

# **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

## **PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA**

**DANIELA MARQUES DE MORAES**

**MAGNO FEDERICI GOMES**

**MARCELO TOFFANO**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

**Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

**Secretarias**

**Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

**Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

**Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

**Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

**Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

**Membro Nato** - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

P963

Processo, jurisdição e efetividade da justiça [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Daniela Marques De Moraes; Magno Federici Gomes; Marcelo Toffano – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-915-5

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Processo. 3. Jurisdição e efetividade da justiça. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## **VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

### **PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA**

---

#### **Apresentação**

Este livro é derivado da articulação acadêmica, com o objetivo de transmissão do conhecimento científico, entre o Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), docentes e pesquisadores de diversos Programas de Pós-graduação “stricto sensu” no Brasil e no exterior, com vínculo direto com seus respectivos projetos e Grupos de Pesquisa junto ao CNPQ.

O VII Encontro Virtual do CONPEDI, realizado nos dias 24 a 28 de junho de 2024, objetivou o fortalecimento e a socialização da pesquisa jurídica. Teve como tema geral: A PESQUISA JURÍDICA NA PERSPECTIVA DA TRANSDISCIPLINARIDADE.

Nesse evento, o Grupo de Trabalho (GT) de PROCESSO, JURISDIÇÃO E EFETIVIDADE DA JUSTIÇA I apresentou 22 artigos. Coordenado pelos Professores Doutores Daniela Marques de Moraes, Magno Federici Gomes e Marcelo Toffano, o GT abordou a importância da efetividade da Justiça em suas várias dimensões, especialmente em relação à tutela jurisdicional brasileira e à proteção dos direitos individuais e coletivos. Os trabalhos examinaram problemas processuais decorrentes da regulação legal e da prática dos Tribunais, com base em estratégias teóricas ancoradas em autores relevantes no cenário contemporâneo, nacional e internacional.

No bloco inicial, denominado “teoria geral, princípios gerais do processo e convenções processuais”, o primeiro trabalho é de autoria de Karine Sanches Santos, Eduardo Fecchio Botter e Maria Angélica de Souza Menezes, cuja temática foi a seguinte: “A TUTELA INIBITÓRIA COMO FERRAMENTA DE ACESSO À JUSTIÇA”. A pesquisa tem como objetivo expor a importância do acesso à justiça, que é um direito fundamental consagrado na Constituição Federal do Brasil de 1988 (CF/1988), garantindo a todos a possibilidade de buscar proteção judicial contra lesões ou ameaças a direitos. Nesse contexto, surgem instrumentos processuais como as tutelas inibitórias, que visam assegurar a efetividade da jurisdição e prevenir danos. As tutelas, especialmente as tutelas de urgência e as tutelas inibitórias, desempenham um papel crucial na garantia da efetividade do acesso à Justiça.

Por sua vez, “LINDB - ART. 21 - PREOCUPAÇÃO COM O CONSEQUENCIALISMO - A ACEITAÇÃO NA JURISPRUDÊNCIA”, de autoria de Paulo Lage Barboza de Oliveira, tem o propósito de analisar a aplicação do art. 21 da LINDB na jurisprudência, considerando o

crescente pragmatismo jurídico no sistema jurídico brasileiro, que vem sendo mais bem aproveitado com sua inserção em importantes normas jurídicas. A falta de legitimidade impede a efetiva aplicação de diversas normas no Brasil, tendo nela sido inserido não apenas o pragmatismo jurídico, como também e neste caso expressamente, o consequencialismo, para conferir segurança jurídica.

Maria José Carvalho de Sousa Milhomem, apresentou o artigo “ABUSO DE DIREITO NO BRASIL E NA ARGENTINA: DIFERENÇAS E SIMILITUDES”. Este artigo aborda um estudo acerca do acesso à justiça, que é um direito fundamental, garantido pelo ordenamento jurídico brasileiro. No entanto, é importante que esse direito seja exercido de forma responsável, evitando abusos. Foi realizado um estudo comparativo da teoria do abuso de direito no Brasil e na Argentina, examinando suas diferenças e semelhanças para sugerir melhorias nos respectivos sistemas. Serão abordados os conceitos e características do abuso de direito, suas teorias e a natureza jurídica do instituto no Brasil e na Argentina.

“A UTILIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NO DIREITO PROCESSUAL E O DO DEVIDO PROCESSO TECNOLÓGICO: LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS DECISÕES ORIENTADAS POR DADOS”, é de autoria de Naony Sousa Costa Martins, Fabrício Veiga Costa e Rayssa Rodrigues Meneghetti, que realizaram uma investigação sobre como verificar os impactos da utilização da inteligência artificial e dos algoritmos no processo democrático, sob a perspectiva do devido processo legal.

“INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL, CELERIDADE PROCESSUAL E RISCOS DE DESUMANIZAÇÃO NO JUDICIÁRIO: ANÁLISE DO PRIMEIRO CASO BRASILEIRO ONDE A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL ELABOROU SENTENÇA COM JURISPRUDÊNCIAS FALSAS PARA FUNDAMENTAR SUA DECISÃO”, cujas autores são Aribelco Curi Junior e Natalia Maria Ventura da Silva Alfaya, analisam uso da inteligência artificial para agilizar os processos judiciais, destacando os benefícios, como o aumento da eficiência e a redução do tempo de espera dos julgamentos, mas também os riscos de desumanização do sistema judiciário. Também foi realizado um estudo sobre como, paradoxalmente, o uso objetivo da IA pode falhar ao não considerar o contexto completo e os efeitos emocionais dos eventos. O artigo ressalta a primeira investigação no Brasil dirigida a um juiz federal que, ao utilizar inteligência artificial em suas decisões, gerou jurisprudência falsa, atribuída de forma equivocada ao Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Álvaro Paixão Costa e Luiz Fernando Bellinetti desenvolveram um estudo sobre “DA IGUALDADE NO PROCESSO CIVIL E AS CONVENÇÕES PROCESSUAIS COM PARTES HIPOSSUFICIENTES”. Seu objetivo foi analisar o embate histórico constante

entre os direitos de liberdade e igualdade, de modo que a depender do período em foco um pode prevalecer sobre o outro. No sistema processual brasileiro contemporâneo houve a tentativa de equilíbrio entre estes dois institutos, ao permitir que as partes ajustem o procedimento do litígio através das convenções processuais, conforme previsto no art. 190 do Código de Processo Civil (CPC). Também houve a preocupação, por meio do parágrafo único da citada norma cuja eficácia se busca no texto, de assegurar que a liberdade dos mais poderosos não suprima a vontade dos mais fracos, invalidando assim o negócio jurídico realizado com os “manifestamente vulneráveis”.

“O CONTROLE JUDICIAL PARA A VALIDADE E EFETIVIDADE DO NEGÓCIO JURÍDICO PROCESSUAL: OBSERVÂNCIA AOS DITAMES CONSTITUCIONAIS E LEGAIS”, apresentado pelos autores, Daniel Martins e Celso Hiroshi Iocohama, aborda uma investigação sobre o negócio jurídico processual, sua origem, requisitos e limitações. O estudo analisa a relevância do aprofundamento doutrinário e da implementação real da convenção processual entre as partes, como meio de pacificação e concretização do direito. Ressalta, ainda, a imperativa realização do controle judicial adequado por parte do magistrado, para a validade e efetividade do negócio jurídico processual, inclusive com a atuação de ofício, respeitando-se os ditames constitucionais e legais, sem, contudo, adentrar no âmbito da conveniência do negócio jurídico processual firmado.

O segundo bloco de trabalhos, agrupados sob o título “teoria das decisões e precedentes judiciais”, contou com a apresentação de seis trabalhos.

