

EFETIVIDADE DE ACORDOS DE INTEGRAÇÃO ENTRE O BRASIL E O URUGUAI NO CAMPO PREVIDENCIÁRIO SOCIAL

EFFECTIVENESS OF INTEGRATION AGREEMENTS BETWEEN BRAZIL AND URUGUAY IN THE SOCIAL SECURITY FIELD.

Fernanda Moreira Araújo¹

Avelar B. Fortunato²

Rodrigo Alexandre Benetti³

RESUMO

O objetivo desta investigação foi verificar se os pressupostos da Resolução nº 67 de 10 de julho de 2009 propiciaram resultados com vistas a efetivação de direitos previdenciários sociais na Fronteira do Brasil com o Uruguai, no ano de 2013. O método é de um estudo de caso, com entrevistas apoiadas em questionário estruturado. A área geográfica delimitada foi o município de Santana do Livramento - RS no Brasil e o Departamento de Rivera, no Uruguai. Os resultados apontam que: a) o processo para a soma de tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai contribuiu para a concessão de 195 benefícios até o ano de 2013; b) a integração binacional entre BPS e INSS contribuiu para otimização dos trabalhos no local e; c) há relevância nas trocas de informações e na ação singela entre os agentes com vistas a evitar fraudes e consequente duplicidade de gastos com direitos sociais na Fronteira do Brasil com o Uruguai.

PALAVRAS-CHAVE

Fronteira; Integração; Previdência Social.

1 Pós-Graduada em Desenvolvimento de Regiões de Fronteiras, e Graduada no Curso Superior de Gestão Pública na Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA – Campus Santana do Livramento - RS. E-mail: fe.unipampa@hotmail.com.

2 Economista. Professor no Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Pampa – UNIPAMPA - Campus Santana do Livramento - RS. Realizou Estágio Pós-Doutoral em Globalização e Desenvolvimento na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. E-mail: avelar.fortunato@gmail.com.

3 Mestre em Integração Latino-Americana; Especialista em Direito Público e Direito Tributário; Professor da Universidade Federal do Pampa – Unipampa – Campus Santana do Livramento - RS. E-mail: benetti.ra@gmail.com.

ABSTRACT

The objective of this research was to verify if the assumptions of Resolution No. 67 of 10th July 2009 provided results with a view to the implementation of social security rights on the border of Brazil with Uruguay, in the year 2013. The method is a case study, with interviews based on a structured questionnaire. The delimited geographical area was the municipality of Santana do Livramento - RS in Brazil and the State of Rivera, Uruguay. The results indicate that: (a) the process for the sum of time of social security contributions in Brazil and Uruguay contributed to the granting of 195 benefits until the year 2013; b) the integration between BPS and INSS contributes to the optimization of the work on site and; c) there is relevance in the exchange of information and simple action among the agents with a view to prevent fraud and consequent duplication of expenditures on social rights on the border of Brazil with Uruguay.

KEY-WORDS

Border; Integration; Social Security.

Introdução

Esta é uma abordagem sobre a efetividade da celebração de acordos entre o Brasil e o Uruguai no campo da Previdência Social. O objetivo da pesquisa foi verificar se os pressupostos da Resolução brasileira nº 67 de 10 de julho de 2009, produziram resultados com vistas a efetivação de direitos previdenciários sociais na Fronteira do Brasil com o Uruguai, no ano de 2013. Especificamente se dedicou a estudar sobre: a) O processo para a soma de tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai e a concessão e benefícios; b) A integração binacional entre BPS e INSS e a otimização dos trabalhos e; c) A importância das trocas de informações e a ação singela entre os agentes.

A área geográfica delimitada é o município de Santana do Livramento - RS no Brasil e o Departamento de Rivera, no Uruguai, no ano de 2013. No entanto os resultados apontam dados de toda a extensão territorial da fronteira entre os dois países.

No Brasil nas décadas de 1930 e 1940, com a obtenção dos direitos trabalhistas por parte dos cidadãos, foram criados diversos institutos de aposentadorias e pensões. Na década de 1960 houve a consolidação desses institutos, e a fusão entre todos os Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) com o então INPS – Instituto Nacional de Previdência Social. No início dos anos 1990, fundiram-se INPS e o Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social para formar o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), cuja personalidade jurídica se enquadra como autarquia federal vinculada ao Ministério de Previdência Social, segundo decreto presidencial nº 7.556 de 2011, que tem por finalidade, promover o reconhecimento de direito ao recebimento de benefícios administrados pela Previdência Social (MARQUES et al., 2003).

No Uruguai, o instituto de seguridade social que assegura a cobertura das contingências sociais da comunidade em sua coletividade, responsável por arrecadar recursos para tal, e que tem a função de promover políticas

públicas nesta área é o **Banco de Previsión Social** (BPS). O BPS foi criado pela constituição uruguaia de 1967, esta instituição foi substituída pela Direção Geral da Seguridade Social durante o período ditatorial no Uruguai, através do Ato Institucional nº 9 do Poder Executivo. Apenas em 1986 o BPS foi reimplantado pela lei nº 15.800 que o definiu como pessoa jurídica de direito público, de caráter nacional (URUGUAY, 1986).

Na fronteira entre o Brasil e o Uruguai, por não haver barreiras físicas importantes, por motivos de residência, trabalho, saúde, estudos, famílias, há uma movimentação espontânea entre seus moradores, e os trabalhadores exercem suas atividades profissionais durante anos, ora em um país, ora em outro. Rodrigues e Fortunato (2014, p. 120) observam que:

se de um certo modo esta forma de vida apresenta um elevado grau de integração social e econômica, de outro modo, apresenta problemas que se estendem no espaço e se prolongam no tempo e cujas soluções dependem da atuação de esferas públicas nacionais dos dois países.

Esta é a situação de trabalhadores dos dois países, que no final de uma vida de prestação de serviços, desejam aposentar-se e encontravam barreiras por não completar o tempo mínimo de serviço necessário para obtenção do direito nem em um e nem em outro país.

De modo a tentar superar esta dificuldade, com base na Lei nº 8.213/91, que dispõe sobre os planos de benefícios da Previdência Social, foi elaborada a Resolução nº 67/2009, 10 de julho de 2009, do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS com o fim de permitir trocas de informações que possibilitem subsidiar a decisão sobre o reconhecimento de direitos e atualização de benefícios; e a atuação dos agentes do BPS até 5 km dentro do território brasileiro, na zona de fronteira com o Uruguai, com o objetivo de verificar a situação dos cidadãos uruguaiois, residentes no Brasil, que solicitam benefícios previdenciários sociais ao BPS (BRASIL, /2009).

Considerando o contexto das relações Brasil e Uruguai, considerando os esforços diplomáticos entre os dois países, a pergunta da pesquisa é: os pressupostos da Resolução 67/2009 produziram resultados, na perspectiva da efetivação de direitos previdenciários sociais na Fronteira do Brasil com o Uruguai, no ano de 2013?

