

UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL – UNISC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – MESTRADO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO EM DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS
LINHA DE PESQUISA POLÍTICAS PÚBLICAS DE INCLUSÃO SOCIAL

Priscilla Paola Severo

O PRINCÍPIO DA IGUALDADE COMO FUNDAMENTO PARA A
REGULAMENTAÇÃO DO AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL NO REGIME GERAL DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL

Santa Cruz do Sul

2020

CIP - Catalogação na Publicação

Severo, Priscilla Paola

O princípio da igualdade como fundamento para a regulamentação do auxílio-doença parental no regime geral da previdência social / Priscilla Paola Severo. – 2020.

140 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de Santa Cruz do Sul, 2020.

Orientação: Prof. Dr. Clovis Gorczewski.

1. Auxílio-doença parental.. 2. Igualdade. . 3. Licença por motivo de doença em pessoa da família.. 4. Previdência Social. .
I. Gorczewski, Clovis. II. Título.

Priscilla Paola Severo

**O PRINCÍPIO DA IGUALDADE COMO FUNDAMENTO PARA A
REGULAMENTAÇÃO DO AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL NO REGIME GERAL DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação – Mestrado em Direito, Área de Concentração em Demandas Sociais e Políticas Públicas, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social, Universidade de Santa Cruz do Sul – Unisc, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Clovis Gorczewski.

Santa Cruz do Sul

2020

Priscilla Paola Severo

**O PRINCÍPIO DA IGUALDADE COMO FUNDAMENTO PARA A
REGULAMENTAÇÃO DO AUXÍLIO-DOENÇA PARENTAL NO REGIME GERAL DA
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Esta dissertação foi submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, Área de Concentração em Demandas Sociais e Políticas Públicas, Linha de Pesquisa em Políticas Públicas de Inclusão Social, da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Dr. Clovis Gorczewski

Professor Orientador – UNISC

Dra. Suzéte da Silva Reis

Professor Examinador – UNISC

Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho

Professor Examinador

Santa Cruz do Sul

2020

AGRADECIMENTOS

Embora a pesquisa seja, muitas vezes, um caminho solitário a ser trilhado, diante do tempo dedicado ao estudo e à escrita, somente é possível se desenvolvido ao lado de pessoas especiais, sejam elas mentores, familiares ou amigos. É por esta razão que, enquanto escrevo este agradecimento, a emoção vem à tona, e só penso no quão necessárias foram estas pessoas para que este momento fosse possível.

Pensando na minha trajetória, me sinto extremamente grata por tudo. Ao meu lado estiveram pessoas que me incentivaram desde o início e outras que foram meu suporte nos momentos em que pensei que não conseguiria mais, tamanha a dedicação. E, ao mesmo tempo que solitária, vejo esta caminhada como uma união de esforços, em todos os sentidos e, por esta razão, sou muito grata por cada um que esteve ao meu lado, e às amizades mais que especiais proporcionadas pelo mestrado, e que quero para a vida inteira.

Penso que, ao longo da nossa vida, conhecemos pessoas pontuais para que nos provoquem de tal forma que ajude na nossa evolução e desenvolvimento enquanto seres humanos. Cada pessoa é essencial para que isso seja possível. Nada é por acaso. Portanto, só me resta ser eternamente grata por tudo e todos que me trouxeram até este momento. Daqui pra frente, só nos resta viver e descobrir ao longo do percurso.

*We are stardust brought to life, then empowered by the universe to figure itself out —
and we have only just begun.
(TYSON, Neil deGrasse).*

RESUMO

O texto constitucional traz de forma inequívoca os direitos sociais dos indivíduos e a construção de políticas públicas capazes de satisfazer o bem-estar social proposto pelo constituinte. Embora haja previsão legal ao amparo de infortúnios sociais pelo sistema previdenciário brasileiro, este ainda carece de ampliação da sua proteção social. Partindo deste pressuposto, esta pesquisa buscou analisar o princípio da igualdade como fundamento para a concessão do auxílio-doença parental no regime geral da previdência social a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelo regime próprio dos estados brasileiros. Diante do tratamento diferenciado entre os regimes previdenciário, questiona-se a possibilidade de justificar a concessão do auxílio-doença parental no regime geral da previdência a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelos Estados como forma de concretizar o princípio da igualdade. A partir disso, no primeiro capítulo foi abordado sobre aspectos introdutórios dos direitos humanos, sua evolução e formas de prestações positivas, com ênfase no princípio da igualdade. Após, foi analisado os objetivos e diretrizes da Previdência Social, assim como seus regimes. E ao final, o último capítulo analisou a licença por motivo de doença em pessoa da família concedida nos estados brasileiros, para verificar a possibilidade de fundamentar o auxílio-doença parental no regime geral da previdência social na concepção do princípio da igualdade. A hipótese testada de que a licença concedida para os servidores públicos estaduais pode ser utilizada para fundamentar a concessão do auxílio-doença parental como forma de concretizar o princípio da igualdade restou confirmada, diante da conclusão de que todos os estados tem previsão legal de concessão da licença. Utilizou-se o método de abordagem hipotético-dedutivo e como método de procedimento, foi utilizado o analítico, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

Palavras-Chave: Auxílio-doença parental. Igualdade. Licença por motivo de doença em pessoa da família. Previdência Social.

ABSTRACT

The constitutional text unequivocally brings the guarantee of social rights as well as the construction of public policies capable of satisfying the social welfare proposed by the constituent. Although there is a legal provision for the protection of social misfortunes by the Brazilian social security system, it still lacks the expansion of its social protection. Based on this assumption, this research sought to analyze the principle of equality as a basis for the granting of social benefit to general workers in the general social security system based on the license granted to state civil servants of the Brazilian states. Considering the difference in treatment between social security systems, it is questioned whether the granting of family illness benefit, known as “auxílio-doença parental” at Brazil to the general social security system based on the license granted by States is a way of promoting the principle of equality. Based on this, in the first chapter it was discussed about introductory aspects of human rights, their evolution and forms of positive benefits, with an emphasis on the principle of equality. Afterwards, the objectives and guidelines of Social Security were analyzed, as well as their regimes. The last chapter analyzed both benefits, to verify the possibility of basing family illness benefit on the general social security system in order to achieve the principle of equality. The tested hypothesis that the license granted to state civil servants can be used to justify the granting of family illness benefit as a way of implementing the principle of equality remained confirmed, given the conclusion that all states have a legal provision for granting the license. The hypothetical-deductive approach method was used, as well as the analytical method as the procedure method, with bibliographic and documentary research techniques.

Keywords: Family illness benefit. Equality. Family illness license. Social security.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS	11
2.1	Aspectos introdutórios de Direitos humanos: conceito, evolução histórica e concretização dos direitos humanos fundamentais	11
2.2	Direitos humanos de segunda dimensão: direitos sociais	24
2.3	Direitos humanos sociais: igualdade	34
3	PREVIDÊNCIA SOCIAL: POLÍTICA PÚBLICA DE BEM-ESTAR E JUSTIÇA SOCIAL	46
3.1	Seguridade Social: aspectos introdutórios	46
3.2	Previdência Social e os meios de proteção aos infortúnios sociais	59
3.3	Regime Próprio da Previdência Social	68
4	LICENÇA POR MOTIVO DE DOENÇA EM PESSOA DA FAMÍLIA: ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DOS ESTADOS BRASILEIROS	79
4.1	Auxílio-Doença Parental e Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família: análise dos benefícios	79
4.2	Licença concedida nos Estados: análise da legislação estadual	92
4.3	Licença por motivo de doença em pessoa da família concedida nos estados brasileiros como fundamento para o auxílio-doença parental no Regime Geral da Previdência Social na concepção do princípio da igualdade	112
5	CONCLUSÃO	121
	REFERÊNCIAS.....	125

1 INTRODUÇÃO

Os direitos sociais são resultado de um longo processo de desenvolvimento, assim como os demais direitos humanos já conquistados, justamente pelo acompanhamento que o direito deve ter junto à evolução da sociedade. A partir disso, a Constituição Federal de 1988 traz de forma expressa a necessidade de proteção social e construção de políticas públicas capazes de satisfazer o bem-estar social idealizado pelo constituinte. Essa proteção fica ainda mais evidente quando verificada a existência do risco social e a proteção social inexistente no Regime Geral da Previdência Social (RGPS) em discrepância com a concessão de amparo semelhante aos servidores públicos do Regime Próprio da Previdência Social (RPPS).

Diante disso, o tema objeto desta pesquisa cinge-se na análise do princípio da igualdade como fundamento para a regulamentação do auxílio-doença parental no regime geral da previdência. Registra-se que tal estudo encontra-se ajustado à linha de pesquisa de “Políticas Públicas”, em que busca tratar sobre a necessidade de aplicação da proteção social como forma de concretização dos direitos humanos sociais, na qual possui vinculação com a temática das Políticas Públicas de Inclusão Social do Programa de Pós-graduação em Direito – Mestrado e Doutorado, da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC).

Partindo desse pressuposto, o problema enfrentado pela pesquisa surge a partir do seguinte questionamento: de acordo com o princípio da igualdade, é possível justificar a concessão do auxílio-doença parental no regime geral da previdência social a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelos Estados no regime próprio da previdência social? A partir desta problemática, a hipótese testada é que de acordo com a licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelo regime próprio dos Estados brasileiros, a concessão do auxílio-doença parental no regime geral da previdência social é uma forma de concretização do princípio da igualdade.

Para dar conta do objetivo de analisar o princípio da igualdade como fundamento para a concessão do auxílio-doença parental a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelo regime próprio dos estados brasileiros, esta pesquisa está estruturada em três capítulos. O primeiro capítulo busca compreender os direitos humanos e suas formas de prestações positivas, com ênfase no princípio

da igualdade. Para tanto, inicia-se com a conceituação dos direitos humanos, enquanto direito inerente à pessoa humana, diferindo-se, pois, do conceito de direito fundamental que já se encontra reconhecido pelo ordenamento jurídico do país, para após analisar o processo de desenvolvimento e construção dos direitos sociais até a atual previsão expressa da sua garantia e promoção trazida pelo texto constitucional brasileiro. A partir disso, analisa-se a igualdade enquanto um dos direitos sociais estruturais para promover a ordem e justiça social constitucionalmente determinados.

A par disso, o segundo capítulo busca analisar os objetivos e diretrizes da Previdência Social, assim como seu regime geral e próprio, considerando que um dos instrumentos capazes de concretizar a justiça e o bem-estar proposto pelo constituinte originário é via seguridade social. Nesse sentido, inicia-se a abordagem pela evolução do sistema de proteção social mundial até a instituição da seguridade social da forma proposta pela Constituição Federal de 1988, e seus três pilares de atuação, qual seja, saúde, assistência social e previdência social. Após, busca-se diferenciar o regime geral de previdência com o regime próprio de previdência, sendo que o primeiro abrange maior gama de trabalhadores, como empregados, empregados domésticos, trabalhador avulso, contribuinte individual e facultativo, assim como os segurados especiais, enquanto o segundo é destinado aos servidores públicos titulares de cargo efetivo.

Feitas as pesquisas dos capítulos iniciais, a terceira parte do estudo procura analisar a licença por motivo de doença em pessoa da família concedida nos estados brasileiros, a fim de verificar a possibilidade de fundamentar o auxílio-doença parental no regime geral da previdência social na concepção do princípio da igualdade. Para dar conta desse objetivo, inicialmente busca-se conceituar o benefício auxílio-doença parental no contexto do regime geral da previdência, os riscos sociais envolvidos pela ausência de sua regulamentação legal, assim como os fundamentos capazes de amparar a sua concessão em comparação com a licença por motivo de doença em pessoa da família prevista no contexto do regime próprio de previdência, cuja semelhança é demonstrada pelo próprio nome. Em seguida, busca-se a legislação de cada Estado a fim de verificar quais Estados concedem a licença por motivo de doença de pessoa da família e para utilizar como fundamento para a concessão do benefício aos segurados do regime geral, que atualmente encontram-se desamparados quando se trata de doença em pessoa da família.

Utiliza-se o método de abordagem hipotético-dedutivo, pois parte-se da análise geral dos direitos humanos, com foco nos direitos sociais e no princípio da igualdade, em seguida aborda-se o sistema de seguridade social com ênfase no pilar da previdência social, para, por último, analisar o auxílio-doença parental no regime geral da previdência a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida no regime próprio na concepção do princípio da igualdade. Como método de procedimento, foi utilizado o analítico, a partir de pesquisas realizadas a fim de analisar o princípio da igualdade como fundamento para a regulamentação do auxílio-doença parental no regime geral da previdência social a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelo regime próprio dos estados brasileiros e como técnica de pesquisa, a bibliográfica, com base na documentação direta, por meio de pesquisa documental em produções científicas e bibliográficas.

A análise proposta é pertinente considerando o desamparo social que existe em relação aos encargos familiares quando se tem uma pessoa família enferma. Mais do que desamparo na seara previdenciária, também há na legislação trabalhista quando ausente a previsão de falta justificável para acompanhamento de tratamento de pessoa da família. Tal desamparo aos segurados do regime geral da previdência fica ainda mais evidente em comparação com a previsão de licença semelhante aos servidores públicos regidos pelo regime próprio, em desacordo com o princípio da igualdade constitucionalmente previsto.

2 DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS

A efetivação dos Direitos Humanos propostos desde seus primórdios está intimamente ligada à Seguridade Social de um país, que, por sua vez, conecta-se com a ideia de proteção social, sendo esta uma grande e eficaz fonte geradora do idealizado bem-estar social via políticas públicas de inclusão social.

Partindo desse pressuposto, este capítulo irá introduzir conceitos básicos acerca do desenvolvimento dos direitos humanos, a sua evolução histórica, assim como o reconhecimento das dimensões de direitos humanos atuais. A partir disso, em seguida, será abordado acerca dos direitos humanos sociais, a luta para a concretização dos direitos atualmente previstos, com enfoque ao direito da igualdade expressamente reconhecido. Diante disso, este capítulo irá contextualizar conceitos iniciais de direitos humanos e sociais, em razão da temática desta pesquisa em torno de um destes direitos constitucionalmente protegidos, qual seja, a previdência social.

2.1 Aspectos introdutórios de Direitos humanos: conceito, evolução histórica e concretização dos direitos humanos fundamentais

Ao olhar sob uma perspectiva geral, é possível afirmar que os direitos humanos representam direitos intrínsecos à pessoa humana em prol de uma vida digna, de forma que, um dos instrumentos capazes de satisfazer tal perspectiva é a seguridade social por meio da sua prestação em áreas sensíveis de concentração como é o caso da saúde, assistência e previdência social.

Conforme lembra Gorczewski (2016), há certa percepção inconsciente nos indivíduos de que certos direitos estão acima de outros, e que por esta razão devem ser assegurados e concedidos a todos.

A fim de apresentar a história dos direitos humanos Comparato (2008) propõe uma construção a partir da evolução das instituições jurídicas até a efetiva afirmação dos direitos humanos que se destaca como sendo capaz de, progressivamente, impulsionar os seres humanos à sua essencialidade e em torno da sua dignidade. Neste contexto, Comparato (2008, p. 1) ressalta os direitos humanos como

[...] a parte mais bela e importante de toda a História: a revelação de que todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e

culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito [...]. É o reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade, ninguém – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais.

Em se tratando de direitos humanos, conforme o próprio nome já diz, são direitos “humanos”, bastando possuir a condição de humano para ser titular destes direitos ditos universais, uma vez que não se faz distinção de nacionalidade, gênero, etnia ou religião, embora a sua efetiva aplicação prática enfrente dificuldade em razão do relativismo cultural (COSTA; MARTÍN, 2008). Assim complementa Gorczewski (2016, p. 25), quando destaca que

[...] são direitos inerentes ao ser humano. Inerentes no sentido de que não são meras concessões da sociedade política, mas nascem com o homem, fazem parte da própria natureza humana e da dignidade que lhe é intrínseca; e são fundamentais, porque sem eles o homem não é capaz de existir, de se desenvolver e participar plenamente da vida; e são universais, porque exigíveis de qualquer autoridade política em qualquer lugar.

Piovesan (2013) relaciona os direitos humanos com a ética dos relacionamentos com o outro, no sentido que de todos são merecedores de respeito e consideração, da mesma forma que devem desenvolver as suas potencialidades de forma livre, plena e autônoma. Tal perspectiva vai de encontro com o entendimento de Amartya Sen (2000) quando este sustenta que os seres humanos devem ter condições de desenvolver as suas capacidades humanas para serem livres.

Considerando a sua condição intrínseca aos homens, os direitos humanos deixam de se limitar aos direitos positivados e representam valores superiores que permanecem geração após geração, moldando-se à evolução da sociedade, mantendo, contudo, o seu conteúdo basilar de proteção à dignidade da pessoa humana (GORCZEWSKI, 2009).

Nesse sentido, Sarau Júnior (2014, p. 23) faz a seguinte ressalva:

os direitos humanos, ademais, devem ser contextualizados dentro das relações sociais onde ocorrem, abandonada a perspectiva abstrata e formalista que tradicionalmente lhes é atribuída, permitindo também aos marginalizados e oprimidos lutarem por sua dignidade – especialmente face às situações de desigualdade e injustiça típicas da globalização econômica.

Bobbio (2004) utiliza o termo “desejável” para expressar que direitos humanos enquanto coisas desejáveis são perseguidas e que, embora desejáveis, nem todos,

foram objeto de reconhecimento. Tal percepção valida o fato de que estes são aclamados e reconhecidos gradualmente, de acordo com os anseios da sociedade, que fundamentalmente demonstra a sua carência. Nas palavras de Bobbio (2004, p. 25) “[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam são direitos históricos, ou seja, nascidos em certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual [...]”

Nesse sentido, Wolkmer (1997) relata exatamente a possibilidade de exigência contínua da coletividade de acordo com processos de mudanças sociais e novos anseios que ultrapassam os limites e previsões do sistema, configurando a necessidade de reivindicações de “novos” direitos.

Em contrapartida, Dornelles (2005), além de defender a impossibilidade de fundamento absoluto aos direitos humanos, traz a concepção idealista, racionalista-positivista e crítico-materialista de fundamentação filosófica e jurídica neste cenário: a primeira, relaciona-se com o modelo jusnaturalista e entende que os direitos são, na verdade, Direitos Naturais, inerentes aos indivíduos; a segunda entende direitos humanos enquanto direitos fundamentais, cuja atribuição emana do Estado, não valorando direitos humanos de forma suprapositiva; por fim, a terceira refere o reconhecimento dos direitos e garantias como resultado de um processo histórico.

Embora seja possível entender a essência que os direitos humanos representam, não é possível atestar um conceito unânime universal, seja pelo alcance que este possui em se tratando de direitos, seja pela variação de organizações sociais e culturais que estes atingem (DORNELLES, 1989). Segundo Bobbio (2004), a tentativa de definição da expressão usual se reduz a definições tautológicas diante da amplitude que tal representa.

Conforme destaca Gorczewski (2016), “direitos humanos” nem sempre tiveram esta nomenclatura, e a vantagem de utilizá-la decorre justamente da popularidade que esta possui em razão da sua utilização pela Declaração Universal de 1948. Porém, não se trata de formato único.

O processo de desenvolvimento da sociedade caminham junto com a nomenclatura do termo, conforme se observa na expressão “direitos naturais” utilizada por teóricos jusnaturalistas; “direitos do homem” expressão mais antiga utilizada pela doutrina, porém reconhecida de cunho discriminatório às mulheres; “direitos do homem e do cidadão, utilizada na Revolução Francesa; “liberdades políticas”, criada

pelo Estado liberal; “direitos fundamentais do homem”, muito utilizada e defendida como o termo mais adequado, com fundamento na relação direitos humanos e direitos fundamentais (GORCZEVSKI, 2016). Porém, a problemática não está na definição e/ou nomenclatura acerca dos direitos humanos e sim em desvendar quais são os direitos ditos humanos e sua extensão (GORCZEVSKI, 2004)

Em se tratando de identificação subjetiva que altera de acordo com suas percepções sociais, políticas e ideológicas, de certa forma, cada pessoa pode definir direitos humanos como aqueles que entendem ser valores superiores e fundamentais de acordo com sua própria visão de mundo (GORCZEVSKI, 2016). Tal perspectiva assegura a possibilidade de banalização destes, conforme lembra este autor, da mesma forma que possibilita a percepção de carências coletivas e efetivas passíveis de alavancar a evolução dos direitos humanos.

Conforme lembra Flores (2002), não se trata de meras declarações textuais e produto de uma única cultura, e sim meios de expressão e normatividade que permite a reivindicação e preza a reinserção dos indivíduos na manutenção da vida digna.

Bobbio (2004, p. 43, grifos do autor) defende que “o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de *justificá-los*, mas o de *protegê-los*. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”.

A compreensão da evolução histórica dos direitos humanos, relaciona-se, sobretudo, com a construção da pessoa humana enquanto ser sujeito de direitos. Nesse sentido aponta Comparato (2008), quando destaca cinco fases da elaboração do conceito de pessoa, que ocorre desde a identidade de Jesus Cristo, enquanto ser humano e divino, realizado em Nicéia pelos doutores da Igreja (primeira fase), seguiu para Boécio no século VI, e sua definição da pessoa enquanto substância individual de natureza racional (segunda fase)¹, e após pela filosofia kantiana, quando Kant expõe o ser humano enquanto ser detentor de dignidade, diferenciando-o das coisas (terceira fase), que também auxilia na compreensão dos seres humanos enquanto detentores de *vontade* e capacidade de seguir suas preferências valorativas (quarta etapa), até o momento que desenvolve-se, no século XX, que o ser humano, é, na verdade, um produto da vida social, em constante evolução (quinta fase).

¹ O conceito trazido por Boécio reconhece a individualidade de cada ser humano e a necessidade do tratamento igual entre as pessoas, fortalecendo, naquela época, a elaboração do princípio da igualdade (COMPARATO, 2008).

Embora sejam direitos inerentes à pessoa humana, estes direitos são frutos do desenvolvimento dos seres humanos. Bobbio defende (2004) que se tratam de “direitos históricos” cujo nascimento ocorre de forma gradual, de acordo com as circunstâncias e carências da sociedade. Dentre os fatos, Bobbio (2004, p. 25) destaca: “[...] a liberdade religiosa é um efeito das guerras de religião; as liberdades civis, da luta dos parlamentos contra os soberanos absolutos; a liberdade política e as liberdades sociais do nascimento [...] do movimento dos trabalhadores [...]”.

Comparato (2008, p. 9) ressalva que “foi no período axial que se enunciaram os grandes princípios e se estabeleceram as diretrizes fundamentais de vida, em vigor até hoje”. É neste período, entre 600 e 648 a. C., que estavam grandes nomes da história, como Zaratustra, Buda, Lao-tsé, Confúcio, Pitágoras e Dêutero-Isaias (COMPARATO, 2008).

Conforme denota Peces-Barba (1987), a evolução dos direitos humanos possui três momentos: o primeiro quando estes, a partir de valores passam para o campo do direito positivo em âmbito nacional; o segundo quando transformam-se em referência de valores e direito positivo e; por fim, quando há a sua internacionalização.

Acerca das grandes etapas históricas na afirmação dos direitos humanos, Comparato (2008), elenca as seguintes: o reino dravídico, diante da democracia ateniense e a república romana, aduz que neste período ocorre o reconhecimento de que as instituições do governo estavam a serviço dos governados e a criação das primeiras instituições democráticas; baixa idade média, pois esta reafirma a harmonia social e busca limitação do poder monárquico pela ideia de um governo representativo; independência americana e Revolução Francesa, responsável pela geração dos primeiros direitos humanos e reinstituição da legitimidade democrática; reconhecimento dos direitos humanos de caráter econômico e social, marcado pela luta das classes trabalhadoras diante das atividades do sistema capitalista; a primeira fase dos direitos humanos, cujo início dá-se no momento pós-2ª Guerra Mundial e manifesta-se na luta contra a escravidão, no direito humanitário e nos direitos do trabalhador assalariado; a evolução dos direitos humanos a partir de 1945, pois diante do sofrimento pós-guerra a humanidade passa a compreender o valor da dignidade da pessoa humana.

A partir destes momentos históricos, responsáveis pela construção da compreensão e do valor dos direitos humanos, surgem escritos destinados a documentar as conquistas de tais direitos.

Neste processo de compreensão e conquistas dos direitos humanos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas de 1948 é considerada o marco na condução do direito social em nível mundial, ao declarar forte proteção dos direitos humanos, firmando valores como democracia e cidadania, além de evidenciar a importância da participação dos cidadãos na busca pela igualdade e solidariedade na sociedade (GORCZEVSKI; KONRAD, 2013).

Nas palavras de Piovesan (2006, p. 8):

a Declaração de 1948 inova a gramática dos direitos humanos, ao introduzir a chamada concepção contemporânea de direitos humanos, marcada pela universalidade e indivisibilidade destes direitos. Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a titularidade de direitos, considerando o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade. Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são.

A partir de então, os direitos humanos atingem patamar de uma unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, com abrangência de direitos civis e políticos e direitos sociais, econômicos e culturais (PIOVESAN, 2006), mais tarde teorizados como direitos de primeira e segunda dimensão², respectivamente.

Construindo tal raciocínio, é possível atestar que tal documento representa, conforme o próprio nome já diz, um documento universal, ou seja, uma espécie de constituição universal que deve ser protegida e assegurada a qualquer pessoa que detém a condição de ser humano. Em outras palavras, este documento representa (ou deveria representar) a forma que os governos políticos governam os seus países a fim de garantir as determinações ali dispostas.

Por outro lado, ainda que a declaração universal seja um marco na história de documento que transcreve os direitos humanos e pelo seu alcance mundial, fala-se em direitos humanos ou direitos do homem muito antes de 1948. Conforme consta na

² A adoção da nomenclatura “dimensão”, será abordada ao longo deste capítulo.

tabela a seguir elaborada com os dados de Comparato (2008), os documentos apresentados trazem evolução gradual às conquistas dos direitos humanos:

Quadro 1 - Afirmação histórica dos direitos humanos

Magna Carta (1215)	Em seu texto, trouxe a limitação do poder do monarca e reconhecimento dos direitos da nobreza e o clero.
Lei de Habeas Corpus (1679)	Esta garantia judicial, além da segurança enquanto remédio jurídico da liberdade dos súditos diante de atos das autoridades, tornou-se referência para todas as próximas garantias criadas posteriormente para a proteção das liberdades fundamentais.
Declaração de Direitos (<i>Bill of Rights</i>) (1689)	Pôs fim à monarquia absolutista, criando a separação dos poderes e a garantia e organização institucional do Estado, com função última de proteção aos direitos fundamentais dos indivíduos, além de corroborar direitos fundamentais existentes até as constituições modernas, dentre eles o direito de petição.
A Declaração de Independência e a Constituição dos Estados Unidos (1776)	A Declaração de Independência dos Estados Unidos foi o primeiro documento político que trouxe os princípios democráticos, ressaltando a soberania popular, além de reconhecer a existência de direitos inerentes à pessoa humana, independente de etnia, sexo, religião ou cultura. As declarações dos Estados Unidos (dentre elas a Declaração de Direitos de Virgínia) trouxeram em seus textos, declarações de direitos individuais e a emancipação do indivíduo. Em 1868 a 14ª emenda à Constituição determinou que nenhum indivíduo seria privado do processo jurídico (<i>due process of law</i>).
As declarações de Direitos da Revolução Francesa (1789-1799)	A Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, é considerada o marco do novo regime político francês, com ideias trazidos pela Revolução como a famosa tríade Liberdade, Igualdade e Fraternidade. A Constituição aprovada em 1791 também trouxe declarações de direitos, além de ter sido o primeiro documento que reconheceu direitos humanos sociais, quando previu a existência de uma "Assistência Pública" às crianças abandonadas, às pessoas de baixa renda doente ou desempregados. Em 1793 foi aprovada nova Constituição que extinguiu a monarquia e instituiu o regime republicano. Após o golpe de Estado em 1794, foi promulgada nova Constituição em 1795, que trouxe em seu texto deveres aos cidadãos, além de consagrar o sistema capitalista de produção.
Constituição Francesa (1848)	O documento trouxe de um lado um compromisso entre liberalismo e socialismo democrático e, de outro entre os valores conservadores. Também introduziu o que mais tarde seria o Estado de Bem-Estar Social, no século XX, além de abolir a escravidão e, pela primeira vez na história constitucional, a pena de morte.
Convenção de Genebra (1864)	O seu texto inaugurou a introdução dos direitos humanos na esfera internacional, com intuito de melhorar a condição dos soldados doentes e feridos e da população atingida por conflitos.
Constituição Mexicana (1917)	Foi o primeiro documento a atribuir aos direitos trabalhista <i>status</i> de direito fundamental, junto das liberdades individuais e direitos políticos. Em contrapartida, ainda que alguns direitos trabalhistas não pudessem ser considerados direitos humanos, a importância deste documento foi a proibição de equiparar trabalho como mercadoria, deslegitimando práticas de exploração no trabalho.
Constituição Alemã (1919)	Chamada de Constituição de Weimar, a sua importância é relacionada com a sua influência na evolução das instituições políticas no Ocidente, além do papel fundamental de estabelecer a igualdade jurídica entre homem e mulher, a equiparação de todos os

	filhos. No campo dos direitos sociais, os direitos trabalhistas e previdenciários foram considerados direitos fundamentais constitucionais.
Convenção de Genebra sobre a Escravatura (1926)	O documento não alcançou as metas propostas, pois não trouxe obrigação prática na abolição da escravidão, conforme exemplo da redação do art. 2º que determinava a abolição da escravidão “progressivamente e logo que possível”. Em 1956, o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas adotou em uma conferência a Convenção Suplementar sobre a Abolição da Escravidão, do Tráfico de Escravos e de Instituições e Práticas Análogas à Escravidão. Em 1974, a Organização das Nações Unidas criou, em Genebra, um grupo de trabalho sobre formas contemporâneas de escravidão.
Convenção Relativa ao Tratamento de Prisioneiros de Guerra (1929)	Trouxe em seu texto um conjunto minucioso de normas de proteção aos prisioneiros de guerra num contexto de desenvolvimento do ramo do direito internacional humanitário.
Carta das Nações Unidas (1945)	Diante do acontecimento das duas guerras mundiais, as Nações Unidas nasceram com a defesa da dignidade humana de todas as nações. A partir de então, em 1941 foi editada a “Carta do Atlântico” como um passo importante na organização mundial e de reconstrução do mundo pós-guerra, cujos signatários (51 países) foram declarados membros originários da ONU. A Carta das Nações Unidas assinada em 1945 representou a existência de um direito de autodeterminação dos povos.
Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948)	Ainda que se trate de <i>recomendação</i> , sem força vinculante, os direitos ali dispostos correspondem na integralidade ao que os costumes e princípios internacionais reconhecem como norma imperativa internacional geral. Em seu texto, reforçou, novamente, o reconhecimento da igualdade entre os indivíduos, de forma universal, independente das diferenças de raça, sexo, religião, origem ou qualquer outra condição. O princípio da liberdade tem duas dimensões interdependentes: política e individual, além de estabelecer direitos econômicos e sociais, como direito à seguridade social, ao trabalho, à educação. Condenou a prática de tortura no plano internacional e também consagrou a proteção aos refugiados reconhecendo o direito ao asilo político e a partir dela novos documentos de reconhecimento de direito foram firmados.

Fonte: Tabela elaborada pela autora, com dados de Comparato (2008).

Após 1948 houveram a edição de muitos outros documentos importantes para a afirmação de direitos humanos segundo Comparato (2008), dentre eles os Pactos Internacionais de Direitos Humanos (1966) e a Convenção Relativa à Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972), como o primeiro documento normativo internacional a reconhecer um “direito de humanidade”, cujo objetivo era a proteção de bens que pertencem a todos, sem que fosse possível a apropriação particular.

Para complementar, Piovesan (2006) destaca que a partir da Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 começa a desenvolver-se a internacionalização dos direitos, pela adoção de diversos tratados internacionais.

A evolução histórica dos direitos humanos acima destacada, demonstra o contexto de reconhecimento de direitos humanos, principalmente, após um contexto de extremo sofrimento da humanidade, em destaque às guerras, o que corrobora a afirmação de direito gradual, cujo reconhecimento ocorre, de fato, de acordo com as demandas do processo de evolução da sociedade.

Denota-se ainda que, no contexto de aprovação destes documentos outros também são editados e assinados, todos com sua parcela de importância na construção e desenvolvimento dos direitos humanos e sua proteção.

Ademais, conforme lembra Comparato (2008) pela condição inerente à pessoa humana, os direitos humanos não existem tão somente quando os Estados os reconhecem e que por esta razão não dependem do reconhecimento estatal para que se possa exigí-los.

Considerando a sua condição intrínseca aos homens, os direitos humanos deixam de se limitar aos direitos positivados e representam valores superiores que permanecem geração após geração, moldando-se à evolução da sociedade, mantendo, contudo, o seu conteúdo basilar de proteção à dignidade da pessoa humana. É nesta concepção que se encontra a diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais, muitas vezes utilizados de forma equivocada como sinônimos, pois enquanto os primeiros se referem a valores superiores enquanto os segundos encontram-se positivados pelo mundo jurídico (GORCZEVSKI, 2016).

Diante de tal conjuntura e como forma de distinguir os direitos humanos dos fundamentais, Gorczewski (2009) cita que os primeiros se referem a valores superiores enquanto os segundos encontram-se positivados pelo mundo jurídico.

Um longo caminho de anseios, lutas e conquistas de direitos humanos foi percorrido para que se instituísem constitucionalmente o que se entende hoje por direitos fundamentais. Nesse sentido, para Gorczewski (2016), embora de difícil conceituação, direitos humanos são valores superiores, absolutos e não escritos, que se tornam exigíveis e relativizados quando positivados e instituídos no ordenamento jurídico de cada Estado, na figura dos direitos fundamentais.

Nota-se que não há evolução dos direitos humanos, pois sendo estes valores absolutos e superiores já se encontram no mundo e são positivados de acordo com os anseios de cada sociedade observando o espaço geográfico e temporal (GORCZEVSKI, 2016).

Peces-Barba (1987) corrobora esta distinção, quando destaca que direitos fundamentais são direitos e deveres jurídicos reconhecidos e estabelecidos por uma norma jurídica, enquanto direitos humanos possuem um significado mais amplo, pois incluem também os direitos que não estão incorporados ao direito positivo.

Para Canotilho (2003, p. 393), direitos humanos são direitos universais e válidos em todos os tempos, enquanto direitos fundamentais garantidos juridicamente com limitação temporal, pois “os direitos do homem arrancariam da própria natureza humana daí o seu caráter inviolável, intemporal e universal; os direitos fundamentais seriam os direitos objetivamente vigentes numa ordem jurídica concreta”.

Rocha (2004, p. 11) também reconhece tal distinção, sob o fundamento de que os direitos fundamentais são abrangentes e representam os direitos reconhecidos no âmbito constitucional, enquanto os direitos humanos são direitos básicos de todos os indivíduos “[...] cujo respeito deveria conferir uma espécie de cidadania mundial aos indivíduos”.

No mesmo sentido, para Siqueira Junior (2010, p. 25) “os direitos humanos são válidos para todos os povos e em todos os tempos. Os direitos fundamentais são os jurídico-institucionalizados, garantidos e limitados no tempo e no espaço.”

Nas palavras de Lopes (2001, p. 42):

A expressão direitos humanos faz referência aos direitos do homem em nível supranacional, informando a ideologia política de cada ordenamento jurídico, significando o pré-positivo, o que está antes do Estado, ao passo que os direitos fundamentais são a positivação daqueles nos diferentes ordenamentos jurídicos, adquirindo características próprias em cada um deles.

Comparato (2008) reconhece tal distinção e ressalta que, de fato, a positivação dos direitos humanos pelo sistema legislativo traz segurança às relações sociais. Em contrapartida, lembra que neste processo pode ocorrer a positivação de falsos direitos humanos para privilegiar minorias dominantes, destacando, para tanto, a necessidade de buscar um fundamento maior de distinção entre ambos, e não apenas o reconhecimento estatal para a vigência destes direitos.

Para tanto, havendo conflito entre normas internacionais e nacionais, em se tratando de direitos humanos, prevalece a norma mais favorável ao indivíduo, “[...] pois a proteção da dignidade da pessoa humana é a finalidade última e a razão de ser de todo o sistema jurídico” (COMPARATO, 2008, p. 62).

Em relação aos direitos fundamentais na Constituição Federal Brasileira de 1988, Siqueira Júnior (2010, p. 160) entende que

os direitos fundamentais são essenciais no Estado Democrático na medida em são inerentes às liberdades, formando a base de um Estado de Direito. Não existe liberdade fora dos direitos fundamentais; pelo contrário, tais direitos são os pressupostos da liberdade. A constituição de 1988 configura-se como marco, social e político da transição democrática e institucional, concedendo ênfase aos direitos humanos. Esta Constituição inseriu no sistema jurídico pátrio a proteção dos direitos humanos, constituindo-se a Carta Política mais avançada em matéria de direitos fundamentais na história constitucional do país.

Deste modo, na formação e desenvolvimento dos direitos humanos, cada direito e garantia reconhecida é relevante na evolução de cada indivíduo e de toda a sociedade. Não há que se falar em liberdade, sem que haja a garantia de direitos sociais, econômicos e culturais: todos são base na formação da dignidade humana.

Diante do processo histórico de reconhecimento de garantias fundamentais é que se determina as gerações de direitos humanos. Sobre a divisão dos direitos em geração, Sarau Júnior (2014, p. 24) faz a ressalva a seguir, e entende pela sua utilização tão somente para fins didáticos, sob fundamento de que:

A visão dos direitos fundamentais em gerações causa discussões e polêmicas, uma vez que passa a impressão de linearidade de conquista de um direito para depois o outro, e assim sucessivamente. A história do mundo, ademais, não se resume à história do continente europeu, que sempre foi tomado como modelo de desenvolvimento dos direitos fundamentais por etapas.

A análise conjunta dos direitos de todas as gerações foi tamanha que autores diversos teceram críticas quanto à utilização do termo “geração” de direito, sob o argumento de que este dá a entender que haveria certa alternância entre uma geração e outra, entendendo mais adequado, portanto, a utilização do termo “dimensão” (SARLET, 2016).

É por tal razão que se adota no presente trabalho o termo “dimensão” na perspectiva adotada por Sarlet (2016) os direitos humanos e fundamentais estão em constante processo, sendo cumulativos e complementares e não substituíveis no tempo, isto é, entre uma geração e outra. É por esta razão que a terminologia “gerações”, para Sarlet (2016) dá essa falsa impressão.

A primeira dimensão, que surge ao longo do século XVIII e XIX, remete-se à atuação negativa do estado, que apenas deve abster-se de atuar de forma que pudesse violar o direito à liberdade, a segunda dimensão, logo em seguida, no século XX, é marcada pela exigência positiva do estado, cuja responsabilidade é de garantir o bem-estar social, com destaque aos direitos sociais, culturais e econômicos. Mais tarde, há o surgimento dos direitos de quarta dimensão, marcado por reivindicações por novos direitos coletivos e difusos de solidariedade, paz, desenvolvimento econômico, informação e proteção ao meio ambiente, baseados no princípio da fraternidade (GORCZEVSKI, 2016).