Wilian Zandrini Buzingnani e Luiz Fernando Bellinetti estudaram “A FUNDAMENTAÇÃO DAS DECISÕES JUDICIAIS, TENDO POR BASE A ALTERAÇÃO ESTRUTURAL DO SISTEMA PROCESSUAL INTRODUZIDA PELO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DO SILOGISMO JURÍDICO À ANALOGIA.”, que tem o intuito apresentar um estudo acerca da mudança estrutural implementada no ordenamento jurídico brasileiro após o advento do CPC de 2015, com a introdução do sistema de precedentes obrigatórios. Em decorrência de tal alteração, o sistema brasileiro, classicamente estruturado dentro do modelo romano-germânico, passou a adotar uma postura híbrida, mesclando elementos do “civil law” com elementos genuinamente vinculados ao sistema inglês. Em virtude de tal fato, o silogismo, método vinculado a lógica, utilizado no positivismo jurídico para fundamentação das decisões judiciais, abre espaço para a analogia, utilizada preponderantemente no sistema anglo-saxão, com o escopo realizar a comparação entre decisões antecedentes, com o fim de aferir sua aplicabilidade em situações diferentes.

“DEMOCRACIA E A LEGITIMIDADE DAS DECISÕES JUDICIAIS” foi o trabalho trazido pelos autores Leonardo Jose Diehl, Ari Rheinheimer Filho e Adriana Fasolo Pilati. O que se busca evidenciar neste artigo é que a decisão judicial, como resultado de uma ferramenta de potencialização da democracia deliberativa, é um importante instrumento de garantia da participação popular nas decisões políticas e, portanto, é tão legítima quanto o processo representativo de democracia.

“JULGAMENTOS EM PLENÁRIO VIRTUAL E O DESAFIO DA DEMOCRACIA: ANÁLISE DO DÉFICIT DEMOCRÁTICO NOS PRECEDENTES OBRIGATÓRIOS NO BRASIL” é o trabalho de Matheus Henrique de Freitas Urgniani, Pedro Henrique Marangoni e Deybson Bitencourt Barbosa, que desenvolveram um estudo explorando detalhadamente as repercussões dos julgamentos virtuais, focando especialmente na maneira como a falta de debate aberto e a insuficiente participação pública podem corroer a confiança nas instituições judiciais e diminuir a legitimidade democrática dos precedentes. Ao analisar a evolução histórica e os princípios democráticos que orientam o sistema de justiça brasileiro, o artigo sugere que, apesar dos ganhos de eficiência, o plenário virtual pode não ser adequado para promover uma jurisprudência que seja verdadeiramente participativa e transparente.

Leonardo Brandão Rocha, é o autor do trabalho “O SISTEMA BRASILEIRO DE PRECEDENTES SOB A PERSPECTIVA DO PROCESSO CONSTITUCIONAL”, que possui o propósito de estudar o sistema brasileiro de precedentes em contraponto ao Direito processual constitucional. Assim, o tema problema reside na averiguação da compatibilidade do sistema de precedentes criado pelo CPC com os postulados do processo constitucional.

David Jacob Bastos, Gisele Santos Fernandes Góes e Débora Borges Paiva Sereni Murrieta estudaram a temática “O SISTEMA BRASILEIRO DE PRECEDENTES, A BOA-FÉ OBJETIVA PROCESSUAL E OS CONTORNOS DA LITIGÂNCIA”, em que apresentam uma análise sobre a recente aproximação entre os sistemas de “common law” e do “civil law”. No Brasil, o contínuo robustecimento do sistema de precedentes com suas especificidades culminou no advento do art. 927 do CPC, que densifica a força normativa das teses vinculantes. Sob tais premissas, advém a hipótese de que a conduta de litigar contra a “ratio decidendi” do precedente vinculante corresponde a ato de deduzir em Juízo pretensão ou defesa destituídas de fundamento, pois em choque com a norma jurídica, sendo passível de responsabilização.

“O DEVER DE OBSERVÂNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AOS PRECEDENTES JUDICIAIS”, de autoria de Daniel Ribeiro Garcia Filho e Juraci Mourão Lopes Filho, realiza um estudo, evidenciando, a partir da alteração do paradigma de adstrição

da Administração Pública à legalidade para a juricidade ampla, que todo precedente judicial integra o Direito, vinculando, ainda que em graus diversos, o tomador de decisão.

No terceiro eixo de trabalhos, chamado “processos nos Tribunais e recursos”, Alexandre de Castro Catharina apresentou o trabalho com o tema “FILTRO DE RELEVÂNCIA NO RECURSO ESPECIAL E A FORMAÇÃO DA CULTURA DOS PRECEDENTES NO BRASIL: ALGUMAS PONDERAÇÕES”, em que analisa o requisito do filtro de relevância da questão federal em recursos especiais, instituído pela Emenda Constitucional nº 125/2022, e o impacto dessa reforma constitucional na dinâmica de formação de precedentes qualificados. O CPC atribuiu funções relevantes aos Tribunais Superiores, dentre as quais se destacam a formação, aplicação, revisão e superação de precedentes qualificados, de modo a garantir maior segurança jurídica e isonomia. Faz-se necessário analisar o alinhamento do filtro de relevância com o modelo decisório estabelecido pelo CPC e seu impacto na cultura de aplicação dos precedentes judiciais em construção na prática judiciária brasileira.

O “RECURSO EXTRAORDINÁRIO E PROCESSO COLETIVO: UMA ANÁLISE SOB ÓTICA DA REPERCUSSÃO GERAL” é o tema da pesquisa de Naony Sousa Costa Martins, Fabrício Veiga Costa e Rayssa Rodrigues Meneghetti. O intuito dessa investigação é a análise da natureza jurídica do recurso extraordinário enquanto modalidade de processo coletivo sob a ótica da processualidade democrática. A escolha do tema se justifica em razão da sua relevância teórica, prática e atualidade, especialmente por se tratar de estudo destinado a identificar a natureza jurídica de processo coletivo da objetivação do processo subjetivo por meio da transcendência.

A seu turno, Magno Federici Gomes e Joselito Corrêa Filho desenvolveram um trabalho acerca “DA RECORRIBILIDADE DAS DECISÕES INTERLOCUTÓRIAS SOBRE TUTELAS PROVISÓRIAS NOS JUIZADOS ESPECIAIS ESTADUAIS: ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA DO DIÁLOGO DAS FONTES”. A referida pesquisa teve como objetivo examinar a adequação e o cabimento do agravo de instrumento, para hostilizar decisões interlocutórias liminares que apreciem requerimentos de tutelas provisórias de urgência nos Juizados Especiais estaduais, a partir da teoria do diálogo das fontes. Eles demonstraram como essa teoria pode auxiliar na interpretação e implementação das normas que orientam o assunto, particularmente a interação entre as Leis nº 9.099/95, 10.259/01 e 12.153/09.

Os últimos autores também apresentaram o artigo “A NATUREZA JURÍDICA DO PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS”, que busca apresentar uma análise sobre o procedimento dos Juizados Especiais

Federais (JEF), questionando-se acerca da natureza jurídica do Pedido de Uniformização de Jurisprudência, pois a latente incerteza em relação ao assunto dificulta sua compreensão pelos operadores do Direito e incita contradições por parte de diversos órgãos julgadores.