Com razoável base bibliográfica, a investigação apoiou-se amplamente na legislação chancelada por acordos bilaterais subscritos pelo Brasil e o Uruguai. O método da pesquisa foi descritivo, com entrevistas apoiadas em questionário estruturado, escrito em espanhol e em português. Santana do Livramento - RS no Brasil e o Departamento de Rivera no Uruguai são os maiores núcleos habitacionais de fronteira seca entre os dois países; isto torna a pesquisa, um

estudo de caso, uma amostra relevante da situação previdenciária de toda a área de fronteira entre os dois países.

Os resultados apontam que: a) o processo para a soma de tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai contribuiu para a concessão de 195 benefícios até o ano de 2013; b) a integração binacional entre BPS e INSS contribui para otimização dos trabalhos no Banco de Previsión Social e no Instituto Nacional de Previdência Social no local e; c) há relevância nas trocas de informações e na ação singela entre os agentes com vistas a evitar fraudes e consequente duplicidade de gastos com direitos sociais na Fronteira do Brasil com o Uruguai.

A integração Previdenciária Social entre o Brasil e o Uruguai

2.1 Integração Binacional e o Mundo do Trabalho entre os dois países

Fortalecer a integração entre Brasil e Uruguai era um dos propósitos do Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai (1975), no qual os governos estavam “Certos de que se torna cada vez mais imperativa a coordenação de esforços para a solução de todas as questões de interesse comum” (BRASIL, 1975).

O Tratado de Amizade possibilitou novos outros acordos nas relações entre os povos, mas os avanços eram considerados lentos pela população. Com o objetivo avançar mais rapidamente na solução dos problemas fronteiriços e de fortalecer a integração entre os dois países, foi proposto em abril de 2002, uma Nova Agenda de Cooperação e Desenvolvimento Fronteiriço; esta “Nova Agenda” tem por objetivo discutir os problemas semelhantes enfrentados pelos cidadãos da zona de fronteira do estado do Rio Grande do Sul no Brasil, com o Uruguai. Percebeu-se que, se os problemas eram semelhantes de ambos os lados da fronteira, a melhor alternativa seria um esforço combinado dos governos para a solução dos mesmos (AVEIRO, 2006).

“Na fronteira imperava a cumplicidade e solidariedade. Ao longo da história, o único inimigo em comum na região era o poder central” (AVEIRO, 2006, p. 108). Determinados a mudar isso, os governos da República Federativa do Brasil e da República Oriental do Uruguai, se utilizaram dessa “Nova Agenda” como um mecanismo para identificar questões que afetem cidadãos fronteiriços buscando soluções em conjunto e identificando oportunidades de desenvolvimento. Com isso a integração fronteiriça passou a ser prioridade no relacionamento dos dois países (AVEIRO, 2006).

A mais relevante conquista deste esforço em busca de soluções conjuntas para os problemas de comunidades fronteiriças foi o Acordo para a Permissão de Residência, Trabalho e Estudo na Fronteira, celebrado em 21 de agosto de

2002, com vigência a partir de 14 de abril de 2004, que regulariza estas questões (trabalho, estudo e residência) para nacionais fronteiriços brasileiros e uruguaios. O tratado, prevê a possibilidade do cidadão, que preencher os requisitos, solicitar o documento de “cidadão fronteiriço”, e possa residir, estudar e trabalhar até 20 km dentro do território brasileiro ou uruguaio, em relação a divisa entre estes países.

A integração econômica sempre foi vivenciada pelos povos e atualmente essa integração se evidencia cada vez mais, com as relações globalizadas da economia (ARRUDA, 2008). Em decorrência dessas integrações econômicas surgem movimentos migratórios de trabalhadores que necessitam terem seus direitos à seguridade social protegidos quando estiverem atuando fora de seu país de origem, dessa forma é necessário regular a migração e a manutenção dos direitos do trabalhador que se desloca de um país a outro (ARRUDA, 2008). Considera-se migração o movimento de população para outro Estado, seja qual for o motivo desta mudança de território, assim, é considerado trabalhador migrante o cidadão que, após mudança de território, vive no Estado onde trabalha, por outro lado há o trabalhador fronteiriço, que trabalha em outro país, mas volta para casa pelo menos uma vez por semana.

O trabalhador fronteiriço distingue-se do trabalhador migrante clássico pelo facto de residir num Estado e trabalhar noutro Estado. O segundo trabalhador [migrante] deixa por completo o seu país de origem, com ou sem sua família, indo viver e trabalhar num país que não é o seu. Já o trabalhador fronteiriço tem, por virtude do seu local de residência e do seu local de trabalho, uma dupla filiação nacional (PARLAMENTO EUROPEU, 1997).

Em estudo realizado sobre os Trabalhadores Fronteiriços na União Europeia ressalta-se que para definir se um trabalhador pode ser considerado “fronteiriço” dois critérios devem ser observados: o critério político e o critério temporal. De acordo com a alínea b, do artigo 1º, Regulamento (CEE) nº 1408/71 do Conselho, de 14 de Junho de 1971, tem-se que:

Nos termos da regulamentação comunitária, é “trabalhador fronteiriço” qualquer trabalhador que tem sua ocupação no território de um Estado-membro e reside no território de outro Estado-membro (critério político), ao qual regressa em princípio diariamente ou pelo menos uma vez por semana (critério temporal) (PARLAMENTO EUROPEU, 1997).

Considerando o exposto, “os acordos [...] bilaterais ou multilaterais têm sido o principal mecanismo para garantir os direitos da seguridade social aos trabalhadores e seus dependentes legais, residentes ou em trânsito nos países acordantes” (ARRUDA, 2008, p. 94).

Perante o crescimento do fluxo migratório, torna-se necessário que a Previdência Social brasileira priorize a ampliação de acordos, sejam eles

bilaterais ou multilaterais, que garantam cobertura à população migrante. De acordo com Arruda (2008), é prioritário para o Governo brasileiro, diversificar ampliar os acordos já existentes em matéria previdenciária, garantindo deste modo a segurança do trabalhador em questões previdenciárias, mesmo atuando profissionalmente fora de seu país de origem, sendo que os principais acordos que regem a relação previdenciária entre Brasil e Uruguai serão abordados no próximo item.

2.2 A Previdência Social Brasileira e acordos que animaram a cooperação Brasil-Uruguai

Analizamos acordos internacionais, sejam eles bilaterais ou multilaterais, no âmbito do MERCOSUL⁴, que tratam de matéria previdenciária entre o Brasil e o Uruguai, que precederam a Resolução nº 67/2009. O Quadro 1, mostra a legislação que precede a Resolução nº 67/2009.