Considerando o caráter histórico dos direitos humanos, que se perpetua e aumenta de acordo com o desenvolvimento da sociedade, denota-se o surgimento de direitos humanos de quarta dimensão, cuja aceitação é quase unânime entre os autores e quinta dimensão, aceita por alguns. A quarta dimensão, nascida ao final do século XX, relaciona-se com direitos advindos da globalização e do processo científico e tecnológico e se referem à biotecnologia, engenharia genética, bioética e conservação da vida humana. Em contrapartida, os direitos de quinta dimensão, que se desenvolvem no século XXI, relacionam-se com o desenvolvimento da sociedade virtual, cuja proteção volta-se à inteligência virtual, realidade virtual e comércio eletrônico (GORCZEVSKI, 2016).

Sobre esta temática, Bobbio (2004, p. 26) destaca que as dimensões de direitos correspondem a mais uma prova de que estes não nascem todos de uma vez só e sim quando “[...] devem ou podem nascer”.

Piovesan (2006, p. 8), em seus estudos sobre direitos humanos e direito constitucional internacional, assinala “a idéia (sic) de que a proteção dos direitos humanos não deve se reduzir ao domínio reservado do Estado, porque revela tema de legítimo interesse internacional”.

Os direitos humanos [...], todavia, forma um conjunto uno e indissociável. A liberdade individual é ilusória, sem um mínimo de igualdade social; e a igualdade social imposta com sacrifício dos direitos civis e políticos acaba engendrando, mui rapidamente, novos privilégios econômicos e sociais. É o princípio da solidariedade que constitui o fecho da abóboda de todo o sistema de direitos humanos (COMPARATO, 2008, p. 338).

Nos dias atuais, é possível observar uma certa distância entre o conteúdo material de direitos humanos e fundamentais como essência protetiva e sua efetiva

aplicação prática. Embora a existência e, principalmente, a importância dos direitos humanos seja, de fato, reconhecida, a falta de garantias e acesso a estes direitos gera a sua descrença na aplicabilidade prática, isto porque, não são todas as pessoas que desfrutam de direitos ditos fundamentais e humanos. Para exemplificar, esta é a situação vivida na maioria dos países da América Latina, considerando o abismo entre o discurso normativo e sua efetivação e, é partindo dessas situações que a universalidade destes direitos deixa de ser absoluta, possuindo caráter, na verdade, relativo (RUBIO, 2010).

Flores (2002), destaca a complexidade no estudo dos direitos humanos em relação a interculturalidade no mundo contemporâneo. O autor defende a necessidade da construção de uma “[...] *cultura dos direitos* que recorra, em seu seio, à universalidade das garantias e ao respeito pelo diferente” (Flores, 2002 p. 14, grifo do autor), pois quando a “visão abstrata” de práticas universalistas diminui à “visão localista” de práticas particularistas e vice-versa, instaura-se um problema, porquanto representam uma visão reducionista da realidade.

Ao apresentar a “visão complexa” dos direitos humanos, Flores (2002, p. 15, grifo do autor) destaca que esta desenvolve a prática intercultural, pois em seu entendimento:

[...] a visão complexa dos direitos aposta por situar-nos na *periferia*. Centro há somente um. O que não coincida com ele é abandonado à marginalidade. Periferias, no entanto, existem muitas. Na realidade, tudo é periferia, se aceitamos que não há nada puro e que tudo está relacionado.

Nesta visão, continua Flores (2002), prima-se pela participação e decisão coletiva na democracia, pois todos têm (devem ter) o mesmo direito de se expressar, lutar e exigir seus direitos.

Em contrapartida, ainda que haja problematizações acerca dos direitos humanos contemporâneos e certo distanciamento entre o conteúdo material e sua efetivação prática, a condição inerente à pessoa permite que os direitos humanos perdurem no tempo e transformam-se junto aos clamores da sociedade, que além de cobrar pela efetivação de políticas públicas já integradas, pede por novas propostas, políticas e atores sociais (ANNONI, 2013). Diante de tal conjuntura, os direitos humanos permanecem no horizonte, e ao se aproximar deles, estes se afastam, possibilitando a descoberta de novos direitos ainda não pensados e conseqüentemente, a ampliação da tutela protetiva (ANNONI, 2013).

Flores (2002, p. 27) assevera que após as conquistas dos direitos de liberdade “[...] é necessário abandonar toda a abstração – seja universalista, seja localista – e assumir o dever que nos impõe o valor da liberdade: a construção de uma ordem social justa [...] que permita e garanta a todas e a todos lutar por suas reivindicações”.

A partir da leitura inicial do processo lento e gradativo dos direitos humanos, denota-se que toda conquista é essencial para que seja possível o avanço da humanidade. Em contrapartida, enquanto as conquistas de novos direitos engrossam o leque junto daqueles que já se encontram garantidos, as desigualdades, ainda existentes na sociedade, condiciona certos indivíduos e comunidades a lutar pela garantia de direitos básicos de primeira e segunda dimensão.

2.2 Direitos humanos de segunda dimensão: direitos sociais

Diante do caráter histórico do desenvolvimento dos direitos humanos, os direitos de segunda dimensão ocupam um espaço em que trabalhadores se encontram insatisfeitos com a desigualdade de direitos. Inicia-se, então, a luta por novos direitos, por melhores condições de trabalho e por garantias mínimas com atuação imprescindível do poder público. Conforme Fernández-Álvarez (2018, p. 887),

a inclusão dos direitos sociais nos ordenamentos jurídicos, que passaram a ser reconhecidos assim de modo programático e com o mandato constitucional para seu desenvolvimento legal, veio a se constatar em boa parte das nações ocidentais com sistemas capitalistas pós-industriais na primeira metade do século vinte. Isso fez parte de uma evolução que começara com a proclamação dos direitos civis, fundamentalmente individuais, no fim do século dezoito, e dos direitos políticos no século dezenove [...].

Tais direitos estão direcionados a direitos econômicos, sociais e culturais e dependem, portanto, da participação ativa do Estado para promover a sua garantia. Gorcevski (2016, p. 138) destaca que “são direitos ao trabalho em condições justas e favoráveis; a proteção contra o desemprego; a assistência contra invalidez, o direito de sindicalização, o direito à educação e cultura, à saúde, à seguridade social [...]”. Conforme assevera Fernández-Álvarez (2018), em grande parte dos países ocidentais, a inclusão destes direitos no ordenamento jurídico acontece no século XX, com o desenvolvimento do sistema capitalista.

Nota-se que ainda que os direitos de segunda dimensão não sejam considerados individualmente e sim concedidos sob aspecto coletivo e social, com o objetivo de assegurar melhores condições de vida à sociedade, o beneficiário destes é o homem na sua individualidade (GORCZEWSKI, 2016).

Sobre a recriação de “novos direitos” Wolkmer (2001) corrobora a premissa de que as necessidades humanas são inesgotáveis e ilimitadas, estando em constante e permanente evolução e, cuja motivação é causada pela privação, carência e exclusão. Em contrapartida, lembra que tais necessidades não se reduzem “meramente às necessidades sociais ou matérias, mas compreende necessidades existenciais (de vida), materiais (de subsistência) e culturais” (WOLKMER, 2001, p. 159).

Conforme assevera Piovesan (1998, p. 88), os direitos econômicos, sociais e culturais de segunda dimensão “são autênticos e verdadeiros direitos fundamentais e, por isso, devem ser reivindicados como direitos e não como caridade ou generosidade”. Dessa forma, a atuação do poder público é de extrema importância na garantia de tais direitos. Assim salienta Fernández-Álvarez (2018, p. 886),

essa responsabilidade social, com implicações jurídicas, políticas, sociológicas e econômicas, significa um compromisso direto por parte dos poderes públicos na qualidade de vida dos cidadãos, no bem-estar físico e social dos indivíduos e famílias, e na manutenção de standards mínimos de subsistência que garantissem o desenvolvimento pleno dos valores da liberdade, a igualdade e a dignidade humana. Esses valores procuram, aliás, um fim maior que se configura como um elemento básico das democracias atuais qual é a justiça social (FERNÁNDEZ-ÁLVAREZ, 2018, p. 886).

Conforme se observa na tabela 1, os direitos sociais, econômicos e culturais foram documentados pelas Declarações de Direitos no período de tensão da Revolução Francesa ocorrido entre 1789 a 1799. Conforme destaca Comparato (2008), a Constituição Francesa de 1791 é o primeiro documento que reconhece direitos humanos sociais, quando previu a existência de uma “Assistência Pública” às crianças abandonadas, às pessoas de baixa renda doente ou desempregados, incorporando a Declaração do Homem e do Cidadão de 1789, que traz como base fundamental a tríade Liberdade, Igualdade e Fraternidade. Após, a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Alemã de 1919 também incorporaram os direitos sociais, com *status* de direitos fundamentais (COMPARATO, 2008).

O Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, assinado em 1966 foi ratificado pelo Brasil pelo Decreto 591/1992 contempla ampla proteção

aos direitos de segunda dimensão. O art. 7º de tal documento contempla proteção de natureza trabalhista, tais como justa remuneração, segurança e higiene no trabalho, assim como direito ao descanso, ao lazer, à limitação razoável das horas de trabalho, além de determinar férias periódicas remuneradas, e remuneração dos feriados (BRASIL, 1992).

No mesmo documento, o art. 9º determina que “os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social”. Da mesma forma, no art. 13 determina que “os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa à educação”, além de estabelecerem que:

2. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem que, com o objetivo de assegurar o pleno exercício desse direito:

- a) A educação primária deverá ser obrigatória e acessível gratuitamente a todos;
- b) A educação secundária em suas diferentes formas, inclusive a educação secundária técnica e profissional, deverá ser generalizada e torna-se acessível a todos, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito;
- c) A educação de nível superior deverá igualmente torna-se acessível a todos, com base na capacidade de cada um, por todos os meios apropriados e, principalmente, pela implementação progressiva do ensino gratuito;
- d) Dever-se-á fomentar e intensificar, na medida do possível, a educação de base para aquelas pessoas que não receberam educação primária ou não concluíram o ciclo completo de educação primária;
- e) Será preciso prosseguir ativamente o desenvolvimento de uma rede escolar em todos os níveis de ensino, implementar-se um sistema adequado de bolsas de estudo e melhorar continuamente as condições materiais do corpo docente (BRASIL, 1992, www.planalto.gov.br).

Em relação aos direitos culturais, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais determina em seu art. 15 o direito de participação da vida cultural, de desfrutar do processo científico e suas aplicações, assim como o direito a beneficiar-se da proteção dos interesses morais e materiais decorrentes de toda a produção científica, literária ou artística de que seja autor (BRASIL, 1992).

Além dos direitos determinados por tal documento, o art. 16 determina que os Estados Partes apresentem “[...] relatórios sobre as medidas que tenham adotado e sobre o progresso realizado com o objetivo de assegurar a observância dos direitos reconhecidos no Pacto” (BRASIL, 1992, www.planalto.gov.br).

Quanto à concessão de direitos, observa-se que para que haja o desenvolvimento da sociedade e dos indivíduos, na sua individualidade, todos os direitos devem ser complementares, pois não há que se falar em liberdade sem que

haja a garantia e concessão dos direitos sociais. Até porque, conforme ressalta Sarlet (2003, p. 92), “[...] a Constituição de 1988 alberga tanto elementos liberais quanto sociais e que ambos compõem a identidade da nossa Carta”.

Para Piovesan (2004) a Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948 como responsável por introduzir a concepção contemporânea de universalidade e indivisibilidade dos direitos humanos. Universalidade, no sentido da extensão universal que acomete os direitos humanos e do requisito único de ser um humano para ser titular de direitos, em razão da condição inerente à pessoa humana, além de considerar “o ser humano como um ser essencialmente moral, dotado de unicidade existencial e dignidade” (PIOVESAN, 2004, p. 22). E, indivisibilidade, no sentido de que “[...] a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais, econômicos e culturais – e vice-versa. Quando um deles é violado, os demais também o são” (PIOVESAN, 2004, p. 22).

Denota-se que a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais ganhou espaço com as reivindicações de classes operárias, menos favorecidas, que buscavam melhores condições de vida, em detrimento dos empregadores e detentores do poder econômico, em virtude da relação de extrema desigualdade que acontecia (e ainda acontece), buscavam, portanto, desde então, a “densificação da justiça social”, (SARLET, 2015).

É forçoso destacar que a promoção de direitos é indiscutivelmente onerosa ao Estado, porém, em razão da sua essência positiva, os direitos sociais são direitos que carecem de forte aporte financeiro por parte do Estado, e são, portanto, onerosos a ele, de tal forma que não é possível dar a todos os cidadãos a prestação desses direitos indistintamente: o Estado tem o dever criar políticas públicas que prezem pela igualdade material, considerando as desigualdades existentes³.

Conforme assevera Gorczewski (2016, p. 138) os direitos humanos de segunda dimensão, “[...] só podem ser desfrutados com o auxílio do Estado, portanto se lhe impõe o dever de propiciar as necessárias condições [...]. São direitos que exigem do Estado uma participação, uma ação”. É por esta razão que se faz necessária a

³ O objetivo do Estado de bem-estar social resume-se na proteção aos riscos sociais existentes, estendendo a proteção às desigualdades também materiais decorrentes do modelo econômico existente (BUFFON, 2009).

cobrança da atuação positiva do Estado, em se tratando de direitos de segunda dimensão, em destaque, de Previdência Social.

É o que se observa nas conquistas pelos direitos sociais de segunda dimensão, resultado dos anseios do proletariado, pós Revolução Industrial e Primeira Guerra Mundial, na busca da atuação positiva do Estado na garantia dos direitos sociais, dentre eles alimentação, saúde e educação. A partir desse lapso temporal, começa a fortalecer a concepção de Estado de Bem-Estar Social⁴, contrapondo uma perspectiva essencialmente liberal em um viés de atuação mais negativo do Estado nos direitos de primeira dimensão e antecedendo os direitos difusos e de solidariedade, conhecidos como terceira dimensão (CORREIA, 2004).

Nesse sentido também destaca Fernandes-Alvarez (2018) acerca do reconhecimento dos direitos de segunda dimensão enquanto um importante passo à instituição do Estado de Bem-Estar Social que aconteceria mais tarde:

a implicação e reconhecimento legal dos direitos de segunda geração, direitos econômicos sociais e culturais, foi chave para o surgimento e implantação dos Estados sociais. Assim, embora a manifestação plena do que atualmente é considerado Estado de Bem-estar se produziu a partir dos anos cinquenta do século vinte, ele foi decorrência de um processo [...] (FERNÁNDEZ-ÁLVAREZ, 2018, p. 887/888)⁵

O Brasil se constituiu um “Estado Democrático de Direito” consoante previsão no art. 1º da Constituição Federal. “Estado de Direito” no sentido de limitar o poder pelo direito e “democrático”, no viés da participação popular no governo, de forma que “admite-se, pois, com fundamento no elemento ‘democracia’, a intervenção do Estado na esfera privada, visando à redistribuição de riquezas e à justiça social” (GONÇALVES; BUFFON, 2014).

Assim, a positivação de direitos de segunda dimensão traduz a necessária participação positiva do Estado, no sentido de agir e poder ser exigido a garantir os direitos sociais, econômicos e culturais, uma vez que a constituição não só instituiu

⁴ Buffon (2009) utiliza como sinônimos Estado Social, Estado de Bem-Estar Social e Estado-Providencia em sua obra Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais.

⁵ Sobre o Estado de Bem-Estar Social, Fernández-Álvarez (2018, p. 886/887) também destaca que “sob um ponto de vista político, o Estado de Bem-estar vem a significar uma intervenção aberta na sociedade civil, não apenas de modo quantitativo, aportando uma torrente de recursos às políticas próprias dos Estados liberais, mas também de modo qualitativo pondo em funcionamento políticas e programas em aspectos tradicionalmente pertencentes ao marco das relações econômicas e sociais privadas”.

direitos fundamentais como determinou a promoção destes vias políticas públicas e programas sociais com a preocupação de buscar a igualdade material. É possível observar a partir disso que, a Constituição Federal de 1988 possui *status* de “Constituição de Estado Social” (GORCZEVSKI, 2016, p. 211, grifo do autor).

Logo no preâmbulo da Constituição Federal de 1988 há referência aos direitos humanos das três gerações, quando principia a garantia aos direitos individuais, coletivos e fraternos, além de referenciar a garantia ao bem-estar social. Em relação aos direitos sociais de segunda dimensão, parte destes encontram-se recepcionados na Constituição no Capítulo II, mais especificadamente entre o artigo 6º ao 11, indicando direitos e garantias, principalmente, aos trabalhadores. Mais adiante, no Título VII, “Da ordem Social” observa-se que o constituinte a idealizou como objetivo o “bem-estar e justiça sociais” (GORCZEVSKI, 2016).

Conforme destaca Rezende *et al.* (2015, p. 314) a Constituição de 1988 é um marco na proteção social do Brasil:

destacaram-se como mudanças introduzidas por essa Carta Magna: a concepção de seguridade social como forma mais abrangente de proteção; a ampliação e a extensão dos direitos sociais e trabalhistas; a redução do vínculo contributivo como princípio estruturante do sistema; a universalização do acesso e a expansão da cobertura; a recuperação e a redefinição de patamares mínimos dos valores dos benefícios sociais; e o maior comprometimento do Estado com o sistema, projetando maior grau de provisão estatal pública de bens e serviços sociais.

Embora não haja hierarquização das normas constitucionais, a colocação, estratégica ou não, dos direitos sociais no Capítulo II, confere a estes condição de direitos fundamentais, importante conteúdo para análise destes direitos, porquanto inseridos como cláusula pétrea, consoante artigo 60 § 4º, do texto constitucional. A partir disso, é possível analisar a intenção do constituinte em inviabilizar a redução destes direitos e qualquer tipo de retrocesso social, ampliando a sua tutela, além de conferir maior efetividade e sua aplicação imediata (CORREIA, 2004).

A inclusão dos direitos sociais como cláusulas pétreas, consoante previsão no artigo 60 § 4º, da Constituição de 1988 é questionada a partir da leitura literal do texto que utiliza no inciso IV apenas “direitos e garantias individuais” como objeto de proibição de deliberação. Para tanto, Sarlet (2003) assevera que a leitura estritamente literal de tal artigo excluiria, além dos direitos sociais, os direitos de nacionalidade e os direitos políticos. Sob tal perspectiva, o autor ainda ressalta que alguns direitos

considerados coletivos, são, na verdade, direitos de titularidade individual, como é o caso ao direito à saúde, assistência social, aposentadorias, etc.

Assim, Sarlet (2003) entende que os direitos sociais são cláusulas pétreas, não devendo prevalecer entendimento contrário, sob fundamento de que não há nenhum “[...] sustentáculo no direito constitucional positivo para justificar uma distinção no que diz com a fundamentalidade dos direitos sociais, a não ser contrariando o sentido mínimo da Constituição formal e material” (SARLET, 2003, p. 90).

Como forma de não fazer uso da leitura literal, Sarlet (2003) assevera que o texto constitucional traz no logo preâmbulo a garantia aos direitos individuais e sociais enquanto objetivo permanente do país, além de consagrar um Estado Democrático e Social de Direito, de forma que “não resta qualquer dúvida de que o princípio do Estado Social, bem como os direitos fundamentais sociais, integram os elementos essenciais, isto é, a identidade da nossa Constituição [...]” (SARLET, 2003, p. 91).

Conforme complementa Sarlet (2003), o Supremo Tribunal Federal (STF) já decidiu que os direitos e garantias fundamentais não são apenas aqueles que constam no Título II do texto constitucional, podendo encontrar-se esparsos pela Constituição Federal⁶.

A garantia e proteção constitucional dada aos direitos sociais é inquestionável, da mesma forma que sua importância na promoção do bem-estar e da justiça social. Contudo, não é possível observá-los de maneira esparsa: todos os direitos fundamentais (sejam eles de quaisquer gerações) são conquistas e processos históricos, devendo ser analisados de forma conjunta, uma vez que todos tem sua parcela de importância no desenvolvimento do cidadão a uma vida digna⁷.

⁶ Serau Júnior (2014, p. 226) entende da mesma forma quando aborda acerca dos conflitos previdenciários: “os direitos previdenciários são dotados da qualidade jurídica de direitos fundamentais. Isso decorre do amplo reconhecimento normativo que possuem atualmente, tanto em normas constitucionais como em disposições de Direito Internacional, mas sobretudo pelo fato da estrutura previdenciária estar voltada à cobertura de diversas modalidades de contingências sociais intimamente vinculadas à garantia da dignidade da pessoa humana (doença, idade avançada, proteção à infância e maternidade, ajuda econômica aos desamparados, etc.)”.

⁷ Sobre o assunto, Sarlet (2006, p. 91) indica que “parece-nos que o critério eminentemente formal adotado, da igual dignidade de todos os membros da comunidade, não dispensa outros referenciais, designadamente de natureza material, de vez que mesmo todos sendo iguais em dignidade (no sentido de serem, em princípio, titulares de direitos e credores e devedores do reconhecimento pelo Estado e comunidade) resulta evidente que é a dignidade concreta de cada pessoa (que portanto poderá ter outras necessidades físicas e psíquicas) que [...] justamente a torna única e irrepetível, é um dado a ser considerado no reconhecimento de determinado direito social”.

Conforme já dito, direitos fundamentais são direitos humanos positivados de acordo com as necessidades da sociedade política dentro de um lapso temporal. Na medida que a sociedade vai desenvolvendo, os direitos humanos vão sendo positivados, sem que os novos substituam os já inseridos no ordenamento jurídico. Partindo disso, para que seja possível a compreensão dos direitos sociais, é indispensável a análise dos direitos individuais. Da mesma forma que imprescindível a observação para com os direitos de solidariedade (CORREIA, 2004).

A partir da leitura do artigo 6º da Constituição Pátria é possível compreender a importância dos direitos sociais no desenvolvimento da sociedade. Direitos e garantias à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança e previdência social, compõem prestações básicas do Estado. O desamparo de qualquer um deste já compromete o desenvolvimento de uma vida digna dos cidadãos. Em verdade, qualquer um destes direitos se violados, ferem este princípio basilar, considerando que “em cada direito fundamental se faz presente um conteúdo, ou, pelo menos, alguma projeção da dignidade da pessoa” (SARLET, 2006, p. 84).

Isso não significa colocá-lo, contudo, em um patamar de distanciamento e banalização. Toda e qualquer pessoa é detentora e merece que sua dignidade seja respeitada. De tal forma, que “sem que se reconheçam à pessoa humana os direitos fundamentais que lhe são inerentes, em verdade, estar-se-á negando-lhe a própria dignidade” (SARLET, 2006, p. 85).

Em se tratando de direitos cuja eficácia decorre da prestação e atuação positiva do Estado, na medida em que os indivíduos se mostram incapazes de atingir estes direitos na relação dinâmica do mercado econômico, cabe ao Estado, por exigência constitucional, garantir o mínimo vital e existencial, em favor de cada um e de toda a coletividade (DINIZ, 2008). Trata-se, pois, de direitos de “satisfação progressiva”, cuja realização encontra-se estreitamente ligada ao Produto Interno Bruto e, portanto, à riqueza do país (CLEVE, 2006)⁸.

⁸ Nessa perspectiva, “no plano da dimensão subjetiva os direitos fundamentais desempenham, pelo menos, três funções: - *defesa*, prestação e não discriminação. Ou seja, os direitos fundamentais (i) situam o particular em condição de opor-se à atuação do poder público em desconformidade com o mandamento constitucional, (ii) exigem do poder público a atuação necessária para a realização desses direitos, e, por fim, (iii) reclamam que o Estado coloque à disposição do particular, de modo igual, sem discriminação (exceto aquelas necessárias para bem cumprir o princípio da igualdade), os bens e serviços indispensáveis ao seu cumprimento. Então, salvo nas hipóteses de ação afirmativa, onde poderá haver uma discriminação (temporariamente justificável) que busque atender determinadas finalidades constitucionais (proteção de determinado gênero ou grupo, por exemplo), a exigência é de

Esta, inclusive, é uma das críticas feita por Añón Roig e Garcia Añón (2004) em relação aos direitos sociais. Os autores classificam estas críticas em três grupos principais: as técnico-jurídicas; as filosófico-políticas e as empíricas-sociológicas. A primeira crítica se subdivide em outros três grupos: a) o condicionamento da sua concretização com a disponibilidade de recursos estatais; b) o a seu caráter amplo e vago disposto na legislação que os disciplina; c) a problemática jurisdicional em relação aos direitos de segunda dimensão na prestação jurisdicional.

O segundo grupo questiona se estes direitos podem, de fato, ser considerados ético-políticos, pois de acordo com as correntes liberais, que questionam a moralidade da intervenção estatal na livre concorrência na sociedade, uma sociedade justa carece da neutralidade do Estado (AÑÓN ROIG; GARCIA AÑÓN, 2004).

As críticas de caráter empírico-sociológico ressaltam que os direitos de segunda dimensão tendem a excluir determinados sujeitos do seu desfrute pleno, de tal sorte que, ainda que tenha o escopo de compensar as desigualdades sociais, podem contribuir para o aumento de tais (AÑÓN ROIG; GARCIA AÑÓN, 2004).

Acerca das críticas aos direitos sociais que acontecem e as acusações acerca da sua onerosidade que causam a ingovernabilidade do Estado, Sarlet (2003, p. 80) destaca que se trata das influências da globalização econômica e das políticas neoliberais que atingem o Direito e a ordem jurídico-constitucional, “[...] inclusive no que diz com o direcionamento e conteúdo das reformas constitucionais”.

A importância dos direitos sociais é medida por Amartya Sen (2000) quando destaca eles como fatores decisivos na elevação da qualidade de vida e redução da mortalidade, em destaque à saúde e à educação. Em suas pesquisas, Amartya Sen (2000) ressalta que não são apenas os países mais ricos capazes de prover direitos sociais, pois países com menor nível de renda pode ajustar a promoção dos direitos sociais com programa adequado de serviços sociais, além de ressaltar que tais serviços influenciam no crescimento econômico do países, o que corrobora a necessidade de dar ênfase para estes direitos, sem que haja a necessidade de esperar a econômica crescer para possibilitar a promoção dos direitos sociais.

que os serviços sejam colocados à disposição de todos os brasileiros (idéia (sic) de universalidade), implicando para o particular o poder de reivindicar junto ao Judiciário idêntico tratamento” (CLEVE, 2006, p. 5).

Ademais, como crítica aos argumentos de que países com menor renda não possam efetivar tais direitos, Amartya Sen (2000, p. 65, grifos do autor) observa que:

a possibilidade de financiar processos conduzidos pelo custeio público em países pobres pode muito bem causar surpresa, pois seguramente são necessários recursos para expandir os serviços públicos, como os das áreas de saúde e educação. Com efeito, a necessidade de recursos com frequência é apresentada como argumento para *postergar* investimentos socialmente importantes até que um país já esteja mais rico. Onde é [...] que os países pobres encontrarão os meios para “custear” esses serviços? Essa é uma boa pergunta, e ela tem uma boa resposta, baseada em grande medida na economia dos custos relativos. A viabilidade desse processo conduzido pelo custeio público depende do fato de que os serviços sociais relevantes (como os serviços de saúde e a educação básica) são altamente *trabalho-intensivos* e, portanto, relativamente baratos nas economias mais pobres – onde os salários são baixos. Uma economia pobre pode *ter* menos dinheiro para despender em serviços de saúde e educação, mas também *precisa* gastar menos dinheiro para fornecer os mesmos serviços, que nos países mais ricos custariam muito mais.

Desse modo, além dos direitos sociais estarem intimamente conectados com a concretização dos direitos de liberdade, estes também são fatores decisivos na promoção do bem-estar e favorecimento do crescimento econômico do país:

As disposições sociais podem ter importância decisiva para assegurar e expandir a liberdade do indivíduo. As liberdades sociais são influenciadas, de um lado, pela garantia social de liberdades, tolerância e possibilidade de troca e transações. Também sofrem influência, por outro lado, do apoio público substancial no fornecimento das facilidades (como serviços básicos de saúde ou educação fundamental) que são cruciais para a formação e o aproveitamento das capacidades humanas (AMARTYA SEN, 2000, p. 59).

Em contrapartida, conforme abordado por Severo e Gorczewski (2020) o Brasil encontra-se em local de destaque mundial enquanto potência econômica, ocupando o 9º lugar de acordo com o *International Monetary Fund* com dados obtidos do *World Economic Outlook Database*, atualizados em abril de 2017 e extraídos em 13.06.2017, segundo informações obtidas pelo *site* do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais – IPRI (IPRI, 2017, www.funag.gov.br). Por outro lado, o Brasil encontra-se em 79ª no *Ranking* do Índice de Desenvolvimento Humano - HDI compilado pela Organização das Nações Unidas (ONU) (ONU, 2018, <http://hdr.undp.org/en/2018-update>).

Um país em destaque entre as 10 maiores potências econômicas e em destaque entre os maiores índices de desigualdade é resultado da grande concentração de

riqueza em pequena parcela da população. Frente a isso, a importância da aplicação dos direitos sociais é imprescindível para que se possa estabelecer a igualdade material que será analisada no tópico a seguir.

2.3 Direitos humanos sociais: igualdade

Após um longo cenário histórico e destrutivo marcado por guerras entre os Estados e atropelamentos à vida na terra, surge gradativamente um contexto de reivindicações por direitos fundamentais com atuação negativa do Estado. A carência da população, naquele momento, continha na liberdade de caráter individual frente às intervenções do Poder Público, surge então os direitos de primeira dimensão ao longo dos séculos, com base na liberdade e objetivo na restrição da atuação estatal.

Em contrapartida, com o surto do processo de industrialização, em meados do século XIX e primeiras décadas do século XX, surgem impasses socioeconômicos pelos quais obriga a sociedade a iniciar a sua luta pela intervenção do Poder Público no investimento de direitos sociais, culturais e econômicos, com princípio basilar fundado na igualdade.

Ademais, o Brasil é um país marcado pela desigualdade, sendo um dos países que em mais concentra renda entre os mais ricos. Conforme lembram Pitombeira e Oliveira (2020), com a população de mais de 200 milhões de habitantes, os 10% mais ricos auferem mais dez salários mínimos. Em outras palavras, a desigualdade social fica ainda mais evidente diante da concentração de riqueza de uma pequena parcela da população (PITOMBEIRA E OLIVEIRA, 2020).

A temática em torno da igualdade é discutida há milhares de anos, sendo apontada como necessária para o desenvolvimento da dignidade da pessoa humana e até hoje permanece como uma batalha a ser superada. A organização do Estado também pode ser uma barreira para sua concretização, com a concessão de privilégios a determinada classe ou indivíduos.

Sobre o assunto, Albuquerque (1993) destaca as contribuições deixadas à humanidade ao longo do processo de reconhecimento de direito acerca desta temática: a) todos os homens são naturalmente iguais; b) a igualdade é essencial à justiça; c) a igualdade pressupõe a comparação, não tendo sentido entre coisas não comparáveis; d) a igualdade obriga a tratar igualmente os iguais e desigualmente os

desiguais; e) a igualdade é a base da democracia; f) a igualdade não é necessariamente aritmética, podendo (e devendo), em certos casos, ser geométrica; g) a igualdade contém um componente de adequação às situações e aos fins; h) a igualdade implica a participação das oportunidades.

No Brasil, a política econômica neoliberal dos anos 90, implantou um estado classicista, com total preferência pelos interesses burgueses, privilegiando alguns e contribuindo para o aumento da desigualdade social (OLIVEIRA, 2003).

Na verdade, a construção da sociedade demonstra que os indivíduos, de fato, são seres desiguais. Como muito bem destaca Taborda (1998), a regra entre os seres vivos é a desigualdade, pois a ciência demonstra que não há, na natureza, dois indivíduos idênticos. Em contrapartida, a igualdade, conforme aponta a autora, ocorre no critério de constituição física dos seres humanos, no sentido de que todos são formados por órgãos e tecidos idênticos.

Comparato (2008) destaca que foi na concepção medieval de pessoa que iniciou o desenvolvimento do princípio da igualdade, não obstante as diferenças dos indivíduos e dos grupos de ordem biológica ou cultural, pois todos, enquanto seres humanos, são detentores de igualdade, por sua própria natureza, sendo este o núcleo universal dos direitos humanos. No mesmo sentido denota Gurgel (2010, p. 26):

É paradigma recente que os homens são iguais como espécie humana, como carga genética. A humanidade é uma só. Todos derivam da mesma raça. Mas, quando inseridos no contexto social, há desigualdades de natureza econômica que impedem o gozo de Direitos Humanos, essenciais à vida digna [...].

Diante disso, Taborda (1998) destaca a igualdade dos seres humanos pelo critério de constituição física e desigualdades fáticas existentes, pois somente é possível indicar a igualdade entre os seres humanos, se houver a abstração das desigualdades fáticas que os diferenciam como ocorre entre homens e mulheres, negros e brancos, pobres e ricos, etc.

A evolução histórica dos direitos demonstra que a premissa de que todos os homens são iguais, independente de gênero, religião, etnia ou cultura só foi documentada em 1776 pela Declaração de Independência dos Estados Unidos e, mais tarde corroborada pela tríade da Revolução Francesa disposta na Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão de 1789: Liberdade, Igualdade e Fraternidade.

Bobbio (1996, p. 18) destaca que “a esfera de aplicação da justiça, ou da igualdade social e politicamente relevante, é a das relações sociais, ou dos indivíduos com o grupo (e vice-versa)”. Nesse contexto, Taborda (1998, p. 245) lembra que o contexto de igualdade está conectado com a ideia de liberdade, justiça, humanidade, etc., de forma que

liberdade e igualdade constituem, assim, o conteúdo material do ideal da Justiça, uma vez que liberdade é um valor para o homem, enquanto indivíduo, e igualdade um bem ou valor para o homem enquanto ser genérico, como um ser pertencente a determinada classe ou grupo – a humanidade.

Embora reconhecida a igualdade enquanto direito, a sua aplicação prática sempre foi discutida, inclusive nos dias atuais em razão das desigualdades sociais existentes. Nesse sentido, ainda que o art. 1º da Declaração Direitos do Homem e do Cidadão tenha documentado que “os homens nascem e permanecem livres e iguais em direitos”, tal somente atingia a nobres e burgueses proprietários, de modo que muito tempo após foi reconhecido em lei o tratamento igualitário, na medida das suas desigualdades, às mulheres, crianças e negros (TABORDA, 1998)⁹.

Nesse contexto, em que pese o reconhecimento da igualdade aos indivíduos, a sociedade sob os comandos do Estado Liberal enfraquece a concretização deste, porquanto preza-se à expansão do mercado e como consequência, aumenta as desigualdades, afastando o texto da lei da realidade fática. Nesse sentido aborda Simão e Rodovalho (2014, p. 135), ao afirmar que “o insucesso da noção liberal de Estado é percebido na medida em que a abstenção da administração pública se revela insuficiente para a distribuição equitativa da riqueza e das oportunidades sociais”.

Nesse sentido, Comparato (2008, p. 290-291) destaca a importância da formação do “direito à diferença”. Para o autor, é importante que se estabeleça a diferença entre desigualdade e diferença, pois enquanto a primeira refere-se a indivíduos em posições de superioridade-inferioridade, a segunda é de extrema importância no enriquecimento da humanidade, de forma que “[...] enquanto as desigualdades devem ser perpetuamente combatidas, as diferenças, quando não contrárias à dignidade humana, não de ser estimuladas e apoiadas”.

⁹ Sobre esta temática, recomenda-se a leitura da obra “Dignidade e Direitos Humanos” da autora Graziela de Oliveira, que retrata a desigualdade social existente no sistema capitalista entre dominados e dominantes e aponta a necessidade de mudanças pontuais, pois somente assim é possível visualizar a concretização da dignidade humana.

No mesmo sentido, Santos (2003, p. 56) defende a concretização de uma igualdade que reconheça as diferenças sem promover as desigualdades, considerando que “[...] temos o direito a ser iguais quando a nossa diferença nos inferioriza; e temos o direito a ser diferentes quando a nossa igualdade nos descaracteriza”.

Para Mello (2002, p. 41) não basta não discriminar, a promoção de igualdade depende de ações afirmativas. Em suas palavras,

pode-se afirmar, sem receio de equívoco, que se passou de uma igualização estática, meramente negativa, no que se proíbe a discriminação, para uma igualização eficaz, dinâmica, já que os verbos “construir”, “garantir”, “erradicar” e “promover” implicam, em si, mudança de ótica, ao denotar ‘ação’.

Não obstante, Mello (2002, p. 41) destaca que o Poder Público deve fazer uso de ações afirmativas sem cultivar a postura neutra em situações que demandam uma postura ativa, posto que não se deve olvidar que “[...] toda e qualquer lei que tenha por objetivo a concretude da Constituição Federal não pode ser acusada de inconstitucionalidade [...]”.

Conforme denota Sousa (2006, p. 35) “os estudos clássicos sobre o que seria igualdade remontam à fase dos filósofos pré-socráticos, estendem-se a Sócrates, Platão e Aristóteles, chegando, por fim, aos pós-socráticos”. Em Aristóteles, o conceito de igualdade está estritamente relacionado à justiça, que também possui amplos debates pelo filósofo. Conforme assevera Sousa (2006), Aristóteles destaca a variedade de significados relacionados ao conceito de justiça total, divide o conceito de justiça em justo particular distributivo e justo particular corretivo. Neste contexto, é no conceito de justiça distributiva que Aristóteles atesta a ocorrência da igualdade proporcional, que vem a se perpetuar no conceito de igualdade material: tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais (SOUSA, 2006).

Conforme denota Sousa (2006, p. 75), para assegurar a igualdade de fato e superar a concepção formalista do princípio, mais do que superar a discriminação, é necessário “[...] considerar as desigualdades concretas existentes na sociedade, de maneira a tratar de modo dessemelhante situações desiguais”. No mesmo sentido destaca Oliveira (2003, p. 33):

A formalidade da igualdade de direitos é superada pela desigualdade social vivenciada pelos indivíduos e classes sociais. A desigualdade social fundamenta-se na desigualdade econômica e política. Indivíduos e classes sociais, por terem acesso desigual aos bens materiais necessários à sua reprodução e por gozarem de diferentes níveis de poder de decisão na sociedade, são sujeitos de direitos desiguais.

A partir deste contexto que é necessário estabelecer a diferença daquilo que a doutrina conceitua de igualdade formal e igualdade material:

Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir o mesmo a todos, como se todos se equivalessem. Esta blasfêmia contra a razão e a fé, contra a civilização e a humanidade, é a filosofia da miséria, proclamada em nome dos direitos do trabalho; e, executada, não faria senão inaugurar, em vez da supremacia do trabalho, a organização da miséria (BARBOSA, 2009, p. 46).

O princípio da igualdade também foi objeto de questionamento na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186 (ADPF 186) que discutiu acerca da possibilidade da reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. O julgamento em 2012 reconheceu, por unanimidade, a constitucionalidade da medida.