O último texto do bloco foi “ARBITRAGEM INTERNACIONAL PRIVADA E O CARÁTER DELIBATÓRIO DA HOLOMOGAÇÃO DE SENTENÇA ESTRANGEIRA NO BRASIL”, dos autores Rosangela Terezinha Wigginski Rebelato, Reginaldo Pereira e Silvana Terezinha Winckler. Eles analisam a arbitragem internacional, que é um meio de solução de controvérsias que prescinde da atuação dos Estados e possibilita a solução de litígios entre agentes econômicos de modo célere, de acordo com as regras previamente ajustadas pelas partes. Estudaram se, ao homologar uma sentença arbitral estrangeira, o direito aplicável possibilita ao STJ adentrar no mérito da questão resolvida pelo Juízo arbitral ou, pelo contrário, deve a Corte restringir sua análise à observação dos requisitos formais exigidos pela Lei da Arbitragem.

O quarto bloco de trabalhos, agrupados sob o título “provas e tutelas diferenciadas”, contou com a apresentação de quatro artigos.

Os autores, Marcos Vinícius Tombini Munaro e Eduardo Augusto Salomão Cambi, apresentaram um artigo intitulado “VALORAÇÃO DA PROVA NO SISTEMA PROCESSUAL” e analisaram a valoração da prova no Brasil, sendo este um tema atual e complexo. Há inúmeros conceitos para se atingir a plena fundamentação jurídica da decisão judicial, mas faltam critérios para determinar os graus de suficiência para as decisões serem consideradas racionais e válidas. Isso gera instabilidade tanto para as partes, como para os demais cidadãos, bem como prejudica a construção racional da jurisprudência. Realiza-se então uma avaliação acerca da importância da definição de “standards” de prova, com critérios de valoração da fase probatória, apontando o importe mínimo para o exame pelo órgão do julgador para justificar a mais justa solução para o caso concreto.

Em “O DEPOIMENTO ESPECIAL E A ESCUTA ESPECIALIZADA COMO GARANTIAS DE PROTEÇÃO E JUSTIÇA PARA CRIANÇAS VÍTIMAS DE ABUSO SEXUAL: UMA ANÁLISE SOB A ÓTICA DE WALLON, PIAGET E VIGOSTKY”, Marcelo Toffano, Jose Moises Ribeiro e Júlia Oliveira Furini tiveram o propósito de analisar o abuso sexual infantil, que atualmente tornou-se um crime habitual. O depoimento especial, ou a escuta especializada, são os únicos meios probatórios para acusar o agressor. Portanto, se não for observado o seu passo-a-passo, ocasiona na pequena vítima a revitimização. Estão presentes

as opiniões de grandes teóricos acerca do assunto, isto é, Wallon, Piaget e Vigotsky, que expõem seus argumentos acerca do porquê uma criança deve ser respeitada e dos riscos para a saúde e desenvolvimento delas, caso não sejam tomados todos os cuidados necessários.

Alice Rocha da Silva e Renan Fowler Barros apresentaram o artigo intitulado “A CONSIDERAÇÃO DE ELEMENTOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO GLOBAL NA PRÁTICA PROCESSUAL ESTRUTURANTE COMO ALTERNATIVA AO TRADICIONALISMO DOS ACORDOS PREVIDENCIÁRIOS INTERNACIONAIS”, em que observaram a busca pela efetivação dos direitos previdenciários de indivíduos que prestam serviços em diversos países. A efetividade de tais direitos pode ser construída a partir do arcabouço apresentado pelo Direito Administrativo Global, a ser considerado em processos estruturantes. Desde a análise de abordagens jurídicas alternativas à clássica elaboração dos Acordos Previdenciários Internacionais foi possível construir novos caminhos para a consideração do tempo de trabalho e contribuição do trabalhador em jurisdições diversas.

Encerrando o bloco, foi apresentado o artigo com o título “DIREITOS DE PROPRIEDADE E REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA: O PAPEL DO STJ NA INTERPRETAÇÃO DA LEI 13.465/2017”, por Alfredo Ribeiro da Cunha Lobo, que teve a pretensão investigar a interpretação e aplicação da Lei nº 13.465/2017 pelo STJ, focando na Regularização Fundiária Urbana (REURB) em contextos de informalidade registral citadina no Brasil. Diante das complexidades do crescimento urbano desordenado e da informalidade habitacional, o autor propõe uma análise das decisões do STJ para entender como elas influenciam a implementação da lei.

Como conclusão, a Coordenação sintetizou os trabalhos do grupo, discutiu temas conexos e sugeriu novos estudos, a partir da leitura atenta dos artigos aqui apresentados, para que novas respostas possam ser apresentadas para os problemas que se multiplicam nesta sociedade de risco líquida.

A finalidade deste livro é demonstrar os estudos, debates conceituais e ensaios teóricos voltados à jurisdição sustentável, no qual a transdisciplinaridade, em suas várias linhas de pesquisa, serão empregadas para expor os temas e seus respectivos problemas. Objetiva-se, ademais, ampliar as reflexões e discussões sobre a pesquisa realizada sob diversos posicionamentos, posto que as investigações não se encontram totalmente acabadas.

Na oportunidade, os Coordenadores agradecem a todos que contribuíram a esta excelente iniciativa do CONPEDI, principalmente aos autores dos trabalhos que compõem esta

coletânea de textos, tanto pela seriedade, quanto pelo comprometimento demonstrado nas investigações realizadas e na redação de trabalhos de ótimo nível.

Gostaríamos que a leitura dos trabalhos aqui apresentados possa reproduzir, ainda que em parte, a riqueza e satisfação que foi para nós coordenar este Grupo, momento singular de aprendizado sobre os temas discutidos.

Desejamos uma ótima e proveitosa leitura!

Em 08 de julho de 2024.

Os Coordenadores:

Prof. Dra. Daniela Marques de Moraes - Universidade de Brasília (UNB): daniela.mmoraes@yahoo.com.br

Prof. Dr. Magno Federici Gomes - Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF): magnofederici@gmail.com

Prof. Dr. Marcelo Toffano - Faculdade de Direito de Franca (FDF): prof.toffano@gmail.com

**A CONSIDERAÇÃO DE ELEMENTOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO  
GLOBAL NA PRÁTICA PROCESSUAL ESTRUTURANTE COMO ALTERNATIVA  
AO TRADICIONALISMO DOS ACORDOS PREVIDENCIÁRIOS  
INTERNACIONAIS**

**THE CONSIDERATION OF ELEMENTS OF GLOBAL ADMINISTRATIVE LAW  
IN STRUCTURING PROCEDURAL PRACTICE AS AN ALTERNATIVE TO THE  
TRADITIONALISM OF INTERNATIONAL SOCIAL SECURITY AGREEMENTS**

**Alice Rocha da Silva <sup>1</sup>  
Renan Fowler Barros <sup>2</sup>**

**Resumo**

A busca pela efetivação dos direitos previdenciários de indivíduos que prestam serviços em diversos países pode ser construída a partir do arcabouço apresentado pelo Direito Administrativo Global a ser considerado em processos estruturantes. A partir da análise de abordagens jurídicas alternativas à clássica elaboração dos Acordos Previdenciários Internacionais podemos construir novos caminhos para a consideração do tempo de trabalho e contribuição do trabalhador em diversas jurisdições. Ao considerar a situação de vulnerabilidade de um indivíduo que presta serviço em diversos países e que necessita da convalidação de tempo de serviço e contribuição para o alcance de seus direitos previdenciários no Brasil, pode-se aplicar a metodologia do processo estrutural, sobretudo quando envolve países com os quais o Brasil não possui Acordo Previdenciário Internacional. Os atores judiciais, catalogando esse problema, profeririam decisão estrutural delimitando as diretrizes de proteção do direito tutelado, bem como, o próprio entendimento jurisdicional sobre a questão levantada, reconhecendo as tratativas feitas por intermédio de outros meios defendidos pelo Direito Administrativo Global, conferindo concretude ao direito fundamental de aposentadoria desses brasileiros.