Quadro 1 – Apresenta a legislação que precedeu a Resolução nº 67/2009.

| LEGISLAÇÃO BRASILEIRA DE PREVIDENCIÁRIA SOCIAL | LEGISLAÇÃO URUGUAIA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL | ACORDOS QUE ANIMAM A COOPERAÇÃO BRASIL E URUGUAI |
|--|--|--|
| Constituição da República Federativa do Brasil de 05 de outubro de 1988. | Ley nº 15.800, de 17 de enero de 1986. Se reinstucionaliza el Banco de Prevision Social y se suprime la direccion general de la seguridad social. | Decreto nº 78.158, de 2 de agosto de 1976. Promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai (celebrado em 12 de junho de 1975). |
| Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Planos de Benefícios da Previdência Social. | Ley nº 16.713, de 3 de septiembre de 1995. Seguridad social. | Decreto nº 85.248, de 13 de outubro de 1980. Promulga o Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai (celebrado em 27 de janeiro de 1977). |
| | | Ajuste Administrativo para aplicação do Acordo Brasileiro – Uruguaio de Previdência Social. Ajuste assinado em 11 de setembro de 1980, em Brasília. |

4 É um projeto de integração composto por quatro países da América do Sul: Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai [e a Venezuela]. Envolve dimensões econômicas, políticas e sociais. “**Direito da integração** – É um conjunto de competências que são transferidas pelos Estados-Partes, desde que autorizados pelas Constituições, parcelas de sua soberania para órgãos Supranacionais com objetivos de harmonizar e unificar as legislações, formando uma nova ordem comunitária no [Mercado Comum do Sul] MERCOSUL” (OLIVEIRA, 2008, p. 207, grifo do autor).

| | | |
|---|--|--|
| <p>Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências.</p> | | <p>Decreto Legislativo nº 451, de 14 de novembro de 2001. Aprova o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevideú, em 15 de dezembro de 1997.</p> |
| <p>Resolução nº 67, de 10 de julho de 2009. Define os procedimentos relativos à troca de informações entre o INSS e o BPS/Uruguai.</p> | <p>Ley nº 16.929, de 13 de abril de 1998. Pension a la vejez o invalidez.</p> | <p>Decreto nº 5.105, de 14 de junho de 2004. Promulga o Acordo entre os Governos do do Brasil e o do Uruguai para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, de 21 de agosto de 2002.</p> |

Fonte: (Elaborado pelos autores).

A Constituição Brasileira, no *caput* do seu artigo 194, define que 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” (BRASIL, 1988), portanto, é necessário distinguir com clareza o conceito de previdência social, esta pode ser entendida como “um seguro de contribuição mútua para que haja o recebimento pelo segurado no futuro” (BERTUSSI; TEJADA, 2003, p. 28).

Segundo o Ministério da Previdência Social (2013):

A Previdência Social é o seguro social para a pessoa que contribui. É uma instituição pública que tem como objetivo reconhecer e conceder direitos aos seus segurados. A renda transferida pela Previdência Social é utilizada para substituir a renda do trabalhador contribuinte, quando ele perde a capacidade de trabalho, seja pela doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário, ou mesmo a maternidade e a reclusão.

Para que o trabalhador possa desfrutar destes direitos, ainda que trabalhando em outro país, é necessário que haja um acordo internacional que garanta ao trabalhador a manutenção destes direitos previdenciários (ARRUDA, 2008). Neste sentido, o Tratado de Amizade, oportunizou através de seu artigo XXII, no qual foi ressaltado que Brasil e Uruguai, “sempre que as circunstâncias

aconselharem, [celebrarão] protocolos adicionais, ou outros tipos de atos internacionais sobre todos os assuntos de interesse em comum” (BRASIL, 1976); isto permitiu que 1977 fosse firmado um acordo binacional entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai que dispunha sobre matéria previdenciária assinado, em 27 de janeiro de 1977, que passou a vigorar em 1º de outubro de 1980, porém, segundo a Instrução Normativa número 45 do INSS de 06 de agosto de 2010, foi derogado em 31 de maio de 2005, data anterior à entrada em vigor do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul (INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL, 2010).

Através do decreto legislativo 451, foi aprovado em 2001, integralmente o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL. Este acordo foi celebrado na capital da República Oriental do Uruguai, Montevideu, em 15 de dezembro de 1997 e entrou em vigor a partir de 1º de junho de 2005, conforme consta na Norma Técnica número 45/05, do Ministério da Previdência Social, que se referindo ao Acordo Multilateral do MERCOSUL, diz: “Esse acordo [...] estabelece normas que regulam as relações de seguridade social entre esses países [acordantes], garantindo a cobertura previdenciária aos migrantes internacionais dos mesmos” (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL, 2005).

O Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL prevê a concessão de benefícios previdenciários para trabalhadores do Uruguai, Argentina e Paraguai, bem como garante que trabalhadores brasileiros residentes nos países supracitados tenham seus direitos previdenciários preservados.

2.3 Formalidade no reconhecimento de direitos

As assinaturas de um conjunto de tratados, acordos e trocas de notas entre o Brasil e o Uruguai e a consequente normalização interna entre os países, na área previdenciária social, possibilitam que possam ser somados os tempos de contribuição de um trabalhador em diferentes países, e desta forma que este trabalhador possa preencher os requisitos necessários para ter direito à aposentadoria, auxílio doença, ou qualquer benefício da Previdência Social do país em que estiver residindo (ARRUDA, 2008).

Para possibilitar a soma do tempo de contribuição de um trabalhador em vários países emprega-se o termo **totalização** como um dispositivo empregado com frequência para possibilitar a soma do tempo de contribuição de um trabalhador com atuação internacional. Deste modo, o ônus com este benefício é dividido em proporção ao tempo de contribuição do trabalhador para cada país (ARRUDA, 2008). No Brasil o órgão competente é o INSS, já no Uruguai é o BPS; além de computar o tempo de contribuição estes órgãos tem a incumbência de analisar os pedidos de benefícios dos trabalhadores (ARRUDA, 2008).

A principal garantia destes direitos para o trabalhador se dá através da regulamentação dos acordos, sejam eles bilaterais ou multilaterais. Quando não existe acordo vigente surgem adversidades para o trabalhador, a principal delas segundo Arruda (2008) é a impossibilidade de que ele faça o cômputo do tempo de contribuição em outro país. Pois não havendo a soma do tempo de contribuição pode ocorrer de o trabalhador não completar os requisitos necessários para receber certo benefício. Isso não traz prejuízos apenas ao contribuinte, mas também ao Estado, visto que o benefício previdenciário é contributivo e quando um trabalhador não tem acesso ao mesmo, gera para ao Estado dispêndios na área da saúde e da assistência social, porquanto o cidadão passa a necessitar benefícios assistenciais, não contributivos.