Antes de analisar certas reflexões trazidas por referida decisão, há que se destacar que a discussão em torno da igualdade é de extrema relevância quando a desigualdade é a realidade instaurada na sociedade brasileira e encontra patamar importante de discussão. Nas palavras de Carvalho (2002, p. 229), “a desigualdade é a escravidão de hoje, o novo câncer que impede a constituição de uma sociedade democrática. [...] A precária democracia de hoje não sobreviveria a espera tão longa para extirpar o câncer da desigualdade”.

A pesquisa realizada pelo Instituto brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) em 2018 aponta tal realidade, quando destaca que há maior vulnerabilidade de renda, moradia e saneamento das populações que residem nos estados das Regiões Norte e Nordeste do País. Também se verifica que permanece a desigualdade na questão de gênero e cor, pois as mulheres e a população de cor preta ou parda também são mais vulneráveis, assim como as crianças e idosos (IBGE, 2019).

Diante disso, é necessário que o princípio da igualdade seja debatido profundamente para que então se possa buscar maneiras de concretizá-lo em cada uma das vertentes que este está sendo violado. Para tanto, referida decisão merece

análise do fundamento, porquanto, discute-se profundamente este princípio, trazendo conceitos e reflexões relevantes sobre o assunto.

No curso da ADPF 186, após habilitação para participação de audiência pública, Flávia Piovesan se manifestou pela constitucionalidade do sistema de cotas, sob fundamento de que junto à igualdade, há o direito à diferença e que esta deve ser utilizada justamente para a promoção e afirmação de direitos e não de forma contrária (BRASIL, 2012).

Conforme mencionado no voto, a Procuradoria Geral da República destacou, em seu parecer, que a Constituição Federal de 1988 possui um modelo do constitucionalismo social, cuja observância da igualdade deve ser por meio de iniciativas concretas e não somente no quesito abstenção de privilégios e discriminações arbitrárias (BRASIL, 2012).

A decisão discute a igualdade formal *versus* igualdade material, atestando que a determinação constitucional de 1988 é muito além da proclamação da igualdade formal, porquanto idealiza a sua concretização, assegurando, portanto, a igualdade material ou substancial de todos os brasileiros (BRASIL, 2012).

Em seu voto, o relator Ministro Ricardo Lewandowski assevera que o texto constitucional brasileiro possibilita o princípio da justiça distributiva ou compensatória, além de produzir mecanismos que distanciam a aplicação pura da igualdade formal e aproximam da aplicação da igualdade material. Fundamenta ainda a necessária relativização do ingresso ao ensino superior a fim de concretizar “objetivos maiores” da Constituição Federal. Em suas exatas palavras: “diante disso, parece-me ser essencial calibrar os critérios de seleção à universidade para que se possa dar concreção aos objetivos maiores colimados na Constituição” (BRASIL, 2012, p. 17).

Acerca da aplicabilidade do princípio da igualdade material ou substancial, o relator assevera que, “[...] a garantia jurídica de uma igualdade meramente formal sublima as diferenças entre as pessoas, contribuindo para perpetuar as desigualdades de fato existentes entre elas” (BRASIL, 2012, p. 21), acrescentando, ainda, que “os programas de ação afirmativa em sociedades em que isso ocorre, entre as quais a nossa, são uma forma de compensar essa discriminação, culturalmente arraigada, não raro, praticada de forma inconsciente e à sombra de um Estado complacente” (BRASIL, 2012, p. 22). Nesse sentido, a decisão em comento ressalta o aumento da necessidade da prática de ações afirmativas em decorrência das transformações que

envolvem a justiça social, ainda que estas sejam práticas transitórias que pretendem a correção e compensação de práticas de aumento de desigualdade, pois

para além das políticas meramente redistributivas surgem, agora, as políticas de reconhecimento e valorização de grupos étnicos e culturais. [...] Dito de outro modo, justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes (BRASIL, 2012, p. 27-28,)

Mais do que políticas de redistribuição, os indivíduos carecem de emancipação enquanto cidadãos e de espaço para a inclusão de seu semelhante, para que assim seja fortalecido “[...] uma consciência coletiva plural e culturalmente heterogênea, aliás, consentânea com o mundo globalizado em que vivemos” (BRASIL, 2012, p. 32 www.stf.jus.br).

Nesse sentido já diria Ruy Barbosa: “a regra da igualdade não consiste senão em aquinhoar desigualdade os desiguais, na medida em que se desigualam” (BARBOSA, 2009, p. 47). No mesmo sentido, o Ministro Luiz Fux declara que

A mera proclamação normativa da igualdade não tem qualquer valor sem a sua implementação fática. Com o tempo, percebeu-se que a Constituição não poderia mais ser um conjunto de promessas inconsequentes, sendo imperiosa a sua efetividade social. A transformação da igualdade formal, de cunho liberal clássico, em uma igualdade material, partiu de uma necessidade ética [...] (BRASIL, 2012, p. 7, www.stf.jus.br).

Em seu voto, a Ministra Rosa Weber destaca que se há desigualdades concretas, a igualdade formal ao contrário de benéfica, torna-se um fardo aos grupos que não possuem as mesmas oportunidades. A partir disso, destaca a necessidade do Estado intervir, por meio de ações afirmativas, para que após tais correções, seja possível a igualdade formal ter papel benefício na sociedade (BRASIL, 2012).

Nesse sentido, conforme lembra a Ministra Carmen Lúcia, a igualdade é o princípio mais citado na Constituição Federal e, chega a ser mencionado, inclusive, no preâmbulo do texto constitucional (BRASIL, 2012). Em alusão ao princípio da igualdade, a ministra destaca que se trata de processo dinâmico e que a “[...] igualdade que muda para transformar a sociedade e que está posta no artigo 3º da Constituição - que não é apenas um aviso, um conselho, mas é uma norma - que se cumpra [...] (BRASIL, 2012, p. 2, www.stf.jus.br).

A Ministra ressalva ainda, que embora as ações afirmativas não sejam, primeiramente, a postura ideal (que seria a liberdade e igualdade de todos serem o que quiserem), é necessário adotar tal postura diante do contexto social que não soube superar, naturalmente, as desigualdades construídas (BRASIL, 2012).

Sobre o assunto, Ikawa (2008) destaca a imprescindibilidade da aplicação do princípio da igualdade material no contexto de respeito à igualdade propriamente dita, porquanto a aplicação do princípio da igualdade nos termos formais não se concretiza, pelo contrário, aumenta injustiças ao desconsiderar as diferenças de identidade.

Para buscar a concretização da igualdade material idealizada, Ikawa (2008, p. 150) assevera que

o princípio da universalidade formal deve ser oposto, primeiro, a uma preocupação com os resultados, algo que as políticas universalistas materiais abarcam. Segundo deve ser oposto a uma preocupação com os resultados obtidos hoje, enquanto não há recursos suficientes ou vontade política para a implementação de mudanças estruturais que requerem a consideração do contexto, e enquanto há indivíduos que não mais podem ser alcançados por políticas universalistas de base, mas que sofreram os efeitos, no que toca à educação, da insuficiência dessas políticas. São necessárias, por conseguinte, também políticas afirmativas.

Segundo Ikawa (2008), ainda que ambas consideram os resultados, há distinção entre as políticas universalistas e a políticas afirmativas, pois aquelas não consideram a posição relativa dos grupos sociais entre si.

A dignidade e a igualdade enquanto fundamento da liberdade, justiça e paz no mundo é determinada logo no Preâmbulo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 que reconhece tais direitos aos membros da família humana, de forma inalienável. Em seu texto, a igualdade é destaca novamente, conforme artigos abaixo colacionados:

Artigo 1º. Todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade.

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

Artigo 10. Todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma audiência justa e pública por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir sobre seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele (NAÇÕES UNIDAS, 1948, www.nacoesunidas.org).

A partir da leitura dos direitos dispostos na Declaração observa-se a presença do princípio basilar da igualdade contidos em grande parte dos artigos. É o que se

denota a partir do texto do artigo 23, que traz tratamento igualitário aos trabalhadores, enquanto detentores de garantias de equidade salarial e condições de trabalho. Não há, portanto, liberdade sem igualdade (NAÇÕES UNIDAS, 1948).

No Brasil, a alusão do princípio da igualdade já era prevista desde a Constituição Federal de 1824, em seu artigo 179, inciso XIII, ao determinar que “a Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará em proporção dos merecimentos de cada um”, ainda que de forma deturpada e contraditória em relação ao tratamento com os escravos (BRASIL, 1824, www.planalto.gov.br).

Da mesma forma previu a Constituição de 1891 acerca da igualdade formal em seu artigo 72, §2º (BRASIL, 1891), e o texto constitucional de 1934, que além da igualdade perante a lei, determinou a proibição na discriminação e fez alusão aos direitos sociais, conforme determinação do artigo 115 e seguintes (BRASIL, 1934), assim como na Constituição de 1946 que determinou a igualdade na sua maneira formal em seu artigo 141, §1º e fez alusão à ordem social a partir do artigo 145 (BRASIL, 1946).

Ao traçar as diretrizes políticas, filosóficas e ideológicas do Estado Democrático de Direito, a Constituição Federal de 1988 traz em seu preâmbulo a preocupação com os direitos sociais e com a efetivação do direito à liberdade, igualdade e justiça, relacionando estes quanto valores supremos, conforme abaixo colacionado:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus a seguinte
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

O art. 3º do texto, da mesma forma, corrobora a intenção do constituinte originário para a aplicação do princípio da igualdade, quando determina, expressamente, em ser inciso III como objetivo fundamental do país a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais. Novamente, no inciso IV do mesmo artigo, determina a promoção do bem de todos, sem tratamento preconceituosos em razão de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988).

Ademais, além de determinações expressas da Constituição Federal, deve-se atentar-se nas suas bases principiológicas e objetivos, quando este também determina a promoção de bem-estar e justiça social, consoante art.193, bem como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, conforme artigo 3º, inciso I, considerando que não há liberdade enquanto houver tratamento discriminatório e aumento da desigualdade no país (BRASIL, 1988). Em relação ao o artigo em comento, Rocha (1996, p. 289) destaca que:

Todos os objetivos contidos, especialmente, nos três incisos acima transcritos do art. 3º da Lei Fundamental da República traduzem exatamente a mudança para se chegar à igualdade. Em outro dizer, a expressão normativa constitucional significa que a Constituição determina uma mudança do que se tem em termos de condições sociais, políticas, econômicas e regionais exatamente para se alcançar a realização do valor supremo a fundamentar o Estado Democrático de Direito constituído.

O princípio da igualdade apresenta-se, novamente, no art. 4º, inciso V, quando determina a igualdade entre os Estados nas relações internacionais do país, bem como inciso VIII quando dispõe acerca da igualdade racial (BRASIL, 1988). O artigo 5º, da mesma forma, determina a igualdade de gênero, consoante inciso I; igualdade religiosa, prevista no inciso VIII; igualdade jurisdicional, determinada no inciso XXXVIII (BRASIL, 1988).

O artigo 5º que apresenta os direitos e garantias fundamentais do texto constitucional determina que a igualdade, enquanto direito fundamental, é inviolável, além de determinar a redução das desigualdades regionais e sociais em se tratando da ordem econômica e financeira do país, consoante art. 170, inciso VII (BRASIL, 1988).

Não obstante, o artigo 7º da Constituição de 1988, por sua vez, determina a igualdade na relação trabalhista, quando destaca a “proibição de distinção entre trabalho manual, técnico e intelectual ou entre os profissionais respectivos” (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Ainda na legislação constitucional brasileira, observa-se que o artigo 170, IX, favorece a promoção e aplicabilidade da igualdade material, quando determina “tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País”. (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

No que tange ao direito à saúde, novamente, o texto constitucional determina o tratamento igualitário, além do acesso universal, a todos os residentes do país. Em que pese tal artigo, a igualdade material é novamente determinada quando a legislação pátria determina tratamento de saúde diferenciado e prioritário às crianças e idosos, considerando a sua vulnerabilidade.

Sobre a aplicabilidade do princípio da igualdade, Bandeira de Mello (2003), lembra que tanto legislador quanto aplicador devem observar o seu conteúdo, não se limitando apenas à concessão de acordo com a norma posta, pois edição das normas também deve se valer da igualdade enquanto base fundamental. Nas palavras de Sousa (2006, p. 78), não basta “[...] que a lei declare que todos são iguais, mas devendo propiciar mecanismos eficazes para a consecução da igualdade”.

No mesmo sentido ressalta Silva (1999, p. 221):

A igualdade perante o Juiz decorre, pois, da igualdade perante a lei, como garantia constitucional indissoluvelmente ligada à democracia. O princípio da igualdade jurisdicional ou perante o juiz apresenta-se, portanto, sob dois prismas: (1) como interdição ao juiz de fazer distinção entre situações iguais, ao aplicar a lei; (2) como interdição ao legislador de editar leis que possibilitem tratamento desigual a situações iguais ou tratamento igual a situações desiguais por parte da Justiça.

Para Rawls (1997), a igualdade só pode ser superada por meio da justiça distributiva, com atuação ativa do poder público no processo de realocar bens e oportunidades a fim de corrigir tais desigualdades em benefício de todos, levando em consideração o viés de reordenar as desigualdades sociais e econômicas para que estas sejam vantajosas para todos e vinculadas a posições acessíveis a todos.

Ainda acerca das pesquisas de Gurgel (2010, p. 29, grifo do autor), esta destaca que “o país apresenta um sistema que se equipara ao de *castas*: quem nasce na classe mais pobre dificilmente terá oportunidade de ascender socialmente”. Conforme já destacado, tal realidade reafirma a necessidade da atuação ativa do Estado na aplicabilidade do princípio da igualdade em sua forma material e substancial. Em suas palavras:

Em todo o mundo, pessoas vivem momentos de privações de direitos essenciais à condição humana, ainda que normas internas e internacionais ofereçam substrato legal de proteção, apresentando um vácuo entre a realidade repressora e o sistema legal (GURGEL, 2010, p. 27).

Nesse sentido, é forçoso reconhecer que “à título de conclusão, resta a consideração de que o Princípio da Igualdade é, na maior parte dos ordenamentos jurídicos ocidentais, um princípio fundante e estruturador de toda a ordem jurídica [...]” (TABORDA, 1998, p. 246).

Ainda há muito a superar em termos de igualdade social. Oliveira (2003) destaca a atual forma de exploração do trabalho da sociedade capitalista como uma barreira para superação das desigualdades socioeconômicas. Ademais, considerando a formação do Estado e da tríplice divisão dos três poderes, a atuação positiva também recai ao sistema judiciário, quando este se depara com situações de afronta plena ao princípio da igualdade.

Quando se propõe a concretização do princípio da igualdade, sendo esta a diretriz dos direitos sociais, está se reconhecendo a necessária atuação da sociedade e do Poder Público na efetivação de políticas públicas capazes de reduzir a desigualdade existente. A partir do momento que a Constituição de 1988 adota o Estado de Bem-estar social e como objetivo da ordem social a promoção do bem-estar e a justiça sociais, é obrigação, constitucionalmente imposta, do Estado e da sociedade, atuar em ações positivas de combate às desigualdades existentes.

Nesta seara, além da instituição de novas políticas públicas que promovam a igualdade material, o Estado deve se ater a manutenção de instrumentos já instituídos na sociedade e que atuam de forma ampla no fortalecimento dos direitos sociais e na busca pela redução da desigualdade, como é o caso da manutenção da Seguridade Social instituída pelo constituinte originário. A par disso, o capítulo seguinte busca demonstrar as diretrizes que norteiam todo o sistema de seguridade, em conjunto com os seus três pilares de atuação e de maneira a destacar a peculiaridade de cada um.

3 PREVIDÊNCIA SOCIAL: POLÍTICA PÚBLICA DE BEM-ESTAR E JUSTIÇA SOCIAL

A Seguridade Social está intimamente ligada à ideia de proteção social, por ser sua grande e eficaz fonte geradora, possuindo como objetivo essencial a redução dos efeitos das adversidades que podem acometer os brasileiros ao longo de sua vida e dos infortúnios que se apresentam ao longo desta, de forma que atinja, positivamente, todo o coletivo e se aproxime ao máximo da justiça social idealizada.

Diante desse contexto, este capítulo irá iniciar sua abordagem acerca dos aspectos introdutórios que envolvem o sistema de seguridade social brasileiro, para após partir para a análise de um dos pilares deste sistema, qual seja, a previdência social e seus regimes de atuação, com foco no regime geral e próprio da previdência social, considerando que o primeiro protege os trabalhadores em geral e o segundo os servidores públicos titulares de cargo efetivo, conforme se aprofundará a seguir.

3.1 Seguridade Social: aspectos introdutórios

Apesar do importante papel da proteção social no desenvolvimento da sociedade, na esfera individual e coletiva, a constante necessidade da atuação ativa do Estado na promoção dos direitos sociais favorece as discussões acerca dos gastos e sustentabilidade do sistema.

Embora se reconheça a condição de direitos prestacionais dos direitos sociais, Rocha (2004) contrapõe o entendimento de que estes direitos, previstos no Capítulo II do Título II do texto constitucional de 1988, são apenas direitos prestacionais. Para o autor, estes também devem ser reconhecidos como de direitos de defesa, como é o caso da igualdade de direitos entre trabalhador com vínculo permanente e avulso e o direito à livre associação sindical. Nesse sentido, os primeiros representam os direitos de liberdade e igualdade formal cujo intenção é a proteção dos indivíduos contra as ingerências indevidas do poder público; e, os segundos, representam a nova concepção do Estado: o Estado Social.

Contudo, em relação a sua natureza prestacional e onerosa, Rocha assevera (2004, p. 127) que diante da impossibilidade de atendimento a todos os infortúnios sociais, busca-se priorizar “[...] as carências mais aflitivas, inclusive com eliminação de distorções eventualmente existentes”.

A ideia de uma seguridade pública e social consiste na proteção àqueles que estão acometidos por alguma peculiaridade que os coloca em uma situação de maior vulnerabilidade, merecendo maior cuidado e proteção social do Estado e de toda população. Nota-se que a adoção de um sistema de seguridade social, tal como no Brasil, carece de responsabilidade de toda a sociedade para cumprir seu fundamento.

Diante desse contexto e a fim de cumprir os objetivos constitucionais dispostos no art. 3º da Constituição Federal, além de direitos e deveres, o constituinte originário determinou a instituição do sistema de seguridade social como um dos instrumentos para tanto, que “compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Nas palavras de Antonelo (2010, p. 23), o sistema de seguridade social é formado por “[...] ações com o objetivo de garantir medidas de segurança social em caso de problemas que retirem a capacidade de subsistência das pessoas”.

Este contexto observa as distintas oportunidades e limitações entre os indivíduos, de tal sorte que, o tratamento diferenciado e o amparo para com os mais vulneráveis são imprescindíveis, na medida de suas desigualdades. Nesse sentido, a adoção de uma postura enquanto membros de um coletivo, utiliza como base o princípio da solidariedade, ao passo que os detentores de maior força assumem a responsabilidade de auxiliar os mais vulneráveis.

Em relação à solidariedade como base do sistema, Casagrande (2008) assevera que a adoção de um sistema de seguridade social é, na verdade, a “estatização da solidariedade”, que se origina a partir da incapacidade da comunidade suportar sem a atuação estatal as adversidades da vida, como doença, acidente, velhice, desemprego, dentre outros¹⁰.

Segundo Diniz (2008, p. 39) “a solidariedade, como valor, fornece as bases da convivência social”, razão pela qual os indivíduos, enquanto cidadãos, devem assumir certos deveres e obrigações a fim de promover “um senso ou vínculo de comunidade”.

¹⁰ No Brasil, observa-se um sistema híbrido de proteção social, com características propostas pelos precursores modelos de William Beveridge e Otto Von Bismarck. Isto porque, é determinada a aplicação da solidariedade e universalidade idealizada por ideias Beveridgianas, através da assistência na forma não contributiva, da mesma forma que há presença do modelo Bismarckiano ao passo que garante benefícios previdenciários, somente aos contribuintes do sistema (MONTEIRO, 2014).

A solidariedade também está presente no modelo de seguridade social europeia, segundo Santos e Ferreira (1998), assim como outros elementos comuns, dentre eles a necessidade de recursos mínimos de subsistência, pois é imprescindível a atuação do Estado, incluindo, proteção social coletiva e a solidariedade como fator importante na sociedade democrática moderna.

Segundo Serau Júnior (2009) a ideia de solidariedade no sistema, que busca a responsabilidade de todos em razão das necessidades de cada indivíduo, representa uma forma de justiça distributiva. Da mesma forma assevera Casagrande (2008) sobre a necessidade de sistema de custeio baseada na solidariedade, sob argumento de perda do espírito solidário na lógica do individualismo, em que indivíduos resguardam inteira responsabilidade ao Estado, com adoção de postura de cobrança direta e imediata, livrando-se de qualquer responsabilidade para com o seu semelhante. Nesse sentido destaca Antonelo (2010, p. 19):

Em face do contexto neoliberal aplicado a estas políticas públicas, se faz necessário lutar por um país democrático que prime pela igualdade material econômica e social constituído pela efetivação dos direitos sociais através de políticas públicas concretizadoras destes direitos, dentre as quais, podemos citar com destaque, as políticas públicas de Seguridade Social. Por meio destas, busca-se controle democrático e ampla redistribuição de bens e serviços sociais legalmente garantidos.

Ao analisar o processo histórico de desenvolvimento da seguridade social, até a instituição do modelo de seguridade atual baseado na solidariedade, um longo processo de lutas e conquistas foi percorrido, modificando o contexto daquilo que antes era considerado mera caridade àqueles incapacitados de prover sua subsistência. Segundo Rocha (2004), antes da renomada criação da *Poor Law* de 1601 na Inglaterra, já havia determinações legais de atuação do Estado Inglês, conforme demonstra a lei inglesa 27^a de Henrique VIII, de 1536, que determinou o promoção de auxílio aos pobres, para que eles não necessitassem pedir esmolas, bem como a lei de Isabel I, de 1563, que substituiu as coletas dominicais por contribuições obrigatórias de todos os cidadãos.

Avaliando o contexto histórico, observa-se que após a superação da ordem medieval e do surgimento da Idade Moderna, a atuação da burguesia para limitar a constante intervenção estatal favoreceu o acontecimento dos direitos de primeira geração “[...] com o intuito de assegurar a autonomia necessária ao progresso do

comércio” (ANTONELO, 2010, p. 21). Porém, mais tarde, o desenvolvimento dos processos industriais e o período histórico da Revolução Industrial evidenciaram as desigualdades na relação trabalhador *versus* empregador, propiciando o surgimento dos seguros em caso de redução ou perda da capacidade laborativa, além de outros direitos sociais trabalhistas reivindicados como tentativa de solucionar os problemas sociais de miséria e exploração da classe trabalhadora, superando o Estado mínimo e abrindo espaço ao Estado de Bem-estar (ANTONELO, 2010).

No mesmo sentido Sarau Júnior (2014) ressalta que as primeiras leis de proteção social surgem justamente por movimentos sociais a partir de desagradados com o sistema jurídico no decorrer do século XIX e início do século XX. Nesse período também acontece o fenômeno do Constitucionalismo Social, com a promulgação das Constituições do México, em 1917, e de Weimar, em 1919, que introduziram normas de proteção social na seara trabalhista e previdenciária (SERAU JÚNIOR, 2014).

A partir deste contexto, portanto, surge o Estado de Bem-Estar Social, primando mudanças políticas e econômicas com escopo na compatibilização do capitalismo e da igualdade e de justiça social, mediante intervenção estatal no financiamento de serviços e benefícios sociais (ANTONELO, 2010)¹¹.

Nesse processo de desenvolvimento, ressalta-se que é na fase posterior à Segunda Guerra, com necessidade de reconstrução da Europa, que o paradigma de proteção social é alterado para seguir os ideais de universalidade propostos por William Beveridge, na Inglaterra, mediante inclusão de pessoas e aumento de proteção social via benefícios e serviços sociais (SERAU JÚNIOR, 2014).

Conforme assevera Buffon (2009), o objetivo do Estado de Bem-Estar Social resume-se na proteção aos riscos sociais existentes, estendendo a proteção às desigualdades também materiais decorrentes do modelo econômico existente, considerando o contexto de aumento dos riscos sociais gerados pela globalização ao passo que desconsidera, consideravelmente, o elemento humano em seu processo.

Tal processo acontece com o desenvolvimento da sociedade e das constantes mudanças que desencadeiam o aumento de proteção de direitos já reconhecidos e propiciam o surgimento de novos direitos e formas de proteção social.

¹¹ A partir disso, evolui-se para o Estado Democrático de Direito, que assume o objetivo de transformação da realidade social, com escopo na redução da desigualdade na sociedade (BUFFON, 2009).

Nesse sentido, enquanto um dos instrumentos capazes de promover o bem-estar social, a solidez do sistema da seguridade social mostra-se imprescindível para o desenvolvimento da sociedade. Ademais, em se tratando de direitos sociais fundamentais, estes encontram-se correlacionados, de tal sorte que não há liberdade sem que a pessoa tenha condições mínimas de existência possibilitadas pela promoção de saúde, educação, segurança, habitação e renda mínima. Conforme destaca Serau Júnior (2014, p. 30-31):

Todos esses momentos históricos acima narrados demonstram, em termos de construção dos direitos sociais e do próprio Estado-Providência, a necessidade da criação de regras jurídicas que transfiram, ao Estado, mecanismos asseguradores contra os riscos sociais, diante da insuficiência da responsabilidade e capacidade individual para enfrentá-los [...]

Apesar disso, ainda que a proteção social represente um importante instrumento de redução de desigualdade e promoção mínima de dignidade aos indivíduos, os direitos sociais também têm (ou deveriam ter) o dever de capacitação dos seres humanos, conforme forte crítica de Amartya Sen (2000, p. 71):

Nessa perspectiva, as pessoas têm de ser vistas como ativamente envolvidas – dada a oportunidade – na conformação do seu próprio destino, e não apenas como beneficiárias passivas dos frutos de engenhosos programas de desenvolvimento. O estado e a sociedade têm papéis amplos no fortalecimento e na proteção das capacidades humanas. São papéis de sustentação, e não de entrega sob encomenda.

Assim, a seguridade social representa “[...] um compromisso de garantir a todos os membros da sociedade a cobertura contra riscos pessoais, pautada pelo princípio da solidariedade e na ideia da dignidade, sendo vista como direito fundamental [...]” (SERAU JÚNIOR, 2014, p.30).

Segundo Baptista (1998), o desenvolvimento da seguridade social do Brasil foi semelhante com a idealização dos sistemas de proteção social no *Welfare State* europeu, com escopo no compromisso estatal para promoção de políticas públicas efetivas de proteção social aliando política econômica e social¹².

¹² Baptista (1998) destaca, contudo, que o processo de aprovação do sistema na fase pré e mesmo pós Constituição foi marcado por desafios e alianças políticas inclusive incoerentes com o projeto idealizado e proposto pelo texto constitucional. Nesse sentido, a conquista pela manutenção e conquista de novos direitos permanece. Segundo Baptista (1998, p. 113) acrescenta ainda que “no (des)acordo da seguridade social e nos efeitos perversos que se reproduziram nos anos 90, foram criados novos consensos: a saúde pública é ineficaz, a previdência social é deficitária, a iniciativa

No desenvolvimento da proteção social brasileira, Martins (1998) destaca que a expressão “previdência” apareceu pela primeira vez no texto da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil em 1934. Da mesma forma, também é neste documento que acontece a previsão da tríplice responsabilidade no custeio, pelo Estado, empregador e empregado (CASAGRANDE, 2008).

Todavia, não houve evolução do sistema de proteção social na Constituição brasileira de 1937, apenas a adoção da expressão “seguro social” diferenciando-se da terminologia “previdência” da Carta de 1934 (CASAGRANDE, 2008).

Já em 1946, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil adotou pela primeira vez a expressão “previdência social” em seu artigo 5º, inciso XV, alínea “b”. Da mesma forma, a Carta constitucional de 1967 não houveram alterações significativas no que tange à proteção social (CASAGRANDE, 2008).

Em contrapartida, Fleury (2004) destaca a transformação da proteção social a partir da inclusão do sistema da seguridade social no texto constitucional de 1988, resultado da pressão em busca de mudança da proteção social setorizada à universalidade de cobertura, com responsabilização do Estado na sua promoção. Nesse sentido, a evolução histórica da proteção social pode ser melhor elucidada a partir da tabela a seguir:

Quadro 2 – Evolução Histórica no Brasil

1930	Criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, com atribuições de orientar e supervisionar a Previdência Social.
1934	Constituição previu a tríplice forma de custeio para a previdência, com contribuição obrigatória.
1946	Constituição substituiu a expressão seguro social para previdência social.
1960	Lei nº 3.807, LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social. Criação do Ministério do Trabalho e da Previdência.
1966	Fusão de seis Institutos de Aposentadorias e Pensões no Instituto Nacional de Previdência Social – INPS.
1971	Instituição do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – PRO-RURAL.
1972	Lei nº 5.859 incluiu os empregados domésticos na Previdência Social.
1974	Lei nº 6.179 – amparo previdenciário para os maiores de 70 anos ou inválidos – renda mensal vitalícia.
1988	Constituição instituiu verdadeiro sistema de Seguridade Social.

privada é a solução. Os novos consensos apontam uma realidade que parece não ter mais volta, uma realidade econômica de poucas possibilidades”. (In: BAPTISTA, T. V. F. *Seguridade Social no Brasil*. Revista do Serviço Público, 1998).

1990	Lei nº 8.029, Extinção do Ministério da Previdência e Assistência Social e restabelecimento do Ministério do Trabalho e da Previdência Social. Autorização para criação do Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, como autarquia federal, mediante fusão do Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social – IAPAS, com o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, o que efetivamente ocorreu com o Decreto nº 99.350/90. Lei nº 8.080 – SUS – Sistema único de Saúde.
1991	Lei nº 8.212 – organização da Seguridade Social e Plano de Custeio. Lei nº 8.213 – Plano de Benefícios da Previdência Social.
1998	Emenda Constitucional nº 20.
1999	Decreto nº 3.048 aprovou o regulamento da Previdência Social.
2002	Lei nº 10.421 estendeu à mãe adotiva o direito à licença-maternidade e ao salário-maternidade.
2003	Emenda Constitucional nº 41.
2019	Emenda Constitucional nº 103

Fonte: Tabela adaptada de Severo, 2017.

Embora haja períodos de intenso debate, tentativas e efetivas reformas do sistema¹³, a seguridade social prevista pela Constituição Federal de 1988 representa um sistema sólido considerando a sua determinação constitucional e diversidade de fonte de arrecadação, conforme artigo 195 da Constituição Federal que prevê a participação tríplice do Estado, empresas e empregados, assim como a previsão de orçamento próprio, consoante artigo 165 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A previsão de orçamento próprio do sistema indica que as contribuições sociais são direcionadas ao seu próprio financiamento, ou seja, determina que toda a arrecadação deve ser utilizada com os serviços e benefícios garantidos pela própria seguridade social. A relevância e solidez do sistema também são favorecidas pela previsão constitucional de princípios e objetivos que norteiam o sistema. Nesta conjuntura, toda e qualquer interpretação que envolva a seguridade social deve ser em conformidade com os seus princípios e os demais basilares de todo o ordenamento jurídico.

¹³ Sobre o assunto, recomenda-se a leitura da obra de “Previdência: os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal”, do autor José Ricardo Caetano Costa. Costa (2010) destaca que discussão acerca da reforma do sistema é extremamente antiga e permanece a cada governo com os mesmos discursos de insustentabilidade do sistema, além de sugerir e realizar alterações no campo da previdência social que reduzem direitos ou dificultam a sua concessão. Nesse compasso, as reformas que giram em torno da previdência vinculam-se à preocupação apenas do ajuste fiscal do governo e transferem à população a responsabilidade de arcar com a má gestão dos recursos, porquanto entende-se muito mais confortável e imediato a transferência da responsabilidade à população do que o ajuste da gestão.

Os pilares fazem parte de um sistema cuja essência da solidariedade que visa reduzir as desigualdades frente às adversidades da vida rumo ao bem-estar idealizado cuja ocorrência ocorrerá, nas palavras de Balera (2004, p. 35, grifos do autor),

quando [...] a seguridade social – combinação da igualdade com a solidariedade – propiciar equivalente quantidade de **saúde**, de **previdência** e de **assistência** a todos quantos necessitam de proteção, poder-se-á dizer desse momento histórico: o bem-estar e a justiça estão concretizados.

Nesse sentido, nos artigos 194 e 195, §5º, da Constituição Federal encontram-se previstos os princípios específicos da seguridade social que, em conjunto com os demais princípios e direitos fundamentais do ordenamento jurídico, dentre eles, a igualdade e o direito adquirido, contribuem com a interpretação e manutenção de todo o sistema de proteção social dos três pilares¹⁴. Nas palavras de Baptista (1998, p. 99):

A seguridade social produziu um novo ideário social a partir de 1988, que determinou a formulação de uma estrutura de proteção social abrangente (universalidade da cobertura e do atendimento), justa (uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais), equânime (equidade na forma de participação do custeio) e democrática (caráter democrático e descentralizado na gestão administrativa), onde o Estado passou a ter a responsabilidade da provisão e o dever de atenção [...].

Conforme já ressaltado, o sistema de seguridade social previsto no texto constitucional tem a solidariedade como princípio basilar. Rocha (2004, p. 127) evidencia tal como o princípio estruturante do sistema, “[...] apto a catalisar a articulação entre o Estado e a sociedade [...]”.

A saúde, a assistência social e a previdência social correspondem às três áreas de atuação do sistema. Embora atuem conjuntamente, cada área tem atuação

¹⁴ Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: I - universalidade da cobertura e do atendimento; II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; IV - irredutibilidade do valor dos benefícios; V - equidade na forma de participação no custeio; VI - diversidade da base de financiamento, identificando-se, em rubricas contábeis específicas para cada área, as receitas e as despesas vinculadas a ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social; VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

específica: a saúde é universal e destinada a todos; a assistência social, embora universal, é seletiva; a previdência social é contributiva. O que se passa a analisar.

Nesse contexto, a saúde é direito de todos e dever do Estado, conforme previsão constitucional do artigo 196 que garante a todos, de forma igualitária e independente de contribuição à seguridade social, o atendimento na rede pública de saúde (BRASIL, 1988). Para promover a saúde e o bem-estar social, a Carta Magna definiu em seu artigo 200, dentre outras, as atribuições do SUS¹⁵.

Sendo um dos pilares da Seguridade Social, a saúde é financiada com os recursos deste sistema, juntamente com a participação ativa estatal, considerando a competência comum dos entes federativos com o financiando de parte dos serviços e ações de saúde, conforme previsão constitucional do artigo 198, §1º e § 2º, ao definir que “a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios aplicarão, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais” (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br)¹⁶.

A tabela a seguir demonstra os percentuais mínimos aplicados pelo governo em ações e serviços públicos anuais de saúde conforme previsão dos artigos 198, §2º, I, II, III e §3º da Constituição Federal (BRASIL, 1988), artigo 2º da Emenda Constitucional nº 86 (BRASIL, 2015) e Lei Complementar nº 141 (BRASIL, 2012).

Quadro 3 – Percentuais aplicados na saúde

União
a) Mínimo de 15% da receita corrente líquida do respectivo exercício financeiro. E será cumprido progressivamente, garantidos, no mínimo: I - 13,2% da receita corrente líquida no primeiro exercício financeiro subsequente ao da promulgação da Emenda Constitucional nº 86/2015; II - 13,7% da receita corrente líquida no segundo exercício financeiro subsequente ao da promulgação da Emenda Constitucional nº 86/2015;

¹⁵ Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: I - controlar e fiscalizar procedimentos, produtos e substâncias de interesse para a saúde e participar da produção de medicamentos, equipamentos, imunobiológicos, hemoderivados e outros insumos; II - executar as ações de vigilância sanitária e epidemiológica, bem como as de saúde do trabalhador; III - ordenar a formação de recursos humanos na área de saúde; IV - participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico; V - incrementar, em sua área de atuação, o desenvolvimento científico e tecnológico e a inovação; VI - fiscalizar e inspecionar alimentos, compreendido o controle de seu teor nutricional, bem como bebidas e águas para consumo humano; VII - participar do controle e fiscalização da produção, transporte, guarda e utilização de substâncias e produtos psicoativos, tóxicos e radioativos; VIII - colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

¹⁶ O Recurso Extraordinário nº. 855.178 (tema 793) julgado em 23/05/2019 destaca a responsabilidade solidária dos entes federados (BRASIL, 2015, www.stf.jus.br, grifado no original).

III - 14,1% da receita corrente líquida no terceiro exercício financeiro subsequente ao da promulgação da Emenda Constitucional nº 86/2015; IV - 14,5% da receita corrente líquida no quarto exercício financeiro subsequente ao da promulgação da Emenda Constitucional nº 86/2015; V - 15% da receita corrente líquida no quinto exercício financeiro subsequente ao da promulgação da Emenda Constitucional nº 86/2015.
Estados e Distrito Federal
a) Mínimo de 12% do produto da arrecadação dos impostos referentes a I - transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos; II - operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; III - propriedade de veículos automotores. b) Mínimo de 12% dos recursos entregues pela União referente ao produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, deduzidas as parcelas que forem transferidas aos respectivos Municípios (1).
Municípios e Distrito Federal
a) Mínimo de 15% do produto dos impostos referentes a I - propriedade predial e territorial urbana; II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. b) Mínimo de 15% dos recursos entregues pela União referente ao produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados; c) Mínimo de 15% dos recursos entregues pelo Estado referente ao produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados.

Fonte: Tabela elaborada por Severo, 2017 / art. 198, §2º, I, II, III e §3º, da Constituição Federal / Emenda Constitucional nº 86/ Lei complementar nº 141.

(1) Os Estados entregarão aos respectivos Municípios vinte e cinco por cento dos recursos que receberem nos termos do inciso II, observados os critérios estabelecidos no art. 158, parágrafo único, I e II, conforme prevê o art. 159, §3º, Constituição Federal (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Da mesma forma, a assistência social também é prestada independente de contribuição específica ao sistema de seguridade, consoante previsão constitucional do artigo 203, e tem por objetivo, dentre outros, a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e aos idosos, o amparo às crianças e adolescentes carentes, assim como a garantia de um salário mínimo à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover sua própria subsistência ou tê-la provida por sua família (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Diante de tal disposição constitucional, em 1993, foi promulgada a Lei nº 8.742/93, chamada de Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) a fim de regulamentar a organização da Assistência Social. Nesse sentido, “para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para

atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais”, conforme dispõe o artigo 2º, parágrafo único (BRASIL, 1993, www.planalto.gov.br).

Trata-se de um amparo àqueles que se encontram em extrema vulnerabilidade mediante concessão do Benefício Assistencial de Prestação Continuada (BPC). Nas palavras de Antonelo (2010, p. 25), houve “[...] um grande avanço em termos de conquistas de direitos sociais com a regulação da LOAS, enfrentando-se as carências populacionais e reconhecendo o direito a um mínimo social”.

Neste contexto, a assistência social tem como fundamento o amparo àqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade extrema. Na redação original, o artigo 20, §3º considerava incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou do idoso a família que com renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo (BRASIL, 1993).