**Palavras-chave:** Previdência, Processo estrutural, Decisão estrutural, Acordo previdenciário internacional, Direito administrativo global

**Abstract/Resumen/Résumé**

The search for effective social security rights for individuals who provide services in different countries can be built on the framework presented by Global Administrative Law to be considered in structuring processes. By analyzing alternative legal approaches to the classic drafting of International Social Security Agreements, we can build new ways of

---

<sup>1</sup> Doutora em Direito Internacional Econômico pela Université d'Aix-Marseille III. Professora Titular no PPG-Dir do Centro Universitário de Brasília - CEUB.

<sup>2</sup> Mestrando do Centro Universitário de Brasília - CEUB, bacharel em direito pelo CEUB, advogado com atuação em Direito Civil e Direito Constitucional.

considering workers' working time and contributions in different jurisdictions. When considering the vulnerable situation of an individual who works in several countries and who needs to have their length of service and contributions validated in order to obtain their social security rights in Brazil, the structural process methodology can be applied, especially when it involves countries with which Brazil does not have an International Social Security Agreement. The judicial actors, cataloguing this problem, would issue a structural decision delimiting the guidelines for the protection of the right being protected, as well as their own jurisdictional understanding of the issue raised, recognizing the negotiations made through other means defended by Global Administrative Law, giving concreteness to the fundamental right to retirement of these Brazilians.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Social security, Structural process, Structural decision, International social security agreements, Global administrative law

## INTRODUÇÃO

O intuito do presente trabalho é contribuir com novas abordagens jurídicas que aproximem a teoria do Direito Administrativo Global com a Teoria do Processo Estrutural, tendo em vista o problema vivido por muitos brasileiros quanto aos entraves na convalidação de tempo de trabalho realizado em países que não possuem Acordo Previdenciário Internacional com o Brasil. Vale considerar que a ausência de tal instrumento não pode comprometer a efetividade do direito social à aposentadoria, considerado como direito fundamental previsto na Constituição Federal, além de ser um direito natural e inerente ao ser humano.

Com base nas vertentes metodológicas do Direito Administrativo Global e do Processo Estrutural busca-se delinear novos caminhos para a solução do entrave representado pela ausência do instrumento clássico ou tradicional: Acordo Previdenciário Internacional.

A análise começa pela abordagem do tema contextualizando o sistema processual brasileiro à luz da Constituição de 1988, onde diversas garantias constitucionais são materializadas em princípios de ordem processual, evidenciando a importância do processo e de seu sistema para a efetivação dos direitos dos cidadãos brasileiros. Fica evidente a importância conferida pela Constituição ao direito fundamental à aposentadoria, exibindo o caráter paternalista do Estado brasileiro nos moldes escolhidos pelo legislador constituinte originário, como forma de efetivar o direito social aos brasileiros.

Ocorre que, nesse campo do direito à aposentadoria, os Acordos Previdenciários fomentados pelo Brasil com outros países são de suma importância para a efetivação da aposentadoria de brasileiros que escolhem sair do Brasil para uma melhor qualidade de vida, mas decidem voltar quando da velhice e precisam convalidar o tempo de trabalho no exterior em terras brasileiras. Todavia, precisa ser levado em consideração situações envolvendo a inexistência de tal Acordo Previdenciário, por representar um prejuízo ao direito de aposentadoria do trabalhador.

Esse é justamente o contexto que demonstra pertinente a conjugação entre a teoria do Direito Administrativo Global com a teoria do Processo Estrutural na busca de soluções ao problema. Todavia, para tal pleito, os atores judiciais devem reconhecer a importância das previsões legais que foram regulamentadas pelo poder público em face dos direitos sociais da população e das bases da própria Constituição Federal e da Seguridade Social Brasileira e desenvolver uma perspectiva processual estruturante que aos poucos vem sendo reconhecida pela jurisprudência como uma alternativa ao engessamento clássico do sistema processual.

Desta forma, a partir do problema estrutural verificado quanto à demora que o Estado Brasileiro empreende na elaboração de Acordos Previdenciários Internacionais com os demais países e, por consequência, o prejuízo aos direitos de trabalhadores que exercem suas atividades em país que não possui Acordo Previdenciário com o Brasil, os atores judiciais poderiam mobilizar soluções estruturantes reconhecendo elementos do Direito Administrativo Global como alternativa viável e ágil à efetivação do direito à aposentadoria.

As decisões estruturantes, proferidas pelos atores judiciais, serviriam, então, para delimitar os parâmetros de como se daria essa aceitação das tratativas realizadas mediante uma metodologia, ainda, parcamente reconhecida, mas que, comprovadamente, já funciona e rege muitas questões internacionais. O eixo condutor dessa alternativa, como já evidenciado, seria a mobilização pela fruição de um direito fundamental resguardado pela ordem constitucional brasileira.

### **1. A função do direito processual no cumprimento dos preceitos constitucionais**

O processo existe para pacificar relações entre pessoas e, além disso, incentivar o cumprimento de normas pré-estabelecidas pelo direito material. Dessa premissa básica a respeito da Teoria Geral do Processo, é importante analisá-lo de acordo com a base constitucional brasileira, porquanto, há premissas processuais importantes positivadas na Carta Magna de 1988 e princípios fundamentais que precisam ser observados no âmbito processual (MELLO, 2024, P. 35).

A dignidade da pessoa humana pressupõe que, diante da própria condição humana representa-se garantia de direitos fundamentais previstos pela condição pré-estabelecida de, simplesmente, se tratar de ser humano e não de coisas materiais, por exemplo (RODRIGUEZ, 2011, p. 73). Diante dessa situação é que importa a estruturação de um direito processual prévio à necessidade de resolução de conflitos ou como norte de como solucionar certa necessidade que se apresenta, não sendo, apenas, analisado pela ótica de efetivador de um direito material prévio, mas como uma garantia eminentemente constitucional (NUNES, 2008, p. 13).

Assim sendo, como outras áreas do direito, o processo precisa estar concatenado às previsões principiológicas constitucionais, como ao direito à tutela jurisdicional, razoável duração do processo, devido processo legal, igualdades entre as partes, juiz natural, imparcialidade, promotor natural, contraditório e ampla defesa, publicidade, motivação das decisões, inadmissibilidade da prova ilícita, duplo grau de jurisdição, assistência integral e gratuita, processo justo. Todos, com o intuito de conceder um processo justo, coerente e,

principalmente, isonômico entre as partes, tal qual se prevê a Constituição de 1988.

Percebe-se que a garantia principiológica instaurada ultrapassa a ideia de técnica de integração do direito, quando existem lacunas a serem preenchidas e relações jurídicas a serem regularizadas. Os princípios, trazem ideia de valor ético e moral no âmbito do processo (CAMBI, 2009, p. 133-134). É sobre essa ótica de tutela do direito processual constitucional brasileiro que se analisará a importância da consideração de novos elementos além dos Acordos Previdenciários Internacionais como instrumentos de efetivação da aposentadoria dos brasileiros.

A previsão constitucional de direito social à aposentadoria deveria prevalecer em face a decisões políticas e, puramente, análise econômica do governo. A própria carta magna prevê que se pode instituir novas modalidades de financiamento da previdência social brasileira, consulte-se o art. 195, § 4º da Constituição Federal:

“Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

§ 4º A lei poderá instituir **outras fontes destinadas a garantir a manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I.**

(Art. 154. A União poderá instituir:

I - mediante lei complementar, impostos não previstos no artigo anterior, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição;)” (GRIFO NOSSO)

Como é possível verificar, o próprio legislador constituinte originário, ator político idealizador da ordem constitucional vigente, tinha como parâmetro a ideia de manutenção ou expansão da seguridade social, obedecido o disposto no art. 154, I da Constituição da República Federativa do Brasil. O mais importante sendo a garantia e ampliação do direito social.