Existe ainda a possibilidade de contribuição dupla, de maneira indevida, quando o trabalhador fica vinculado contemporaneamente a dois sistemas previdenciários. Assim, tanto o trabalhador quanto o empregador farão uma dupla contribuição, sem que isto possibilite a utilização desta contribuição para fins de soma de tempo de serviço num futuro pedido de aposentadoria (ARRUDA, 2008).

No âmbito da criação de elementos para formalização de aposentadoria, auxílio doença e outros benefícios sociais, criou-se a Resolução nº 67 de 10 de julho de 2009, com a finalidade definir os procedimentos relativos à troca de informações entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, no Brasil e o *Banco de Previsión Social* – BPS, no Uruguai, para subsidiar o reconhecimento de direitos e a atualização de benefícios previdenciários e assistenciais entre os nacionais do Brasil e Uruguai, especialmente os residentes na zona de fronteira.

A Norma possibilita às agências credenciadas obter informações sobre a concessão de benefícios a segurados solicitantes, residentes no território do país vizinho, até 5 km distante da linha divisória. Quando um cidadão recebe um benefício assistencial, este recurso deve ser seu único rendimento. Então, através da troca de informações entre os institutos de seguridade social brasileiro e uruguaio, é possível verificar se o cidadão acumula benefícios indevidos. Com este fim, alguns dados são compartilhados periodicamente, como por exemplo a lista de óbitos de beneficiários, para que um benefício não seja indevidamente pago a herdeiros que busquem tirar proveito do familiar com óbito registrado no país vizinho.

Para adequação de necessidades dos moradores da região supracitada a Resolução 67/2009 estabelece que INSS e BPS podem encaminhar documentos para segurados no país vizinho e fazer visitas aos segurados para realização de vistorias e perícias. Também prevê a possibilidade de confirmação de dados de solicitantes de benefícios segurados e respectivos familiares.

Estão credenciadas a realizar o trabalho, no Uruguai, as agências do BPS dos municípios de: *Rivera, Melo, Bella Unión, Trienta y Três, Rocha, Rio Branco e Chuy*. As agências do INSS credenciadas no Brasil são aquelas localizadas nos municípios de: Santana do Livramento, Bagé, Uruguaiana, Dom Pedrito, Jaguarão e Santa Vitória do Palmar, bem como as gerências-executivas de Uruguaiana e Pelotas. Em Florianópolis - SC está sediada a Superintendência da Previdência Social; a ela cabe a decisão quanto a concessão dos benefícios ao deferimento ou indeferimento dos pedidos.

Figura 1. Cidades onde estão localizadas as agências credenciadas no Brasil e Uruguai para avaliar direitos previdenciários sociais. Cidades onde são tomadas as decisões finais de outorga de benefícios.



Fonte: (Elaborada pelos autores).

Antes da assinatura da Resolução nº 67/2009 as trocas de informações informais, eram feitas por correspondência eletrônica ou chamadas telefônicas. Estas informações versavam sobre cidadãos que davam entrada em benefícios assistenciais onde constavam, por exemplo, os dados: sobrenome completo, nome da mãe e data de nascimento, remetidos para o responsável pela agência da cidade-gêmea. Através destes dados era feita a pesquisa para descobrir se o cidadão recebia benefícios do outro instituto de previdência e sua naturalidade.

Método

Esta é uma pesquisa descritiva e como tal tem por objetivo descrever as características de um fenômeno, população ou estabelecimento de relações entre algumas variáveis (Gil, 2008). O método escolhido é o estudo de caso, que se caracteriza como uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo em seu contexto natural, utilizando múltiplas fontes de evidências (YIN, 2001).

A pesquisa foi realizada nos meses de março e abril do ano de 2013. Foi delimitada nas cidades de Santana do Livramento - RS no Brasil e em Rivera, Departamento de Rivera, no Uruguai onde desenvolve-se intenso processo de conurbação. Os municípios juntos, possuem um contingente populacional de 185.937 habitantes (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2016; INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE URUGUAY, 2016).

As entrevistas foram estruturadas com perguntas abertas, com igual conteúdo em português e espanhol, e foram feitas aos agentes do **Banco de Previsión Social** (BPS), e do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Tais servidores públicos têm a oportunidade de vivenciar a aplicação e verificar a efetividade de benefícios previdenciários sociais previstos na Resolução 67 de 10 de julho de 2009.

Realizou-se inicialmente uma entrevista com pré-teste para então estabelecer um roteiro definitivo. Algumas entrevistas foram feitas *online* utilizando-se de serviços de troca de mensagens e outras pessoalmente, estas gravadas e posteriormente transcritas.

No decorrer do processo de pesquisa foi identificada a necessidade de ampliar a visão sobre o assunto e foram entrevistados advogados da área trabalhista com experiência em casos de pedido de benefícios com a soma do tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai. Da mesma forma, entrevistamos servidores do Juizado Especial Federal, no Brasil, com o objetivo de verificar o fluxo de demandas após esgotadas as possibilidades de obtenção dos benefícios pela via administrativa. Por fim, foram realizadas também entrevistas por telefone, com servidores da Divisão de Assuntos Internacionais do Ministério

da Previdência Social em Brasília DF; da Superintendência da Previdência Social de Florianópolis SC; bem como visitas *in loco* nas agências do BPS, em Rivera e do INSS em Santana do Livramento.

Resultados e discussões

Nesta unidade do estudo, apresenta-se os resultados da pesquisa divididos em três partes: 4.1 O processo para a soma de tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai; 4.2 A Integração Binacional entre BPS e INSS e a Concessão e Benefícios; 4.3 A importância das trocas de informações e a ação singela entre os agentes.

O processo para a soma de tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai e a concessão de benefícios

Existem diferenças entre o processo da soma do tempo de contribuição para o INSS e para o BPS. Quando um segurado solicita que o tempo de contribuição trabalhado no Uruguai seja somado ao tempo registrado no INSS para alcançar um benefício, na agência local, em Santana do Livramento, é feito apenas o protocolo que, juntamente com os documentos necessários para requerer o benefício, é enviado para a Superintendência de Florianópolis - SC no Brasil para análise, deferimento ou indeferimento.

Na agência do BPS, em Rivera, quando um cidadão pede para somar o tempo de contribuição realizado no Brasil, com vistas à sua aposentadoria no Uruguai, o processo é simples, com a duração média de qualquer outro tipo de benefício previdenciário concedido pelo Banco; a análise do pedido de concessão do benefício com a totalização do tempo de contribuição nos dois regimes previdenciários é realizada em Rivera, e segundo entrevistados em 95% dos casos são decididos administrativamente, sem alcançar a outras instâncias judiciais. Os 5% dos casos que chegam a instâncias judiciais, em geral, são de cidadãos que desejam comprovar por meio de testemunhas, e não documentos, que trabalharam em determinado local, durante determinado tempo.