Por longos anos, entendeu-se que a determinação de requisito objetivo como tal, pode acarretar prejuízo àqueles que carecem de assistência, pois, por vezes, desconsidera a realidade fática do caso de tal sorte que pode vir a prejudicar a família que, embora ultrapasse tal requisito, encontra-se incapaz de prover a subsistência do idoso ou da pessoa com deficiente.

A partir desse contexto, observa-se que ao longo dos anos, permanece o processo de conquistas e reformas de direitos sociais de acordo com o desenvolvimento da sociedade. Na LOAS, a observância dos prejuízos a partir da redação original da lei da assistência quanto à determinação de um critério objetivo disposto como tal propiciou a decisão de entendimentos jurisprudenciais de forma diversa, inclusive, com entendimento consolidado pelo STF¹⁷.

¹⁷ Nesse sentido, trecho do RE 580963: [...] O requisito financeiro estabelecido pela Lei teve sua constitucionalidade contestada, ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Ao apreciar a Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.232-1/DF, **o Supremo Tribunal Federal declarou a constitucionalidade do art. 20, § 3º, da LOAS.** [...] A decisão do Supremo Tribunal Federal, entretanto, não pôs termo à controvérsia quanto à aplicação em concreto do critério da renda familiar per capita estabelecido pela LOAS. Como a Lei permaneceu inalterada, elaboraram-se maneiras de contornar o critério objetivo e único estipulado pela LOAS e de avaliar o real estado de miserabilidade social das famílias com entes idosos ou deficientes. [...] **O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade dos critérios objetivos.** Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). [...] 5. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 34, parágrafo único, da Lei

Na ocasião, o STF reviu os fundamentos que embasaram a declaração de constitucionalidade do critério de renda *per capita* de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo declarando inconstitucional o parágrafo 3º do artigo 20 da Lei 8.742/93 e o parágrafo único do artigo 34 da Lei 10.471/2003, que dispõe sobre o Estatuto do Idoso, sob fundamento de que afronta o princípio da isonomia na distribuição dos benefícios.

Diante de tal entendimento jurisprudencial e da ausência de menção à qualquer necessidade de miserabilidade para obtenção de tal benefício assistencial, o Projeto de Lei 1.0666/2020 previu o acréscimo do inciso II no artigo 20, § 3º da LOAS, para $\frac{1}{2}$ do salário mínimo, cujo inciso foi vetado pelo Presidente da República, mantendo na redação da Lei 13.982/2020 o critério previsto na redação original de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. Em contrapartida, acrescentou o artigo 20-A, a possibilidade de tal critério ser ampliado para $\frac{1}{2}$ salário mínimo “em razão do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19)” (BRASIL, 2020, www.planalto.gov.br).

Desse modo, de forma diversa à previsão relativa à saúde, tem-se aqui ação em caráter não universal, considerando os dois requisitos estabelecidos pela Constituição de 1988: 1) baixa renda 2) idoso acima de 65 (sessenta e cinco) anos de idade ou pessoa com deficiência, cuja comprovação ocorrerá no âmbito administrativo ou judicial por perícia médica, limite dado pelo *caput* e § 3º do art. 20 da Lei 8.742/1993 (BRASIL, 1993, www.planalto.gov.br).

Por esta razão, a partir dos critérios objetivos de $\frac{1}{4}$ e $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita* presume-se a condição de incapacidade de subsistência da família. Por outro lado, diante do caráter assistencial da LOAS, entende-se pela imprescindibilidade de avaliação do caso em concreto, considerando a renda e também a comprovação das despesas de cada família, a fim de avaliar o critério incapacidade de subsistência, sem que haja a interpretação fria da lei, principalmente em situações que carecem de proteção social com um olhar na dignidade da pessoa humana¹⁸.

10.741/2003. 6. Recurso extraordinário a que se nega provimento (BRASIL, 2013, www.stf.jus.br, grifo próprio).

¹⁸ Carmo e Guizardi (2018, p. 6) assim conceituam a vulnerabilidade: “O ser humano vulnerável, por outro lado, é aquele que, conforme conceito compartilhado pelas áreas da saúde e assistência social, não necessariamente sofrerá danos, mas está a eles mais suscetível uma vez que possui desvantagens para a mobilidade social”.

O terceiro e último pilar que compõe o sistema da seguridade social é a previdência, que também é subdividido em outro grande grupo, consoante previsão no texto constitucional de 1988:

Quadro 4 – Regimes Previdenciários

Regime Geral da Previdência Social	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, [...]
Regime Próprio da Previdência Social	Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.
Regime Próprio dos servidores públicos militares	Art. 142. [...] § 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: X - a lei disporá sobre o ingresso nas Forças Armadas, os limites de idade, a estabilidade e outras condições de transferência do militar para a inatividade, os direitos, os deveres, a remuneração, as prerrogativas e outras situações especiais dos militares, consideradas as peculiaridades de suas atividades, inclusive aquelas cumpridas por força de compromissos internacionais e de guerra.
Previdência Complementar¹⁹	Art. 202. O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado, e regulado por lei complementar.

Fonte: Tabela elaborada pela autora, com dados da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

A partir desta análise, observa-se que o constituinte originário pretendeu a inserção de um modelo de seguridade social sólido com objetivo de garantia à promoção da justiça social, com pilares que atuam conjuntamente na promoção de dignidade à população, embora com características diversas entre si.

Nota-se, pois, que, diferentemente da saúde e da assistência social, este pilar (RGPS) diverge dos demais quanto a obrigatoriedade de contribuição específica como critério de verificação da qualidade de segurado do indivíduo junto à previdência

¹⁹ Sant'anna Júnior e Cordeiro Filho (2018, p. 164) também destacam a subdivisão na previdência complementar: “Finaliza este quadro a previdência complementar fechada ou aberta, que não é considerada ‘social’ em razão de seu caráter facultativo”.

social. A partir disso dessas peculiaridades, dedica-se, no tópico a seguir à abordagem à previdência social vinculada ao RGPS.

3.2 Previdência Social e os meios de proteção aos infortúnios sociais

A Constituição Federal de 1988 traz de forma inequívoca a necessidade de proteção social e construção de políticas públicas capazes de satisfazer o bem-estar social idealizado pelo constituinte. Como instrumento para atuar na proteção social, o constituinte originário instituiu o sistema de seguridade social e seus três pilares de atuação: saúde, assistência social e previdência social.

Embora a previdência social brasileira seja um direito social com *status* de direito fundamental, constitucionalmente previsto, conforme defendido por Sarlet (2003)²⁰, esta tem sofrido as consequências do cenário neoliberal com o enfraquecimento do espírito de coletividade e solidariedade. A busca por vantagens individuais e obtenção de lucros têm feito as empresas se posicionarem pela redução dos gastos estatais com direitos sociais, da mesma forma os indivíduos, que em detrimento de benefícios pessoais têm deixado de se preocupar com seus semelhantes.

Em contrapartida, sustentar a existência de uma previdência pública que ampare os vulneráveis acometidos de infortúnios é defender a garantia de um mínimo existencial e uma parcela de dignidade à população brasileira, além de beneficiar o próximo e, conseqüentemente, toda a coletividade, em curto e longo prazo.

O acesso a uma previdência da forma como estabelecida na Constituição Federal de 1988 representa uma conquista social histórica e de luta constante. Atualmente, da forma como o sistema é previsto, a previdência social influencia, direta ou indiretamente a vida de todos. O próprio significado da palavra previdência consiste justamente na prevenção de transtornos.

Conforme já mencionado nos subtítulos anteriores, a Previdência Social possui, portanto, mais de um regime de organização. O Regime Geral de Previdência Social (RGPS), é de caráter contributivo e compulsório, consoante previsão do artigo 201 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) e prevê a filiação obrigatória ao regime daqueles que auferem renda. Tal previsão está diretamente relacionado com o princípio basilar

²⁰ Cf. título 2, subtítulo 2.2.

da solidariedade do sistema, cujo fundamento é “[...] a proteção aos previdentes, utilizado para evitar que somente os trabalhadores que optassem por contribuir para o fundo arcassem com os encargos dos ‘imprevidentes’ que optassem por não participar” (ANTONELO, 2010, p. 27).

Nas palavras de Leite (1978, p. 16) a previdência social é uma forma de proteção social a cada indivíduo, que repercutem em todo o coletivo, pois representa “o conjunto de medidas de caráter social destinadas a atender certas necessidades individuais; mais especificamente, às necessidades individuais que, não atendidas, repercutem sobre os demais indivíduos e, em última análise, sobre a sociedade”.

Embora haja previsões anteriores de proteção social, o Decreto n. 4.682/1923, conhecido como Lei Eloy Chaves, é o marco da legislação previdenciária por ter sido a primeira lei a estender a proteção aos trabalhadores da iniciativa privada, pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) nas empresas ferroviárias. Mais tarde, na década de 30, foram criados os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que reuniu as caixas de aposentadorias e pensões, como por exemplo: IAPM - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Marítimos; (Decreto n° 22.872, de 29 de junho de 1933); IAPC - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciários (Decreto n° 24.272, de 21 de maio de 1934); IAPB - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Bancários (Decreto n° 24.615, de 9 de julho de 1934); IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (Lei n° 367, de 31 de dezembro de 1936), dentre outros.

Na seara constitucional, a Constituição de 1934 foi a primeira a utilizar a palavra “previdência” além de determinar a proteção social por vários direitos sociais, além de determinar a tríplice responsabilidade de custeio prevista no artigo 121, §1º, alínea “h”: “[...] mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado [...]” (BRASIL, 1934, www.planalto.gov.br). Já a Constituição de 1937 não teve grandes evoluções na questão previdenciária (ANTONELO, 2010).

Em contrapartida, a Constituição de 1946 foi a primeira a utilizar o termo “previdência social” (BRASIL, 1946, www.planalto.gov.br). Também inovou quanto à disposição sobre a assistência aos desempregados, conforme artigo 157, inciso XV (ANTONELO, 2010).

Alguns anos mais tarde, em 1960, foi criada a Lei n. 3.807/1960, conhecida como Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), responsável por unificar e organizar as normas sobre a Previdência Social (BRASIL, 1960, www.planalto.gov.br).

Logo após, em 1966, tem-se o Decreto-Lei n. 72, que criou o Instituto Nacional de Previdência Social e determinou a unificação de todos os IAPs, conforme previsão do artigo 1º: “os atuais Institutos de Aposentadoria e Pensões são unificados sob a denominação de Instituto Nacional de Previdência Social (INPS)” (BRASIL, 1966, www.planalto.gov.br).

No desenvolvimento do direito constitucional sobre a matéria, Antonelo (2010, p. 36) assevera que “a constituição de 1967 foi a primeira a condicionar a intervenção econômica à obtenção da justiça social. As disposições previdenciárias não sofreram fortes restrições”.

Mais tarde, a legislação infraconstitucional por meio da Lei n. 6.439/1977 instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), sob a orientação, coordenação e controle do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS). O artigo 3º vinculou junto aos MPAS o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) (BRASIL, 1977, www.planalto.gov.br).

Em 1990, o Decreto nº 99.350 criou o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), mediante a fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (IAPAS) com o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS).

Em 1999 a Lei 9.876/99 também alterou o cálculo dos benefícios do RGPS de forma significativa instituindo o fator previdenciário, fórmula que altera o cálculo do benefício levando em consideração uma série de fatores, como expectativa de sobrevida, tempo de contribuição e idade na aposentadoria²¹. Nesse sentido, embora não houvesse idade mínima para a aposentadoria dos segurados do RGPS, a lei determinou uma forma de reduzir a renda mensal inicial do segurado, aplicando este fator no salário de benefício, àqueles com menos tempo de contribuição ou idade.

Nesse sentido, ainda que não houvesse idade mínima para se aposentar até a Emenda Constitucional n. 103/2019, o fator previdenciário era uma forma de reduzir o

²¹ Art. 29: O salário-de-benefício consiste: I - para os benefícios de que tratam as alíneas *b* e *c* do inciso I do art. 18, na média aritmética simples dos maiores salários-de-contribuição correspondentes a oitenta por cento de todo o período contributivo, multiplicada pelo fator previdenciário (BRASIL, 1999, www.planalto.gov.br).

valor da aposentadoria dos segurados que optassem por se aposentar mais cedo. Isto porque, tal fórmula não se destinava apenas para a redução das aposentadorias, pois a multiplicação dos salários de contribuição *versus* fator previdenciário poderia resultar em número superior a um, o que resultaria num valor mais vantajoso, considerando que leva em conta na sua fórmula idade e tempo de contribuição.

O regime geral é, portanto, um instrumento de proteção social aos segurados e seus dependentes, que de alguma forma necessitam de tal proteção, em razão da perda total ou parcial, permanente ou temporária, das condições de manter sua própria subsistência, ou morte, no caso dos dependentes. Para melhor compreensão, listam-se abaixo os segurados obrigatórios e facultativos do RGPS e os dependentes legalmente determinados, consoante previsão da Lei nº 8.213/1991, em seus artigos 11 e 16 (BRASIL, 1991, www.planalto.gov.br) e Decreto nº 3.048/1999, artigos 9, 11 e 16 (BRASIL, 1999, www.planalto.gov.br), atualizado pelo Decreto 10.410/2020 (BRASIL, 2020, www.planalto.gov.br):

Quadro 5 – Segurados do RGPS

Segurados Obrigatórios	
Empregado	<p>a) aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural a empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado;</p> <p>b) aquele que, contratado por empresa de trabalho temporário, na forma prevista em legislação específica, por prazo não superior a cento e oitenta dias, consecutivos ou não, prorrogável por até noventa dias, presta serviço para atender a necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviço de outras empresas;</p> <p>c) o brasileiro ou o estrangeiro domiciliado e contratado no Brasil para trabalhar como empregado no exterior, em sucursal ou agência de empresa constituída sob as leis brasileiras e que tenha sede e administração no País;</p> <p>d) o brasileiro ou o estrangeiro domiciliado e contratado no Brasil para trabalhar como empregado em empresa domiciliada no exterior com maioria do capital votante pertencente a empresa constituída sob as leis brasileiras, que tenha sede e administração no País e cujo controle efetivo esteja em caráter permanente sob a titularidade direta ou indireta de pessoas físicas domiciliadas e residentes no País ou de entidade de direito público interno;</p> <p>e) aquele que presta serviço no Brasil a missão diplomática ou a repartição consular de carreira estrangeira e a órgãos a elas subordinados, ou a membros dessas missões e repartições, excluídos o não-brasileiro sem residência permanente no Brasil e o brasileiro amparado pela legislação previdenciária do país da respectiva missão diplomática ou repartição consular;</p> <p>f) o brasileiro civil que trabalha para a União no exterior, em organismos oficiais internacionais dos quais o Brasil seja membro efetivo, ainda que lá</p>

	<p>domiciliado e contratado, salvo se amparado por regime próprio de previdência social;</p> <p>g) o brasileiro civil que presta serviços à União no exterior, em repartições governamentais brasileiras, lá domiciliado e contratado, inclusive o auxiliar local de que tratam os arts. 56 e 57 da Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006, este desde que, em razão de proibição legal, não possa filiar-se ao sistema previdenciário local;</p> <p>h) o bolsista e o estagiário que prestam serviços a empresa, em desacordo com a Lei nº 11.788, de 25 de setembro de 2008;</p> <p>i) o servidor da União, Estado, Distrito Federal ou Município, incluídas suas autarquias e fundações, ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;</p> <p>j) o servidor do Estado, Distrito Federal ou Município, bem como o das respectivas autarquias e fundações, ocupante de cargo efetivo, desde que, nessa qualidade, não esteja amparado por regime próprio de previdência social;</p> <p>l) o servidor contratado pela União, Estado, Distrito Federal ou Município, bem como pelas respectivas autarquias e fundações, por tempo determinado, para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, nos termos do inciso IX do art. 37 da Constituição Federal;</p> <p>m) o servidor da União, Estado, Distrito Federal ou Município, incluídas suas autarquias e fundações, ocupante de emprego público;</p> <p>o) o escrevente e o auxiliar contratados por titular de serviços notariais e de registro a partir de 21 de novembro de 1994, bem como aquele que optou pelo Regime Geral de Previdência Social, em conformidade com a Lei nº 8.935, de 18 de novembro de 1994;</p> <p>p) aquele em exercício de mandato eletivo federal, estadual, distrital ou municipal, desde que não seja vinculado a regime próprio de previdência social;</p> <p>q) o empregado de organismo oficial internacional ou estrangeiro em funcionamento no Brasil, salvo quando coberto por regime próprio de previdência social;</p> <p>r) o trabalhador rural contratado por produtor rural pessoa física, na forma do art. 14-A da Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, para o exercício de atividades de natureza temporária por prazo não superior a dois meses dentro do período de um ano;</p> <p>s) aquele contratado como trabalhador intermitente para a prestação de serviços, com subordinação, de forma não contínua, com alternância de períodos de prestação de serviços e de inatividade, em conformidade com o disposto no § 3º do art. 443 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943;</p>
Trabalhador Avulso	Aquele que, sindicalizado ou não, presta serviço de natureza urbana ou rural, a diversas empresas, sem vínculo empregatício, com a intermediação obrigatória do órgão gestor de mão de obra ou do sindicato da categoria.
Empregado Doméstico	aquele que presta serviço de forma contínua, subordinada, onerosa e pessoal a pessoa ou família, no âmbito residencial desta, em atividade sem fins lucrativos, por mais de dois dias por semana.
Contribuinte Individual	<p>a) a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade agropecuária, a qualquer título, em caráter permanente ou temporário, em área, contínua ou descontínua, superior a quatro módulos fiscais; ou, quando em área igual ou inferior a quatro módulos fiscais ou atividade pesqueira ou extrativista, com auxílio de empregados ou por intermédio de prepostos; ou ainda nas hipóteses dos §§ 8º e 23 deste artigo;</p> <p>b) a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade de extração mineral - garimpo -, em caráter permanente ou temporário, diretamente ou</p>

	<p>por intermédio de prepostos, com ou sem o auxílio de empregados, utilizados a qualquer título, ainda que de forma não contínua;</p> <p>c) o ministro de confissão religiosa e o membro de instituto de vida consagrada, de congregação ou de ordem religiosa;</p> <p>d) o brasileiro civil que trabalha no exterior para organismo oficial internacional do qual o Brasil é membro efetivo, ainda que lá domiciliado e contratado, salvo quando coberto por regime próprio de previdência social;</p> <p>e) desde que receba remuneração decorrente de trabalho na empresa;</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. o empresário individual e o titular de empresa individual de responsabilidade limitada, urbana ou rural; 2. o diretor não empregado e o membro de conselho de administração de sociedade anônima; 3. o sócio de sociedade em nome coletivo; e 4. o sócio solidário, o sócio gerente, o sócio cotista e o administrador, quanto a este último, quando não for empregado em sociedade limitada, urbana ou rural; <p>i) o associado eleito para cargo de direção em cooperativa, associação ou entidade de qualquer natureza ou finalidade, bem como o síndico ou administrador eleito para exercer atividade de direção condominial, desde que recebam remuneração;</p> <p>j) quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego;</p> <p>l) a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não;</p> <p>m) o aposentado de qualquer regime previdenciário nomeado magistrado classista temporário da Justiça do Trabalho, na forma dos incisos II do § 1º do art. 111 ou III do art. 115 ou do parágrafo único do art. 116 da Constituição Federal, ou nomeado magistrado da Justiça Eleitoral, na forma dos incisos II do art. 119 ou III do § 1º do art. 120 da Constituição Federal;</p> <p>n) o cooperado de cooperativa de produção que, nesta condição, presta serviço à sociedade cooperativa mediante remuneração ajustada ao trabalho executado; e</p> <p>p) o Micro Empreendedor Individual - MEI de que tratam os arts. 18-A e 18-C da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que opte pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores fixos mensais;</p> <p>q) o médico participante do Projeto Mais Médicos para o Brasil, instituído pela Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, exceto na hipótese de cobertura securitária específica estabelecida por organismo internacional ou filiação a regime de seguridade social em seu país de origem, com o qual a República Federativa do Brasil mantenha acordo de seguridade social;</p> <p>r) o médico em curso de formação no âmbito do Programa Médicos pelo Brasil, instituído pela Lei nº 13.958, de 18 de dezembro de 2019;</p>
<p>Segurado Especial</p>	<p>a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) produtor, seja ele proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: <ol style="list-style-type: none"> 1. agropecuária em área contínua ou não de até quatro módulos fiscais; ou 2. de seringueiro ou extrativista vegetal na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis, e faça dessas atividades o principal meio de vida; b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

	c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de dezesseis anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas “a” e “b” deste inciso, que, comprovadamente, tenham participação ativa nas atividades rurais ou pesqueiras artesanais, respectivamente, do grupo familiar.
Segurados Facultativos	
O maior de dezesseis anos de idade que se filiar ao Regime Geral de Previdência Social, mediante contribuição, na forma do art. 199, desde que não esteja exercendo atividade remunerada que o enquadre como segurado obrigatório da previdência social.	
Dependentes do RGPS	
1ª classe Preferencial e com presunção de dependência econômica	O cônjuge, a companheira, o companheiro, o parceiro homoafetivo (1), o ex-cônjuge ou ex-companheira que percebe alimentos ou comprove dependência econômica (2), e o filho não emancipado de qualquer condição, menor de vinte e um anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave. O menor enteado e o menor tutelado são equiparados a filho, se comprovada a dependência econômica.
2º classe Sem presunção de dependência econômica	Os pais.
3ª classe Sem presunção de dependência econômica	O irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de vinte e um anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual mental ou deficiência grave.

Fonte: Tabela adaptada de Severo, 2017/ Lei 8.213, artigos 9, 11 e 16 / Decreto 3.048, artigos 11 e 16.

(1) Ação civil pública nº 2000.71.00.009347-0 ajuizada na 3ª Vara Previdenciária de Porto Alegre, determinou ao INSS considerar o companheiro ou a companheira homossexual como dependente preferencial (BRASIL, 2003, www.stf.jus.br).

(2) Súmula 336, Superior Tribunal de Justiça – STJ (BRASIL, 2007, www.stj.jus.br).

A tabela acima demonstra que a previdência social é responsável por grande parte dos trabalhadores e seus dependentes, em razão do seu caráter de filiação compulsória; porém, deixa ao desamparo, aqueles que não possuem condições ou oportunidades de ter uma atividade laborativa formal.

Nesse contexto, a Constituição Federal expressamente determina a Previdência Social como um dos direitos sociais fundamentais à pessoa num Estado Democrático de Direito que visa o bem-estar social; o indivíduo inserido na sociedade por meio da sua força e capacidade de trabalho deve ter o amparo da Previdência Social no momento em que este tem sua capacidade laboral atingida, pois, ela tem o “[...] papel nuclear para a manutenção do ser humano dentro de um nível existencial minimamente adequado” (ROCHA, 2004, p. 111).

Embora haja tal reconhecimento pelo texto constitucional, há muitos anos, os direitos sociais, com destaque à previdência social, sofrem reformas em seu texto, sob o argumento da inviabilidade de seu cumprimento. Não é à toa que em 30 anos de constituição, há uma série de emendas constitucionais retalhando o texto originário (COSTA, 2010).

O argumento acerca da inviabilidade de aplicação da Constituição é um argumento corriqueiro na fundamentação da alteração do texto constitucional. Costa (2010) critica tal postura, e destaca que ao invés de criar formas para melhorar a gestão dos recursos orçamentários e políticas públicas para melhor os serviços públicos, o caminho mais fácil é justamente diminuir a tutela social ou atribuir a função de serviços públicos à iniciativa privada.

Nesse compasso, Costa (2010) assevera que as reformas que giram em torno da previdência vinculam-se à preocupação apenas do ajuste fiscal do governo e transferem à população a responsabilidade de arcar com a má gestão dos recursos, porquanto entende-se muito mais confortável e imediato a transferência da responsabilidade à população do que o ajuste da gestão.

Ao transferir a responsabilidade do ajuste fiscal à previdência social, esta sofre constantemente propostas e reformas que não passam por estudo efetivo e organizado acerca de possíveis problemas e soluções, tão pouco preocupa-se com o bem-estar e a justiça social trazidos pelo texto constitucional.

A Emenda Constitucional 103/2019 é responsável por uma série de mudanças significativas em todo o sistema previdenciário. No RGPS, além da extinção da Aposentadoria por Tempo de Contribuição, com ressalva ao direito adquirido até a publicação da emenda²², houveram restrições para o preenchimento de requisitos na concessão dos benefícios, bem como mudanças nos cálculos destes. Uma das críticas que norteiam a reforma do sistema previdenciário, relaciona-se com a desconstitucionalização das normas que tal emenda trouxe, quando esta possibilita

²² Art. 3º A concessão de aposentadoria ao servidor público federal vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção destes benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br).

que lei infraconstitucional altere as regras previdenciárias ali determinadas, o que culmina na violação do princípio do retrocesso social abordado no capítulo anterior.

Tal situação viola o entendimento dos direitos sociais enquanto direitos fundamentais, e conseqüentemente direitos imutáveis pela proteção que atingem as cláusulas pétreas, conforme destacado no capítulo anterior em que foi tratado sobre os direitos sociais.

Nesse cenário, a previdência social é vista como a responsável por todos os problemas enfrentados pela população sob o argumento da sua insustentabilidade, sem que se perceba que, pelo contrário: ela é a solução. Atentando-se ao fato de que a maioria dos benefícios concedidos é no valor de um salário mínimo nacional²³, o segurado que auferir este valor para a sua subsistência retorna boa parte aos cofres do governo fazendo girar a economia, além de garantir o mínimo existencial²⁴. Nesse sentido:

Diante do contexto social, marcado pela crise social e econômica, caracterizada pela exclusão social, altas taxas de desemprego, miséria, onde uma grande parte da população encontra-se abaixo da linha da pobreza, a Seguridade Social representa uma política pública importante que propicia redistribuição de renda e inclusão social, garantindo o mínimo existencial à população mais carente. Todavia as reformas previdenciárias, ocorridas a partir da segunda metade da década de 1990, têm demonstrado o caráter neoliberal que estas políticas públicas têm adotado, minimizando a intervenção estatal, restringindo, cada vez mais, dentro do possível, as políticas sociais (ANTONELO, 2010, 19).

Nota-se que um longo caminho de anseios, lutas e conquistas de direitos humanos foi percorrido para que se instituíssem constitucionalmente o que se entende hoje por direitos sociais fundamentais.

O processo de luta pela promoção dos direitos humanos, em especial, os direitos sociais da segunda geração ao longo de toda a história, reflete a responsabilidade na

²³ Segundo a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (2019, p. 20, <https://www.anfip.org.br>) a pesquisa realizada demonstra que em dezembro de 2017 “A maioria dos benefícios pagos, 67,7%, correspondeu a um salário mínimo, sendo que, na clientela urbana, esta faixa de beneficiários representou 55,6% do total e, no meio rural, quase a totalidade dos benefícios, alcançando 99,3%. Essa representatividade denota a importância de se defender o crescimento permanente do salário mínimo, verdadeiro instrumento de redistribuição de renda, não só como elemento de valorização do trabalho, mas como renda substituta do trabalho, elemento vital para a vida pós-laboral.

²⁴ Conforme Sarlet e Zockun (2016, p. 123), “[...] o conteúdo essencial do mínimo existencial encontra-se diretamente fundado no direito à vida e na dignidade da pessoa humana (abrangendo, por exemplo, prestações básicas em termos de alimentação, vestuário, abrigo, saúde ou os meios indispensáveis para a sua satisfação), o assim designado mínimo sociocultural encontra-se fundado no princípio do Estado Social e no princípio da igualdade no que diz com o seu conteúdo material”.

defesa da manutenção da proteção social, a fim de evitar qualquer tipo de retrocesso de direitos sociais, considerando que estes representam o direito à pessoa humana ao desenvolvimento de uma vida digna, com possibilidade de evolução das suas qualidades e consciência.

Diante da característica de amparo aos segurados que se encontram acometidos de infortúnios, seja por doença, invalidez ou velhice, a previdência social, enquanto direito social fundamental, representa um instrumento importante para assegurar o mínimo existencial, além de promover a dignidade da pessoa humana²⁵.

Sob esta perspectiva, promover o amparo via previdência social representa um benefício individual aos segurados, com a garantia do mínimo existencial em momentos de infortúnios, ao mesmo tempo que um benefício a toda sociedade, enquanto seres humanos que convivem em coletividade. Enquanto houver indivíduos desamparados, o prejuízo é de toda a sociedade, direta ou indiretamente.

A Seguridade Social representa um dos meios para se concretizar esse ideal, de tal modo que toda a sociedade tem o dever de defender ativamente os direitos sociais até hoje conquistados e, mais que isto, lutar pela ampliação destes e pela desejada justiça social. É nesta linha de raciocínio que o presente trabalho defende a ampliação dos benefícios sociais, mediante a criação de um novo benefício previdenciário aos segurados do RGPS, a fim de concretizar o princípio da igualdade entre os regimes previdenciários. Para tanto, o próximo subtítulo se atém a descrever o regime próprio previdenciário, destinado à proteção previdenciária dos servidores públicos.

3.3 Regime próprio da previdência social

Os servidores públicos estão contemplados pelo sistema de proteção social disposto pelo texto constitucional, de forma diferenciada aos trabalhadores em geral pois, conforme destaca Silva (2003), o servidor público é considerado um bem do

²⁵ Conforme Sarlet (2007, p. 383) dignidade da pessoa humana pode ser assim conceituado: “assim sendo, tem-se por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos”.

Estado, de tal sorte que deveria ter a proteção deste. Em relação ao histórico de proteção previdenciária à categoria pública, Campos (2011) ressalta que decorria do trabalho que os servidores públicos realizavam para o Estado, e não em razão de contribuição previdenciária, ou seja, tratava-se de uma relação *pro labore facto* entre Estado e servidores que, inclusive, era resultado da pressão dos servidores:

O termo “servidor” vem da relação entre o servo e o soberano feudal, caracterizada pela dependência em troca de proteção. No serviço público, a relação, entre o servidor e o Estado é uma espécie de sucedâneo dessa relação de modo que o servidor empenhado na função pública recebe, em troca, a proteção do Estado na inatividade (CAMPOS, 2011, p. 174).

Os funcionários públicos são responsáveis pelo funcionamento do país impulsionando a máquina pública em busca de atender o interesse público da coletividade através dos órgãos e entidades. Isso acontece em razão da auto-organização do Estado, disciplinada pelo artigo 18 da Constituição, que determina ainda, que todos os entes da federação são autônomos entre si (BRASIL, 1988). Para Derzi (2003) o regime diferenciado dos servidores públicos decorre em razão das suas relações de trabalho junto ao Estado:

Então, o primeiro dado relevante quando se pretende abordar o tema da *previdência do servidor público*, é demonstrar que “esses trabalhadores qualificados” (*i.e., servidores*), em suas *relações de trabalho com o Estado*, sempre tiveram adstritos a *regime jus-laboral institucional*: a estabilidade, as *regras de disponibilidade*, a paridade de vencimentos exemplificam a chamada *natureza estatutária, não contratual*, em que as partes não podem livremente negociar as condições; antes, aderem a um *regime* imposto por *lei*, voltado para o atendimento primordial do chamado *interesse público* (DERZI, 2003, p. 59, grifos do autor).

Segundo Campos (2011), diante do importante papel dos servidores públicos, o Estado possuía o dever de conferir a estes cada vez mais benefícios, o que, ficou inviável, ao longo dos anos, em razão de questões financeiras. A partir disso, impedido de conceder reajustes salariais mais vantajosos, o Estado ampliou a proteção social dos servidores, através de políticas previdenciárias, compensando a ausência de melhores políticas salariais (CAMPOS, 2011).

Nesse contexto, verifica-se que as primeiras categorias de servidores públicos contempladas com a proteção do poder público na questão previdenciária são as

categorias de carreira típicas do Estado, como, por exemplo, a polícia, magistratura, diplomacia e tributária (DERZI, 2003).

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu em seu artigo 40, alterado pela Emenda Constitucional 103/2019, que o RPPS se aplica aos servidores públicos titulares de cargo efetivo, com regime de caráter contributivo e solidário, “[...] mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial” (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Além dos servidores titulares de cargo efetivo, o RPPS também abriga os Magistrados, que até a Emenda Constitucional 20/1998, possuíam regime previdenciário diferenciado. Após, com a alteração do artigo 93, VI, o regime dos magistrados foi direcionado ao artigo 40 da Constituição: “VI - a aposentadoria dos magistrados e a pensão de seus dependentes observarão o disposto no art. 40” (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Da mesma forma, também faz parte do RPPS os membros do Ministério Público, consoante previsão dada pela Emenda Constitucional 45/2004 que alterou o artigo 129, §4º do texto constitucional e remeteu a aplicação da legislação dos Magistrados: “§ 4º Aplica-se ao Ministério Público, no que couber, o disposto no art. 93”. (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

A partir Emenda Constitucional 20/1998, os Ministros do Tribunal de Contas também fazem parte do RPPS, consoante previsão do artigo 73, §3º, que prevê a concessão de aposentadoria e pensão nos termos do artigo 40 (BRASIL, 1998).

Diante disso, o RPPS é destinado aos servidores públicos de cargo efetivo, magistrados, membros do Ministério Público, membros dos Tribunais de Contas e seus dependentes. Não são todos os agentes públicos que são abrigados pelo RPPS, de tal sorte que alguns destes agentes públicos são segurados do RGPS, como é o caso dos servidores públicos titulares de cargo em comissão, dos celetistas e dos servidores temporários, conforme artigo 40, §13 da Constituição²⁶ (BRASIL, 1988).

²⁶ Art. 40, §13: Aplica-se ao agente público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração, de outro cargo temporário, inclusive mandato eletivo, ou de emprego público, o Regime Geral de Previdência Social” (BRASIL, 1998, www.planalto.gov.br).

O conceito de agente público é muito mais abrangente, pois inclui todos aqueles que trabalham para a Administração Pública, consoante previsão do artigo 2º da Lei 8.429/1992 (BRASIL, 1992)²⁷.

A partir das mudanças legislativas do sistema previdenciário dos servidores públicos, observa-se que se trata de uma proteção previdenciária histórica, como os demais direitos sociais, além de possuírem mudanças frequentes, como ocorre no regime geral. Desde a Constituição de 1891 já é previsto a proteção aos servidores públicos: “Art 75 - A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação” (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Nota-se que a proteção social previdenciária aos servidores públicos ocorreu muito antes da proteção aos trabalhadores da iniciativa privada (CAMPOS, 2011). Isto porque, estes últimos somente foram contemplados com a promulgação do Decreto n. 4.682/1923, conhecida como Lei Eloy Chaves, em 1923, que instituiu as Caixas de Aposentadorias e Pensões nas empresas de ferro do país (BRASIL, 1923).

Já em 1934, a Constituição previu em seu Título VII – “Dos Funcionários Públicos” inclui no conceito de funcionário público os civis e os militares, possibilitando a estes a aposentadoria compulsória aos 68 anos de idade:

Art 170 - O Poder Legislativo votará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo às seguintes normas, desde já em vigor: 1º) o quadro dos funcionários públicos compreenderá todos os que exerçam cargos públicos, seja qual for a forma do pagamento; 2º) a primeira investidura nos postos de carreira das repartições administrativas, e nos demais que a lei determinar, efetuar-se-á depois de exame de sanidade e concurso de provas ou títulos; 3º) salvo os casos previstos na Constituição, serão aposentados, compulsoriamente os funcionários que atingirem 68 anos de idade; 4º) a invalidez para o exercício do cargo ou posto determinará a aposentadoria ou reforma, que, nesse caso, se contar o funcionário mais de trinta anos de serviço público efetivo, nos termos da lei, será concedida com os vencimentos integrais; 5º) o prazo para a concessão da aposentadoria com vencimentos integrais, por invalidez, poderá ser excepcionalmente reduzido nos casos que a lei determinar; 6º) o funcionário que se invalidar em consequência (sic) de acidente ocorrido no serviço será aposentado com vencimentos integrais, qualquer que seja o seu tempo de serviço; serão também aposentados os atacados de doença contagiosa ou incurável, que os inabilite para o exercício do cargo; 7º) os proventos da aposentadoria ou jubilação não poderão exceder os vencimentos da atividade; [...] (BRASIL, 1934, www.planalto.gov.br).

²⁷ Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Ainda no texto constitucional de 1934, no caso dos Magistrados, a aposentadoria compulsória foi estabelecida aos 75 anos de idade ou por motivo de invalidez comprovada, e facultativa em razão de serviços públicos prestados por mais de trinta anos, conforme artigo 64, alínea “a” (BRASIL, 1934).

Da mesma forma, a Constituição de 1937 manteve os militares no conceito de funcionário público, bem como aposentadoria compulsória aos 68 anos de idade da seguinte forma:

Art 156 - O Poder Legislativo organizará o Estatuto dos Funcionários Públicos, obedecendo aos seguintes preceitos desde já em vigor: a) o quadro dos funcionários públicos compreenderá todos os que exerçam cargos públicos criados em lei, seja qual for a forma de pagamento; [...] d) serão aposentados compulsoriamente com a idade de sessenta e oito anos; a lei poderá reduzir o limite de idade para categorias especiais de funcionários, de acordo com a natureza do serviço; e) a invalidez para o exercício do cargo ou posto determinará aposentadoria ou reforma, que será concedida com vencimentos integrais, se contar o funcionário mais de trinta anos de serviço efetivo; o prazo para a concessão da aposentadoria ou reforma com vencimentos integrais, por invalidez, poderá ser excepcionalmente reduzido nos casos que a lei determinar; f) o funcionário invalidado em consequência (sic) de acidente ocorrido no serviço será aposentado com vencimentos integrais, seja qual for o seu tempo de exercício; g) as vantagens da inatividade não poderão, em caso algum, exceder às da atividade; [...] (BRASIL, 1937, www.planalto.gov.br).

Já para os Magistrados, a partir de 1937, a idade de aposentadoria é igualada com os demais servidores públicos em 68 anos de idade, consoante artigo 91, alínea “a”: “[...] aposentadoria compulsória, aos sessenta e oito anos de idade ou em razão de invalidez comprovada, e facultativa nos casos de serviço público prestado por mais de trinta anos, na forma da lei” (BRASIL, 1937, www.planalto.gov.br).

Em contrapartida, o Título VIII da Constituição de 1946, determinou a aposentadoria compulsória aos 70 anos de idade ou por invalidez, com possibilidade de redução destes limites na redação do §4º nos termos da lei:

Art 191 - O funcionário será aposentado: I - por invalidez; II - compulsoriamente, aos 70 anos de idade. § 1º - Será aposentado, se o requerer, o funcionário que contar 35 anos de serviço. § 2º - Os vencimentos da aposentadoria serão integrais, se o funcionário contar 30 anos de serviço; e proporcionais, se contar tempo menor. § 3º - Serão integrais os vencimentos da aposentadoria, quando o funcionário, se invalidar por acidente ocorrido no serviço, por moléstia profissional ou por doença grave contagiosa ou incurável especificada em lei. (BRASIL, 1946, www.planalto.gov.br).