A situação pensada em um Estado de bem-estar social, como o brasileiro, é a importância que se confere à aposentadoria (direito de previdência social), como forma de libertar o trabalhador do próprio mercado de trabalho, após longos anos de labor. A Constituição de 1988 previu um Estado paternalista, que se atém aos direitos sociais, a exemplo do direito fundamental à aposentadoria (ESPING-ANDERSEN, 1991).

Dessa forma, é de suma importância o investimento do Estado Brasileiro na formação

de Acordos Previdenciários que permitam que trabalhadores que exerceram, comprovadamente, atividade laboral no exterior, possam efetivar a contribuição compulsória ao sistema previdenciário daquele país, convalidando ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, brasileiro. Ao se investir em Acordos Previdenciários Internacionais, o Estado Brasileiro exercerá mandamento da CRFB, resguardando o direito de aposentadoria de brasileiros que laboraram em outros países (Secretaria de Previdência-SPREV, 2018).

Ocorre que, para que isso seja feito, é necessário grande investimento em debates e negociações entre diferentes países, com diferentes normas jurídicas e, às vezes, diferentes valores sociais, o que, pela via tradicional do Direito Internacional Público pode demorar anos e acabar por perdurar uma inefetividade do direito à aposentadoria de brasileiros que trabalharam no exterior em países que, ainda, não possuem Acordos Previdenciários Internacionais com o Brasil.

## **2. A contribuição do Direito Administrativo Global para as situações de ausência de Acordo Previdenciário Internacional**

A pertinência do Direito Administrativo Global, metodologia que destoa do ordinário Direito Internacional Público busca suprir esses entraves, convergindo diferentes normas jurídicas e concatenando os atores para que cheguem em um entendimento comum, sem a burocracia clássica do Direito Internacional Público (KINGSBURY, 2016, p. 12).

O direito administrativo global apresenta uma nova metodologia de análise das relações jurídicas internacionais, associando novas fontes normativas e regulatórias que vão além do tradicional papel do Estado e das Organizações Internacionais.

A partir da intensificação da globalização, sobretudo a partir da década de 1990, é possível constatar que as relações jurídicas no campo internacional sofreram uma aceleração, fazendo surgir a transnacionalização do direito administrativo neste novo espaço jurídico global, em que se desenvolvem as relações entre Estados e sujeitos privados, indo além do Direito Internacional Público clássico (CASSESE, p. 14-15)<sup>1</sup>. Tais transformações ocorreram inicialmente no direito comunitário, mas progressivamente passou a ocorrer uma “desterritorialização crescente das relações administrativas estatais” (HEILMANN, 2010, p. 22).

---

<sup>1</sup> CASSESE, Sabino. *El espacio jurídico global*, p. 14-15.

Subjacente a tal surgimento houve o grande incremento do alcance e das formas de regulação e administração transgovernamentais, projetadas para lidar com as consequências de interdependência globalizada em áreas como meio ambiente, segurança, comércio, regulação financeira, telecomunicações, propriedade intelectual, normas trabalhistas e movimentos transfronteiriços - para os quais as medidas regulamentares nacionais não são mais capazes de administrar, passando as medidas regulatórias para um nível global (KINGSBURY, 2016, p. 13).

Dessa forma, diversos sistemas de normas transnacionais foram estabelecidos por meio de tratados e de redes intergovernamentais de cooperação mais informais e implementadas por órgãos transnacionais de administração, dentre os quais as organizações internacionais. No novo panorama global, as decisões regulamentares podem ser implementadas através de medidas em nível nacional ou transnacional.

A expansão do perfil das relações internacionais e da integração jurídica deu origem a um crescimento de organizações não estatais, supranacionais e transnacionais com a capacidade de influenciar os poderes públicos internos, ressaltando a influência sobre as ações legislativas, administrativas e judiciais. Desta feita, “quando Estados e agentes privados se submetem à regulação de organizações transnacionais, com a superação de barreiras do direito internacional público, já se pode falar na construção de um Direito Administrativo Global” (CASSESE, p. 331).

A globalização e o surgimento da governança global estão transformando a estrutura do direito internacional, apesar de ocorrerem em um plano informal, aparecendo como um aumento na diversidade de instrumentos legais internacionais, por vezes combinada com fortes mecanismos de aplicação e modificações na forma de celebração de contratos (KRISCH, 2006, p.13).

Nesse sentido, a governança global pode ser entendida como regulação e administração, com a emergência de um espaço administrativo global em que a antiga dicotomia entre direito interno e internacional já se encontra em vias de extinção. Dessa forma, as funções administrativas ocorrem em interações complexas entre representantes dos governos e instituições de diferentes níveis e efetiva regulação (KRISCH, 2006, p. 15).

Essa pluralidade de sujeitos nesse novo sistema de governança global objetiva não somente a regulação das condutas estatais, mas os atos dos particulares e, ainda, a forma de efetivação dos termos dos acordos internacionais, que passaram a ocorrer tanto por meio dos

órgãos de administração internacionais responsáveis pela promoção e supervisão da execução, quanto por intermédio dos governos nacionais e suas agências.

Nesse contexto, distingue-se cinco tipos de regulamento administrativo globalizado (KINGSBURY, 2006), a saber: 1) administração por organizações internacionais formais; 2) administração baseada na ação coletiva por redes transnacionais de acordos de cooperação entre autoridades reguladoras nacionais; 3) administração distribuída pelos reguladores nacionais no âmbito do tratado, rede ou outros regimes de cooperação; 4) administração por acordos intergovernamentais e privados híbridos; e 5) administração por parte das instituições privadas com funções de regulação.

De modo resumido, pode-se considerar que as organizações internacionais intergovernamentais são aquelas estabelecidas formalmente através de tratado ou acordo executivo, constituindo-se o principal ator administrativo. Cita-se, a título de exemplo, o Conselho de Segurança das Nações Unidas e suas comissões (decisões vinculativas relativas a países ou até mesmo sobre indivíduos, por meio de sanções específicas); a OMS – Organização Mundial de Saúde (avaliação de riscos para a saúde global e emissão de avisos); o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR (assumiu tarefas administrativas e regulamentares, como o Estatuto do Refugiado e a administração de campos de refugiados em diversos países); e, ainda, o Banco Mundial (estabelecimento de normas para boa governança para países em desenvolvimento, como condição para auferir ajuda financeira).

Com respeito às redes transnacionais de acordos de cooperação, estas caracterizam-se pela ausência, em sua estrutura formal, de um órgão de tomada de decisões, e pelo domínio de cooperação informal entre os reguladores dos Estados. Podem, ou não, ser baseadas em um tratado. São exemplos o Comitê da Basileia, que reúne chefes de diversos Bancos Centrais, para que possam coordenar assuntos políticos, de forma que os interessados se adequem para obtenção de capital para os bancos. Apesar de não serem vinculativos, os acordos podem ser altamente eficazes, como por exemplo, na pressão exercida pela OMC no intuito de que os países membros reconheçam as normas regulamentares, estabelecendo uma forte cooperação horizontal, para o reconhecimento dos atos regulatórios.