Enquanto, por exemplo, um trabalhador brasileiro que deseja se aposentar com o tempo de contribuição trabalhado em território nacional, e com a documentação atualizada pode ter o pedido de sua aposentadoria por idade, analisado em trinta minutos, o segurado que evocar seus direitos garantidos por acordos internacionais de matéria previdenciária para somar tempo de contribuição em território estrangeiro pode esperar meses, conforme revelam os entrevistados servidores do INSS; este é o tipo de benefício, cuja análise tarda mais, pode chegar a mais de seis meses de espera entre o protocolo do pedido na agência local, e o deferimento ou indeferimento do pedido, pela Superintendência em Florianópolis - SC.

Esgotadas as possibilidades de recurso por via administrativa, judicialmente os processos para contagem de tempo de serviço são reconhecidos como difíceis e lentos, conforme advogado em entrevista. Este tipo de benefício que pleiteia a totalização do período de contribuição previdenciária para os Institutos de Seguridade Social do Brasil e do Uruguai são os processos mais difíceis de obter êxito onde a exigência de documentos e provas é muito superior aos outros processos.

Em entrevista complementar, em esfera superior, com servidores do Juizado Especial Federal – JEF, a Resolução 067/2009, foi considerada um marco para a efetivação dos direitos previdenciários previstos nos acordos; o número de processos que evocam aqueles direitos, é muito pequeno, especialmente para a Fronteira Livramento-Rivera. Atualmente, no JEF, tramita apenas um processo que evoca os direitos previdenciários garantidos através dos acordos internacionais.

Diferente do procedimento interno do INSS, cuja análise e decisão do pedido é feita em Florianópolis - SC, no BPS a análise do pedido de benefício previdenciário e a decisão quanto a concessão do mesmo, acontece na própria agência do BPS onde houve o pedido inicial é feito.

No Quadro 2, estão dispostos os procedimentos, com suas similaridades e suas diferenças, para que os cidadãos que tenham contribuído para os sistemas previdenciários do Brasil e do Uruguai e possam somar os tempos de contribuição e requerer um benefício:

Quadro 2 – Procedimento para utilizar a soma do tempo de contribuição previdenciária ao INSS e ao BPS.

| Procedimentos no INSS, em Santana do Livramento, RS, Brasil. | Procedimentos no BPS, em Rivera, Uruguai. |
|--|---|
| O contribuinte dirigir-se a agência do INSS e solicita a lista de documentos necessários. E solicita formulários a serem preenchidos com informações do BPS. | O cidadão dirige-se a agência do BPS e solicita os documentos necessários. (A comprovação do tempo trabalhado no Brasil, fornecida pelo INSS, será necessária). |
| Com a posse da documentação requerida, protocola o pedido na agência (não é necessário agendar). | Em posse da documentação solicitada, dá entrada no pedido de aposentadoria. |
| Aguarda a análise e o deferimento ou indeferimento do pedido que será realizada na Superintendência do INSS em Florianópolis - SC, Brasil. | Aguarda o deferimento ou indeferimento do pedido, cuja análise é realizada em Rivera. |

Fonte: (Elaborado pelos autores).

Desde a aprovação da Resolução 067/2009, houve 195 (cento e noventa e cinco) casos de pedidos de aposentadoria com totalização de tempo de contribuição para diferentes regimes de previdência solucionados no Brasil. Em Santana do Livramento - RS, a agência do INSS protocolou 10 (dez) pedidos deste tipo de aposentadoria entre os anos de 2010 e 2012, segundo informações obtidas de um servidor.

Em entrevista com servidores da Previdência Social da Superintendência em Florianópolis - SC, obteve-se a informação de que estão em análise 31 (trinta e um) processos que solicitam a totalização dos tempos de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai, sendo, que destes, 15 (quinze) estão em exigência, seja, aguardando a juntada de documentos comprobatórios.

Não foi possível obter este tipo de informação quantitativa no Uruguai, porque o BPS não faz diferenciação entre fronteiriços que utilizam os benefícios de totalização do tempo de contribuição, e os demais cidadãos uruguaios de regime normal de aposentadoria.

No subitem a seguir será abordada a integração entre os Institutos de Previdência Social brasileiro e uruguaio, a visão de seus servidores sobre esta integração, e como esta integração se dá atualmente.

A Integração Binacional entre BPS e INSS e a Otimização dos Trabalhos

O fortalecimento da integração entre Brasil e Uruguai é visto pelos governos como uma maneira eficiente de sanar problemas e atender demandas das comunidades fronteiriças. Embora com o advento do MERCOSUL trazendo um enfoque Multilateral as relações dos países integrantes deste grupo com os demais países que formam o Cone Sul, através das ações realizadas a partir da Nova Agenda, abriu-se um leque de possibilidades de soluções bilaterais dos governos brasileiro-uruguaio, para questões que influenciam no cotidiano de cidadãos residentes na zona de fronteira entre os países (AVEIRO, 2006).

Segundo a lei Uruguaia nº 16.713/95, está prevista a concessão de pensões não contributivas para cidadãos maiores de 70 anos, ou inválidos em qualquer idade que carecem de recursos para subsistência, e a lei nº 16.929/98, estabelece que cidadãos uruguaios que residam até 5 km do limite fronteiro com o Uruguai, em território brasileiro, mantém o direito de receber pensões. Entretanto, apesar da lei Uruguaia garantir esses direitos aos seus cidadãos, não era possível sua efetiva aplicação, já que não havia regulamentação para atuação de agentes do BPS dentro do território brasileiro e para conceder este tipo de benefício era necessária a verificação das condições do solicitante e a veracidade das informações apresentadas (URUGUAY, 1998).

Para resolver estas questões o BPS propôs um acordo ao INSS que possibilitasse a atuação de seus agentes até 5 km dentro de território brasileiro

e ofereceria igual colaboração, caso houvesse necessidade do INSS realizar diligências deste tipo. Este desejo de solucionar a situação foi exposto em reunião realizada na cidade de Brasília, dia 21 de outubro de 2008, da Comissão Jurídica da Comissão Permanente do Acordo Multilateral de Seguridade Social - COMPASS, onde “la delegación Uruguaya manifiesta la necesidad de trabajar en forma conjunta con Brasil en un esquema de colaboración reciproca” (COMPASS, 2008), para verificação das informações apresentadas que garantem direitos aos cidadãos a terem acesso a determinados benefícios assistenciais administrados pelos Institutos de Previdência.