O artigo 192 do mesmo diploma legal possibilitou ainda, o que atualmente se denomina de contagem recíproca de tempo: “Art 192 - O tempo de serviço público, federal, estadual ou municipal computar-se-á integralmente para efeitos de disponibilidade e aposentadoria” (BRASIL, 1946, www.planalto.gov.br). Já o artigo 193, determinou o que atualmente se reconhece como “irredutibilidade dos benefícios”, ao disciplinar que “os proventos da inatividade serão revistos sempre que, por motivo de alteração do poder aquisitivo da moeda, se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade” (BRASIL, 1946, www.planalto.gov.br).

O Carta de 1946 também iguala os Magistrados aos demais servidores públicos as suas aposentadorias, conforme artigo 95, §1: “a aposentadoria será compulsória aos setenta anos de idade ou por invalidez comprovada, e facultativa após trinta anos de serviço público, contados na forma da lei” (BRASIL, 1946, www.planalto.gov.br).

Em 1952, foi promulgada a Lei 1.711/1952 que dispôs acerca do Estatuto dos Funcionários Públicos da União, com inovações no cômputo do tempo para aposentadoria e disponibilidade, consoante artigo 80, bem como inclusão da proteção social pela garantia de salário família, previsto no artigo 118 e auxílio-doença para tratamento de doenças específicas como tuberculose ativa, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira, lepra, paralisia ou cardiopatia grave. O Estatuto também previu a possibilidade de proteção em caso de acidente de trabalho, no artigo 144 e licença de quatro meses à funcionária gestante, no artigo 107 (BRASIL, 1952).

No caso das aposentadorias, a Lei 1.711/1952 manteve compulsoriedade aos 70 anos de idade, ou a pedido, quando completados 35 anos de serviço, conforme artigo 176 (BRASIL, 1952). Mais tarde, tal lei foi revogada pela Lei 8.112/1990, que ampliou o rol de proteção social dos servidores públicos civis da União²⁸.

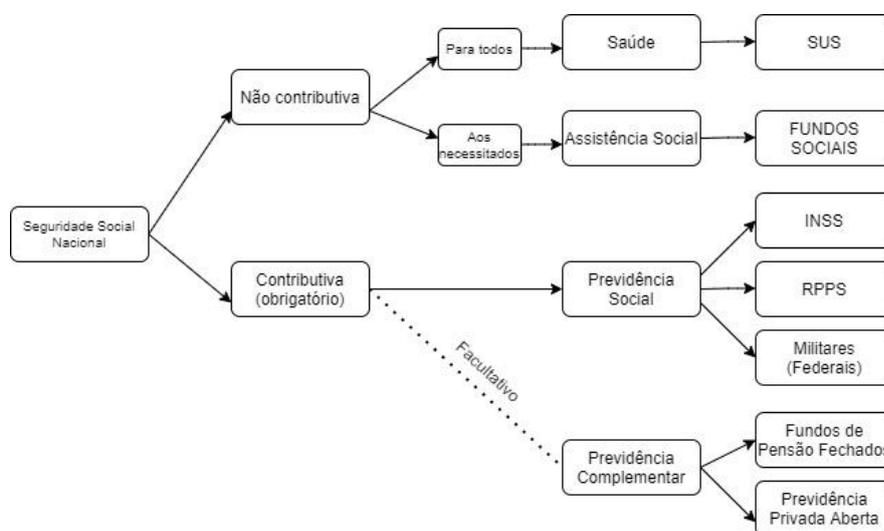
Em 1960, foi promulgada a Lei 3.807/60, conhecida como a Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS) que excluiu em seu texto os servidores públicos, legislando apenas aos demais trabalhadores do RGPS, conforme artigo 3º (BRASIL, 1960)²⁹.

²⁸ Art. 185. Os benefícios do Plano de Seguridade Social do servidor compreendem: I - quanto ao servidor: a) aposentadoria; b) auxílio-natalidade; c) salário-família; d) licença para tratamento de saúde; e) licença à gestante, à adotante e licença-paternidade; f) licença por acidente em serviço; g) assistência à saúde; h) garantia de condições individuais e ambientais de trabalho satisfatórias; II - quanto ao dependente: a) pensão vitalícia e temporária; b) auxílio-funeral; c) auxílio-reclusão; d) assistência à saúde (BRASIL, 1990, www.planalto.gov.br).

²⁹ Art. 3º São excluídos do regime desta lei: I - os servidores civis e militares da União, dos Estados, dos Municípios, dos Territórios e do Distrito Federal, bem como os das respectivas autarquias, que

A partir da Constituição Federal de 1967, a idade da aposentadoria compulsória se manteve aos setenta anos, porém foi prevista aposentadoria voluntária com redução de cinco anos às mulheres: “art 100 - O funcionário será aposentado: [...] III -voluntariamente, após trinta e cinco anos de serviço. § 1º - No caso do n.º III, o prazo é reduzido a trinta anos, para as mulheres”. (BRASIL, 1967, www.planalto.gov.br). A seguir destaca-se fluxograma que demonstra de forma ampla o sistema atual:

Figura 1 - Seguridade Social no Brasil



Fonte: Figura adaptada de Sant’ana Junior e Cordeiro Filho (2018, p. 165).

Diante de inúmeras reformas constitucionais que o sistema enfrentou, Campos (2011) reconhece como marco divisor do RPPS a Emenda Constitucional (EC) 20/1998. Em suas palavras,

antes da EC nº 20/1998, nota-se que o regime jurídico previdenciário do servidor público, devido às suas características e peculiaridades, refletia a mesma natureza do regime jurídico administrativo, porquanto era extensão desse, sendo pois de caráter institucional. Porém, após a referida EC nº 20/1998, o regime jurídico previdenciário do servidor público, devido ao caráter contributivo que assume, passa a ter traços característicos securitários e segundo alguns estudiosos, de natureza contratual, não mais institucional (CAMPOS, 2011, p. 173).

estejam sujeitos a regimes próprios de previdência, salvo se forem contribuintes da Previdência Social Urbana. [...] (BRASIL, 1960, www.planalto.gov.br).

A Emenda Constitucional 29/1998 também foi responsável pela implementação das contribuições dos servidores públicos, que, até então inexistia, diante da preocupação trazida pela Emenda Constitucional 3/1993. Assim, durante aproximadamente 107 anos a aposentadoria foi concedida aos servidores federais sem fonte de custeio específica (CAMPOS, 2011).

Nesse sentido, a tabela a seguir, adaptada a partir dos dados de Sant'anna Júnior e Cordeiro Filho (2018) destacam mudanças no RPPS que aproximou com a legislação do RGPS:

Quadro 6 - Principais Modificações em relação aos servidores e seus dependentes

Fim da paridade entre servidores ativos e aposentados.	Antes os aposentados recebiam todos os benefícios salariais do cargo em que se aposentou (reajustes, reclassificação, abonos, outros).
Contribuição mínima de 11% do salário integral.	Não havia definição e alguns RPPS praticavam taxas irrisórias. Este percentual é superior ao do INSS.
Fim da integralidade dos proventos de aposentadoria para os novos ingressantes (a partir de 20.02.2004).	Os proventos passaram a ser calculados pela média dos salários de contribuição corrigidos, como no INSS (mas sem aplicação do fator previdenciário nem da regra 85/95).
Impedimento de contagem de <i>tempo fictício</i> para a aposentadoria.	Antigamente alguns estatutos do funcionalismo permitiam a contagem em dobro, para aposentadoria, de férias ou licenças-prêmio não gozadas, tempo este considerado pela EC nº 20/98 como " <i>tempo fictício</i> ".
Fim da integralidade das pensões.	Os pensionistas de servidores falecidos receberão proventos integrais só até o teto do INSS. Acima disso, recebem apenas 70%, sobre os quais ainda incide uma taxa de contribuição igual à dos ativos (mínimo 11%).
Instituição do caráter contributivo e solidário.	No passado, as contribuições irrisórias destinavam-se apenas ao pagamento de pensões

Fonte: Tabela adaptada de Sant'anna Júnior e Cordeiro Filho (2018, p. 169/170, grifos dos autores).

Ainda acerca das reformas do regime, também se observa equiparação das idades nas regras gerais de aposentadoria dos servidores da União. Nesse sentido, para os servidores públicos, a regra geral da aposentadoria está assim estabelecida no artigo 40, §1º do texto constitucional:

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado: I - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em

que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, na forma de lei do respectivo ente federativo; II - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 70 (setenta) anos de idade, ou aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma de lei complementar; III - no âmbito da União, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e, no âmbito dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na idade mínima estabelecida mediante emenda às respectivas Constituições e Leis Orgânicas, observados o tempo de contribuição e os demais requisitos estabelecidos em lei complementar do respectivo ente federativo (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br)³⁰.

Embora a Emenda Constitucional 103/2019 tenha estabelecido autonomia entre a União, Estados e Municípios em relação ao RPPS, quando possibilita na norma que cada ente possa disciplinar determinadas matérias, como consta, por exemplo, nos textos do artigo 40, §1º, III, §3º, 4º-A, 4º-B, 4º-C, §7º, dentre outros, também retirou, por outro lado, tal autonomia em outros momentos, como é o caso das disposições dos artigos 40 §2º, 4º, 5º, 6º, dentre outros (BRASIL, 2019).

Quanto aos requisitos das aposentadorias, a Emenda Constitucional 103/2019 vedou alterações nesta temática, com ressalvas, conforme texto do art. 40, §4º: “É vedada a adoção de requisitos ou critérios diferenciados para concessão de benefícios em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º” (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br).

Observa-se a partir desse contexto, que a norma federal estabelece regras gerais, enquanto os demais entes possuem autonomia para legislar, observando a legislação federal. É o que se observa a partir da publicação da Lei 9.717/1998 que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos 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: “Art. 1º Os regimes próprios de previdência social [...] 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 [...]” (BRASIL, 1998,

³⁰ Salienta-se ainda, que também há previsão de requisitos diferenciados, como é o caso da pessoa com deficiência (artigo 40, §4-A), agentes penitenciários, agente socioeducativo ou de policial (artigo 40, §4-B), atividades com exposição a agentes nocivos (artigo 40, §4-C), professor (artigo 40, §5º) (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br).

www.planalto.gov.br). Da mesma forma disciplinou a recente Emenda Constitucional 103/2019, ao trazer em seu texto na disposição do artigo 40, §22³¹, assim,

[...] por exemplo, se um servidor estadual desejar saber quais são as normas regentes de seu plano previdenciário público, deverá compreender o art. 40 da CRBF/88, as normas gerais produzidas pela União (ex.: Lei n. 9.717/98) e as normas próprias do plano previdenciário de seu Estado [...]” (TAVARES, 2009, p. 303).

Para fins de fiscalização dos regimes próprios dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios, o Decreto 3.788/2001 instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) com o objetivo de atestar o efetivo cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na lei geral n. 9.717/1998 nos casos especificados na norma (BRASIL, 2001).

Este instrumento é uma forma de verificar se determinado RPPS está regular e, caso contrário, Sant’ana Junior e Cordeiro Filho (2018) apontam que o ente é impedido de realizar trabalhos junto à União e demais bancos públicos, como por exemplo “[...] obter empréstimos, financiamentos e outras sanções, mas nem sob este risco ameaçador que pode denotar uma improbidade administrativa, os governos conseguem tomar iniciativas de regularização” (SANT’ANA JUNIOR; CORDEIRO FILHO, 2018, p. 161). Em contrapartida, Sant’ana Junior e Cordeiro Filho (2018) lembram que, por vezes, alguns RPPS que se encontram irregulares conseguem o CRP na justiça, o que pode afastar os objetivos da legislação então vigente³².

³¹ § 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre: I - requisitos para sua extinção e conseqüente migração para o Regime Geral de Previdência Social; II - modelo de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos; III - fiscalização pela União e controle externo e social; IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial; V - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza; VI - mecanismos de equacionamento do deficit atuarial; VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência; VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime; IX - condições para adesão a consórcio público; X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br).

³² Segundo Sant’ana Junior e Cordeiro Filho (2018, p. 161), “uma pesquisa realizada no antigo site do Ministério do Trabalho e da Previdência Social (MTPS), em 10 de março de 2016, até então o principal responsável pela normatização infralegal, fiscalização e orientação dos RPPS, mostrava que mais de 70% deles, em nível nacional, apresentavam alguma irregularidade [...]”.

No que tange às contribuições aos respectivos sistemas previdenciários, o artigo 40, *caput*, da Constituição de 1988, alterado pela Emenda Constitucional 41/2003 determina contribuições dos inativos e pensionistas ao RPPS, o que não ocorre no RGPS, mantida pela Emenda Constituição 103/2019: “[...] mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas [...]” (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br).

Além da solidariedade do sistema de seguridade previsto pela atual Constituição, precisamente, a partir da Emenda Constitucional 41/2003, observa-se que tal princípio também foi reforçado aos servidores públicos, quando o *caput* do artigo 40 determina o caráter contributivo e solidário das contribuições deste regime (BRASIL, 2003).

Deste modo, os Estados possuem autonomia para instituição de novos benefícios, que não previstos no texto constitucional, ressalvada a observância das normas gerais federais. A partir disso, no próximo capítulo será analisada a legislação estadual dos estados da federação, a fim de verificar a previsão legal da licença por motivo de doença em pessoa da família em cada um deste, em um contexto de igualdade e entre o regime geral e próprio na previsão de tal proteção social.

4 LICENÇA POR MOTIVO DE DOENÇA EM PESSOA DA FAMÍLIA: ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO DOS ESTADOS BRASILEIROS

O estudo em conteúdo busca analisar a licença por motivo de doença da pessoa da família concedida aos servidores públicos civis estaduais e federais, previsto na legislação específica, assim como o auxílio-doença parental ainda não reconhecido para os segurados do Regime Geral da Previdência Social, como uma forma de concretização do princípio da igualdade, porquanto se trata de proteção com fim específico semelhante, conforme o próprio nome já demonstra.

Para tanto, este capítulo irá abordar acerca do auxílio-doença parental, os seus riscos sociais, assim como demonstrará o reconhecimento da licença por motivo de doença em pessoa da família disposta na legislação estadual de cada Estado para após abordar acerca do princípio da igualdade diante do tratamento diferenciado no RGPS e RPPS.

4.1 Auxílio-Doença Parental e Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família: análise dos benefícios

Inicialmente, é importante mencionar que a presente pesquisa é direcionada à análise de concretização do princípio da igualdade entre o regime próprio e geral da previdência social, diante da semelhança dos benefícios e do tratamento diferenciado existente entre os trabalhadores e servidores, neste quesito. Não se atém, portanto, a se aprofundar acerca da determinação quanto à necessidade de preexistência do custeio em relação à criação ou extensão de um benefício da Seguridade Social, conforme determina expressamente a Constituição Federal em seu art. 195, § 5º (BRASIL, 1988). Entende-se, a partir disso, que a análise da questão orçamentária é passo seguinte à verificação da necessidade de ampliação da proteção social ante os riscos sociais iminentes, existência de benefício semelhante em outro regime e evidente tratamento diferenciados entre estes.

A Constituição expressamente determina a Previdência Social como um dos direitos sociais fundamentais à pessoa num Estado Democrático de Direito que visa o bem-estar social; o indivíduo inserido na sociedade por meio da sua força e

capacidade de trabalho deve ter o amparo da Previdência Social no momento em que este tem sua capacidade laboral atingida.

A tabela abaixo demonstra os atuais benefícios garantidos aos segurados do regime geral que, embora consideráveis, ainda há infortúnios sociais que carecem de regulamentação legal, razão pela qual se propõe a ampliação do rol dos benefícios, mediante o reconhecimento do Auxílio-Doença Parental na lista dos atuais benefícios garantidos, aqui colacionados.

Quadro 7 – Benefícios do Regime Geral da Previdência Social

Segurados	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aposentadoria Programada Urbana 2. Aposentadoria Programada de Professor 3. Aposentadoria por Tempo de Contribuição da Pessoa com Deficiência 4. Aposentadoria por Idade da Pessoa com Deficiência 5. Aposentadoria por Idade Rural 6. Aposentadoria Especial 7. Aposentadoria por Tempo de Contribuição³³ <ol style="list-style-type: none"> 7.1 Regra de Transição Pedágio 50% 7.2 Regra de Transição Pedágio 100% 7.3 Regra de Transição Pontos 7.4 Regra de Transição Idade Mínima 8. Aposentadoria por Tempo de Contribuição de Professor³⁴ <ol style="list-style-type: none"> 8.1 Regra de Transição Pedágio 100% 8.2 Regra de Transição Pontos 8.3 Regra de Transição Idade Mínima 9. Aposentadoria Especial³⁵ <ol style="list-style-type: none"> 9.1 Regra de Transição Pontos
Dependentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Auxílio por incapacidade temporária 2. Auxílio por incapacidade permanente 3. Auxílio-acidente 4. Salário-família 5. Salário-maternidade
Segurados e Dependentes	Reabilitação profissional

Fonte: Tabela adaptada de Severo, 2017 / Emenda Constitucional 103/2019 (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br) / Decreto 10.410/2020 (BRASIL, 2020, www.planalto.gov.br)

³³ A Emenda Constitucional n. 103/2019 extingui a Aposentadoria por Tempo de Contribuição, mantendo-a somente em caso de direito adquirido, consoante previsão trazida no artigo 3º de seu texto. Para quem já estava filiado ao regime, mas não possui o direito adquirido, a emenda determino regras de transição, dispostas nos artigos, 15, 16, 17 e 20 do seu texto (BRASIL, 2019).

³⁴ A regras de transição para os professores estão dispostas nos artigos 15, parágrafo terceiro, 16, parágrafo segundo e 20, parágrafo primeiro da Emenda Constitucional 103/2019 (BRASIL, 2019).

³⁵ A regra de transição da Aposentadoria Especial encontra-se no artigo 21, incisos I, II e III, da Emenda Constitucional 103/2019 (BRASIL, 2019).

Diante dos benefícios assegurados pelo RGPS, na sua essência, o antigo “Auxílio-Doença”, atualmente denominado de “Auxílio por Incapacidade Temporária” após a Emenda Constitucional nº. 103/2019, é o que mais se assemelha ao benefício abordado pelo presente trabalho, conforme o próprio nome já demonstra, pois é o benefício que atualmente ampara os segurados com incapacidade temporária para o trabalho, nos moldes previstos pelo art. 59 da Lei 8.213/91, que abaixo se colaciona: “o auxílio-doença será devido ao segurado que, havendo cumprido, quando for o caso, o período de carência exigido nesta Lei, ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos” (BRASIL, 1991, www.planalto.gov.br).

Contudo, conforme se pode observar, o artigo acima não faz qualquer menção ao afastamento do trabalho com proteção previdenciária para assistir ao tratamento do familiar que se encontra enfermo. Nessa toada, tem se que, embora haja expressiva cobertura aos segurados em relação aos infortúnios que atingem a população, ainda há escassez quanto aos encargos familiares o que, limita a proteção concedida pelo RGPS e torna pertinente a análise dos riscos sociais que afetam os segurados acometidos incapazes de exercer a sua atividade laboral plena e que se encontram desamparados pelo sistema.

Em que pese a antiga nomenclatura do benefício “auxílio-doença”, Santos (2014) lembra que o fato gerador do benefício não é a doença em si, e sim a incapacidade que esta doença traz ao segurado. Tal distorção, contudo, encontra-se corrigida pela atual nomenclatura dada a partir da emenda constitucional 103/2019, corroborada pelo Decreto 10.410/2020, que alterou o Decreto 3.048/1999, quando regulamenta o artigo 25, deste último decreto, inciso I, alínea “a” e “e” para o fim de utilizar a nova nomenclatura, tanto para o antigo auxílio-doença, atual “auxílio por incapacidade temporária”, quanto à antiga aposentadoria por invalidez, conhecida atualmente como “auxílio por incapacidade permanente” (BRASIL, 2020).

Oportuno salientar que o conceito de incapacidade está disposto no Decreto nº 3.298/1999, o artigo 3º, inciso III, que dispõe: “incapacidade – uma redução efetiva e acentuada da capacidade de integração social [...]” (BRASIL, 1999, www.planalto.gov.br).

Acerca da relação de incapacidade com o direito previdenciário, Silveira (2015) destaca que as perícias médicas de incapacidades estão atreladas direta e, por vezes,

exclusivamente à questão médica, com uso tão somente de uma interpretação literal da norma. Diante disso, Silveira (2015) defende a necessidade de interpretação extensiva do conceito de incapacidade, apontando o aumento da demanda do judiciário em razão dos indeferimentos administrativos fundamentados tão somente à incapacidade médica, pois, fatores como idade avançada e baixo grau de instrução e qualificação devem ser levados em conta no momento da avaliação quando somados a uma doença incapacitante. A partir da necessidade extensiva da incapacidade, o próprio legislador entende, conforme previsão no Código de Processo Civil, em seu artigo 479, que o juiz não está adstrito ao laudo pericial, podendo fundamentar sua decisão com base em outros elementos probatórios.

Diante disso, o benefício “Auxílio-Doença Parental” pretende a proteção do segurado que se encontra temporariamente incapaz de exercer sua atividade laborativa pois necessita assistir diretamente o familiar que se encontra acometido de uma doença, seja este, mãe, pai, cônjuge, filho ou afins que a lei determinar. Diante disso, o benefício é destinado para este segurado e não ao doente propriamente dito.

Nas palavras de Beirigo e Dias Filho (2019, p. 129), “[...] significa proteger, sob a égide do Direito Previdenciário, o segurado que necessita suspender o seu trabalho para cuidar e prover um mínimo de dignidade a um terceiro, ente familiar”.

Nessa toada, o adoecimento do familiar, a depender da gravidade desta enfermidade, traduz acompanhamento direto ao enfermo, deslocamento ao hospital para realização do tratamento que o caso requer, além de, não rara as vezes, ser requisitado a mudança para hospital de outra cidade. É o que acontece, por exemplo, quando uma mãe dá a luz e o bebê tem complicações ou é acometido de doença que necessita de tratamento prolongado; assim como quando o pai atinge idade mais avançada e desenvolve doença que necessita de internação e assistência direta, além milhares de outras situações em que os indivíduos se veem responsáveis pelos cuidados de algum ente familiar, seja este período longo ou não.

Em situações como esta, Severo (2017) lembra que, se ausente o amparo, o segurado e trabalhador celetista, que necessita prestar a assistência ao familiar, poderá incidir na solicitação de quantas “folgas” forem possíveis no trabalho, assim como solicitar ao empregador a possibilidade de adiantamento das férias, pedir demissão do seu trabalho, além de, estar sujeito à rescisão contratual pelo seu

empregador, inclusive por justa causa, quando considerar falta excessiva ao trabalho ou pela baixa produção da atividade laborativa.

Santos (2014) defende a existência da incapacidade de ordem emocional, moral e social do segurado que se encontra com um familiar doente e que dependa dos seus cuidados e assistência. Seja este cônjuge, pais, filhos, irmãos ou outro familiar, a capacidade para o exercício da atividade laborativa do segurado é plenamente comprometida. Não obstante, conforme lembra Santos (2014) o desamparo, nesta situação, pode gerar danos irreparáveis ao segurado e ao seu familiar enfermo, podendo culminar, inclusive, na morte deste último.

Beirigo e Dias Filho (2019) lembram que as consequências do adoecimento de um ente familiar têm duplo viés àquele responsável pela assistência, diante da escolha de abdicar do seu sustento para prestar tal assistência, comprometendo a segurança financeira da família (inegavelmente necessária nestes períodos), ou comprometendo os cuidados necessários ao familiar enfermo pela escolha da manutenção da sua atividade laborativa e conseqüente ausência da assistência.

Para esclarecer, Severo (2017) destaca que a legislação trabalhista não disciplina acerca da matéria, de tal modo que não há qualquer previsão legal que justifique a ausência ao trabalho para cuidados com familiar enfermo aos empregados regidos pela Consolidação das leis do trabalho (CLT)³⁶. Deste modo, além de passível de desconto do dia não trabalhado, as faltas e a baixa produtividade poderão ser consideradas desídia no desempenho das respectivas funções e, se recorrentes, até mesmo abandono de emprego, sendo ambas as ocorrências consideradas justa

³⁶ Art. 473 - O empregado poderá deixar de comparecer ao serviço sem prejuízo do salário: I - até 2 (dois) dias consecutivos, em caso de falecimento do cônjuge, ascendente, descendente, irmão ou pessoa que, declarada em sua carteira de trabalho e previdência social, viva sob sua dependência econômica; II - até 3 (três) dias consecutivos, em virtude de casamento; III - por um dia, em caso de nascimento de filho no decorrer da primeira semana; IV - por um dia, em cada 12 (doze) meses de trabalho, em caso de doação voluntária de sangue devidamente comprovada; V - até 2 (dois) dias consecutivos ou não, para o fim de se alistar eleitor, nos termos da lei respectiva; VI - no período de tempo em que tiver de cumprir as exigências do Serviço Militar referidas na letra "c" do art. 65 da Lei nº 4.375, de 17 de agosto de 1964 (Lei do Serviço Militar); VII - nos dias em que estiver comprovadamente realizando provas de exame vestibular para ingresso em estabelecimento de ensino superior; VIII - pelo tempo que se fizer necessário, quando tiver que comparecer a juízo; IX - pelo tempo que se fizer necessário, quando, na qualidade de representante de entidade sindical, estiver participando de reunião oficial de organismo internacional do qual o Brasil seja membro; X - até 2 (dois) dias para acompanhar consultas médicas e exames complementares durante o período de gravidez de sua esposa ou companheira; XI - por 1 (um) dia por ano para acompanhar filho de até 6 (seis) anos em consulta médica (BRASIL, 1943, www.planalto.gov.br).

causa para rescisão do contrato de trabalho pelo empregador, conforme previsão no art. 482 da CLT (BRASIL, 1943).

Ocorre que, o texto constitucional de 1988 elencou a cobertura da incapacidade temporária como um dos “riscos sociais”, conforme prevê o artigo 201, inciso I, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019: “I - cobertura dos eventos de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho e idade avançada” (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Nesse sentido, ante a inexistência de previsão legal que ampare o empregado que se ausente do serviço para acompanhar o familiar enfermo, não há qualquer vedação legal ao empregador de rescindir o contrato de trabalho por justa causa do funcionário que faça uso desta justificativa para abonar as faltas ao serviço.

Tal desamparo afeta diretamente a estrutura e preservação da família amplamente reconhecida pela legislação constitucional e infraconstitucional. A ampliação da proteção à família, que desde os primórdios representa a base da sociedade, o início da convivência com outros indivíduos (onde se aprende os primeiros valores e regras sociais), seja esta sanguínea ou afetiva, é expressamente amparada pela Constituição Federal que determina, em seu artigo 226 (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br), proteção especial do Estado para com ela. Da mesma forma, o artigo 1º da Lei nº 8.213/91 ao dispor dos Planos e Benefícios da Previdência Social, prevê a proteção previdenciária aos encargos familiares³⁷.

A ampliação da proteção social, via políticas públicas de Seguridade Social representa uma forma de concretização desta proteção especial às crianças e aos idosos, em situações que estes encontram-se acometidos de enfermidades que os tiram, ainda que temporariamente, do seio da sociedade, em uma internação hospitalar, por exemplo. Em situações como esta, mais do que direito ao familiar, é direito absoluto da criança o acompanhamento de um ente familiar³⁸.

³⁷ Art. 1º A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente (BRASIL, 1991, www.planalto.gov.br).

³⁸ Nesse sentido, Custódio (2006, p. 32-33). Indica que “[...] todos os atos relacionados ao atendimento das necessidades da criança e do adolescente devem ter como critério a perspectiva dos seus melhores interesses. Essa perspectiva é orientadora das ações da família, da sociedade e do Estado, que nos processos de tomada de decisão, sempre, devem considerar quais as oportunidades e facilidades que melhor alcançam os interesses da infância”.

Esclarece-se que, tal benefício pode ser favorável a qualquer ente familiar que se encontra acometido por tal infortúnio, até porque é um direito de proteção à família, antes de tudo. Porém, é inequívoco que as crianças e os idosos, por sua condição de vulnerabilidade podem ser os mais afetados, e justamente por isso, possuem proteção privilegiada e ampliada. É por esta razão, portanto, que a seguir se menciona a legislação protetiva das crianças e dos idosos como mais um fundamento para a concessão do auxílio-doença parental.

A construção da tutela integral às crianças é resultado de um longo processo de reconhecimento da importância do seu desenvolvimento com qualidade e dignidade, além do reconhecimento da sua condição de vulnerabilidade perante a sociedade, por se tratarem de seres em desenvolvimento. Analisando o processo histórico, as crianças antes detentoras de *status* de seres inferiores são reconhecidas como sujeito de direitos, além de receber proteção integral e prioritária³⁹.

A cultura em diminuir as crianças, chamando-a de “menor”, “pequena”, “miúda”, refletiu diretamente no sistema jurídico brasileiro que, por longo período, também a tratou desta forma. Tanto é verdade que houve a transição da Doutrina da Situação Irregular, disposta no Direito do Menor para a Doutrina da Proteção Integral, disposta no Direito da Criança e do Adolescente (CUSTÓDIO, 2008).

Nesse sentido, o desenvolvimento da sociedade e dos direitos humanos, possibilitou que a criança que antes não era considerada detentora de direito, passasse à condição de “sujeito-cidadão” (VERONESE, 2013, p. 50) e a ser vista com outro olhar capaz de torná-la titular de direitos que antes alcançava apenas os adultos. Não apenas tornaram-se protegidas por direitos já instituídos, mas também alcançaram uma esfera de tutela integral aos direitos. A Constituição Federal de 1988 representa o marco diante da adoção, em seu texto, da ação da doutrina pela proteção integral da criança (CUSTÓDIO, 2006).

³⁹ Há três grandes períodos da história da infância no Brasil: “O período pré-republicano, compreendido entre 1500 e 1889, tem em comum uma visão tênue da infância na medida em que são incipientes as práticas de intervenção no universo infantil representadas principalmente pelas primeiras iniciativas no campo da educação, da assistência e saúde. O período da primeira república apresenta significativas transformações no modo de percepção e intervenção no universo infantil. É um período de grandes transformações envolvendo os anos compreendidos entre 1889 até 1927, quando foi editado primeiro Código de Menores. Já o período do Direito do Menor envolve três momentos significativos, desde a aprovação do primeiro Código em 1927, a adoção da Política Nacional do Bem-Estar do Menor, em 1964 e a doutrina da situação irregular de 1979, que vigoraria até a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, em 05 de outubro de 1988” (CUSTÓDIO, 2006, p. 18).

O texto constitucional de 1988 representa a base fundamental na tutela da Criança e do Adolescente na formação de programas e diretrizes, pois além de consolidar um novo ramo jurídico através do Direito da Criança e do Adolescente, revogou a Doutrina do Direito Menor e a Doutrina da Situação Irregular (CUSTÓDIO, 2006). A partir do art. 227 da Constituição Federal de 1988 encontra-se a determinação da tríplice responsabilidade compartilhada como forma de assegurar e efetivas a proteção integral às crianças e adolescentes⁴⁰.

A teoria da proteção integral é fundamento base para a criação do Estatuto da Criança e do Adolescente, que complementa a proteção constitucional absoluta às crianças, positivando o conceito de proteção integral, além de disciplinar formas de concretização de tais direitos, mediante implementação de políticas públicas capazes de promover a proteção, o atendimento e o desenvolvimento das crianças e adolescentes (CUSTÓDIO; MOREIRA, 2015).

Esta teoria foi adotada como princípio fundamental que por meio de instrumentos normativos e políticos promove estratégias de aplicação e concretização dos direitos às crianças e adolescentes que merecem proteção especial frente a condição de vulnerabilidade que os atinge em razão de estarem em processo de desenvolvimento (CUSTÓDIO; MOREIRA, 2015).

Denota-se que a formação da teoria da proteção integral às crianças, como as demais teorias, é resultado de longo e gradativo processo de reconhecimento destas como sujeitos de direito, ao passo que somente foi possível “a partir da compreensão da infância enquanto construção social” (REIS, 2015, p. 23).

A criança é, pois, um ser e, ainda que em desenvolvimento, é detentora da proteção dos direitos humanos que, conforme o próprio nome já diz, são direitos “humanos”, bastando possuir a condição de humano para ser titular destes direitos ditos universais, uma vez que não se faz distinção de nacionalidade, gênero, etnia ou religião, embora a sua efetiva aplicação prática enfrente dificuldade em razão do relativismo cultural (COSTA; MARTÍN, 2008).

⁴⁰ É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Uma vez consolidada a teoria da proteção integral à criança no ordenamento jurídico pátrio, a proteção à infância é uma das formas de garantir a proteção social. Para tanto, muito mais do que a determinação de direitos na legislação pátria, é imperioso promover políticas públicas capazes de efetivá-los (VERONESE, 2013).

Essa tutela integral vai de encontro com o papel fundamental que as crianças desempenham no desenvolvimento da sociedade que indubitavelmente carecem de amparo especial em razão da sua condição de vulnerabilidade enquanto sujeito de direito e ser humano em desenvolvimento. A tríplice responsabilidade compartilhada representa que todos encontram-se responsáveis pela formação digna e saudável da criança de forma conjunta e solidária.

É possível afirmar, portanto que, em caso de situação que haja constatação de qualquer tipo de prejuízo à criança, esta deve ser amparada de imediato, consoante determina a legislação internacional, constitucional e infraconstitucional, com fundamento da teoria da proteção integral e nos princípios que a norteiam.

Assim como as crianças e adolescentes, os idosos também possuem tratamento especial dada a sua condição de vulnerabilidade diretamente ligada a idade. Inclusive, há alguns anos é possível observar o crescimento da população idosa e a modificação que acontece na pirâmide demográfica.

Segundo dados do IBGE, a população idosa é a que mais cresce no Brasil, influenciada, também, pela diminuição das taxas de fecundidade e mortalidade. Estima-se o aumento de 4% ao ano no período de 2012 a 2022. Traduzindo esta situação em números, tem-se que em 2010 o registro feito é de 19,6 milhões, devendo atingir 41,5 milhões, em 2030, e 73,5 milhões, em 2060 (IBGE, 2015, <https://biblioteca.ibge.gov.br>).

Diante deste contexto, urge a necessidade de capacitação da sociedade para fomentar a promoção de uma velhice bem-sucedida, mediante a garantia de políticas públicas que assegurem a dignidade e o bem-estar no momento que a idade madura é atingida e na velhice, embora esta não tenha sido a realidade passada.

O desenvolvimento da sociedade afetou diretamente o tratamento às pessoas idosas. Enquanto antigamente a comunicação com uma pessoa distante demorava dias com o envio de cartas, atualmente, em consequência ao processo de globalização, é questão de segundos. Da mesma forma, os papéis determinados nas famílias já não existem mais, assim como as mulheres, que antes eram destinadas

aos cuidados domésticos e maternos, hoje encontram-se inseridas no mercado de trabalho, com independência. Para a população idosa que antigamente era tratada apenas como pessoas velhas e improdutivas, sendo abandonados à solidão, hoje há maior preocupação com o seu cuidado e bem-estar (REGERT; ROCHA, 2014).

O cuidado com os idosos é reflexo desse processo. Hoje preza-se de forma mais consciente pelo seu bem-estar. É muito comum ver os próprios idosos preocupados com o envelhecimento saudável, adaptando-se a atividades físicas e intelectuais, afim de vivenciar esta fase da vida com maior dignidade e bem-estar.

Diante desse processo, a Constituição Federal de 1988 representa um importante marco na tutela dos direitos da pessoa idosa. Como objetivo fundamental do país, determina a promoção do bem de todos sem discriminação pela idade, consoante texto do artigo 3º, inciso IV “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

De forma mais específica, o texto constitucional foi além e determinou a tríplice responsabilidade no cuidado da população idosa em seu artigo 230, *caput*, ao definir que “a família, a sociedade e o Estado têm o dever de amparar as pessoas idosas, assegurando sua participação na comunidade, defendendo sua dignidade e bem-estar e garantindo-lhes o direito à vida” (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Ainda como forma de assegurar a proteção necessária aos idosos, o constituinte originário dispôs como objetivo do sistema de Seguridade Social a proteção à velhice, consoante artigo 203, inciso I, “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice”. E, como benefício assistencial da seguridade, determinou “a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família [...]”, conforme o texto do inciso V do mesmo artigo (BRASIL, 1988, www.planalto.gov.br).

Em 1996 foi regulamentada a Lei nº. 8.842 de 04 de janeiro de 1994, que dispõe acerca Política Nacional do Idoso, importante marco infraconstitucional ao definir como objetivo “assegurar os direitos sociais do idoso, criando condições para promover sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade” (BRASIL, 1994, www.planalto.gov.br). Após, em 2001, houve importante alteração na legislação,

ao determinar a prioridade de tramitação nos processos judiciais em que figurem as pessoas idosas, conforme texto Lei nº. 10.173/2001 (ANTONELO, 2010).

Logo após, em 2003, foi editada a Lei nº. 10.741/2003 dispendo acerca do Estatuto do Idoso, que enfatizou, novamente, a responsabilidade da família, da comunidade, da sociedade e do Poder Público em assegurar ao idoso a tutela integral e necessária. Ainda, trouxe em seu texto a garantia da prioridade absoluta na efetivação do direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária⁴¹ (BRASIL, 2003).

Dentre as prioridades absolutas, o artigo 3º, parágrafo primeiro, inciso I e III do Estatuto, determina o atendimento preferencial e a “destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso”. Ainda, o mesmo artigo indica, consoante inciso V, “a priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência” (BRASIL, 2003, www.planalto.gov.br).

É inegável a tutela especial ao idoso dada a sua condição de vulnerabilidade. A Constituição Federal e a legislação infraconstitucional dão conta de assegurar o direito a velhice de forma digna. O artigo 2º do Estatuto do Idoso traduz esta ideia quando determina a “preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade”.

Deste modo, em caso de doença da pessoa idosa, esta tem o direito à família como responsável pelo seu cuidado em conjunto com a tutela do Estado e da comunidade, razão pela qual fundamenta-se a importância da ampliação da proteção

⁴¹ § 1º A garantia de prioridade compreende: I – atendimento preferencial imediato e individualizado junto aos órgãos públicos e privados prestadores de serviços à população; II – preferência na formulação e na execução de políticas sociais públicas específicas; III – destinação privilegiada de recursos públicos nas áreas relacionadas com a proteção ao idoso; IV – viabilização de formas alternativas de participação, ocupação e convívio do idoso com as demais gerações; V – priorização do atendimento do idoso por sua própria família, em detrimento do atendimento asilar, exceto dos que não a possuam ou careçam de condições de manutenção da própria sobrevivência; VI – capacitação e reciclagem dos recursos humanos nas áreas de geriatria e gerontologia e na prestação de serviços aos idosos; VII – estabelecimento de mecanismos que favoreçam a divulgação de informações de caráter educativo sobre os aspectos biopsicossociais de envelhecimento; VIII – garantia de acesso à rede de serviços de saúde e de assistência social locais. IX – prioridade no recebimento da restituição do Imposto de Renda (BRASIL, 2003, www.planalto.gov.br).

social de forma que assegure às famílias, em reflexo aos cuidados das crianças e idosos, a tutela necessária em situações de infortúnios e riscos sociais existentes.