Na administração distribuída, as agências reguladoras nacionais tomam decisões sobre questões de interesse estrangeiro ou global, como o exercício da jurisdição extraterritorial regulamentar, em que um Estado procura regular a atividade que ocorre principalmente em outro lugar. Um exemplo aconteceu no órgão de apelação da OMC, no caso da proibição de importação de certas espécies de camarão (Shrimp-Turtle) quando a Malásia apelou à OMC

contra os Estados Unidos. Também o são as agências reguladoras nacionais em matéria de conservação da biodiversidade que contam com uma parte da administração nacional e global com a aplicação do direito ambiental internacional para a realização de objetivos comuns, como a regulação da emissão de gases de efeito estufa.

Finalmente, em relação à administração híbrida, podem ser mencionados os organismos que combinam atores privados e governamentais que assumem diferentes formas, como o ICANN, o órgão regulador de endereços do Protocolo da Internet, criado como órgão não governamental mas que incluiu representantes do governo posteriormente.

Os organismos privados, da mesma forma, realizam muitas funções reguladoras, citando, por exemplo, a ISO – Organização Internacional para Padronização, que aprova normas para produtos e regras direcionados a todo o mundo. Na legislação nacional, os organismos privados são tratados como sociedades, não como órgãos da administração, entretanto na esfera global, têm grande relevância, em função da falta de instituições públicas internacionais.

Dessa forma, é certo que as funções reguladoras importantes tornaram-se transnacionais, não mais exclusivamente nacionais, sendo que as decisões globais afetam diretamente os trabalhadores e os empregadores, na medida em que as decisões dos administradores nacionais são, cada vez mais limitadas por normas materiais e processuais estabelecidas em nível mundial.

Sobre esse ponto, imperioso destacar que tais mudanças no panorama global podem ser importantes para exigir das empresas a adoção de normas de contribuição previdenciária que posteriormente poderiam ser operacionalizadas pelos Estados em que estão instaladas, inclusive por exigência de organismos internacionais como a Organização Internacional do Trabalho.

Verifica-se portanto, a possibilidade de que novos tipos de regulamentos possam ser construídos a partir da atuação dessas redes e entes, tratando a vertente previdenciária com um viés global e universal e não isolado nos Estados.

Aliado a esta flexibilidade podemos considerar que no campo brasileiro, a teoria do processo estrutural (DIDIER JR, 2020, p. 107-108) incentiva que as lacunas possam ser sanadas pela escolha de um caminho mais rápido do que o estabelecimento único dos Acordos Previdenciários Internacionais, tendo em vista o interesse do Estado em efetivar o direito fundamental à aposentadoria, compreendido, também, como direito natural do ser humano.

### **3. O Processo Estrutural como alternativa de inclusão dos elementos do Direito**

## **Administrativo Global para as situações de ausência de Acordo Previdenciário Internacional**

Como verificado, o problema na demora que o Estado Brasileiro empreende na elaboração de Acordos Previdenciários com os demais países, acaba por inibir direitos de trabalhadores, pois aqueles que laboram em país que não possui Acordo Previdenciário Internacional com o Brasil ficará sem o resguardo de Aposentadoria pelo INSS. Afinal, sem a formalização do Acordo, os trâmites burocráticos de operacionalização do recebimento das contribuições e entrega dos valores ao aposentado ficam impossibilitados.

Ato contínuo, verifica-se a configuração de um problema estrutural (DIDIER JR, 2020, p. 104) à luz da realidade vivida por muitos brasileiros que buscam trabalhar no exterior para o seu provimento e o de sua família, mas possuem o interesse de retornar ao Brasil na velhice e se aposentar. O papel dos atores brasileiros, então, seria entender essa vulnerabilidade social vivida por muitos brasileiros e, catalogando o problema, verificar possíveis soluções estruturantes, admitindo-se caminhos incomuns, por exemplo, reconhecendo a via do Direito Administrativo Global como alternativa viável e ágil à efetivação do direito à aposentadoria.

O Direito Administrativo Global trata de desempenhar funções genuinamente administrativas, abaixo das conferências internacionais, das assinaturas de tratados, contudo, em seu conjunto, regulam e gerem setores importantes da sociedade. É nesse quesito que se encontra a alternativa à facilitação de superação dos entraves de longas do sistema tradicional (KINGSBURY, 2016, p. 14).

Por outro lado, há convergência entre as interações que são emanadas entre o âmbito internacional e as normas regulamentadas internamente nos estados nacionais (LADEUR, 2010, p. 12-15). Assim sendo, o processo estrutural, com a convergência do direito processual brasileiro, se encarregaria de aceitar a disposição configurada por intermédio do Direito Administrativo Global, mesmo que o processo esteja longe dos parâmetros hodiernos do Direito Internacional Público. Os atores, em conjunto, entendendo as dificuldades do sistema se encarregariam de aceitar as novas disposições a fim de implementar aquilo que foi consignado pela carta magna brasileira.

### **3.1. A decisão estrutural dos atores judiciais como possibilidade à convalidação do tempo de trabalho realizado em países que não possuem Acordo Previdenciário Internacional com o Brasil**

Os atores judiciais são importantes no reconhecimento de que há omissões em concretude de direito fundamental ou na viabilização de políticas públicas. É diante dessas

situações que viabilizam o proferimento de decisões estruturais, na busca por implantar reforma estrutural em um ente, organização ou instituição (DIDIER JR, 2017).

Medidas estruturais vêm por intermédio da prolatação de uma primeira decisão a respeito do assunto. É nela que se delimitarão as diretrizes de proteção do direito tutelado, bem como, o próprio entendimento jurisdicional sobre a questão levantada. A decisão, segundo o autor, é quase que principiológica, diante do estabelecimento das primeiras impressões sobre o que se verificou necessário quanto à tutela jurisdicional. Nesses casos poderão ser exigidas novas decisões para solucionar situações específicas que ocasionaram problemas, quando da implementação da denominada “decisão-núcleo” (ARENHART, 2013).

Diante disso, os atores judiciais poderiam ajudar na concretude do direito a aposentadoria dos brasileiros que trabalharam no exterior em países que não possuem Acordo Previdenciário Internacional, reconhecendo tratativas feitas por intermédio do Direito Administrativo Global, metodologia, como já salientado, que preza pela construção de tratativas entre os países sem a burocracia clássica do Direito Internacional Público.

Tais decisões precisariam, portanto, delimitar os parâmetros de como se daria essa aceitação das tratativas realizadas mediante uma metodologia de regulação internacionalmente reconhecida.

Importante evidenciar que a metodologia do processo estrutural e da decisão estrutural como baliza para a concretizar direito fundamental resguardado não é novidade para os tribunais brasileiros. O STJ, por exemplo, já se manifestou, inclusive, declarando ser possível o controle judicial de políticas públicas em situações excepcionais. Nos autos do REsp 1733412/SP, por exemplo, o STJ reconheceu que se tratava de processo estrutural diante de uma situação de falha de prestação de saúde, onde se demandava uma decisão estrutural para buscar alterar o estado de coisas ensejador da violação dos direitos (STJ - REsp: 1733412 SP 2017/0241253-0, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 17/09/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/09/2019).

Em outra oportunidade, REsp, 1.648.305, o STJ por intermédio de decisão estrutural aos demais casos que versassem sobre aposentadoria de pessoas que necessitam de auxílio de terceiros para a execução de atividades cotidianas, validou o acréscimo de 25% (vinte e cinco por cento) para toda e qualquer modalidade de aposentadoria, mesmo que o “auxílio acompanhante”, não constasse nos termos do art. 18 da Lei 8.213/91 REsp n. 1.648.305/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, relatora para acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 22/8/2018, DJe de 26/9/2018).