Em 10 de julho de 2009, foi assinada em Santana do Livramento a Resolução nº 67/2009, do INSS, que regula a troca de informações entre agentes do BPS e do INSS. Garantindo enfim que possa ser verificada a condição dos cidadãos uruguaios que residem até 5 km distante do Uruguai, em território brasileiro e solicitem benefício assistencial ao BPS. Contudo, observa-se que o documento do “Fronteiriço” garante livre circulação, permissão para trabalho, estudo e residência para fronteiriços brasileiros e uruguaios numa faixa de 20 km para dentro de cada território e, no entanto, a legislação uruguaia só prevê manutenção dos direitos para cidadãos que residam até 5 km distante de seu território.

Questionados sobre essa diferença entre o previsto no Acordo de Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios e o estabelecido na Resolução nº 67/2009, servidores do BPS explicaram que a resolução supracitada está correta, já que está de acordo com o estabelecido em lei, neste sentido, não há problema serem apenas 5 km, para atuação de agentes do BPS dentro do território brasileiro, já que essas visitas são feitas para análise das pensões não contributivas. Para aposentar-se, esclarece o entrevistado, independe de onde a pessoa vive atualmente, se ela contribuiu para o regime de previdência uruguaio, o cidadão tem garantido o direito de utilizar esse período para aposentar-se.

Os servidores do BPS demonstraram-se satisfeitos com a relação entre agentes dos dois Institutos Previdenciários e a classificam a relação INSS-BPS, ao menos em Santana do Livramento-Rivera como “bueníssima”. Os funcionários do BPS ressaltam a importância dessas visitas de agentes do BPS em território brasileiro a cidadãos uruguaios, que requerem benefícios assistenciais e vivem em Santana do Livramento. Esta função é feita por dois funcionários do BPS vão ao INSS, onde acompanhados por um servidor brasileiro do Instituto Nacional do Seguro Social, realizam a visita para averiguar as condições e informações apresentadas pelos cidadãos que requerem benefícios não contributivos.

Os servidores do INSS concordam com a afirmação dos agentes do BPS, no que tange a relação entre BPS, Rivera e INSS, Santana do Livramento - RS.

Expuseram que consideram a relação, ao menos entre agências de Santana do Livramento e Rivera muito amigável, ainda que necessite de melhorias.

Em relação ao conhecimento da Resolução nº 67/2009, os servidores do BPS, disseram que conhecem e que é um instrumento muito útil. Os servidores do INSS apresentam diferentes posicionamentos, quando questionados acerca da Resolução nº 67/2009, alguns afirmam desconhecê-la, enquanto outros ressaltam sua importância no que tange a desburocratização da troca de informações entre INSS e BPS. Isto pode demonstrar uma dificuldade maior de institucionalização dos processos no Instituto de Previdência brasileiro do que no **Banco de Previsión Social** do Uruguai. Neste sentido a troca de informações entre os dois institutos pode ser relevante na concessão e atualizações de benefícios previdenciários para seus nacionais.

A importância das trocas de informações e a ação singela entre os agentes

São frequentes os casos de pessoas que requerem benefício assistencial no INSS, já sendo beneficiária no BPS. Muitos cidadãos confundem o benefício assistencial com a aposentadoria por idade e o recebimento de qualquer benefício, no Brasil ou no exterior, exclui a possibilidade de acesso a [mais de um] benefício assistencial.

Conforme entrevistados, às vezes, existem tentativas de fraudes por parte dos requerentes de benefícios administrados pelos Institutos de Previdência Social na fronteira Santana do Livramento-Rivera. Isto faz com que a exigência de comprovação dos dados apresentados pelos requerentes e a verificação das informações por parte dos servidores dos institutos de seguridade social sejam minuciosas, conforme relata um advogado entrevistado. O INSS é especialmente cauteloso ao analisar o pedido de benefício assistencial a *brasileiros* que apresentam forte sotaque espanhol, ou mesmo falando em espanhol; ou um idoso com certidão de nascimento expedida há pouco tempo. No BPS, chamam a atenção, casos de cidadãos *uruguayos*, que falam fluentemente o português e ou que tenham pais brasileiros.

Segundo o advogado entrevistado, nestes casos, eles indeferem o pedido de imediato, sendo que este quadro de indeferimento, em alguns casos, é revertido através de processo judicial, no Juizado Especial Federal. Relata ainda, que embora possa considerar-se que há um excesso de zelo por parte dos agentes da previdência social brasileira, este é justificado, já que os casos de fraudes, neste tipo de benefício é frequente, e que, portanto, a minúcia na verificação de informações é justificável e necessária.

Assim, a troca de informações entre os servidores dos dois institutos de previdência se torna indispensável; conforme relato de servidor do BPS, também observa muitos casos de tentativas de fraude, nos quais as pessoas tentam

receber benefícios assistenciais tanto no Brasil, quanto no Uruguai, na opinião do servidor entrevistado as pessoas fazem isso conscientemente. O entrevistado revelou acerca das consultas sobre solicitantes de benefícios no INSS, feitas por e-mail ao BPS, que em pelo menos metade dos casos, constata-se que o cidadão pesquisado recebe benefício no BPS. As trocas de informações é uma importante ferramenta para que este tipo de situação não ocorra, de acordo com o exposto por servidor do INSS, a troca de informações evita a acumulação de benefícios assistenciais entre os dois regimes previdenciários, e que por esse motivo tem de ser criado um sistema de comunicação ainda mais eficiente.

Mesmo com a boa relação entre os servidores do BPS e do INSS, e estando regulamentada a troca de informações entre ambos, amparada pela Resolução nº 67/2009, ainda há muito a avançar no sentido de cooperação mútua e troca de informações, segundo servidor do INSS, a troca de informações é muito útil; evita problemas e sana dúvidas que são frequentes em cidades-gêmeas, onde há existência de “doble chapas”⁵ é algo comum; esta característica facilita a possibilidade de fraudes, ou desinformações, e neste sentido, o entrevistado considera que a forma de trocar informações com o BPS está longe do ideal, embora considere que o quadro atual estabelece condições para ampliar e melhorar a relação.

O servidor do BPS define as trocas de informações com o INSS como constante e muito útil, o mesmo servidor relatou ainda que no dia anterior à entrevista havia respondido quatro e-mails de agentes do INSS, averiguando a situação de requerentes de benefícios e que naquele dia já havia recebido mais duas solicitações de informações sobre cidadãos na mesma situação.

Embora, conforme o demonstrado através das entrevistas haja um grande fluxo de troca de informações quando se trata de evitar fraudes, especialmente as que envolvem solicitação de benefícios assistenciais, percebe-se que não existe a mesma fluidez quando o cidadão requer a totalização dos tempos de contribuição para ter acesso a benefício previdenciário. Questiona-se, portanto os motivos de realizar contato direto entre agentes do BPS e INSS para realizar pesquisas para evitar o acúmulo de benefícios assistenciais nos dois regimes previdenciários, mas não proceder do mesmo modo quando se trata de um pedido de totalização do tempo de contribuição, já que nestes casos cabe ao requerente reunir comprovações que deem subsídio ao seu pedido.