Utiliza-se, como fundamento, inclusive, a proteção prevista aos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais regidos pelo RPPS que encontram-se amparados por lei em situações semelhantes à proteção que o projeto de lei analisado neste projeto pretende, porquanto amparados pela garantia de concessão da “Licença por Motivo de Doença em Pessoa da Família” previsto na Lei 8.112/90 que os rege⁴² (BRASIL, 1990, www.planalto.gov.br).

Diante dos riscos sociais relacionados à ausência de regulamentação legal deste infortúnio e do nítido amparo na legislação que rege a família, as crianças, os idosos, bem como o tratamento diferenciado entre os regimes previdenciários, com profunda violação ao princípio da igualdade, a regulamentação do auxílio-doença parental encontra-se, no momento, em tramitação, conforme se verá a seguir.

Em 2014, a Senadora Ana Amélia Lemos propôs o Projeto de Lei nº 286/2014, renomeado para Projeto de Lei nº 1.876/2015 na Câmara dos Deputados, para o fim de acrescentar à Lei 8.213/91, que rege os benefícios previdenciários, o benefício do Auxílio-Doença Parental. Após, o Deputado Alan Rick que propôs o Projeto de Lei nº 711/2015 cujo objeto é, em suma, a ampliação da proteção social aos segurados do RGPS para assegurar o direito ao “Auxílio-Doença de Dependente Menor”. Em 2020, houve proposta do projeto de Lei nº 231/2020 de autoria do deputado de Bira do Pindaré, e todos se encontram apensado ao projeto de Lei nº 1.876/2015, por tratarem de matéria correlata (BRASIL, 2020, www.camara.gov.br).

A partir da leitura dos projetos de lei analisados nesta pesquisa, observa-se que o PL 1.879/2015 e 231/2020 pretendem a extensão de um benefício já existente, enquanto o texto do PL 711/2015 pretende a criação de um novo benefício.

⁴² Art. 83. Poderá ser concedida **licença ao servidor por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado**, ou **dependente** que viva a suas expensas e conste do seu assentamento funcional, mediante comprovação por perícia médica oficial. § 1o A licença somente será deferida se a assistência direta do servidor for indispensável e não puder ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo ou mediante compensação de horário, na forma do disposto no inciso II do art. 44. § 2o A licença de que trata o caput, incluídas as prorrogações, poderá ser concedida **a cada período de doze meses** nas seguintes condições: I - por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não, mantida a remuneração do servidor; e II - por até 90 (noventa) dias, consecutivos ou não, sem remuneração. § 3o O início do interstício de 12 (doze) meses será contado a partir da data do deferimento da primeira licença concedida. § 4o A soma das licenças remuneradas e das licenças não remuneradas, incluídas as respectivas prorrogações, concedidas em um mesmo período de 12 (doze) meses, observado o disposto no § 3o, não poderá ultrapassar os limites estabelecidos nos incisos I e II do § 2º (BRASIL, 1990, www.planalto.gov.br, grifo próprio).

A propositura análise ao projeto de Lei que institui o Auxílio-Doença Parental, representa o avanço em termos de proteção social em um cenário de pressão política que se pretende a redução drástica de direitos sociais.

A leitura dos projetos permite observar que pretendem similar proteção social diante da omissão do legislador, em que pese apresentem características peculiares entre si. Em suma, ainda que todos os projetos se encontram correlatos e pretendem a ampliação da proteção social aos segurados do RGPS, e para melhor entendimento dos textos, faz-se abaixo diferenciação acerca das disposições de cada um.

Quadro 8 – Projetos de Lei que disciplinam o auxílio-doença parental

	Projeto de Lei 1.876/2015	Projeto de Lei 711/2015	Projeto de Lei 231/2020
Nome	Auxílio-doença parental	Auxílio-doença de dependente menor	Auxílio-doença (por motivo de doença em pessoa da família)
Beneficiários	segurados RGPS	segurados RGPS	segurados RGPS
Membro familiar	cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto, da madrasta ou do enteado, ou de dependente que viva a suas expensas e conste de sua declaração de rendimentos	dependente menor de dezoito anos internado em hospital	cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padrasto ou madrasta e enteado ou de dependente que viva a suas expensas e conste de sua declaração de rendimentos
Prazo	limite máximo de 12 (doze) meses	até 60 (sessenta) dias a cada período de doze meses	até 60 (sessenta) dias a cada período de doze meses
Carência	omisso	12 (doze) contribuições mensais	omisso
RMI	omisso	91% (noventa e um por cento) do salário-de-benefício	omisso
Alteração CLT	omisso	altera art. 473	altera art. 131 e 473

Fonte: Tabela elaborada pela autora, com dados do PL n. 1876, PL n. 711/2015 (BRASIL, 2015, www.camara.gov.br) e PL 231/2020 (BRASIL, 2020, www.camara.gov.br)

Em que pese as omissões na indicação dos dados como RMI, carência, salário-de-benefício, além da forma de custeio, o texto dos projetos apensados são aptos a suprir tais omissões, além deste possuir um fundamento muito maior do que qualquer omissão nesse sentido: o direito à proteção social, à família e, sobretudo, o direito à vida. Todos direitos fundamentais propostos pelo constituinte originário. Ademais todos os projetos são correlatos, além de se complementarem entre si, e pretendem

a mesma proteção social por meio da necessidade de afastamento do trabalho em razão da doença de um membro familiar.

Diante da proteção à infortúnio semelhante garantida aos servidores públicos civis da União, das autarquias e fundações públicas federais que são contemplados com licença em caso de doença de familiar, com abrangência ampla de familiares desde a criação da Lei em 1990, estendida, inclusive, ao padrasto, à madrasta ou ao enteado, é perceptível, a partir da comparação entre a licença e o auxílio-doença parental que em ambos os benefícios há a pretensão de amparar os segurados que se encontram impossibilitados de exercer o seu exercício pleno do trabalho, sendo dever do Estado promover a proteção social nestas situações.

A fim de corroborar a existência da licença por motivo de doença concedida aos servidores públicos federais, a seguir será demonstrado que a proteção social para os funcionários públicos civis estaduais também existe, conforme análise da legislação individual de cada Estado o que corrobora o objeto desta pesquisa, ou seja, a concessão do auxílio-doença parental aos servidores públicos do RGPS como fundamento para concretizar o princípio da igualdade.

4.2 Licença concedida nos Estados: análise da legislação estadual

Para dar conta de responder o objetivo da pesquisa, este subtítulo irá analisar a legislação individual de cada Estado do Brasil, ou seja, dos 26 Estados e do Distrito Federal, iniciando pelo Estado do Acre e finalizando por Tocantins, visto que adotado a ordem alfabética para a análise. A partir disso, a legislação buscada foi o Estatuto dos servidores públicos civis, assim como as constituições estaduais de cada um, apresentando ao final, um quadro com o resumo dos conteúdos mais importantes.

Para os servidores públicos civis do Acre, na Lei Complementar n. 39/1993 a licença por motivo de doença em pessoa da família está prevista no artigo 105, inciso IV: Art.105. Conceder-se-á ao servidor licença: IV - por motivo de doença em pessoa da família” (ACRE, 1993 www.al.ac.leg.br). Também se encontra disciplinado na Seção V, a partir dos artigos 127, que determina como rol de familiares, neste caso, cônjuge, companheiro ou companheira, padrasto ou madrasta, ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil, mediante comprovação por perícia médica. O parágrafo único do mesmo artigo

determina, ainda, a necessidade de a assistência do servidor ser indispensável ou impossibilitada de ser prestada simultaneamente com o cargo, o que também deverá ser comprovado por meio de acompanhamento social (ACRE, 1993).

Tal legislação prevê licença remunerada em algumas hipóteses, conforme artigo 128 e seus incisos. Assim, para que o servidor receba de forma integral, terá de ficar em licença somente até noventa dias. Quando a licença exceder este período até cento e oitenta dias, a remuneração será reduzida para dois terços. Excedendo cento e oitenta até o limite de um ano, a fração se reduzirá a um terço. Somente em caso de ultrapassar o período de um ano é que não haverá remuneração (ACRE, 1993 www.al.ac.leg.br).

Para os servidores públicos de Alagoas, a previsão de tal licença encontra-se disciplinada na Lei nº 5.247/1991 que dispõe acerca do regime jurídico único dos servidores públicos civis, consoante previsão do artigo 85, inciso I: “conceder-se-á ao servidor licença: I - por motivo de doença em pessoa da família” (ALAGOAS, 1991, www.seplag.al.gov.br).

Já a Seção II disciplina as condições de concessão, que determina, conforme artigo 87, *caput*, do Estatuto, a licença em razão da doença de cônjuge ou companheiro, padrasto ou madrasta, ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil, além da necessidade de comprovação desta pela junta médica oficial (ALAGOAS, 1991). O parágrafo primeiro do mesmo artigo, dispõe que a licença somente será deferida caso a assistência direta do servidor seja indispensável e impossibilitada de ser prestada junto com o exercício do cargo. Quanto à remuneração, esta será integral até noventa dias, podendo ser prorrogada por igual período, mediante novo parecer da junta médica. Excedendo este prazo, não haverá remuneração, conforme parágrafo segundo (ALAGOAS, 1991).

Aos servidores públicos estaduais do Amapá, a Lei n. 66/1993 que dispõe sobre o seu estatuto prevê na Seção II a partir do artigo 95 a possibilidade de concessão por motivo de doença do ascendente, descendente, colateral, consanguíneo do afim até o 2º grau civil e do cônjuge ou companheiro, exigindo como requisito para sua obtenção a indispensabilidade do servidor no cuidado do membro familiar e a comprovação por perícia médica. O parágrafo primeiro do mesmo artigo também determina a necessidade de comprovação da doença e a indispensabilidade da assistência ser prestada diretamente pelo servidor e incompatibilidade desta ocorrer

simultaneamente com o exercício do cargo, conforme incisos I e II, respectivamente (AMAPÁ, 1993)

Quanto à remuneração da licença, esta somente acontecerá na sua integralidade se a licença for até o máximo de noventa dias, podendo ser renovado por mais noventa dias sem prejuízo da remuneração. Excedendo tais períodos, a licença ainda será concedida, porém sem remuneração, conforme previsão do artigo 96 do mesmo estatuto (AMAPÁ, 1993). Denota-se ainda que, o texto original da Constituição Estadual do Amapá previa a concessão desta licença, porém o artigo foi revogado em 2006 pela Emenda Constitucional nº. 35 (AMAPÁ, 2006).

No Amazonas, os servidores públicos estaduais também são protegidos pela legislação estadual. Conforme a Lei n.º 1.762/1986, que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Amazonas, é concedida a licença por motivo de doença em pessoa da família consoante previsão no artigo 65: “conceder-se-á, nos termos e condições de regulamento, licença: II - Por motivo de doença em pessoa da família” (AMAZONAS, 1986, www.ale.am.gov.br).

Conforme artigo 72 do mesmo documento, cuja redação é dada pela Lei Complementar nº 78/2010, considera-se como familiar, neste caso, parente consanguíneo ou afim até segundo grau, e do cônjuge ou companheiro. O mesmo artigo também determina a necessidade de comprovação da assistência direta do servidor ser indispensável e impossibilitada de ser prestada junto com o exercício do cargo. Ademais, a licença será concedida sem prejuízo da remuneração, conforme *caput* do artigo 72, do Estatuto (AMAZONAS, 1986).

Conforme parágrafo primeiro, para ser deferida, a licença depende de parecer médico da junta médica oficial, que avaliará e estabelecerá o prazo de concessão. Havendo necessidade, as licenças poderão ser prorrogadas, mediante parecer da junta médica oficial, consoante parágrafo segundo do mesmo artigo. Em se tratando de tratamento fora do Estado, o servidor deverá apresentar laudo do médico responsável à junta médica oficial para fins de prorrogação da licença, consoante parágrafo terceiro do artigo 72, do Estatuto (AMAZONAS, 1986).

Ainda, em caso de cura ou falecimento do familiar, o parágrafo quarto, do mesmo artigo, determina que o servidor retome suas atividades, sob pena de instauração de processo administrativo disciplinar e restituição ao erário dos valores percebidos a título de remuneração (AMAZONAS, 1986).

A previsão da licença também se encontra na seara constitucional, consoante disposição na Constituição Estadual do Amazonas, em seu artigo: 193, inciso V:

Art. 193. A previdência social será prestada pelo Estado e pelos Municípios aos seus servidores, familiares e dependentes, diretamente ou através de institutos de previdência ou, ainda, mediante convênios, e compreenderá, dentre outros, na forma da lei: V - licença por motivo de doença em pessoa da família" (AMAZONAS, 1989, www.sefaz.am.gov.br).

Na Bahia, tal previsão encontra respaldo na Lei nº 6.677/1994 que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais, em seu artigo 98: "Conceder-se-á licença ao servidor, além das previstas nos incisos IV, V e VI do artigo 120: I - por motivo de doença em pessoa da família" (BAHIA, 1994, www.legislabahia.ba.gov.br). Conforme artigo 100, *caput*, a licença será concedida no caso de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, do padrasto ou madrasta, dos filhos, dos enteados, de menor sob guarda ou tutela, dos avós e dos irmãos menores ou incapazes, desde que comprovada por médico ou pela junta médica oficial (BAHIA, 1994).

Também é necessária a comprovação por meio de acompanhamento social da indispensabilidade da assistência direta do servidor, assim como da impossibilidade desta ser realizada junto com o exercício do cargo, conforme disciplina o parágrafo primeiro do artigo 100, do Estatuto. O parágrafo segundo também veda qualquer exercício de atividade remunerada durante o período da licença (BAHIA, 1994). Quanto à remuneração, o artigo 101 do Estatuto determina da seguinte forma:

Art. 101 - A licença de que trata o artigo anterior será concedida:
I - com remuneração integral, até 3 (três) meses;
II - com 2/3 (dois terços) da remuneração, quando exceder a 3 (três) e não ultrapassar 06 (seis) meses;
III - com 1/3 (um terço) da remuneração, quando exceder a 6 (seis) e não ultrapassar 12 (doze) meses (BAHIA, 1994, www.legislabahia.ba.gov.br).

Na constituição estadual da Bahia também há previsão há tal requisito a partir da Emenda Constitucional nº 7/1999: "São direitos dos servidores públicos civis, além dos previstos na Constituição Federal: XX - garantia de licença para acompanhar familiar doente, na forma da lei" (BAHIA, 1999, www.legislabahia.ba.gov.br).

Os servidores públicos do Ceará tem previsto a licença no artigo 80 Lei nº 9.826/1974 que dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado:

“Será licenciado o funcionário: III - por motivo de doença em pessoa da família”, e disciplinado também pelo artigo 99 que determina que a licença ocorrerá em caso de doença dos “[...] pais, filhos, cônjuge do qual não esteja separado e de companheiro(a), desde que prove ser indispensável a sua assistência pessoal e esta não possa ser prestada simultaneamente com exercício funcional” (CEARÁ, 1974, www.al.ce.gov.br). Tal redação é dada pela Lei nº 13.578/2005. Isto porque, o artigo originário do Estatuto era mais amplo na consideração do membro familiar doente⁴³ (CEARÁ, 2005, www.al.ce.gov.br).

O mesmo Estatuto também prevê no §1º a necessidade de perícia para a comprovação da doença, bem como parecer Serviço de Assistência Social para a comprovação da necessidade de acompanhamento do funcionário público, conforme determinação disposta no §2º do mesmo diploma (CEARÁ, 2005, www.al.ce.gov.br).

Conforme dispõe o §3º do Estatuto, com redação dada pela Lei nº 13.578/2005, os vencimentos serão integrais até 6 (seis) meses. Após este prazo o servidor não receberá vencimentos e deverá recolher mensalmente o percentual de 33% (trinta e três por cento) incidente sobre o valor de sua última remuneração para fins de contribuição previdenciária, nos termos do inciso IV, do art. 66 desta Lei, até o limite de 4 anos. Após este período, o servidor deve retornar a suas atividades funcionais (CEARÁ, 2005, www.al.ce.gov.br).

Para os servidores públicos do Distrito Federal, tal previsão encontra-se disciplinada no inciso II do artigo 130 da Lei Complementar nº. 840/2011: “Além do abono de ponto, o servidor faz jus a licença: II – por motivo de doença em pessoa da família” (DISTRITO FEDERAL, 2011, www.fazenda.df.gov.br). A concessão da licença está prevista na Seção III, a partir do artigo 134, e será concedida quando houver doença, mediante comprovação por perícia médica, do cônjuge ou companheiro, padrasto ou madrasta, ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil (DISTRITO FEDERAL, 2011).

O parágrafo primeiro dispõe que esta licença deve ser concedida somente quando a assistência do servidor for indispensável e não puder ser prestada

⁴³ Redação original do Estatuto: “Art. 99 - O funcionário poderá ser licenciado por motivo de doença na pessoa de ascendente, descendente colateral, consangüíneo (sic) ou afim, até o segundo grau, de cônjuge do qual não esteja separado, de dependente que conste do seu assentamento individual e de companheiro ou companheira, desde que prove ser indispensável a sua assistência pessoal e esta não possa ser prestada simultaneamente com exercício funcional” (CEARÁ, 1974, www.al.ce.gov.br).

simultaneamente com o exercício do cargo. O prazo de cada licença é de trinta dias, não podendo ultrapassar mais de cento e oitenta dias por ano, sem prejuízo da remuneração, ultrapassando este prazo, será sem remuneração, conforme parágrafo quarto do mesmo artigo (DISTRITO FEDERAL, 2011).

No Espírito Santo, os servidores públicos tem previsão da licença no 122 da Lei Complementar nº. 46/1994: “conceder-se-á licença ao servidor público em decorrência de: IV – motivo de doença em pessoa da família” (ESPÍRITO SANTO, 1994, www.al.es.gov.br). Conforme *caput* do artigo 142 do mesmo diploma legal, a família, neste caso, é caracterizada por cônjuge ou companheiro, filhos, pais e irmãos e a doença também deve ser comprovada por perícia médica, salvo excepcionalidade trazida pelo parágrafo quinto. A assistência do servidor público deve ser indispensável e comprovada por serviço social, consoante parágrafo primeiro deste artigo (ESPÍRITO SANTO, 1994).

Conforme parágrafo segundo a remuneração será da seguinte forma: “a licença será concedida: a) com remuneração integral, até um ano; b) com redução de um terço, após este prazo até o vigésimo quarto mês; e c) a partir do vigésimo quarto mês, sem remuneração” (ESPÍRITO SANTO, 1994, www.al.es.gov.br). Não há previsão de prazo máximo da licença, apenas determinação de que esta seja renovada a cada três meses (ESPÍRITO SANTO, 1994).

O Estatuto dos servidores estaduais do Estado de Goiás teve recente alteração em a Lei 20.756 em 2020 que revogou o Estatuto originário de 1988. Nesse sentido, a Lei 20.756/2020 que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado de Goiás, das autarquias e fundações públicas estaduais, prevê a licença a partir do artigo 146 e determina que esta poderá ser concedida em caso de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, do padrasto ou madrasta, dos filhos e enteado, ou dependente que viva a suas expensas. O *caput* deste artigo também determina a necessidade de comprovação pela Junta Médica Oficial do Estado, assim como estabelece, em seu parágrafo primeiro, a indispensabilidade da assistência do servidor e ausência de possibilidade desta ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo (GOIÁS, 2020).

A licença poderá ser concedida no prazo máximo de cento e cinquenta dias por ano e será remunerada, conforme parágrafo segundo do artigo 146, nestas condições: “I - por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não, mantida a remuneração ou o

subsídio do cargo; e II - a partir de 61 (sessenta e um) dias, consecutivos ou não, sem remuneração ou subsídio” (GOIÁS, 2020, legisla.casacivil.go.gov.br).

Aos servidores públicos do Maranhão, a licença está prevista na Lei nº 6.107/1994 que dispõe sobre o estatuto dos servidores públicos civis do estado em seu artigo 118: “conceder-se-á licença ao servidor: III - por motivo de doença em pessoa da família” (MARANHÃO, 1994, www.legislacao.al.ma.gov.br). O rol familiar é mais restrito que em outros Estados, conforme disciplina o *caput* do artigo 137: Será facultada a licença por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, de ascendente ou descendente do servidor (MARANHÃO, 1994, www.legislacao.al.ma.gov.br).

Este Estatuto também determina expressamente em seu artigo 1º, a necessidade de comprovação da doença por inspeção médica e a impossibilidade de a assistência do servidor público ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo (MARANHÃO, 1994). Conforme parágrafo segundo do mesmo artigo, o prazo máximo de concessão da licença é de um ano e terá remuneração integral até os três primeiros meses, após sofrerá a redução da seguinte forma: I - de um terço, quando exceder de três até seis meses; II - de dois terços, quando exceder de seis até doze meses. (MARANHÃO, 1994).

Da mesma forma, no Mato Grosso, a Lei complementar nº 06/1990 que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais determina no artigo 103, inciso I, a concessão desta licença: “Conceder-se-á, ao servidor, licença: I - por motivo de doença em pessoa da família” (MATO GROSSO, 1990, www.al.mt.gov.br). Já o *caput* do artigo 105 determina que a licença pode ser concedida em caso de doença do cônjuge ou companheiro, padrasto ou madrasta, ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil, mediante comprovação médica da doença (MATO GROSSO, 1990).

Também deverá ser comprovada por acompanhamento social a imprescindibilidade da assistência direta do servidor e a impossibilidade de ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo, consoante previsão do parágrafo primeiro do mesmo artigo (MATO GROSSO, 1990). O prazo máximo da licença será de dois anos e a remuneração será integral até um ano e de dois terços após este período, segundo disposição do parágrafo segundo (MATO GROSSO, 1990).

No Mato Grosso do Sul, a Lei nº. 1.102/1990, que regulamenta o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Poder Executivo, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado prevê em seu artigo 130, inciso II, a concessão da licença: “Conceder-se-á licença: II - por motivo de doença em pessoa da família” (MATO GROSSO DO SUL, 1990, www.aacpdappls.net.ms.gov.br).

O *caput* do artigo 144, com redação dada pela Lei nº 2.157/2000, disciplina que a licença poderá ser concedida em caso de doença do ascendente, do cônjuge ou do filho que lhe tenham dependência econômica. Além da perícia médica para comprovação da doença, também está previsto no parágrafo segundo do mesmo artigo a necessidade de comprovação, através de acompanhamento social, da imprescindibilidade da assistência direta do servidor e da impossibilidade de esta ocorrer junto com o cargo (MATO GROSSO DO SUL, 1990).

A remuneração da licença será integral até cento e oitenta dias e após, será de dois terços por mais seis meses. A partir de doze meses de afastamento, a licença não será remunerada, conforme disciplina o parágrafo segundo do artigo 146. Ademais, o parágrafo terceiro determina que, em cada período de cinco anos, o servidor só poderá beneficiar-se de, no máximo, dois anos de licença, intercalados ou não (MATO GROSSO DO SUL, 1990).

Já em Minas Gerais, o Estatuto disposto pela Lei nº. 869/1952, prevê a concessão da licença por motivo de doença em pessoa em seu artigo 158, inciso III e 176 de maneira mais restritiva que alguns Estados, uma vez que considera a licença somente em caso de doença de pai, mãe, filhos ou cônjuge, não havendo previsão legal para os casos do acompanhamento de irmãos ou avós (MINAS GERAIS, 1952). Embora haja determinação taxativa, a jurisprudência já decidiu pela interpretação extensiva da norma, conforme julgamento do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais na Apelação Cível do processo nº 1.0024.1.0.115377-3/001, julgada em 08/09/2011 (MINAS GERAIS, 2011, www.almg.gov.br).

Conforme parágrafo segundo do artigo 176, a comprovação da doença é por meio de inspeção médica, cuja regulamentação encontra-se na Resolução nº 59/2005 da Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG), que determina em seu artigo 1º, parágrafo primeiro que, neste caso, considera-se como a família os pais, filhos, cônjuge ou companheiro, irmãos menores com comprovação de dependência e menor sob tutela ou curatela (MINAS GERAIS, 2005).

Segundo artigo 3º, parágrafos primeiros e segundo, o período mínimo de licença será de 30 dias, não podendo exceder o limite máximo de 180 dias, consecutivos ou não, dentro do período de 365 dias. Em caso de concessão pelo período máximo, não poderá haver nova concessão no período de 365 dias após o término do último afastamento, consoante determinação contida no parágrafo quarto (MINAS GERAIS, 2005). Diferente da proteção aos demais servidores, o artigo 7º determina que não há qualquer remuneração no período de licença concedido (MINAS GERAIS, 2005).

No Pará, a previsão da licença está disposta no artigo 77, inciso II, da Lei nº. 5.810/1994 que disciplina o Estatuto dos servidores Públicos Civis do Estado: “O servidor terá direito à licença: II - por motivo de doença em pessoa da família” (PARÁ, 1994, www.sistemas.pa.gov.br). Neste caso, o *caput* do artigo 85 é considerada como pessoa da família o cônjuge, companheiro ou companheira, padrasto ou madrasta; ascendente, descendente, enteado, menor sob guarda, tutela ou adoção, e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil (PARÁ, 1994). Conforme determinado no artigo 86, a remuneração se dará da seguinte forma:

Art. 86. A licença para tratamento de saúde em pessoa da família será concedida:

I - com remuneração integral, no primeiro mês; II - com 2/3 (dois terços) da remuneração, quando exceder de 1 (um) até 6 (seis) meses; III - com 1/3 (um terço) da remuneração quando exceder a 6 (seis) meses até 12 (doze) meses; IV - sem remuneração, a partir do 12º. (décimo segundo) e até o 24º. (vigésimo quarto) mês (PARÁ, 1994, www.sistemas.pa.gov.br).

Conforme acima, trata-se de um dos Estados cuja licença com remuneração integral é por menos tempo. Conforme determina o parágrafo único do mesmo diploma legal, o prazo máximo de concessão da licença é de dois anos (PARÁ, 1994).

Aos servidores públicos civis da Paraíba, a licença já era prevista desde o primeiro Estatuto dos servidores em 1976, pela Lei Complementar nº. 8 em seu artigo 115, inciso III. Tratava-se de licença com remuneração integral nos primeiros seis meses e reduzida a dois terços após este prazo, não determinando o limite máximo. Poderia ser concedida em caso de doença dos pais, cônjuge, os filhos e quem vivia às expensas do funcionário (PARAÍBA, 1975).

Em 1985 este estatuto foi revogado, e atualmente está em vigor o Estatuto promulgado pela Lei Complementar nº 58/2003, que prevê a concessão da licença em seu artigo 82, inciso I: “conceder-se-á ao servidor licença: 1- por motivo de doença em

pessoa da família” (PARAÍBA, 2003, www.sapl.al.pb.leg.br). O *caput* do artigo 84 do mesmo diploma legal disciplina como pessoa da família o cônjuge, companheiro, pais, filhos, padrasto, madrasta, enteado ou outro dependente que viva às suas expensas devidamente indicado no registro funciona, além de necessidade de comprovação da doença por perícia médica (PARAÍBA, 2003).

Assim como ocorre em outros Estados, a assistência do funcionário ao ente familiar deve ser indispensável e se ausente a possibilidade de ser prestada simultaneamente com exercício do cargo. O parágrafo primeiro também disciplina a possibilidade de compensação do horário pelas faltas ou atrasados. Quanto ao prazo de concessão da licença, o parágrafo segundo determina que este será de trinta dias, podendo haver prorrogação por mais trinta dias, mediante novo parecer da junta médica. Nestes casos, a remuneração será integral. Após este prazo, a licença não será remunerada e não contará como contagem de tempo de serviço, além de não poder ser repetida sem o interstício mínimo de doze meses, conforme parágrafo terceiro do mesmo artigo (PARAÍBA, 2003).

No Paraná, a licença está prevista no artigo 208, inciso V, do Estatuto dos Servidores Públicos Civis disciplinado pela Lei nº. 6.174/1970 e determina a licença inclusive aos funcionários em comissão “conceder-se-á licença ao funcionário efetivo ou em comissão: V - por motivo de doença em pessoa da família” (PARANÁ, 1970, www.legislacao.pr.gov.br). A regulamentação da licença encontra-se disciplinada pelo artigo 237, alterado pela Lei 12404/1998, cujo *caput* determina rol restrito pois considera como familiar, neste caso, cônjuge, filho, pai, mãe ou irmão, além de determinar a comprovação da indispensabilidade da assistência do funcionário ou a impossibilidade de ser prestada junto com o exercício do cargo, e da imprescindibilidade de comprovação da doença por perícia médica oficial do Estado, conforme dispõe o parágrafo primeiro do mesmo artigo (PARANÁ, 1998).

A licença terá remuneração integral pelo prazo de noventa dias, sendo estes consecutivos ou não, compreendidos dentro do período de dois anos, conforme disciplina o parágrafo segundo do artigo 237. Ultrapassado este período, a licença ocorrerá nos seguintes termos:

§ 3º. Ultrapassado o período de 90 (noventa) dias, consecutivos ou não, a licença de que trata este artigo poderá ser concedida com os seguintes descontos:

I - de 50% (cinquenta por cento) do vencimento, quando exceder de 90 (noventa) dias até 180 (cento e oitenta) dias; II - sem vencimento ou remuneração, quando exceder de 180 (cento e oitenta) dias até 360 (trezentos e sessenta) dias, limite da licença (PARANÁ, 1998, www.legislacao.pr.gov.br).

Em se tratando de licença concedida no prazo disposto no inciso II acima colacionado, a licença somente poderá ser concedida novamente após dois anos do término da licença anterior, segundo determinação do parágrafo quarto do mesmo artigo. Além disso, também deve ser observada a disposição do parágrafo quinto, que determina a impossibilidade do servidor licenciado por motivo de doença em pessoa da família possuir qualquer atividade remunerada, sob pena, inclusive, de interrupção da licença, com previsão de perda total do vencimento ou remuneração, até que reassuma o cargo (PARANÁ, 1998).

Aos servidores públicos de Pernambuco, o texto originário da Constituição Estadual previa a concessão desta licença no artigo 171, inciso IV, que restou suprimida, contudo, pelo artigo primeiro da Emenda Constitucional nº 16/1999 (PERNAMBUCO, 1999).

Em contrapartida, há previsão legal da licença na Lei nº. 6.123/1968, que disciplina o Estatuto dos Servidor Público Civil, conforme disposto no artigo 109, inciso III: “conceder-se-á licença: III - por motivo de doença em pessoa da família” e será concedido em caso de comprovação por perícia médica de ascendente, descendente, colateral, consanguíneo ou afim, até o 2º grau, de cônjuge do qual não seja legalmente separado ou de pessoa que viva às suas expensas e conste do seu assentamento individual e desde que a assistência do servidor seja indispensável e que não possa ser prestado junto com o exercício do cargo (PERNAMBUCO, 1968, www.legis.alepe.pe.gov.br).

A licença terá prazo máximo de duração de dois anos, com remuneração integral nos primeiros três meses e metade do vencimento até um ano. Após, a licença não será mais remunerada, e deverá observar o prazo máximo de duração, conforme disposto no parágrafo segundo do mesmo artigo (PERNAMBUCO, 1968).

O Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Piauí, regulamentado pela Lei Complementar nº 13/1994 também prevê a licença conforme texto do artigo 75, inciso II: “conceder - se - á ao servidor licença: II - por motivo de doença em pessoa da família”. Neste caso, o *caput* do artigo 82, reconhece como pessoa da família o

cônjuge ou companheiro, padrasto ou madrasta, ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil, além de prever a necessidade de comprovação da doença por perícia médica e a observância da necessidade da assistência direta do servidor, assim como a impossibilidade de ser prestada de forma simultânea com o exercício do cargo (PIAUÍ, 1994).

O artigo não disciplina acerca da duração máxima da licença, e determina no parágrafo segundo remuneração integral até noventa dias de licença, com possibilidade de prorrogação por mais noventa dias, por meio de parecer da junta médica, e sem remuneração em caso de exceder este prazo (PIAUÍ, 1994).

No Rio de Janeiro, a Constituição Estadual prevê desde 2016 a concessão desta licença, consoante artigo 83: “aos servidores públicos civis ficam assegurados, além de outros que a lei estabelecer, os seguintes direitos: [...] XXIV - licença por motivo de doença em pessoa da família (RIO DE JANEIRO, 2016, www.alerj.rj.gov.br).

Ademais, no Estatuto do servidor público do poder executivo do Estado do Rio de Janeiro também há previsão desta licença de forma remunerada, além de considerar como falta justificável a ausência no trabalho pelo mesmo motivo, desde que a licença não seja superior a doze meses, podendo ser prorrogada por igual período, e que as faltas ocorram no máximo três vezes ao mês, conforme previsão legal do artigo 79, inciso IX e XIX (RIO DE JANEIRO, 1979, www.alerj.rj.gov.br).

Conforme em outros Estados, observa-se pela legislação do artigo 117 que a licença é concedida de forma mais ampla aos servidores estaduais do Rio de Janeiro, considerando além de previsão legal em caso de doença ascendente, descendente, colateral consanguíneo ou afim, até o 2º grau civil, a licença também será concedida em caso de necessidade de afastamento por doença de pessoa que vive a expensas do servidor (RIO DE JANEIRO, 1979, www.alerj.rj.gov.br).

Assim como nos demais Estados, para usufruir da licença no Rio de Janeiro, além da doença da pessoa da família, é necessário comprovar que a sua assistência é indispensável e que não há possibilidade de ser prestada simultaneamente com o exercício do cargo (RIO DE JANEIRO, 1979, www.alerj.rj.gov.br).

A remuneração da licença se dará da seguinte forma: até doze meses, os vencimentos serão integrais e com 2/3 por outros doze meses, no máximo, conforme previsão do artigo 119 do Estatuto (RIO DE JANEIRO, 1979, www.alerj.rj.gov.br).

Para os servidores públicos do Rio Grande do Norte, a licença está prevista no Estatuto dos servidores públicos civis disciplinada pela Lei Complementar nº 122/1994, no artigos 88, inciso II: “podem ser concedidas ao servidor as seguintes licenças: II – por motivo de: c) doença em pessoa da família” (RIO GRANDE DO NORTE, 1994 <http://www.al.rn.leg.br>).

Neste caso, a licença será concedida por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, padrasto ou madrasta, ascendente, descendente, enteado ou colateral, consanguíneo ou afim, com comprovação por perícia médica, consoante determinação prevista no *caput* do artigo 98 do Estatuto. Também será deferida somente em caso da indispensabilidade da assistência do servidor e se impossibilitada a assistência junto com o exercício do cargo, conforme disciplina parágrafo primeiro do mesmo artigo (RIO GRANDE DO NORTE, 1994).

A legislação não apresenta prazo máximo de concessão da licença, apenas estabelecendo a concessão de noventa dias remuneradas, com possibilidade de prorrogação por mesmo período. Excedendo este prazo, o parágrafo segundo determina que a licença deixa de ser remunerada (RIO GRANDE DO NORTE, 1994).

No Rio Grande do Sul, a licença está prevista no Estatuto dos Servidores Públicos Civis disciplinada pela Lei Complementar nº 10.098/1994 no artigo 128, inciso III: “será concedida, ao servidor, licença: III - por motivo de doença em pessoa da família” (RIO GRANDE DO SUL, 1994, <http://www.al.rs.gov.br>). A licença poderá ser concedida no prazo máximo de vinte e quatro meses, consoante determinação expressa do parágrafo primeiro do mesmo artigo, assim como deve ser observada a comprovação por perícia médica, que será feita por médicos do órgão competente, conforme artigo 129 do Estatuto, podendo ser dispensada ou homologada por atestados se concedida pelo prazo de até quinze dias, conforme parágrafo segundo do artigo 139, com redação dada pela Lei Complementar nº 15.450/2020 (RIO GRANDE DO SUL, 2020).

Conforme *caput* do artigo 139 do Estatuto, a licença poderá ser concedida em razão da doença de cônjuge, de ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo, até o 2.º grau, além de ser necessária a comprovação da indispensabilidade de assistência direta do servidor e da impossibilidade de esta ocorrer junto com o exercício do seu cargo, com redação dada pela Lei Complementar

nº 15.450/2020 (RIO GRANDE DO SUL, 2020). A remuneração será de acordo com o prazo da licença e será da seguinte forma:

Art. 140 - A licença de que trata o artigo anterior será concedida: I - com a remuneração total até 90 (noventa) dias; II - com 2/3 (dois terços) da remuneração, no período que exceder a 90 (noventa) e não ultrapassar 180 (cento e oitenta) dias; III - com 1/3 (um terço) da remuneração, no período que exceder a 180 (cento e oitenta) e não ultrapassar a 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias; IV - sem remuneração, no período que exceder a 365 (trezentos e sessenta e cinco) até o máximo de 730 (setecentos e trinta) dias (RIO GRANDE DO SUL, 2020, www.legislacao.sefaz.rs.gov.br).

Em Rondônia, os servidores públicos tem proteção constitucional para a licença, consoante previsão do artigo 250, inciso IV disposta na Seção IV que trata sobre a Previdência Social dos servidores:

Art. 250. A Previdência Social será prestada aos servidores, familiares e dependentes, pelo Estado e pelos Municípios, diretamente ou através de instituto de previdência, mediante convênios e acordos, compreendendo, dentre outros, os seguintes benefícios: IV - licença por motivo de enfermidade em pessoa da família (RONDONIA, 1989, www.rondonia.ro.gov.br).

Além da previsão constitucional, a licença também está determinada no Estatuto dos servidores públicos civis disciplinada pela Lei Complementar nº. 68/1992 no artigo 116, inciso I: “conceder-se-á ao servidor Licença: I – por motivo de doença em pessoa da família” (RONDÔNIA, 1992, www.tce.ro.gov.br)⁴⁴. Para os servidores de Rondônia, a licença será concedida em caso de doença de cônjuge ou companheiro, padrasto ou madrasta, ascendente, descendente, enteado e colateral consanguíneo ou afim até o segundo grau civil, desde que comprovada pela Junta Médica Oficial, conforme determina o *caput* do artigo 119 do Estatuto. Da mesma forma, o parágrafo primeiro do mesmo artigo também destaca que a assistência direta do servidor seja indispensável e sem possibilidade de ser prestada junto com o exercício do cargo (RONDÔNIA, 1992).

⁴⁴ O mesmo diploma também estabelece esta licença como falta justificada ao trabalho: Art. 61. O servidor que não comparecer ao serviço por motivo de doença ou força maior, deverá comunicar à chefia imediata. § 1º As faltas do serviço por motivo de doença são justificadas para fins disciplinares, de anotação no assentamento individual e pagamento, desde que a impossibilidade do comparecimento seja abonada pela chefia imediata, mediante atestado médico expedido pelo órgão oficial, até 24 (vinte e quatro) horas após o comparecimento. **§ 2º As faltas ao serviço por doença em pessoa da família, através de atestado médico oficial são justificadas na forma e para fins estabelecidos no parágrafo anterior** (RONDÔNIA, 1992, www.rondonia.ro.gov.br, grifo próprio).

O Estatuto não prevê prazo máximo de concessão da licença, porém determina que a remuneração será integral até noventa dias, podendo ser prorrogada pelo mesmo período. Após estes prazos, não haverá remuneração, conforme disciplina o parágrafo segundo do artigo 119. Ainda, caso um dos entes familiares dispostos no *caput* do artigo 119 também seja servidor público regido pelo mesmo Estatuto, o parágrafo terceiro determina que a licença será concedida a apenas um deles, no mesmo período (RONDÔNIA, 1992).