Da mesma forma, o STF, na ADPF 709/DF, busca, mediante decisão estrutural, um

novo Plano de Ação por parte do Ministério da Saúde junto à população indígena. A Ação teve início com a Pandemia de Covid-19 e previa resguardo aos indígenas e medidas de segurança em saúde pública a esses brasileiros (STF - ADPF: 709 DF, Relator: LUÍS ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 20/12/2023, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19/12/2023 PUBLIC 08/01/2024).

Não foi por outra razão que, em 08 de julho de 2020 o tribunal determinou a seguinte medida cautelar, a fim de determinar que:

QUANTO AOS POVOS INDÍGENAS EM ISOLAMENTO OU POVOS INDÍGENAS DE RECENTE CONTATO: 1. Criação de barreiras sanitárias, que impeçam o ingresso de terceiros em seus territórios, conforme plano a ser apresentado pela União, ouvidos os membros da Sala de Situação (infra), no prazo de 10 dias, contados da ciência desta decisão. 2. Criação de Sala de Situação, para gestão de ações de combate à pandemia quanto aos Povos Indígenas em Isolamento e de Contato Recente, nos seguintes termos: (i) composição pelas autoridades que a União entender pertinentes, bem como por membro da Procuradoria-Geral da República, da Defensoria Pública da União e por representantes indígenas indicados pela APIB; (ii) indicação de membros pelas respectivas entidades, no prazo de 72 horas a contar da ciência desta decisão, apontando-se seus respectivos nomes, qualificações, correios eletrônicos e telefones de contato, por meio de petição ao presente juízo; (iii) convocação da primeira reunião da Sala de Situação, pela União, no prazo de 72 horas, a contar da indicação de todos os representantes, por correio eletrônico com aviso de recebimento encaminhado a todos eles, bem como por petição ao presente juízo; (iv) designação e realização da primeira reunião, no prazo de até 72 horas da convocação, anexada a respectiva ata ao processo, para ciência do juízo. III.2. QUANTO A POVOS INDÍGENAS EM GERAL 1. Inclusão, no Plano de Enfrentamento e Monitoramento da Covid-19 para os Povos Indígenas (infra), de medida emergencial de contenção e isolamento dos invasores em relação às comunidades indígenas ou providência alternativa, apta a evitar o contato. 2. Imediata extensão dos serviços do Subsistema Indígena de Saúde aos povos aldeados situados em terras não homologadas. 3. Extensão dos serviços do Subsistema Indígena de Saúde aos povos indígenas não aldeados, exclusivamente, por ora, quando verificada barreira de acesso ao SUS geral. 4. Elaboração e monitoramento de um Plano de Enfrentamento da COVID-19 para os Povos Indígenas Brasileiros pela União, no prazo de 30 dias contados da ciência desta decisão, com a participação do Conselho Nacional de Direitos Humanos e dos representantes das comunidades indígenas, nas seguintes condições: (i) indicação dos representantes das comunidades indígenas, tal como postulado pelos requerentes, no prazo de 72 horas, contados da ciência dessa decisão, com respectivos nomes, qualificações, correios

eletrônicos e telefones de contatos, por meio de petição ao presente juízo; (ii) apoio técnico da Fundação Oswaldo Cruz e do Grupo de Trabalho de Saúde Indígena da Associação Brasileira de Saúde Coletiva – ABRASCO, cujos representantes deverão ser indicados pelos requerentes, no prazo de 72 horas a contar da ciência desta decisão, com respectivos nomes, qualificações, correios eletrônicos e telefones de contato; (iii) indicação pela União das demais autoridades e órgãos que julgar conveniente envolver na tarefa, com indicação dos mesmos elementos. 63. Observa-se, por fim, que todos os prazos acima devem ser contados em dias corridos e correrão durante o recesso. O término do recesso coincidirá aproximadamente com a conclusão da elaboração dos planos e seu exame pelo juízo, de modo que não há risco de concretização de medidas irreversíveis antes do retorno do Supremo Tribunal Federal a pleno funcionamento, ressalvadas novas situações emergenciais que possam ocorrer no período e que demandem interferência imediata. 64. A implementação das cautelares não prejudica que se dê continuidade a todas as ações de saúde já em curso e planejadas em favor das comunidades indígenas, que não devem ser interrompidas. CONCLUSÃO 65. Por todo o exposto, defiro parcialmente as cautelares postuladas pelos requerentes, nos termos e condições previstos acima (item III)”, vencidos parcialmente o Ministro Edson Fachin, que deferia a liminar em maior amplitude, e o Ministro Ricardo Lewandowski, que acompanhava o Relator e estabelecia prazos. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Cármen Lúcia. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 05.08.2020 (Sessão realizada inteiramente por videoconferência - Resolução 672/2020/STF).

Importante destacar, novamente, que as medidas tiveram início pela situação da Covid-19 e pela demora do governo em tomar atitudes que protegessem os povos indígenas da Pandemia. Não foi por outra razão que a medida cautelar deferida teve o cunho de Resolução com diversas ações que deveriam ser tomadas para a preservação da integridade e dos direitos fundamentais desses brasileiros.

Ainda, em decisões mais recentes, mesmo que a emergência da Pandemia de Covid-19 tenha sido superada, o tribunal entendeu que devem continuar medidas de atenção especial aos Indígenas, a fim de que sejam desenvolvidas políticas públicas de saúde que, verdadeiramente, protejam esses povos.

Assim sendo, verifica-se que o ator judicial detém a prerrogativa de influir nas políticas públicas, usualmente, concernentes aos poderes legislativo e executivo, com o intuito de alterar o estado ensejador de violação de direitos, não se tratando de situação nova para o poder judiciário brasileiro. É essa a realidade vivida por muitos brasileiros de violação de direitos fundamentais à aposentadoria, pois os cidadãos não conseguem homologar o tempo de

trabalho que realizaram no exterior, e que acabam por ver o seu direito fundamental à aposentadoria violado de forma constante, tendo em vista à lentidão na formulação de Acordos Previdenciários.

### **3.2. O reconhecimento pelos atores burocráticos da metodologia do Direito Administrativo Global como possibilidade à convalidação do tempo de trabalho realizado em países que não possuem Acordo Previdenciário com o Brasil**

Para a inserção dos elementos do Direito Administrativo Global nas decisões estruturantes, o próprio Estado Brasileiro precisaria assimilar a existência do Direito Administrativo Global e, assim, reconhecer a forma como as estruturas regulatórias do direito internacional e do direito transnacional. Por conseguinte, caberia utilizar a metodologia em favor da concretização dos direitos fundamentais dos brasileiros, a exemplo do próprio direito à aposentadoria, regulando tratativas que facilitassem o reconhecimento bilateral entre os países da contribuição feita pelos brasileiros no exterior, nos casos em que não há Acordo Previdenciário Internacional firmado entre as nações.

A própria decisão estrutural se encarregaria de suprir a ausência de norma legal, no âmbito doméstico, que resguardasse a atuação desses burocratas mediante as reuniões para o firmamento das tratativas, suprimindo as necessidades da administração por força do princípio da legalidade administrativa.

Como já explanado acima, as regulações empreendidas pela decisão estrutural, por intermédio de uma Resolução, por exemplo, abririam a possibilidade de que as reuniões menos conhecidas ou ainda que ocorrem de modo informal – a exemplo das redes transnacionais e os arranjos de coordenação, caracterizadas pela “ausência de uma estrutura decisória formal e vinculante e pelo predomínio da cooperação informal entre os Estados reguladores” (KINGSBURY, 2016, p. 17) - , por não configurarem situações que exigem a presença do Chefe de Estado ou de Governo, possam ser consideradas a partir da ideia de que acabam por regulamentar importantes questões aos brasileiros. Tais decisões poderiam ser utilizadas pelos burocratas de menor escalão, a fim de possibilitar tratativas que implementariam, obedecidas as regras delimitadas pela decisão estrutural, espécies de “regulações bilaterais para reconhecimento de contribuições implementadas por seus cidadãos em trabalhos realizados em país estrangeiros”.