Considerações finais

As diplomacias brasileiras e uruguaias têm atuado com o objetivo de tornar mais justas as relações entre os dois povos nas regiões de fronteiras entre

5 Pessoas que residem na fronteira entre o Brasil e o Uruguai; Cidadãos que obtém a carteira de Fronteiriço; com direitos civis nos dois países.

os dois países. Decorrente de atuação de autoridades uruguaias, mais perto da população do que as autoridades brasileiras, demanda-se necessidades de soluções de problemas oriundos da facilidade de migração entre as pessoas especialmente pela conurbação existente nas cidades-gêmeas, propiciada por fronteira seca em diversas áreas dos dois países. Tal foi, a demanda por direitos sociais, que originou a Resolução 67/2009, que objetivou subsidiar reconhecimentos de direitos e a atualização de benefícios previdenciários e assistenciais entre os nacionais do Brasil e Uruguai, especialmente os residentes na zona de fronteira.

Assim, o objetivo desta pesquisa foi verificar se os pressupostos da referida resolução produziram resultados com vistas a efetivação de direitos previdenciários sociais na Fronteira do Brasil com o Uruguai, no ano de 2013. Especificamente se dedicou a estudar: a) O processo para a soma de tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai e a concessão e benefícios; b) A Integração binacional entre BPS e INSS e a otimização dos trabalhos e; c) A importância das trocas de informações e a ação singela entre os agentes.

O processo para a soma de tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai são bastante distintos. Enquanto a concessão de um tempo de serviço é concedida, ou não, pelo próprio **Banco de Previsión Social** uruguaio, na agência na qual foi requerido, no Brasil a concessão é dada, ou não, somente em Florianópolis - SC, na Superintendência da Previdência Social.

Para avaliação da efetividade da Resolução 067/2009, verificou-se de que houve 195 (cento e noventa e cinco) casos de pedidos de aposentadoria com totalização de tempo de contribuição para diferentes regimes de previdência solucionados no Brasil. Apenas na Agência do INSS em Santana do Livramento - RS, foram protocolados 10 (dez) pedidos do ano 2010 a 2012. Na Superintendência em Florianópolis - SC, estavam em análise, no ano de 2013, 31 (trinta e um) processos que solicitavam totalização de tempo de contribuição previdenciária no Brasil e no Uruguai destes; 15 (quinze) estavam em exigência, seja, aguardando documentos comprobatórios.

Lamentavelmente, não foi possível obter este tipo de informação no BPS. O Banco não faz distinção entre aposentadorias normais e aposentadorias concedidas para fronteiriços; assim, não quantifica na agência as aposentadorias concedidas para brasileiros ou uruguaios com tempo de serviço nos dois países.

A Integração Binacional entre BPS e INSS e a Concessão e Benefícios foi facilitada pelo Uruguai que já dispunha, 11 anos antes do Brasil, de uma lei de amparo social para seus cidadãos residentes no Brasil e na Argentina, mas que não podia atendê-los se residissem no Brasil; a Resolução 67/2009, veio possibilitar estender territorialmente, aqueles direitos, para nacionais uruguaios residentes no Brasil.

Apesar do Acordo de Residência, Estudo e Trabalho, de 2002, prevê 20 km de extensão para os Fronteiriços se movimentarem com estes objetivos, tanto a lei uruguaia quanto a resolução brasileira, prevê apenas 5 km para extensão territorial de benefícios. Um técnico do BPS, afirmou de que isto não tem problemas quando se trata de aposentadoria, pois neste caso, independe a localização territorial.

Enquanto foi considerada “bueníssima” para os técnicos de Rivera, as relações com os colegas da Agência (INSS) em Livramento; e consideradas “muito amigáveis” para os técnicos de Livramento - RS, com espaço para melhorar, dizem eles; é sobre o grau de conhecimento da legislação que “acende uma luz amarela”. Os técnicos de Rivera dizem conhecer bem a Resolução 67/2009. Já entre os técnicos Santanenses, alguns afirmam desconhecê-la. Isto pode demonstrar uma dificuldade maior de institucionalização dos processos no Instituto de Previdência brasileiro do que no **Banco de Previsión Social** do Uruguai.

A importância das trocas de informações e a ação singela entre os agentes observa-se na investigação, muita cautelosa, antes de executar o trabalho, por parte dos respondentes dos dois países; isto ocorre devido o expressivo número de tentativas de fraudes, especialmente no requerimento de benefícios assistenciais.

Se de um lado, muitos cidadãos possam desconhecer direitos fronteiriços, e se de certo modo, muitas pessoas confundem direitos assistenciais com a efetivação de aposentadorias por tempo de serviço; por outro lado, são as tentativas, conscientes de alguns, de obter ao mesmo tempo, nos dois países, ganhos de benefícios sociais. Assim, detectados, no INSS, *brasileiros* que apresentam forte sotaque espanhol, ou mesmo falando em espanhol, ou um idoso com certidão de nascimento expedida há pouco tempo; no BPS, casos de cidadãos *uruguayios*, que falam fluentemente o português e ou que tenha pais brasileiros. Os técnicos de Santana do Livramento - RS e Rivera - Uruguai, estabelecem trocas de informações por e-mails e isto contribui para resolver problemas de duplicidades de benefícios, quando for o caso. As trocas de informações é uma importante ferramenta na otimização dos trabalhos e criam um ambiente de confiança entre os operadores do sistema e eficiência de gastos por parte dos dois países.

Sugestões para autoridades

Constatou-se de que a natureza das informações trocadas entre INSS e BPS vai ao encontro de uma legitimidade, cidadã, fronteiriça, possibilitando o direito de pessoas receberem determinados benefícios, característicos de regiões de fronteiras. Então, faz-se necessário encontrar meios de divulgar os direitos e o procedimento para levá-los a população, assim o cidadão terá a possibilidade real de acesso a tais benefícios.

Considerando a relação amistosa entre os institutos de seguridade social da República Federativa do Brasil e da República Oriental do Uruguai, bem como disposição em ampliar e fortalecer a relação bilateral pelos governos destes países, sugere-se além de uma troca de informações, estabelecer uma integração de dados, no sentido de estabelecer um sistema integrado de informações de segurados dos regimes de previdência social brasileiro e uruguaio. Com acesso bilateral a uma base de dados única e atualizada, desburocratizaria-se o acesso às informações e agilizaria os processos de benefícios previdenciários.

Sugere-se a ampliação da área prevista na Lei uruguaia nº 16.929/98 Resolução brasileira nº 67/2009, de 5 km para 20 km da linha divisória, tentando a coerência com o acordo de Residência, Estudo e Trabalho de 2002.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRUDA, G. A construção de políticas públicas regionais: trabalho e previdência social. In: MARTES, A. C. B.; SPRANDEL, M. A. (Org.). **Mercosul e as Migrações: os movimentos na fronteira e a construção de políticas públicas regionais de integração**. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego, 2008.