Para os servidores públicos de Roraima, a Lei Complementar nº. 53/2001, prevê a concessão de licença por motivo de doença em pessoa da família em seu artigo 78, inciso I: “conceder-se-á licença ao servidor: I - por motivo de doença em pessoa da família” (RORAIMA, 2001, www.tjrr.jus.br). Salienta-se ainda, que tal licença já era prevista no Estatuto de 1994, Lei Complementar nº 10, no artigo 110, inciso III (RORAIMA, 1994).

Os requisitos para obtenção da licença encontram-se previstos na SEÇÃO II, a partir do artigo 80 do Estatuto de 2001, com reconhecimento de família, neste caso, o cônjuge ou companheiro, os pais, os filhos, o padrasto ou madrasta e enteado, ou dependente que viva às suas expensas e conste do seu assentamento funcional, mediante comprovação por junta médica oficial. Também é necessário que a assistência direta do servidor seja indispensável e sem possibilidade de ser prestada junto com o exercício do cargo, podendo haver a compensação de horário pelos atrasos, na forma da lei, conforme parágrafo primeiro do mesmo artigo.

A licença poderá ser concedida a cada período de doze meses, incluindo as prorrogações, conforme parágrafo segundo do mesmo artigo, com redação dada pela Lei Complementar nº 212/2013 e será da seguinte forma: “I – por até 60 (sessenta) dias, consecutivos ou não, mantida a remuneração do servidor; II – por até 90 (noventa) dias, consecutivos ou não, sem remuneração” (RORAIMA, 2001, www.tjrr.jus.br).

Destaca-se ainda, que este período de interstício de doze meses será contado a partir da data do deferimento da primeira licença concedida, conforme parágrafo terceiro do artigo 119, assim como deve ser observado o limite máximo de noventa dias de licença dentro deste período de doze meses, conforme disciplina o parágrafo quarto do mesmo artigo (RORAIMA, 2001).

Em Santa Catarina, a licença está prevista na Lei nº 6.745/1985 que estabelece o regime jurídico dos funcionários públicos civis em seu artigo 62, inciso II: “conceder-se-á licença: II - por motivo de doença em pessoa da família” (SANTA CATARINA, 1985, www.leis.ale.sc.gov.br)⁴⁵. Segundo o *caput* do artigo 69 do Estatuto, são reconhecidos como família, neste caso, o cônjuge, parentes ou afins até o segundo grau, ou de pessoa que viva sob sua dependência, além da previsão da indispensabilidade da assistência direta do funcionário disposta no mesmo artigo.

A necessidade da licença será comprovada por laudo médico apresentado ao órgão médico oficial, conforme dispõe o parágrafo único do artigo 69 (SANTA CATARINA, 1985). Quanto ao prazo da licença, está será de no máximo dois anos, e terá remuneração integral nos primeiros três meses, com redução para dois terços se for até um ano, e redução pela metade se concedida até dois anos, conforme parágrafo segundo do mesmo artigo, com redação dada pela Lei Complementar nº 47/1992 (SANTA CATARINA, 1985).

O estado de Santa Catarina, também regulamenta, desde 1992 em razão da redação trazida pela Lei Complementar nº 47, a possibilidade da remuneração integral para até uma quarta parte da jornada de trabalho, para os casos de diabetes insulino de dependentes com idade não superior a oito anos, hemofilia, usuário de diálise peritonial ou hemodiálise, distúrbios neurológicos e mentais graves e em caso de doenças em fase terminal, com necessidade de inspeção a cada período de noventa dias conforme parágrafo terceiro do artigo 69 (SANTA CATARINA, 1985).

Ao Servidor Público do Estado de São Paulo, tal previsão encontra-se na Lei nº. 10.261/1968, que dispõe sobre o Estatuto do servidor público civil, artigo 181, inciso IV, cujo texto foi inteiramente reformado pela Lei Complementar nº 1.123/2010: “o funcionário efetivo poderá ser licenciado: IV - por motivo de doença em pessoa de sua família” (SÃO PAULO, 1968, www.al.sp.gov.br). Conforme alteração dada pela Lei Complementar nº 1.123/2010, que acrescentou o parágrafo primeiro deste artigo, os

⁴⁵ O Estado de Santa Catarina também prevê como falta justificável a licença por motivo de doença em pessoa da família, conforme artigo 26, parágrafo segundo: “o servidor é obrigado a avisar à sua Chefia imediata no dia em que, por doença ou força maior, não puder comparecer ao serviço. § 1º As faltas ao serviço por motivo de doença serão justificadas para fins disciplinares, de anotação no assentamento individual e pagamento, desde que a impossibilidade do comparecimento seja abonada pela Chefia imediata ou por intermédio de atestado médico até 3 dias e, em período superior a este, pelo órgão médico oficial. **§ 2º As faltas ao serviço por doença em pessoa da família serão analisadas e poderão ser justificadas para os fins previstos no parágrafo anterior** (SANTA CATARINA, 1985, www.leis.ale.sc.gov.br, grifo próprio).

funcionários ocupantes exclusivamente de cargo em comissão não serão beneficiados por esta licença (SÃO PAULO, 1968).

Tal legislação reconhece como familiar, neste caso, o cônjuge e parentes até segundo grau, conforme *caput* do artigo 199. O requisito para obtenção da licença é a comprovação da doença mediante inspeção média ou prova documental quando esta for suficiente, a critério do órgão oficial, consoante artigo 199, parágrafo primeiro do Estatuto (SÃO PAULO, 1968).

Conforme parágrafo segundo, o prazo de concessão da licença com remuneração integral é de um mês e após haverá redução progressiva de acordo com o período de afastamento, nos seguintes termos: a) de um terço, quando exceder a um mês até três meses; b) dois terços, quando exceder a três até seis meses; c) sem vencimento ou remuneração do sétimo ao vigésimo mês, observando o limite de vinte meses de concessão da licença (SÃO PAULO, 1968).

No Sergipe, o Estatuto do Servidor Público, disposto na Lei nº 2.148/1977, também disciplina esta matéria no artigo 113, inciso I, alínea “b”, porém com nomenclatura diferente dos demais Estados: “conceder-se-á licença: I – ao funcionário de ambos os sexos: b) para tratamento de saúde de pessoa da própria família” (SERGIPE, 1977, www.al.se.leg.br). Conforme artigo 116, parágrafo primeiro, a licença terá duração máxima de seis meses, em cada quinquênio, e será remunerada integralmente até três meses, com redução de cinquenta por cento, no período de três a seis meses. O parágrafo segundo do mesmo artigo também possibilita a prorrogação da licença após seis meses de duração, porém sem qualquer remuneração (SERGIPE, 1977).

O artigo 117 do Estatuto também determina a necessidade de comprovação da doença por inspeção médica, que, segundo parágrafo segundo deste artigo, serão realizadas por no mínimo três médicos do Estado, salvo se a Secretaria de Estado da Administração deferir o exame de saúde a médico ou junta médica particular. Ademais, a disposição do artigo 120 veda qualquer possibilidade de exercício de atividade remunerada do funcionário público em gozo desta licença (SERGIPE, 1977).

Ainda, conforme previsão do artigo 126, o Estatuto também determina a comprovação do vínculo de parentesco, ou matrimonial, com a pessoa doente, a ser comprovada documentalmente, da indispensabilidade da assistência pessoal e permanente do funcionário ao ente familiar doente, assim como da incompatibilidade

da assistência ser realizada junto com o exercício simultâneo do cargo, cuja comprovação, nestas últimas situações, deverá ser feita por meio de testemunhas, apresentadas pelo funcionário, e por diligências efetuadas pela própria Repartição, conforme previsão do artigo 126, parágrafo segundo, do Estatuto (SERGIPE, 1977).

São familiares reconhecidos pela legislação estadual, neste caso, o cônjuge, se subsistente a coabitação, o ascendente, ou descendente, até o segundo grau e o parente colateral, consanguíneo ou afim até o segundo grau, conforme disposto no artigo 127, incisos I, III e III, além de considerar a equiparação da pessoa que viva às expensas do funcionário, ou sob sua guarda e responsabilidade, consoante parágrafo único do mesmo artigo e diploma legal (SERGIPE, 1977).

Os servidores públicos também são beneficiados pela licença, consoante previsão no artigo 88, inciso II do Estatuto dos Servidores Públicos Civis de Tocantins, Lei nº. 1.818/2007: “ao servidor concede-se licença: I - para tratamento de saúde; II - por motivo de doença em pessoa da família” (TOCANTINS, 2007, www.al.to.leg.br). É reconhecida como família para a concessão desta licença, cônjuge ou companheiro, os pais, os filhos, o padrasto, a madrasta, o enteado ou dependente que viva às expensas do servidor, conforme *caput* do artigo 95 do Estatuto, que também determina a necessidade de comprovação da doença pela Junta Médica Oficial do Estado. O mesmo artigo também determina que será concedida a licença ao servidor efetivo ou remanescente de Goiás vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social (TOCANTINS, 2007).

A assistência direta do servidor deve ser indispensável e impossibilitada de prestada junto com o exercício do cargo ou por compensação de horário, conforme parágrafo segundo do artigo 95 do Estatuto. Deferida a licença, a remuneração será integral, até três meses, com redução de dois terços, quando exceder estes três meses e não ultrapassar doze e pela metade quando ultrapassar doze meses, conforme incisos I, II e III do parágrafo terceiro do mesmo artigo (TOCANTINS, 2007).

Será considerada nova licença quando se tratar de outro ente familiar ou quando for o mesmo familiar, porém com uma nova patologia, segundo disposição do parágrafo quarto do artigo 95 do Estatuto. Nestes casos, não é exigido do servidor interstício para concessão de nova licença, somente em se tratando de mesma patologia e mesmo familiar, que nesta situação, deverá ser cumprido igual período de exercício da licença, a contar do término da licença anterior, conforme disciplina os

parágrafos quinto e sexto do artigo 95, respectivamente. Em não cumprimento este período de exercício, o parágrafo sétimo, determina que a licença será considerada como prorrogação, o que afetará na remuneração desta (TOCANTINS, 2007).

A partir da análise das legislações de cada estado acima, nota-se todos os Estados e o Distrito Federal preveem a proteção social pela licença por motivo de doença em pessoa da família, havendo, inclusive, proteção constitucional em determinados Estados. A fim de melhor visualização, o quadro a seguir demonstra, resumidamente, informações pontuais sobre a licença por doença de pessoa da família de cada Estado e Distrito Federal.

Quadro 9 – Resumo da legislação estadual

Estado	Proteção Legal	Proteção Constitucional	Prazo limite da Licença	Remuneração
Acre	LC 39/1993	Não há	Não há	Regressiva até 180 dias
Alagoas	Lei 5.247/1991	Não há	Não há	Regressiva até 180 dias
Amapá	Lei 66/1993	Não há	Não há	Regressiva até 180 dias
Amazonas	Lei 1.762/1986	Sim	Não há	Integral
Bahia	Lei 6.677/1994	Sim	Não há	Regressiva até 12 meses
Ceará	Lei 9.826/1974	Não há	4 anos	Integral até 6 meses
Distrito Federal	LC 840/2011	Não há	30 dias cada, não podendo ultrapassar 180 dias/ano	Integral
Espirito Santo	LC 46/1994	Não há	Não há	Regressiva até 2 anos
Goiás	Lei 20.756/2020	Não há	180 dias por ano	Regressiva até 60 dias
Maranhão	Lei 6.107/1994	Não há	12 meses	Regressiva até 12 meses
Mato Grosso	LC 06/1990	Não há	2 anos	Regressiva até 2 anos
Mato Grosso do Sul	Lei 1.102/1990	Não há	2 anos, a cada 5 anos	Regressiva até 12 meses
Minas Gerais	Lei 869/1952	Não há	180 dias por ano	Não há
Pará	Lei 5.810/1994 que	Não há	2 anos	Regressiva até 12 meses
Paraíba	LC 58/2003	Não há	Não há	Integral até 60 dias
Paraná	Lei 6.174/1970	Não há	12 meses	Regressiva até 180 dias
Pernambuco	Lei 6.123/1968	Não há	2 anos	Regressiva até 12 meses
Piauí	LC 13/1994	Não há	Não há	Integral até 180 dias

Rio de Janeiro	Decreto 2.479/1979	Sim	2 anos	Regressiva até 2 anos
Rio Grande do Norte	LC 122/1994	Não há	Não há	Regressiva até 180 dias
Rio Grande do Sul	LC 10.098/1994	Não há	2 anos	Regressiva até 12 meses
Rondônia	LC 68/1992	Sim	Não há	Regressiva até 180 dias
Roraima	LC 53/2001	Não há	90 dias por ano	Integral até 60 dias
Santa Catarina	Lei 6.745/1985	Não há	2 anos	Regressiva até 2 anos
São Paulo	Lei 10.261/1968	Não há	20 meses	Regressiva até 180 dias
Sergipe	Lei 2.148/1977,	Não há	6 meses, a cada 5 anos	Regressiva até 180 dias
Tocantins	Lei 1.818/2007	Não há	Não há	Regressiva até 12 meses

Fonte: Tabela elaborada pela autora, com dados de cada legislação estadual.

As legislações estaduais dão conta de demonstrar a proteção social evidente. Na seara constitucional, são poucos os Estados que preveem nas suas constituições a previsão de tal licença, apenas quatro deles. Em contrapartida, quanto ao prazo da licença, nota-se que onze estados não possuem prazo máximo, enquanto o menor período é de 6 meses o que corrobora que, embora possa não ser suficiente em alguns casos, é ainda assim, um número expressivo. A partir da análise da remuneração das licenças, entende-se que a regressividade apresentada em 20 Estados é interessante e mesmo sendo regressiva, o fato de não haver a exoneração já representa a maior proteção aos servidores públicos em detrimento dos trabalhadores regidos por CLT, visto que enquanto àqueles possuem estabilidade, estes podem sofrer com demissões.

A partir da confirmação de que todos os Estados brasileiros, o Distrito Federal e a União possuem proteção social para o infortúnio relacionado à doença de um familiar, no tópico a seguir será analisado a necessidade de concretização do princípio da igualdade diante da discrepância de tratamento entre o RPPS e RGPS.

4.3 Licença por motivo de doença em pessoa da família concedida nos estados brasileiros como fundamento para o auxílio-doença parental no Regime Geral da Previdência Social na concepção do princípio da igualdade

O subtítulo anterior demonstrou que todos os Estados têm previsão legal da licença por motivo de doença da pessoa da família asseguradas aos seus respectivos servidores públicos, com previsões constitucionais, inclusive, como é o caso do Estado de Amazonas, Bahia, Rio de Janeiro e Rondônia. Além dos Estados, também foi demonstrado que os servidores públicos federais também são contemplados pela proteção desta licença com rol amplo considerando como familiar cônjuge ou companheiro, os pais, os filhos, o padrasto ou madrasta e enteado, ou dependente que viva a suas expensas, com manutenção da remuneração do servidor por período de até sessenta dias. Em vista disso, está explícito o tratamento diferenciado aos trabalhadores regidos pelo RGPS em comparação com os funcionários públicos estaduais e federais regidos pelo RPPS⁴⁶.

Conforme observa Severo (2017) o segurado que se encontra na situação de necessidade de assistência direta ao familiar enfermo será prejudicado duplamente, ante a falta de regulamentação na legislação previdenciária do auxílio-doença parental, bem como a ausência de proteção na seara trabalhista quando esta é omissa em relação à falta justificada para cuidado de familiar enfermo.

O tratamento diferenciado entre os regimes previdenciários somado aos riscos sociais e a gravidade do caso em concreto são fundamentos para que haja decisões favoráveis à concessão ao auxílio-doença parental. É o que se observa na sentença proferida pelo juízo de 1º grau da Justiça Federal de Carazinho/RS, em 17/07/2019 no processo nº 5000540-33.2019.4.04.7118, conforme trecho abaixo:

Trata-se, como visto de um caso de difícil resolução, em que se vislumbra delicada situação de fato. Se, de um lado, a inexistência de previsão legal específica em um primeiro momento pode direcionar a solução para o indeferimento do pleito, o fato de se tratar de uma criança em situação de grave doença, sugere a incidência dos princípios humanitários de nosso ordenamento jurídico, de modo a se possibilitar a concessão do benefício [...] Entendo, portanto, juridicamente possível a concessão do benefício de auxílio

⁴⁶ Curiosamente, existe trabalhadores regidos pelo RGPS que têm a proteção deste infortúnio. Este é o caso dos servidores públicos em comissão do Estado do Paraná contribuintes do regime geral, porém com extensão da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida aos servidores de cargo efetivo.

doença à autora, no caso concreto, seja pela aplicação direta dos citados princípios jurídicos, seja pela aplicação por analogia, *mutatis mutandis*, do direito à licença por motivo de doença em pessoa da família, previsto no art. 83 da Lei 8.112/90 (BRASIL, 2019, www2.jfrs.jus.br).

Na sua fundamentação, o magistrado *a quo* refere a necessidade do julgador se manifestar acerca da omissão legal em determinados casos, consoante previsão do art. 4º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). Como direitos base que fundamentam sua decisão, o juízo refere que o direito à vida, à igualdade, além da proteção à família, maternidade e à criança e o princípio da dignidade humana e valorização do trabalho representam a base para analisar a possibilidade de concessão de benefício, ainda que não regulamentado.

Em contrapartida, os juízes da 3ª Turma Recursal do Rio Grande do Sul reformaram a decisão de 1ª grau para o fim de não conceder o benefício à autora, sob fundamento na ausência de regulamentação legal para tanto. Nas suas razões o relator refere que “[...] nada obstante a difícil situação que a parte autora e seu núcleo familiar vêm enfrentando, entendo que a sentença *a quo* merece ser reformada, por ausência de normatização do tema” (JUSTIÇA FEDERAL, 2019, www2.jfrs.jus.br).

Ainda assim, há outros precedentes sobre favoráveis à matéria, conforme se observa na decisão da turma Recursal de Santa Catarina sob o n.º 2006.72090007861, transitada em julgado em 09/11/2006, que confirmou, de forma unânime, a concessão do benéfico de Auxílio-Doença à mãe que, apesar de fisicamente não possuir qualquer limitação para o trabalho, encontrava-se impossibilitada de trabalhar do ponto de vista psicológico em razão da doença sem possível cura da filha de pouco mais de um ano de idade na época⁴⁷.

⁴⁷ [...] Pelo que se extrai dos documentos juntados com a inicial e da análise da perícia judicial realizada, a enfermidade que acomete a filha da postulante bem como a expectativa de sobrevivência é o limite de 1 ano de idade, em razão de complicações pulmonares, sendo que no caso a criança já conta 1 ano e 3 meses de vida, criando para a autora um quadro tal em que, ao mesmo tempo em que acredita na possibilidade de recuperação da filha, também tem conhecimento de que não existe possibilidade médica de cura e o pior, que a cada dia passa mais próximo esta de uma notícia desalentadora. Evidente assim que, apesar de fisicamente a postulante não ter qualquer limitação para o trabalho, sob o ponto de vista psicológico, conforme destacado pela perícia judicial, não vislumbra qualquer possibilidade de que a autora possa desenvolver atividade profissional. No caso, não se pode desconsiderar o fato de que a criança necessita de um acompanhamento individualizado que é feito pela mãe já que a UTI tem apenas atendimento coletivo, conforme consta da perícia. Já a contratação de uma enfermeira para atendimento individualizado até poderia suprir a necessidade médica da criança, mas sem o contato afetivo mãe-filha que, nos termos da perícia médica, gera à criança “maior possibilidade de sobrevivência, segurança e conforto familiar”. Dessa forma, tanto pelo lado psicológico da mãe, que não conseguiria qualquer rendimento satisfatório indo trabalhar e deixando a vida de sua filha esvair-se no hospital, quanto pelo lado da criança, que tem maior expectativa de vida ao receber o

Não obstante, no processo nº. 5001660-69.2018.4.04.7111, tramitado no Juizado Especial Federal de Santa Cruz do Sul, em que pese a sentença de improcedência, mantida pela 3º Turma Recursal do Rio Grande do Sul, com fundamento da ausência de regulamentação legal do auxílio-doença parental, durante a tramitação do processo, a Advocacia-Geral da União (AGU), através da Procuradoria-Geral Federal - PGF, por meio do Procurador Federal atuante no processo, em representação do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, ofereceu a proposta de concessão de auxílio-doença, de caráter parental, à autora (JUSTIÇA FEDERAL, 2019, www2.jfrs.jus.br).

O ingresso judicial foi feito por uma mãe de um recém-nascido prematuro que apresentou piora do quadro e precisou de transferência e internação na UTI do Hospital da Criança Santo Antônio, da Santa Casa de Misericórdia, em Porto Alegre, que logo após se agravou para pneumopatia crônica, hipertensão pulmonar secundária, além do bebê estar traqueostomizado, respirando com auxílio de aparelhos (JUSTIÇA FEDERAL, 2019, www2.jfrs.jus.br).

Em contrapartida, situação semelhante de uma mãe com necessidade de afastamento do exercício público em razão da enfermidade do filho acometido de doença de refluxo gastroesofágico desde um mês de idade restou reconhecida e determinada a proteção social por meio da licença por motivo de doença em pessoa da família no Estado de São Paulo, Apelação Cível nº. 1033595-18.2017.8.26.0053, julgada em 16/06/2020 (TRIBUNAL DE JUSTIÇA, 2020, www.tjsp.jus.br)⁴⁸.

Diante disso, tem-se clara violação ao princípio da igualdade, determinado pela legislação constitucional e infraconstitucional brasileira, em que pese sejam inadmissíveis atos contrários à norma constitucional. Conforme denota Ferrajoli (2018, p. 5), “é através dos direitos, na verdade, que vem a garantia da igualdade”.

atendimento materno, verifica-se que não existe a mínima capacidade laboral por parte da requerente [...]. Em sendo assim, a conclusão desse juízo é que existe direito à concessão do benefício auxílio-doença, a ser mantido enquanto persistir o quadro fático noticiado nos autos [...] (GOUVEIA, 2012, citado por COSTA; NUNES, 2016, p. 15).

⁴⁸ APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO ORDINÁRIA - -- LICENÇA POR MOTIVO DE DOENÇA EM PESSOA DA FAMÍLIA. Sentença de procedência do pedido. Hipótese em que o filho da autora é portador de doença de refluxo gastroesofágico desde um mês de idade, e, ao completar seis meses de idade, ao terminar a licença maternidade, necessitou de prorrogação da licença por mais quinze dias. Além disso, o atestado médico juntado aos autos, comprova a necessidade de afastamento da autora pelo período por ela pleiteado. Sentença mantida. Recurso não provido (TJSP; Apelação Cível 1033595-18.2017.8.26.0053; Relator (a): Camargo Pereira; Órgão Julgador: 3ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 16ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 16/06/2020; Data de Registro: 16/06/2020).

No julgamento da ADPF 186, já tratada no capítulo anterior, que trata sobre as cotas concedidas com base no critério étnico-racial, a Ministra Rosa Weber destaca que a desigualdade material é legitimada quando impede que um grupo ou uma parcela da sociedade possa usufruir das mesmas oportunidades de acesso às oportunidades sociais que outro grupo esteja exercendo (BRASIL, 2012). Para corroborar tal premissa, o Ministro Cezar Peluso muito bem assevera, no julgamento da ADPF 186, que muito mais do que interpretar o princípio da igualdade, a sua concretização implica a produção normativa para equiparar situações que não podem estar desequiparadas sem uma razão jurídica que a fundamente (BRASIL, 2012).

Ademais, conforme decisão da Ação Direta de Inconstitucionalidade 1.946-MC/DF, que determina que a licença maternidade não pode ser atingida pelo teto previdenciário, julgado em 29/04/1999, o Relator Ministro Sydnei Sanches destaca que o sistema deve atuar para superar situações de desigualdade, de forma que deve o Tribunal examinar as consequências da legislação, com o intuito de verificar se estas estão, ou não, produzindo resultados contrários à Constituição (STF, 1999).

Gorczewski e Terra (2006) lembram que, de acordo com a determinação constitucional, o princípio da igualdade deve propiciar ordenamento jurídico brasileiro o tratamento igualitário legislativo e jurídico, observando a igualdade formal e material. Conforme destaca Taborda (1998), o princípio da igualdade é um princípio fundamente e estruturador do ordenamento jurídico, e por esta razão é impositivo em qualquer matéria. Isto significa que o ordenamento jurídico brasileiro deve, além de observar o princípio da igualdade, buscar maneiras de aplica-lo quando há uma desigualdade presente, para o fim de concretizar o seu fundamento.

Ademais, no artigo 2, Parte II, do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos de 1966, ratificado pelo Brasil em pelo Decreto nº. 592/1992, determina a atuação ativa do Estado em matéria de direitos iguais, conforme abaixo:

2. Na ausência de medidas legislativas ou de outra natureza destinadas a tornar efetivos os direitos reconhecidos no presente Pacto, Os Estados-Parte do presente Pacto comprometem-se a tornar providências necessárias com vistas a adotá-las, levando em consideração seus respectivos procedimentos constitucionais e as disposições do presente Pacto (BRASIL, 1966, www.planalto.gov.br).

Outrossim, embora a desigualdade seja uma realidade nos países que se desenvolvem pelo sistema capitalista, uma vez observada e avaliada, é dever da

sociedade, intervinda pelo Estado, agir a ponto de reduzi-las ao máximo, uma vez que “[...] uma desigualdade torna-se um instrumento de igualdade pelo simples motivo de que corrige uma desigualdade anterior: a nova igualdade é o resultado da equiparação de duas desigualdades” (BOBBIO, 1996, p. 32).

Na pesquisa em comento, há uma nítida desigualdade de tratamento entre os servidores públicos estaduais e federais regidos pelo RPPS em face dos trabalhadores em gerais segurados do RGPS. Diante disso, a fim de concretizar o princípio da igualdade, a legislação deve regulamentar tal proteção àqueles que se encontram desamparados pelo sistema.

Ademais, o capítulo anterior demonstrou brevemente alterações pontuais que ambos os sistemas têm enfrentado nos últimos anos que permite verificar certa aproximação dos regimes em determinadas situações. Os dois regimes passaram por diversas alterações na legislação constitucional e infraconstitucional. A partir da Constituição de 1988, a proteção social foi fortalecida pela determinação do sistema de Seguridade Social. Embora tenha mantido o regime diferenciado aos servidores públicos, o texto constitucional preocupou-se em aproximar o RPPS e RGPS, inclusive com previsão de aplicação subsidiária das normas do RGPS, conforme determina o artigo 40, parágrafo doze, com redação atualizada pela Emenda Constitucional nº. 103/2019: “além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social” (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br).

A partir das reformas previdenciárias em ambos os regimes, observa-se que, certas situações, aproximam os dois regimes. Conforme destaca Sant’anna Júnior e Cordeiro Filho (2018), desde 1998, por meio da Lei 9.717/1998 e Emenda Constitucional nº. 20/1998, o legislador já tenta reduzir os privilégios, abusos e demais desorganizações estrutural e financeira criados para a categoria dos servidores públicos que os distanciava dos demais trabalhadores em geral. Tal objetivo, também tinha o intuito de, “[...] ao mesmo tempo, fazer convergir os regimes previdenciários quanto à oferta dos mesmos benefícios, tendo como referência o próprio RGPS” (SANT’ANNA JÚNIOR; CORDEIRO FILHO, 2018, p. 160).

Até a Emenda Constitucional 41/2003, os proventos das aposentadorias dos servidores públicos correspondiam a totalidade da última remuneração do servidor. A partir de 2003, portanto, o cálculo dos proventos de aposentadoria passou a ser com

base na média das contribuições previdenciárias do servidor público e não mais a última remuneração, resguardado o direito adquirido daqueles que já faziam parte do sistema até esta data, observado a possibilidade de instituição do regime de previdência complementar⁴⁹ (BRASIL, 2003).

Em 2019, conforme já mencionado, a Reforma da Previdência atingiu tanto o RGPS como o RPPS, o que demonstra, situações de reaproximação de ambos. É o que se observa, por exemplo, na equiparação das idades nas regras gerais de aposentadoria. Da mesma forma, a emenda também assegurou a contagem recíproca do tempo de contribuição entre os regimes, observando a devida compensação financeira, consoante texto do artigo 201, parágrafo nono (BRASIL, 2019).

Uma das grandes mudanças, já esperada há mais tempo, trazida pela Emenda Constitucional nº. 103/2019 e que representa a aproximação entre os regimes foi a fixação de uma idade mínima na aposentadoria urbana dos segurados do RGPS, o que até então não existia, conforme regulamentação da regra geral do artigo 201, parágrafo sétimo, inciso I (BRASIL, 2019).

A Emenda Constitucional 103/2019 também trouxe a vedação da contagem de tempo fictício aos segurados do RGPS, que já era previsto aos servidores públicos do RPPS desde a EC 20/1998, conforme artigo 201, parágrafo quatorze: “É vedada a contagem de tempo de contribuição fictício para efeito de concessão dos benefícios previdenciários e de contagem recíproca” (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br).

Estas situações de aproximação dos regimes são utilizadas para fundamentar o entendimento de Campos (2011) quando este defende que a natureza do sistema previdenciário dos servidores públicos engloba o Direito Previdenciário e não o Direito Administrativo⁵⁰.

⁴⁹ Artigo 40, § 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16. (BRASIL, 2019, www.planalto.gov.br).

⁵⁰ “Com efeito, o erro do passado foi entender a previdência do servidor público como um apêndice do Direito Administrativo. Necessariamente ambos têm estreita relação, mas devem ser tratados cada qual com suas peculiaridades. O Direito Previdenciário, não está mais ligado ao Direito Administrativo do que ao Direito da Seguridade Social cuja autonomia já se afirmou. O regime jurídico-administrativo é importante mas não engloba o regime jurídico-previdenciário dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, sendo que ficou sobejamente demonstrada a autonomia desse em relação aquele em face das regras próprias que ostenta. O estreitamento das relações administrativas e previdenciárias relativas aos servidores públicos titulares de cargos efetivos não induz a ausência de autonomia do regime de previdência dos desses” (CAMPOS, 2011, p. 180-181).

As jurisprudências relacionadas à matéria demonstram que o fundamento para a improcedência do pedido de concessão deste benefício ocorre, sobretudo, pela observância da inexistência de previsão legal para tanto. É o que se observa no Recurso Cível nº. 5009139-79.2019.4.04.7208, julgado em 21/09/2020 na Turma Recursal do Tribunal Regional Federal da 4ª região (TRF4), conforme trecho do acórdão a seguir: “[...] embora a situação em tela seja bastante delicada, o auxílio doença parental não possui previsão legal específica, não cabendo ao Poder Judiciário conceder tal benefício por esta razão, visto que o mesmo não detém função legislativa”. Da mesma forma no processo nº. 0510319-72.2018.4.05.8500 julgado pela Turma Recursal do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5) em 24/07/2019, com trecho do acórdão a seguir:

A despeito da dramaticidade dos fatos narrados na petição inicial, de fato não há amparo legal que autorize o benefício que aqui se busca, não constando do rol de benefícios de que trata a Lei 8.213/91 auxílio-doença que tenha como premissa a enfermidade ou incapacidade de pessoa da família do segurado ou que esteja sob a sua guarda legal (TRF5, 2019, www.jurisprudencia.trf5.jus.br).

Contudo, conforme lembram Costa e Nunes (2016), até que a regulamentação legal efetivamente ocorra, ainda que ausente a previsão legal específica do benefício, presente o risco social no caso concreto, os magistrados possuem a fundamentação legal e jurídica para conceder o benefício, pela Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (LINDB) que, expressamente, autoriza ao juiz que este fundamente sua decisão com base na analogia, os costumes e os princípios gerais do direito, de forma a atender aos fins sociais e o bem comum, segundo texto do artigo 4º: “quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito” (BRASIL, 1942, www.planalto.gov.br).

Não obstante, a aplicação subsidiária da norma também foi verificada pela Tribunal de Justiça do Estado do Amapá quando a servidora teve indeferida a licença por motivo de doença em pessoa da família no âmbito administrativo pela legislação estadual não constar no rol dos familiares a “madrasta”. Porém, a decisão do tribunal, presente no processo nº 0012346-58.2019.8.03.0001, com julgamento em 16 de julho

de 2020, determina a aplicação subsidiária da legislação federal, que abrange, no conceito de família, a madrasta, consoante artigo 83 da Lei nº 8.112/1990⁵¹.

Ademais, diante da omissão legislativa em causas de riscos sociais evidentes, é dever do Estado supri-la a fim de acompanhar as determinações constitucionais. Nota-se que a Constituição Federal de 1988 adotou como forma o Estado Democrático de Direito e, além de introduzir no sistema constitucional garantias à proteção aos direitos fundamentais, determinou em seu texto formas de garanti-los e promove-los via legislação e políticas públicas.

Diante disso, conforme observado por Severo (2017), havendo proteção semelhante ao RPPS, os magistrados podem conceder o benefício aos segurados do RGPS com base na analogia e na aplicação do princípio da igualdade, previsto no texto constitucional e na LINDB. Ademais, as legislações de proteção integral à criança e ao idoso também devem ser utilizadas como fundamentação, se observado a sua violação no caso em concreto. Quanto à regulamentação do benefício, o ordenamento jurídico brasileiro determina a atuação ativa do legislador em caso de omissão da lei. Havendo omissão em matéria cujo risco social é evidente, a responsabilidade não pode ser do cidadão/segurado que se encontra desamparado.

Segundo conclui Nalini (2015, p. 165) “[...] conhecimento do Direito não pode restar reduzido às leis positivas e que o juiz deve ser treinado para a utilização de outros atributos” justamente em razão do caráter falível que as leis podem apresentar.

Não obstante às determinações constitucionais e infraconstitucionais acerca da garantia à igualdade nos preceitos internos e externos, a Constituição Federal de 1988, em termos de legislação previdenciária, determina tratamento igualitário entre

⁵¹ Ementa da decisão: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO - REMESSA NECESSÁRIA E APELO VOLUNTÁRIO MANDADO DE SEGURANÇA LICENÇA POR MOTIVO DE DOENÇA EM PESSOA DA FAMÍLIA - MADASTRA - SEGUNDO PEDIDO DE PRORROGAÇÃO INDEFERIDO, SEM MOTIVAÇÃO - REQUISITOS DA LEI ESTADUAL Nº 0066/1993 PREENCHIDOS - VIOLAÇÃO A DIREITO LÍQUIDO E CERTO CONFIGURADA - SENTENÇA MANTIDA. 1) Preenchidos os requisitos para a concessão e prorrogação de licença por motivo de doença em pessoa da família, nos termos dos arts. 95 e 96 da Lei Estadual nº 0066/1993, impõe-se a sua concessão, salvo motivação idônea em sentido diverso; 2) Embora não prevista expressamente na lei estadual a figura da “madrasta”, por certo ela é abrangida no conceito de família, sendo aplicável, ademais, subsidiariamente, a legislação federal (art. 83 da Lei nº 8.112/1990); 3) Se tanto não bastasse, a licença fora concedida administrativamente pelo prazo de 120 (cento e vinte) dias, portanto essa restrição posterior, quando da análise do segundo pedido de prorrogação, não se justifica, mesmo porque não constou no ato formal de indeferimento, tampouco qualquer outra motivação, resultando em violação ao direito líquido e certo da impetrante; 4) Remessa oficial e apelação conhecidas; remessa oficial desprovida, prejudicado o apelo voluntário (TJ-AP- APL: 0012346-58.2019.8.03.0001, AP, Relator Juiz Convocado MARIO MAZUREK, julgado em 16 de Julho de 2020) (AMAPÁ, 2020, www.tucujuris.tjap.jus.br).

os regimes. Além disso, que os dois regimes previdenciários compõem em conjunto com a previdência complementar o sistema previdenciário da seguridade social.

Deste modo, em que pese a legislação própria dos servidores públicos dos entes federativos mencionados no trabalho, os princípios basilares constitucionais e previdenciários são os mesmos para ambos os regimes, além de haver determinação expressa e inequívoca da legislação acerca da aplicação do princípio da igualdade.

Para tanto, demonstrada a disparidade de tratamento entre servidores do regime próprio previdenciário e segurados do regime geral da previdência social e, sendo a lei omissa quanto aos segurados do regime geral acerca de tal benefício, é dever do sistema judiciário, mediante concretização do princípio da igualdade, a concessão do benefício também aos segurados do regime geral da previdência.

É inequívoco a determinação expressa da Constituição Federal de 1988 acerca dos direitos sociais. Para tanto, a forma de concretizar a proteção social é via construção de políticas públicas capazes de garantir a tutela especial garantida às famílias, em observância também à vulnerabilidade das crianças e dos idosos, além da garantia do bem-estar social idealizado pelo constituinte.

Diante da existência de licença concedida ao contribuinte do RPPS que esteja necessitando de afastamento do trabalho em razão da enfermidade de familiar doente, a essência e o conceito do benefício que ora se expõe já existe. Deste modo, considerando a instituição constitucional da previdência social como um dos instrumentos capazes de garantir o bem-estar social, a concessão do benefício previdenciário do Auxílio-Doença Parental representa uma política pública capaz de concretizar os direitos humanos, assim como o princípio da igualdade.

Em vista disso, o problema enfrentado pela pesquisa acerca da possibilidade de justificar, de acordo com o princípio da igualdade, a concessão do auxílio-doença parental no regime geral da previdência social a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelos Estados no regime próprio da previdência social é respondido de forma afirmativa.

5 CONCLUSÃO

Todo e qualquer direito é resultado de um processo de conquista que acompanha a evolução da sociedade. Isto justifica a questão de que os direitos não se encontram acabados, pelo contrário, até aqueles já conquistados e, portanto, instituídos no ordenamento jurídico do país, merecem a sua constante manutenção e garantia enquanto os novos devem ser propostos quando demonstrado situações que carecem de proteção estatal. Esta tarefa fica ainda mais árdua quando se está diante de políticas neoliberais que afastam os direitos sociais enquanto direitos fundamentais para a manutenção do Estado, frente às adversidades e desigualdades que acometem a população. De um lado, é inequívoco que todos são detentores do direito à saúde, educação, moradia, previdência social, entre outros e, por outro, é dever do Estado proteger a garantia destes direitos, assim como promover políticas públicas capazes de efetivá-los. Ou seja, não basta a previsão constitucional e legal de garantia de tais direitos, os direitos sociais necessitam de atuação positiva estatal.

Em um país que enfrenta um cenário marcado por desigualdades, a promoção dos direitos sociais revela-se como um instrumento importante para a manutenção da sociedade e do bem-estar idealizado pelo constituinte. Nesta pesquisa, focou-se na previdência social enquanto um destes instrumentos diante dos riscos sociais envolvidos pela falta de regulamentação do auxílio-doença parental aos segurados do regime geral em discrepância com o tratamento concedido aos servidores públicos regidos pelo regime próprio que estão amparados pela proteção aos encargos familiares em caso de doença em pessoa da família que requeira o auxílio direto de outro membro familiar.

Para tanto, o objetivo central da presente pesquisa fundou-se na análise do princípio da igualdade como fundamento para a concessão do auxílio-doença parental no regime geral da previdência social a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelo regime próprio dos estados brasileiros, considerando que se tratam de benefícios que, conforme o próprio nome já demonstra, pretendem proteção legal semelhante aos seus beneficiários.