Com atitudes como as sugeridas, certamente o resguardo constitucional à aposentadoria seria mais bem reconhecido pelo Estado Brasileiro e muitos brasileiros poderiam ver a implementação de seu direito fundamental sendo concretizada.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O direito social de aposentadoria é instituto de grande relevância refletido pela atual ordem constitucional brasileira. Suas bases e estruturas demandam concatenação com a própria política pública, que representa as engrenagens políticas e dos atores jurídicos no campo de efetivação dos direitos retratados pelas normas jurídicas.

A Constituição da República Federativa do Brasil foi garantista, prevendo abrangentes direitos sociais à população. Com a política previdenciária brasileira a situação não foi diferente, pois o objetivo era de resguardar o trabalhador com relação ao próprio mercado de trabalho, após longos anos de labor.

Os trabalhadores brasileiros que procuram melhor qualidade de vida fora do Brasil, muitas vezes, desejam voltar ao Brasil ao final de anos de trabalho em país estrangeiro. Ocorre que, quando, retornam, possuem dificuldades na efetivação de seu direito à aposentadoria, tendo em vista a inexistência de Acordo Previdenciário com o Brasil. Isso se deve, em grande parte, à demora dos caminhos ordinários à formulação de Acordos entre países, o que, ao final, prejudica a efetividade de um direito fundamental aos brasileiros

É nesse interim que se faz oportuna a análise da conjugação do processo estrutural com a verificação de existência de um problema estrutural, a convalidação de tempo de trabalho realizado no exterior para países que não possuem Acordo Previdenciário com o Brasil. Após essa verificação, os atores catalogariam o problema, e se encarregariam de verificar possíveis soluções estruturantes, admitindo-se caminhos incomuns.

Os atores judiciais são importantes ao possibilitarem o proferimento de decisões estruturais que serviriam de baliza para a solução do problema analisado, delimitando-se as diretrizes de proteção do direito tutelado, bem como, o próprio entendimento jurisdicional sobre a questão levantada.

A Pandemia de Covid-19 ensejou o provimento de decisão estrutural do STF na ADPF 709 DF, de relatoria do min. Roberto Barroso, onde foi expedida cautelar com diversas diretrizes de ação para preservação dos direitos fundamentais à saúde da população indígena na forma de Resolução. A dificuldade de homologação de tempo de trabalho realizado no exterior, pela demora na configuração de Acordos Previdenciários, também se caracteriza como estado ensejador de violação de direitos dos brasileiros que não conseguem resguardar o seu direito fundamental à aposentadoria, abrindo o pressuposto da intervenção do último poder da república, a fim de conferir as balizas de regulação das medidas para a aceitação do tempo de trabalho realizado.

Em situação de alta litigiosidade, o STJ admitiu no REsp nº 1.648.305 a extensão do

“auxílio acompanhante” a todos os aposentados que, inválidos, comprovem a necessidade de ajuda permanente de outra pessoa, independentemente do fato gerador da aposentadoria. O que, na prática, renderá a esses beneficiários a possibilidade de aumento de 25% (vinte e cinco por cento), previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/91, mesmo que não esteja previsto no art. 18 do mesmo diploma legal.

Esses casos, exemplificativamente, demonstram decisões estruturais empenhadas pelo poder judiciário para apresentar solução a assuntos de grande relevância social, onde os poderes legislativo e executivo, condutores clássicos das políticas públicas, no entanto, não empenharam soluções sobre o assunto.

Da mesma forma, o Estado Brasileiro se encarregaria de admitir a pertinência do Direito Administrativo Global e reconhecer as suas estruturas metodológicas, entendendo que são facilitadores para a solução de problemas estruturais da sociedade brasileira, tais como o problema alvo deste trabalho. Assim, poderiam possibilitar tratativas que implementassem, obedecidas as regras delimitadas pela decisão estrutural, espécies de “regulações bilaterais para reconhecimento de contribuições implementadas por seus cidadãos em trabalhos realizados em país estrangeiros”. No caso de se constituir uma decisão estrutural versando sobre a regulação das contribuições desses trabalhadores, nos moldes como discutidos neste artigo, a administração pública estaria respaldada diante da ausência de norma legal sobre o assunto

A situação verificada, então, é buscar a concatenação do resguardo aos direitos sociais previdenciários dos brasileiros, pensando em soluções para a efetividade do direito à aposentadoria. A união dos atores como central para a manutenção de uma Política Previdenciária efetiva e que garanta o direito à aposentadoria daqueles que buscaram uma melhor qualidade de vida trabalhando no exterior, mas, ao final, decidem voltar ao Brasil para usufruir do descanso constitucionalmente protegido.

### **Referências bibliográficas**

ARENHART, Sérgio Cruz. Decisões estruturais no direito processual civil brasileiro. Revista de Processo. São Paulo: RT, 2013, ano 38, v. 225.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 de mar. 2024

CAMBI, Eduardo. Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2009. p.

133 e 134.

CASSESE, Sabino. *El espacio jurídico global*, p. 14-15.

DIDIER JR, Fredie. *Civil Procedure Review*, v 8, n 1: 46-64, jan.abr., 2017.

DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes; OLIVEIRA, Rafael. Elementos para uma teoria do processo estrutural aplicada ao processo civil brasileiro. In: *Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro* nº 75, jan./mar. 2020.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **As três Economias Políticas do Welfare-State**. Lua Nova. n. 24. set. 91

HEILMANN, Maria de Jesus Rodrigues Araújo. *Globalização e o Novo Direito Administrativo*. Curitiba: Juruá, 2010, p. 22

KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico; STEWART. Richard B. A Emergência de um Direito Administrativo Global. in. *Ensaio sobre O Direito Administrativo Global e sua aplicação no Brasil*. São Paulo: FGV Direito SP, 2016. p. 12.

KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico; STEWART. Richard B. A Emergência de um Direito Administrativo Global. in. *Ensaio sobre O Direito Administrativo Global e sua aplicação no Brasil*. São Paulo: FGV Direito SP, 2016. p. 14.

KRISCH, Nico. KINGSBURY, Benedict. Introduction: global governance and global administrative law in the international legal order. *RDA – Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, v. 261, 2006.

LADEUR, Karl-Heinz. “The State in International Law.” *CLPE Research Paper 27/2010*. Vol. 06. Nº.06. 2010. p. 12-15.

MELLO, Ceyson. *Processo Civil: Teoria Geral do processo*. 3 ed. Rio de Janeiro: Editora Processo, 2024.

NUNES, DIERLE. Teoria do Processo Contemporâneo: por um processualismo constitucional democrático. In: *Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas – Edição Especial*. 2008. p. 13-16.

RODRIGUES, Ricardo Antonio. A Pessoa Humana é Relação. In: *Thaumazein*, Ano IV, número 08, Santa Maria (Dezembro de 2011), pp. 73-87.

Secretaria de Previdência-SPREV. **Acordos Internacionais de Previdência Social**. Brasília/DF. 2018. p. 3-4

STF - ADPF: 709 DF, Relator: LUÍS ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 20/12/2023, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19/12/2023 PUBLIC 08/01/2024

STJ - REsp: 1733412 SP 2017/0241253-0, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 17/09/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 20/09/2019

STJ - REsp n. 1.648.305/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, relatora para acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Seção, julgado em 22/8/2018, DJe de 26/9/2018.