AVEIRO, T. M. M. **Relações Brasil-Uruguai: A Nova Agenda para a Cooperação e o Desenvolvimento Fronteiriço**. 2006. 202 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

BRASIL. Ajuste Administrativo para aplicação do Acordo Brasileiro – Uruguai de Previdência Social. Ajuste assinado em 11 de setembro de 1980, em Brasília. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 set. 1980. Disponível em: <http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1980/b_95/>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 5 dez. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Decreto Legislativo nº 451, de 14 de novembro de 2001. Aprova o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevideu, em 15 de dezembro de 1997. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 16 nov. 2001. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/79/2001/451.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 7 mai. 1999. Republicado em 12 mai. 1999. Retificado em 18 jun. 1999 e 21 jun. 1999. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Decreto nº 5.105, de 14 de junho de 2004. Promulga o Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai para Permissão de Residência, Estudo e Trabalho a Nacionais Fronteiriços Brasileiros e Uruguaios, de 21 de agosto de 2002. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 14 jun. 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5105.htm>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Decreto nº 5.722, de 13 de março de 2006. Promulga o Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento

Administrativo, de 15 de dezembro de 1997. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 mar. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5722.htm>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Decreto nº 7.556, de 24 de agosto de 2011. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão, das Funções Gratificadas e das Funções Comissionadas do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja cargos em comissão, funções comissionadas e gratificadas. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 ago. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7556.htm>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Decreto nº 78.158, de 2 de agosto de 1976. Promulga o Tratado de Amizade, Cooperação e Comércio entre a República Federativa do Brasil e a República Oriental do Uruguai. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 3 ago. 1976. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=123564>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Decreto nº 85.248, de 13 de outubro de 1980. Promulga o Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Oriental do Uruguai. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 out. 1980. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-85248-13-outubro-1980-434685-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 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. Republicada em 11 abr. 1996 e 14 ago. 1998. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 30 abr. 2017.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. Instrução Normativa nº 45 INSS/PRES, de 6 de agosto de 2010. Dispõe sobre a administração de informações dos segurados, o reconhecimento, a manutenção e a revisão de direitos dos beneficiários da Previdência Social e disciplina o processo administrativo previdenciário no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 11 ago. 2010. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/imagens/paginas/38/INSS-PRES/2010/IN45/pdf/IN45COMPLETA.pdf>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Resolução nº 67, de 10 de julho de 2009. Define os procedimentos relativos à troca de informações entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, e o Banco de Previsión Social - BPS/ Uruguai, para subsidiar o reconhecimento

de direitos e a atualização de benefícios previdenciários e assistenciais entre os nacionais do Brasil e Uruguai, especialmente os residentes na zona de fronteira. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 13 jul. 2009. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=33&data=13/07/2009>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

BERTUSSI, L. A. S.; TEJADA, C. A. O. Conceito, estrutura e evolução da previdência social no Brasil. **Teoria e Evidência Econômica**, Passo Fundo, v. 11, n. 20, p. 27-55, mai. 2003.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA A ESTATÍSTICA. **Cidades**. Rio Grande do Sul. Sant'Ana do Livramento. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=431710>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA DE URUGUAY. **Demografía y Estadísticas Sociales**. Censos 2011. Disponível em: <<http://ine.gub.uy/web/guest/censos-2011>>. Acesso em: 27 ago. 2016.

MARKONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

MARQUES, R. M. et al. **A Previdência Social no Brasil**. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Nota técnica nº 045/05 /MPS/SPS/CGEP3. Brasília, 20 de out. 2005. In: ELIAS, A. R. **Atuação Governamental e Políticas Internacionais de Previdência Social**. Brasília: MPS, 2009. (Coleção Previdência Social, Série Estudos, 32). p. 57-61.

_____. **Políticas de Previdência Social**. Brasília, mai. 2013. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/a-previdencia/politicas-de-previdencia-social/>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

MISOCZKY, M. C. A. (Org.). **Diagnóstico local de saúde Sant'Ana do Livramento**. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

OLIVEIRA, A. **Aspectos da aposentadoria por tempo de serviço nos estados partes do Mercosul**. 2008. 227 fl. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

PARLAMENTO EUROPEU. **Trabalhadores fronteiriços na União Europeia**. Direção Geral de Estudos – Série Assuntos Sociais, maio de 1997. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/workingpapers/soci/w16/summary_pt.htm>. Acesso em: 17 abr. 2013.

RODRIGUES, H. S.; FORTUNATO, A. B. Cidadania e diplomacia: um caso de avanço no âmbito da saúde pública na fronteira do Brasil com o Uruguai. **Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo**, Venezuela, v. 9, n. 17, p. 119-142, jan./jun. 2014.

SETUBAL, O. [carta] 14 ago. 1985, Brasil [para] IGLESIAS, E., Uruguai. 1f. Propõe a criação de uma Subcomissão para o Desenvolvimento de Zonas Fronteiriças.

URUGUAY. Acto Institucional nº 9, de 23 de octubre de 1979. **Diário Oficial [da] República Oriental del Uruguay**, Montevideú, MO, 25 oct. 1979. Disponível em: <<https://www.impo.com.uy/bases/actos-institucionales-originales/9-1979>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Ley nº 15.800, de 17 de enero de 1986. Se reinstitucionaliza el Banco de Prevision Social y se suprime la direccion general de la seguridad social. **Diário Oficial [da] República Oriental del Uruguay**, Montevideú, MO, 17 ene. 1986. Disponível em: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp5295654.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Ley nº 16.713, de 3 de septiembre de 1995. Seguridad social. Crease el sistema previsional que se basa en el principio de universalidad y comprende en forma inmediata y obligatoria a todas las actividades amparadas por el Banco de Prevision Social. **Diário Oficial [da] República Oriental del Uruguay**, Montevideú, MO, 11 sep. 1995. Disponível em: <https://www.bps.gub.uy/bps/file/3576/2/ley16713_sistema_de_seguridad_social.pdf>. Acesso em: 30 abr. 2017.

_____. Ley nº 16.929, de 13 de abril de 1998. Pension a la vejez o invalidez. Disponese que no pierden el derecho a las mismas, los ciudadanos uruguayos que Residan en la Republica Federativa Del Brasil o en la Republica Argentina bajo las condiciones que se determinan. **Diário Oficial [da] República Oriental del Uruguay**, Montevideú, MO, 29 abr. 1998. Disponível em: <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7470693.htm>>. Acesso em: 30 abr. 2017.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução de Daniel Grassi. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

Recebido em setembro de 2016.
Aprovado em novembro de 2016.