Para compreender a sistemática desenvolvida pelo presente trabalho, retomase ao questionamento inicial que permitiu a realização das conclusões a seguir destacadas: de acordo com o princípio da igualdade, é possível justificar a concessão

do auxílio-doença parental no regime geral da previdência social a partir da licença por motivo de doença em pessoa da família concedida pelos Estados no regime próprio da previdência social?

Diante da problemática vista acima, o presente trabalho propôs, inicialmente, buscar a compreensão dos direitos humanos e suas formas de prestações positivas, com ênfase no princípio da igualdade. Para tanto, no decorrer do primeiro capítulo permitiu-se concluir que os direitos humanos estão em constante processo de desenvolvimento e evolução de acordo com as necessidades apresentada pela sociedade. Além do mais, os direitos sociais são protegidos pelas cláusulas pétreas, razão pela qual o enfraquecimento estatal, que ocorre por meio das políticas neoliberais, não é justificativa para que estes não sejam protegidos e concedidos. Mais do que isso, deve-se buscar ações e instituir políticas públicas capazes de satisfazer tal proteção social.

No âmbito da igualdade, a pesquisa concluiu que a sua concretização depende de ações afirmativas, ou seja, o princípio da igualdade deve ser observado na construção das leis assim como na promoção de políticas públicas capazes de reduzir as desigualdades existentes, valendo-se daquilo que se conceitua como igualdade material. Nesta seara, permitiu-se concluir que além de instituir novas políticas públicas que promovam a igualdade material, o poder público deve se ater a manutenção de instrumentos já instituídos na sociedade e que atuam de forma ampla no fortalecimento dos direitos sociais e na busca pela redução da desigualdade, como é o caso da manutenção da Seguridade Social instituída pelo constituinte originário.

A par disso, o segundo capítulo buscou demonstrar as diretrizes que norteiam todo o sistema de seguridade, em conjunto com os seus três pilares de atuação e de maneira a destacar a peculiaridade de cada um, com foco no último pilar, qual seja a previdência social e seus regimes de atuação. Ao final da análise, concluiu-se que a seguridade social é um instrumento importante na manutenção do bem-estar e justiça social, com forte aporte econômico visto que possui diversas fontes de custeio para a manutenção do sistema, pois todos os recursos devem ser direcionados para a promoção dos serviços e benefícios por ela garantidos.

Ademais, a análise das peculiaridades entre os regimes, neste caso, regime geral e próprio, permitiu averiguar que embora os servidores públicos sempre foram mais favorecidos pela legislação previdenciária, inclusive recebendo amparo muito

mais cedo que os demais trabalhadores, ambos os regimes previdenciários têm sofrido constantes reformas em seus sistemas e que parte destas reformas estão aproximando os dois regimes em determinadas previsões legais, indo de encontro com a igualdade material, ou seja, observando o tratando igual nas temáticas que podem e devem ser igualitárias.

Esta conclusão também serve como fundamento para a análise desenvolvida no terceiro capítulo, que buscou verificar se a licença por motivo de doença em pessoa da família concedida nos estados brasileiros, é capaz de fundamentar o auxílio-doença parental no regime geral da previdência social na concepção do princípio da igualdade. A parte inicial do capítulo permitiu concluir que existem riscos sociais ante a ausência de regulamentação legal do auxílio-doença parental para os segurados do regime geral da previdência, até porque, em que pese os riscos sociais serem evidentes, a ausência de previsão legal do benefício é fator determinante para fundamentar a improcedência dos pedidos no sistema judiciário.

Em contrapartida, a análise à legislação de cada Estado foi determinante para concluir forte violação ao princípio da igualdade, considerando que todos os Estados brasileiros e o Distrito Federal, além dos servidores públicos federais são agraciados pela concessão da licença por motivo de doença em pessoa da família, cuja proteção é semelhante ao auxílio-doença parental ausente na legislação previdenciária do regime geral. Assim, as legislações estaduais demonstram a proteção social evidente, sendo que tal licença é, inclusive, prevista constitucionalmente, como é o caso da previsão no Amazonas, Bahia, Rio de Janeiro e Rondônia. Ademais, somente no Estado de Minas Gerais é que tal licença é concedida sem remuneração e, em que pese a diversidade de prazos concedida pelo Estado, o prazo mínimo de licença observada é de 180 dias no ano, que demonstra proteção social significativa.

Ainda em comparação com o regime geral, embora haja regressividade na remuneração dos servidores públicos no decorrer da licença, estes ainda são privilegiados em relação aos segurados empregados, porquanto não podem ser exonerados diante da ausência ao trabalho, enquanto os demais trabalhadores regidos pela legislação trabalhista encontram-se desamparados duplamente, ante a falta de regulamentação do benefício neste infortúnio, ou seja, desamparo na seara previdenciária, assim como pela legislação trabalhista, considerando a possibilidade de demissão pelas faltas em razão do auxílio ao familiar enfermo. A partir disso,

concluiu-se que a legislação atual permite a concessão aos segurados do regime geral mesmo sem previsão legal quando determina a aplicação do princípio da igualdade, dos demais princípios do direito, assim como por meio da analogia.

Diante disso, a hipótese testada de que a licença concedida para os servidores públicos estaduais pode ser utilizada para fundamentar a concessão do auxílio-doença parental como forma de concretizar o princípio da igualdade restou confirmada, diante da conclusão de que todos os estados tem previsão legal de concessão da licença, além dos demais servidores públicos federais.

Assim, a mera fundamentação dos Magistrados acerca da ausência de previsão legal para indeferimento da concessão do auxílio-doença parental é ineficiente em comparação com a base legal que permite a sua concessão, como é o caso do princípio da igualdade e analogia. Isto porque, esta pesquisa permitiu concluir que não se trata de um benefício inexistente, pelo contrário, já é previsto na legislação dos servidores públicos estaduais e federais desde o século passado.

Sob esta perspectiva, em que pese o perdimento do espírito solidário entre os indivíduos que, por vezes, ocorre no decorrer da história da humanidade, concluiu-se que a promoção do amparo via previdência social representa um benefício individual aos segurados, com ao sustento mínimo em momentos de infortúnios, ao mesmo tempo que representa um benefício a toda sociedade, enquanto seres humanos coletivos, pois enquanto houver indivíduos desamparados, o prejuízo é de toda a sociedade, direta ou indiretamente.

A previdência social representa um dos meios para se concretizar o princípio da igualdade e a proteção social, de tal modo que toda a sociedade tem o dever de defender ativamente os direitos sociais até hoje conquistados e, mais que isto, lutar pela sua ampliação e pela desejada justiça social. É nesta linha de raciocínio que este trabalho defende a aplicação do princípio da igualdade entre os regimes previdenciários, mediante possibilidade de concessão e futura criação do auxílio-doença parental aos segurados do RGPS.

REFERÊNCIAS

- ACRE. Lei complementar n. 39, de 29 de dezembro de 1993. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Acre, das Autarquias e das Fundações Públicas, instituídas e mantidas pelo Poder Público. Disponível em: <<http://www.al.ac.leg.br/leis/wp-content/uploads/2014/09/LeiComp39.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2020.
- ALAGOAS. Lei n. 5.247, de 26 de julho de 1991. Institui o regime jurídico único dos servidores públicos civis do estado de alagoas, das autarquias e das fundações públicas estaduais. Disponível em: <http://www.seplag.al.gov.br/images/legislacao/direitos_e_deveres_do_servidor/Regime_Juridico_Unico.pdf>. Acesso em: 10 out. 2020.
- ALBUQUERQUE, Martin de. *Da Igualdade*: introdução à jurisprudência. Coimbra: Almedina, 1993.
- AMAPÁ. Emenda Constitucional n. 35, de 21 de março de 2006. Altera, acrescenta e revoga artigos da Constituição do Estado do Amapá e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.ap.gov.br/pagina.php?pg=buscar_legislacao&aba=legislacao&submenu=listar_legislacao&especie_documento=11&ano=&pesquisa=&n_doeB=&n_leiB=&data_inicial=&data_final=&orgaoB=&autor=&legislaturaB=&pagina=2>. Acesso em: 10 out. 2020.
- AMAPÁ. Lei n. 066, de 03 de maio de 1993. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis do Estado, das Autarquias e Fundações Públicas Estaduais. Disponível em: <http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=563>. Acesso em: 10 out. 2020.
- AMAZONAS. Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <<http://online.sefaz.am.gov.br/silt/Normas/Legisla%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Constitui%C3%A7%C3%A3o%20Estadual/Ano%201989/Arquivo/CE%201989.htm>>. Acesso em: 10 out. 2020.
- AMAZONAS. Lei 1.762, de 14 de novembro de 1986. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado do Amazonas. Disponível em: <<http://www.ale.am.gov.br/wp-content/uploads/2015/10/Estatuto-dos-Funcionarios-Publicos-Civis-do-Estado-do-Amazonas-editado.pdf>>. Acesso em: 10 out. 2020.
- ANNONI, Danielle. Prefácio. In: CUSTÓDIO, A. V.; COSTA, M. M. M.; STAHLHÖFER, I. S. (Org.). *Direitos humanos, constituição e políticas públicas*. Curitiba: Multideia, 2013.
- AÑON ROIG, M. J. GARCÍA AÑÓN. J. (Coord.). *Lecciones de Derechos sociales*, 2004.
- ANTONELO, Josiane Borghetti. *Políticas Públicas de (im)previdência social: uma análise da efetivação da cidadania dos idosos no brasil frente aos benefícios previdenciários auferidos*. 160 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em

Direitos Sociais e Políticas Públicas – Mestrado). Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2010.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL. *A previdência social e a economia dos municípios*. Disponível em: <<https://www.anfip.org.br/publicacoes/a-previdencia-social-e-a-economia-dos-municipios-2/>>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BAHIA. Constitucional Estadual, de 05 de outubro 1989. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/constituicao-do-estado-da-bahia-de-05-de-outubro-de-1989>>. Acesso em: 10 out. 2020.

BAHIA. Lei n. 6.677, de 26 de setembro 1994. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado da Bahia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais. Disponível em: <<http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-6677-de-26-de-setembro-de-1994>>. Acesso em: 11 out. 2020.

BALERA, Wagner. *Noções Preliminares de Direito Previdenciário*. São Paulo: Quatier Latin, 2004.

BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria. Seguridade social no Brasil. 1998. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1478>>. Acesso em: 15 ago. 2020.
BARBOSA, Rui; MÓDOLO, Marcelo. *Oração aos moços*. hedra, 2009.

BEIRIGO, Giovani Riboli; DIAS FILHO, João Alves. Auxílio-doença parental no regime geral da previdência social. *Revista Jurídica da UniFil*, 2019 v. 13, n. 13.

BOBBIO, Norberto. *Igualdade e Liberdade*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

BOBBIO, Norberto. *Era dos direitos*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier Brasil, 2004.

BRASIL. ADIN 1.946. Rel. Sydney Sanches. Tribunal Pleno, julgado em 29/04/1999. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347341>>. Acesso em: 17 out. 2020.

BRASIL. ADPF 186. Rel. Ricardo Lewandowski. Tribunal Pleno, julgado em 26/04/2012. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>>. Acesso em: 10 jun. 2020.

BRASIL. Constituição (1824). *Constituição Política do Império do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ, 1824. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>. Acesso em: 11 jun. 2020.

BRASIL. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ, 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>. Acesso em: 11 jun. 2020.

BRASIL. Constituição (1934). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ, 1934. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1937). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ, 1934. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao37.htm>. Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1946). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro, RJ, 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acesso em: 11 jun. 2020.

BRASIL. Constituição (1967). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1967. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm>. Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 11 jun. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 nov. 2019. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm>. Acesso em: 19 ago. 2020

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 16 dez. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 86, de 17 de março de 2015. Altera os arts. 165, 166 e 198 da Constituição Federal, para tornar obrigatória a execução da programação orçamentária que especifica. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc86.htm>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Decreto Lei 72, de 21 de novembro de 1966. Unifica os Institutos de Aposentadoria e Pensões e cria o Instituto Nacional de Previdência Social. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 22 nov. 1966. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/del0072.htm>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Decreto n. 10.410, de 30 de junho de 2020. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1 de julho de 2020. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 06 maio 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-022/2020/decreto/D10410.htm>. Acesso em: 14 ago. 2020;

BRASIL. Decreto n. 3.048, de 06 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 06 maio 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em: 13 ago. 2020.

BRASIL. Decreto n. 3.298, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 21 dez. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3298.htm>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Decreto n. 591, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 09 jun. 2020.

BRASIL. Decreto n. 592, de 06 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos. Promulgação. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 07 jul. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Lei Complementar n. 141, de 13 de janeiro de 2012. Regulamenta o § 3º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre os valores mínimos a serem aplicados anualmente pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios em ações e serviços públicos de saúde; estabelece os critérios de rateio dos recursos de transferências para a saúde e as normas de fiscalização, avaliação e controle das despesas com saúde nas 3 (três) esferas de governo; revoga dispositivos das Leis nºs 8.080, de 19 de setembro de 1990, e 8.689, de 27 de julho de 1993; e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 13 jan. 2012. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp141.htm>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 10.741, de 1 de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 3 dez. 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.741.htm>. Acesso em: 25 jun. 2020.

BRASIL. Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 05 set. 1960. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l3807.htm>. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 5.452, de 01 de maio 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 09 ago. 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 23 jul. 2020.

BRASIL. Lei n. 6.439, de 01 de setembro de 1977. Institui o sistema Nacional de Previdência e Assistência Social e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 02 set. 1977. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6439.htm>. Acesso em: 16 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 8.112, de 11 de dezembro 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 10 abr. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm>. Acesso em: 13 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 8.212, de 24 de julho 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm>. Acesso em: 13 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 8.213, de 24 de julho 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 25 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 13 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 03 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 8.742, de 07 de dezembro 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 07 dez. 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 9.717, de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos 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 e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 28 nov. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9717.htm>. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. Lei n. 9.876, de 26 de novembro de 1999. Dispõe sobre a contribuição previdenciária do contribuinte individual, o cálculo do benefício, altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 29 nov. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9876.htm>. Acesso em: 18 ago. 2020.

BRASIL. Processo n. 0012346-58.2019.8.03.0001. Juiz Mario Mazurek, julgado em 05/08/2020. Disponível em: <http://tucujuris.tjap.jus.br/tucujuris/pages/consultar-processo/consultar-processo.html?numero_unico=0012346-58.2019.8.03.0001>. Acesso em: 17 out. 2020.

BRASIL. Processo n. 5000540-33.2019.4.04.7118. Juiz Guilherme Maines Caon, julgado em 17/07/2019. Disponível em: <<https://www2.jfrs.jus.br/consulta-processual>>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Processo n. 5001660-69.2018.4.04.7111. Juiz Adriano Copetti, julgado em 01/08/2018. Disponível em: <<https://www2.jfrs.jus.br/consulta-processual>>. Acesso em: 15 out. 2020.

BRASIL. Projeto de Lei n. 1876. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=1306679>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

BRASIL. RE 580963. Rel. Ministro Gilmar Mendes. Tribunal Pleno, julgado em 18/04/2013. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=2602629>>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. RE 855178. Rel. Ministro Luiz Fux. Tribunal Pleno, julgado em 05/03/2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=4678356>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 336. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?materia=%27DIREITO%20PREVIDENCI%20C%20R%20M%20TIT%2017%20TEMA0>>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Civil Pública n. 2000.71.00.009347-0. Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 10 fev. 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=60059>>. Acesso em: 14 ago. 2020.

BRASIL. TRF4. Recurso Cível n. 5009139-79.2019.4.04.7208, Relatora Érika Giovanni Reupke, julgado em 14/09/2020. Disponível em: <https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=3&numero_gproc=720006464433&versao_gproc=2&crc_gproc=f17122ed&termosPesquisados=J2F1eGIsaW8tZG9lbnNhIHBhcmVudGFsJyA=>>. Acesso em: 17 out. 2020.

BRASIL. TRF5. Processo n. 0510319-72.2018.4.05.8500. Relator Gilton Batista Brito, julgado em 27/07/2019. Disponível em: <http://jurisprudencia.trf5.jus.br/jurisprudencia/exibir.wsp?tmp.id_documento=97816>. Acesso em: 17 out. 2020.

BUFFON, Marciano. A crise Estrutural do Estado contemporâneo: a falência da neotributação e a reconstrução do fundamento da solidariedade. In: MORAIS, José Luís Bolzan de (Org.). *O Estado e suas crises*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

BUFFON, Marciano. *Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais*. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2009.

BUFFON, Marciano. *Tributação e dignidade humana: entre os direitos e deveres fundamentais*. Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2009.

BUFFON, Marciano; GONÇALVES, Marlo Thurmann. *A Inclusão do Elemento “Democracia” no Conceito de Estado de Direito e seus Efeitos sobre o Princípio da Solidariedade no Âmbito das Contribuições Sociais*. Disponível em: <<https://periodicos.unichristus.edu.br/opiniaojuridica/article/view/215>>. Acesso em: 13 jun. 2020.

CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. *Os direitos previdenciários esperados dos servidores públicos titulares de cargos efetivos no paradigma do estado democrático de direito brasileiro*. 2011. 317 f. Tese. (Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais), 2011.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. 13. reimp. Portugal, Coimbra: Edições Almedina, 2003.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. *O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social*. Disponível em: <<https://www.scielo.org/article/csp/2018.v34n3/e00101417/>>. Acesso em: 16 ago. 2020.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo Caminho*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

CASAGRANDE, Daniel Alberto. *Crimes contra a arrecadação da seguridade social: apropriação indébita previdenciária e sonegação de contribuição previdenciária*. 2008. 129 f. Dissertação. (Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia) Faculdade de Direito de São Paulo, São Paulo, 2008.

CEARA. Lei n. 9.826, de 14 de maio de 1974. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado. Disponível em: <<https://www.al.ce.gov.br/legislativo/legislacao5/leis74/9826.htm>>. Acesso em: 11 out. 2020.

CLEVE, Clémerson Merlin. A eficácia dos direitos fundamentais sociais. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, 2006, v. 54.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos Direitos Humanos*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. 6. ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008

CORREIA, Marcus Oriane Gonçalves. *Os direitos sociais enquanto direitos fundamentais*. Disponível em: <<http://www.periodicos.usp.br/rfdusp/article/view/67627>>. Acesso em: 16 jun. 2020.

COSTA, José Ricardo Caetano. *Previdência: os direitos sociais previdenciários no cenário neoliberal*. Curitiba: Juruá, 2010.

COSTA, M. M. M. da; MARTÍN, B. N. *Diálogos Jurídicos entre o Brasil e Espanha: da exclusão social aos direitos sociais*. 1. ed. Porto Alegre: Imprensa Livre, 2008.

COSTA, M.M.M. da; NUNES, J.B.A. Auxílio doença parental: Viabilidade e necessidade de sua criação com o fito de garantir a dignidade da pessoa humana, o bem estar e justiça social. In: XIII SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE DEMAN DAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 2016, Santa Cruz do Sul. *Anais...* Santa Cruz do Sul. Disponível em: <<http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/15852/3749>>. Acesso em: 25 jun. 2020.

CUSTÓDIO, A.; MOREIRA, R. B. da R. A garantia do direito à educação de crianças e adolescentes no contexto das políticas públicas brasileiras. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, 2015, v. 5, n. 1.

CUSTÓDIO, André Viana. *A exploração do trabalho infantil doméstico no Brasil contemporâneo: limites e perspectivas para sua erradicação*. Tese. 282 f. (Doutorado em Direito). Curso de Pós-Graduação em Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006

CUSTÓDIO, André Viana. *Teoria da proteção integral: pressuposto para compreensão do direito da criança e do adolescente*. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, p. 22-43, jan. 2008. ISSN 1982-9957. Disponível em: <<https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/657/454>>. Acesso em: 25 jun. 2019.

DA SILVA PASSOS, Jaceguara Dantas. *Evolução histórica dos Direitos Humanos*. Unisul de Fato e de Direito: revista jurídica da Universidade do Sul de Santa Catarina, 2016, v. 7, n. 13.

DA SILVEIRA, João Augusto Câmara. *O conceito de incapacidade no âmbito do benefício previdenciário da aposentadoria por invalidez*. Disponível em: <<https://www.semanticscholar.org/paper/O-CONCEITO-DE-INCAPACIDADE-NO-%C3%82MBITO-DO-BENEF%C3%8DCIO-%2F-Silveira/7226be66c663f08d46656ffc1f6c8edf07995b83?p2df>>. Acesso em: 16 out. 2020.

DE SOUSA, Oziel Francisco. *As ações afirmativas como instrumento de concretização da igualdade material*. 169 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas e Sociais). Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2006.

DERZI, Heloisa Hernandez. *Equívocos da reforma previdenciária do setor público*. Revista de Direito Social. Notades: Porto Alegre, 2003.

DINIZ, Marcio Augusto de Vasconcelos. *Estado social e princípio da*
Disponível em: <http://arquivos.al.ma.leg.br:8080/ged/legislacao/LEI_6107>. Acesso em 12 out. 2020.

DISTRITO FEDERAL. Lei Complementar n. 840, de 23 de dezembro de 2011. Dispõe sobre o regime jurídicos dos servidores públicos civis do Distrito Federal, das autarquias e das fundações públicas distritais. Disponível em: <<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=840&txtAno=2011&txtTipo=4&txtParte=>>. Acesso em: 11 out. 2020.

DORNELLES, João Ricardo W. *O que são direitos humanos*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

DORNELLES, João Ricardo W. *Sobre os direitos humanos, a cidadania e as práticas democráticas no contexto dos movimentos contra-egemônicos*. Disponível em: <<http://fdc.br/Arquivos/Mestrado/Revistas/Revista06/Docente/05.pdf>>. Acesso em 16 jun. 2020.

ESPÍRITO SANTO. Lei Complementar n. 46, de 31 de janeiro de 1994. Disponível em: <<http://www3.al.es.gov.br/Arquivo/Documents/legislacao/html/LEC461994.html>>. Acesso em: 12 out 2020.

FERNÁNDEZ-ÁLVAREZ, Antón Lois. Estado de bem-estar, instituições públicas e justiça social. *rei-revista estudos institucionais*, v. 4, n. 2, p. 884-904, 2018.

FERRAJOLI, Luigi. *Manifesto per l'uguaglianza*. Bari, It: Editori Laterza, 2018.

FLEURY, Sonia. *A seguridade social inconclusa*. Disponível em: <<http://app.ebape.fgv.br/comum/arq/Seguridade.pdf>>. Acesso em 16 ago. 2020.

FLORES, Joaquin Herrera. *Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência*. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15330/13921>>. Acesso em: 01 maio 2020.

GOIÁS. Lei n. 20.756, de 28 de janeiro de 2020. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis do Estado de Goiás, das autarquias e fundações públicas estaduais, e dá outras providências. Disponível em: <https://legisla.casacivil.go.gov.br/pesquisa_legislacao/100979/lei-20756>. Acesso em: 12 out. 2020.

GORCZEVSKI, C. TERRA, R.B.M.R.B. *O princípio da igualdade na Constituição Brasileira e sua aplicabilidade nas ações afirmativas referentes ao ingresso no ensino superior*. Disponível em: <http://srvapp2s.santoangelo.uri.br/seer/index.php/direito_e_justica/article/viewFile/297/195>. Acesso em: 18 out. 2020.

GORCZEVSKI, C.; KONRAD, L. R. *A educação e o plano nacional de educação em*

direitos humanos: efetivando os direitos fundamentais no Brasil. Revista do Direito (UNISC. Impresso), 2013, v. 39.

GORCZEVSKI, Clóvis. *Direitos humanos, educação e cidadania: conhecer, educar, praticar*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2016.

GORCZEVSKI, Clóvis. *Direitos humanos, educação e cidadania: conhecer, educar, praticar*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2009.

GURGEL, Yara Maria Pereira. *Direitos humanos, princípio da igualdade e não discriminação: sua aplicação às relações de trabalho*. Editora LTR, 2010.

IKAWA, Daniela. *Ações Afirmativas em Universidades*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2008. pp. 150-152

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Mudança demográfica no Brasil no início do século XXI: subsídios para as projeções da população*. Disponível em: <<https://biblioteca.ibge.gov.br/index.php/biblioteca-catalogo?view=detalhes&id=293322>>. Acesso em 15 out. 2020.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Síntese de Indicadores Sociais*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/condicoes-de-vida-desigualdade-e-pobreza/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?edicao=27611&t=sobre>>. Acesso em: 13 set. 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. *As 15 maiores economias do mundo*. Disponível em: <<http://www.funag.gov.br/ipri/index.php/teses-e-dissertacoes/47-estatisticas/94-as-15-maiores-economias-do-mundo-em-pib-e-pib-ppp>>. Acesso em: 7 mai. 2020.

LEITE, Celso Barroso. *A proteção social no Brasil*. 2. ed. São Paulo: LTr, 1978.

LOPES, Ana Maria D'Avila. *Os direitos fundamentais como limites ao poder de legislar*. Porto Alegre. Sergio Antonio Fabris, 2001.

MARANHÃO. Lei n. 6.107, de 09 de setembro de 1994. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado e dá outras providências.

MATO GROSSO DO SUL. Lei n. 1.102, de 10 de outubro de 1990. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Poder Executivo, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências. Disponível em: <<http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/1b758e65922af3e904256b220050342a/d5cfc722c5b2d1dc04256e5c006540bd?OpenDocument&Highlight=2,1.102>>. Acesso em: 12 out. 2020.

MATO GROSSO. Lei Complementar n. 04, de 15 de outubro de 1990. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais. Disponível em: <https://www.al.mt.gov.br/arquivos/legislacao/lei_complementar_4_impresao.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Conteúdo jurídico do princípio da igualdade*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MINAS GERAIS. Apelação Cível 1.0024.10.115377-3/001. Kildare Carvalho. Tribunal de Justiça de Minas Gerais, julgado em 08/09/2011. Disponível em: <<https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=5&totalLinhas=7&paginaNumero=5&linhasPorPagina=1&palavras=servidor%20p%FAblico%20licen%E7a%20motivo%20doen%E7a%20pessoa%20fam%EDlia&pesquisarPor=ementa&orderByData=2&referenciaLegislativa=Clique%20na%20lupa%20para%20pesquisar%20as%20refer%EAncias%20cadastradas...&pesquisaPalavras=Pesquisar&>>. Acesso em: 13 out. 2020.

MINAS GERAIS. Lei 869, de 05 de julho de 1952. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/export/sites/default/consulte/legislacao/Downloads/pdfs/EstatutoServidor.pdf>>. Acesso em 11 out. 2020.

MINAS GERAIS. Resolução SEPLAG n. 59, de 28 de novembro de 2005. Regulamenta a concessão de licença por motivo de doença em pessoa da família para servidores ocupantes de cargo de provimento efetivo e função pública no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais, prevista no art. 176 da Lei Estadual nº 869 de 05 de julho de 1952. Disponível em: <http://www.ipism.mg.gov.br/arquivos/legislacoes/legislacao/resolucoes/resolucao_59.pdf>. Acesso em: 11 out. 2020.

MONTEIRO, Deivison Resende. *Previdência social e efetividade da constituição: uma proposta compreensiva da norma constitucional para além do argumento econômico*. 103 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Direito). Faculdade de Direito do Sul de Minas). Pouso Alegre, 2014.

NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>>. Acesso em 08 jun. 2020.

NALINI, José Renato. *A rebelião da toga*. 3 ed. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo, 2015.

OLIVEIRA, Graziela de. *Dignidade e direitos humanos*. Curitiba: Ed. da UFPR, 2003.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. 2018 *Statistical Update: Human Development Indices and Indicators*. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/2018-update>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

PARÁ. Lei n. 5.810, de 28 de janeiro de 1994. Dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, das Autarquias e das Fundações Públicas do Estado do Pará. Disponível em: <<https://www.sistemas.pa.gov.br/sisleis/legislacao/954>>. Acesso em: 11 out. 2020.

PARAÍBA. Lei Complementar n. 58, de 30 de dezembro de 2003. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis do Estado da Paraíba e dá outras providências. Disponível em: <http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=10035>. Acesso em 11 out. 2020.

PARAÍBA. Lei Complementar n. 8, de 29 de julho de 1976. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos do Estado da Paraíba. Disponível em: <http://sapl.al.pb.leg.br/sapl/consultas/norma_juridica/norma_juridica_mostrar_proc?cod_norma=7634>. Acesso em: 11 out. 2020.

PARANÁ. Lei n. 12.404, de 30 de dezembro de 1998. Dá nova redação ao art. 237, da Lei nº 6.174, de 16 de novembro de 1970. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=226&codItemAto=2066#2066>>. Acesso em: 11 out. 2020.

PARANÁ. Lei n. 6.174, de 16 de novembro de 1970. Estabelece o regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná. Disponível em: <<https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=10297&indice=1&totalRegistros=1>>. Acesso em: 11 out. 2020.

PECES-BARBA MARTÍNEZ, Gregorio. *Derechos fundamentales*. Disponível em: <<https://earchivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/10462/?sequence=1>>. Acesso em: 06 jun. 2020

PECES-BARBA, Gregorio. *Derecho Positivo de los Derechos Humanos*. Madrid: Editorial Debate, 1987.

PERNAMBUCO. Constituição Estadual, de 05 de outubro de 1989. Disponível em: <

PERNAMBUCO. Lei n. 6.123, de 20 de julho de 1968. Disponível em: <<https://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=10727>>. Acesso em: 12 out. 2020.

PIAUI. Lei Complementar n. 13, de 03 de janeiro de 1994. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí, das autarquias e das Fundações públicas estaduais e dá outras providências. Disponível em: <[PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Globalização. In: *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Max Limonad, 1998.](http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/12457#:~:text=Legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20Estado%20do%20Piaui&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20dos,estaduais%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Art.&text=2%C2%BA%20Para%20os%20efeitos%20desta,legalmente%20investida%20em%20cargo%20p%C3%ABlico.>http://legislacao.pi.gov.br/legislacao/default/ato/12457#:~:text=Legisla%C3%A7%C3%A3o%20do%20Estado%20do%20Piaui&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Estatuto%20dos,estaduais%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%Aancias.&text=Art.&text=2%C2%BA%20Para%20os%20efeitos%20desta,legalmente%20investida%20em%20cargo%20p%C3%ABlico.>. Acesso em: 12 out. 2020.</p>
</div>
<div data-bbox=)

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos: desafios da ordem internacional contemporânea*. Direitos humanos, 2006, v. 1.

PIOVESAN, Flavia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. *Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 1, n. 1, 2004.

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

PITOMBEIRA, Delane Felinto; OLIVEIRA, Lucia Conde de. *Pobreza e desigualdades sociais: tensões entre direitos, austeridade e suas implicações na atenção primária*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141381232020000501699&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 5 out. 2020.

RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 1997. p. 3.
REGERT, R. M.; ROCHA, C. R. Direito, cidadania e políticas públicas: velhice bem sucedida. In: XV Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 2018, Santa Cruz do Sul. *Anais...* Santa Cruz do Sul. Disponível em: <<https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/view/11841>>. Acesso em: 18 out. 2020.

REIS, Suzéte da Silva. *Ações e estratégias de políticas públicas para o enfrentamento da exploração do trabalho infantil nos meios de comunicação no marco da teoria da proteção integral aos direitos da criança e do adolescente*. 2015. 264 f. Tese (Programa de Pós-Graduação em Direito - Doutorado). Universidade de Santa Cruz do Sul, 2015.

REZENDE, M.; BAPTISTA, T.; AMANCIO FILHO, A. *O legado da construção do sistema de proteção social brasileiro para a intersectorialidade*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1981-77462015000200301&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 31 out. 2020.

RIO DE JANEIRO. Decreto n. 2479, de 08 de março de 1979. aprova o regulamento do estatuto dos funcionários públicos civis do poder executivo do estado do rio de janeiro. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/decest.nsf/968d5212a901f75f0325654c00612d5c/2caa8a7c2265c33b0325698a0068e8fb>>. Acesso em: 12 out. 2020.

RIO DE JANEIRO. Emenda Constitucional n. 65. Disponível em: <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/c1eb7d14b66cd425032565000049f541/b1b0a4167c001a2d83257fd3006cade8?OpenDocument>>. Acesso em: 12 out. 2020.

RIO GRANDE DO NORTE. Lei Complementar n. 122, de 30 de junho de 1994. Dispõe sobre o regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado e das autarquias e fundações públicas estaduais, institui o respectivo Estatuto e dá outras providências. Disponível em: <http://www.al.rn.leg.br/portal/_ups/legislacao/2019/07/17/da631d970bd52174d7fa82be9d3e23e9.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar n. 10.098, de 03 de fevereiro de 1994. Dispõe sobre o estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/file/repository/repLegis/arquivos/10.098.pdf>>. Acesso em: 12 out. 2020.

RIO GRANDE DO SUL. Lei Complementar n. 15.450, de 17 de fevereiro de 2020. Altera a Lei Complementar n.º 10.098, de 3 de fevereiro de 1994, que dispõe sobre o estatuto e regime jurídico único dos servidores públicos civis do Estado do Rio Grande do Sul, a Lei n.º 10.002, de 6 de dezembro de 1993, que autoriza o Poder Executivo a instituir um sistema de vale-refeição no âmbito da Administração Direta e das Autarquias, e a Lei Complementar n.º 15.142, de 5 de abril de 2018, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul - RPPS/RS - e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.legislacao.sefaz.rs.gov.br/Site/Document.aspx?inpKey=273120&inpDtTimeTunnel=>>>. Acesso em: 12 out. 2020.

ROCHA, C. L. A. Ação afirmativa. *O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica*. Disponível em: <<http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/176462/1/000512670.pdf>>. Acesso em: 13 jun. 2020

ROCHA, Daniel Machado da. *O Direito Fundamental à Previdência Social. Na perspectiva dos princípios Constitucionais Diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

RONDÔNIA. Constituição Estadual, de 28 de setembro de 1989. Disponível em: <<http://www.rondonia.ro.gov.br/pge/institucional/legislacao-e-normas/>>. Acesso em: 13 out. 2020.

RONDÔNIA. Lei Complementar n. 68, de 09 de dezembro de 1992. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civil do Estado de Rondônia, das Autarquias e das Fundações Públicas Estaduais e dá outras providências. Disponível em: <http://tce.ro.gov.br/arquivoscms/CG/files/LC%20n_%2068%20-%20Regime%20jur%C3%ADdico%20dos%20servidores%20de%20RO%20-%20atualizada%20at%C3%A9%20LC%20794-2014.pdf>. Acesso em: 13 out. 2020.

RORAIMA. Lei complementar n. 53, de 31 de dezembro de 2001. Dispõe sobre o Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis do Estado de Roraima e dá outras providências. Disponível em: <<https://al.rr.leg.br/wp-content/uploads/2019/02/Lei-Complementar-no.-053.pdf>>. Acesso em: 13 out. 2020.

RUBIO, David Sánchez. *Fazendo e desfazendo direitos humanos*. Tradução de Clóvis Gorczewski. 1. ed. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2010.

SANT'ANNA JÚNIOR, A.; CORDEIRO FILHO, A. *A reforma da previdência do setor público: problemas e perspectivas*. Revista Brasileira de Previdência, 2018.

SANTA CATARINA. Lei n. 6.745, de 28 de dezembro de 1985. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <http://leis.alesc.sc.gov.br/html/1985/6745_1985_lei_compilada.html>. Acesso em: 13 out. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa Santos. *Reconhecer para libertar: os caminhos do cosmopolitanismo multicultural*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p. 56

Santos, Boaventura de Sousa; Ferreira, Sílvia. *Uma reforma realista da Segurança Social*. Disponível em: <<https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/41966/1/Uma%20reforma%20realista%20da%20seguranca%20social.pdf>>. Acesso em 16 ago. 2020.

SANTOS, Mirian Andrade. *Auxílio-doença parental no campo dos direitos humanos fundamentais*. 139 f. Dissertação (Programa de Pós-Graduação Mestrado em Direito). Centro Universitário FIEO, Osasco, 2014.

SÃO PAULO. Lei n. 10.261, de 28 de outubro de 1968. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis do Estado. Disponível em: <<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1968/lei-10261-28.10.1968.html>>. Acesso em: 13 out. 2020.

SARLET, I. W.; ZOCKUN, C. Z. *Notas sobre o mínimo existencial e sua interpretação pelo STF no âmbito do controle judicial das políticas públicas com base nos direitos sociais*. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2359-56392016000200115&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 15 ago. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 12 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SARLET, Ingo Wolfgang. *As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível*. Disponível em: <<http://www.esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/137>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988*. 4 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Mark Tushnet e as assim chamadas dimensões ("gerações") dos direitos humanos e fundamentais: breves notas*. Disponível em: <<https://estudosinstitucionais.com/REI/article/viewFile/80/97>>. Acesso em: 31 out. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. Os direitos fundamentais sociais como "cláusulas pétreas". *Cadernos de Direito*, 2003, v. 3, n. 5.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras, 2000.
SERAU JR, Marco Aurélio. *Seguridade Social como Direito Fundamental Material*. Curitiba: Juruá, 2009.

SERAU JUNIOR, Mauro Aurelio. *Resolução do conflito previdenciário e direitos fundamentais*. Tese. 255 f. (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
SERGIPE. Lei n. 2.148, de 21 de dezembro de 1977. Institui o regime jurídico dos funcionários públicos civis do Estado de Sergipe e dá providências correlatas.

Disponível em: <https://al.se.leg.br/arq_transparencia/arq_estatuto/estatuto_funcionario.pdf>. Acesso em: 13 out. 2020.

SEVERO, Priscilla Paola. *Auxílio-doença parental: a possibilidade de criação de um novo benefício previdenciário frente à suposta crise na previdência social brasileira*. Disponível em: <<https://repositorio.unisc.br/jspui/handle/11624/1985>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

SEVERO, P.P., GORCZEWSKI, C. *Previdência Social: um Direito de Luta*. Porto Alegre: LexMagister, 2020, v. 58.

SILVA, Delúbio Gomes Pereira da. *Regime de previdência social dos servidores públicos no Brasil: perspectivas*. São Paulo: LTr, 2003.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. São Paulo: Malheiros Editores, 1999.

SIMÃO, JOSÉ LUIZ DE ALMEIDA; RODOVALHO, THIAGO. Estado na promoção da igualdade material. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília, v. 51, n. 04.

SIQUEIRA JÚNIOR, Paulo Hamilton. *Direitos humanos e cidadania*. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

TABORDA, Maren Guimarães. *O princípio da igualdade em perspectiva histórica: conteúdo, alcance e direções*. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/47142>>. Acesso em: 31 out. 2020.

TOCANTINS. Lei n. 1.818, de 23 de agosto de 2007. Dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis do Estado do Tocantins. Disponível em: <https://www.al.to.leg.br/arquivos/lei_1818-2007_41663.PDF>. Acesso em: 13 out. 2020.

VERONESE, Josiane Rose Petry. *A proteção integral da criança e do adolescente no direito brasileiro*. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/38644/003_veronese.pdf>. Acesso em 03 jun. 2020.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo Jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito*. 3. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 2001.