



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS
UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO- UAD**

MARIA LARICE PEIXOTO DE SOUSA

**PROTEÇÃO MITIGADA: UM ESTUDO ACERCA DOS NOVOS PARADIGMAS
TRAZIDOS PELA LEI 13.846/19 APLICÁVEIS À APOSENTADORIA RURAL E AO
DIREITO SINDICAL**

**SOUSA – PB
2019**

MARIA LARICE PEIXOTO DE SOUSA

**PROTEÇÃO MITIGADA: UM ESTUDO ACERCA DOS NOVOS PARADIGMAS
TRAZIDOS PELA LEI 13.846/19 APLICÁVEIS À APOSENTADORIA RURAL E AO
DIREITO SINDICAL**

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Esp. Alexandre da Silva Oliveira.

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA NA FONTE
Biblioteca Setorial de Sousa UFCG/CCJS
Bibliotecária – Documentalista: MARLY FELIX DA SILVA – CRB 15/855

S725p

Sousa, Maria Larice Peixoto de.

Proteção Mitigada: um estudo acerca dos novos paradigmas trazidos pela Lei 13.846/19 aplicáveis à Aposentadoria Rural e ao Direito Sindical / Maria Larice Peixoto de Sousa. - Sousa: [s.n], 2019.

66 fl.

Monografia (Curso de Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais - CCJS/UFCG, 2019.

Orientador: Prof. Esp. Alexandre da Silva Oliveira.

1. Previdência Social Rural. 2. Direito Sindical. 3. Lei 13.846/19.
4. Aposentadoria. I. Título.

Biblioteca do CCJS - UFCG

CDU 349.2:349.3

MARIA LARICE PEIXOTO DE SOUSA

**PROTEÇÃO MITIGADA: UM ESTUDO ACERCA DOS NOVOS PARADIGMAS
TRAZIDOS PELA LEI 13.846/19 APLICÁVEIS À APOSENTADORIA RURAL E AO
DIREITO SINDICAL**

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, da Universidade Federal de Campina Grande, como exigência parcial da obtenção do título de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Esp. Alexandre da Silva Oliveira.

Aprovada em: 27/11/2019.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Esp. Alexandre da Silva Oliveira
Orientador

Prof. Me. Eduardo Jorge Pereira de Oliveira
Examinador

Prof. Me Giliard Cruz Targino
Examinador

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, independente de qual seja a sua forma, por ter me dado esperanças e conforto em saber que algo maior do que todos nós estava olhando por mim. Foi durante os anos de graduação e vivência longe de casa que a nossa relação mais se estreitou, de modo que tantas vezes intercedi pela minha família, pelos meus amigos e pelos que mais precisavam de sua presença. A sua existência traz mais sentido e calmaria para a vida.

À minha mãe, que tanto me deu amor e amparo em todos os momentos. Sua maneira de enfrentar as adversidades, sempre com coragem e alegria, deram-me motivação e força para enfrentar a caminhada. Era em seu abraço que eu pensava quando a saudade do lar surgia, e é em sua fé e em sua caridade que me espelho para ser uma pessoa melhor.

Ao meu pai, que nunca mediu esforços para proporcionar um futuro melhor às suas três filhas, concedendo oportunidades que não recebeu ao longo de sua jornada. Foi através dessa figura paterna que aprendi o valor do trabalho, desde que haja honestidade e dignidade. E é pensando nisso que não possuo receio em enfrentar a prática jurídica, não importando qual seja o ponto de partida.

Às minhas irmãs, Lanna e Layza, com quem compartilho o nome “Maria”, vocês foram minhas maiores companheiras ao longo da vida e o meu lar durante os anos de graduação. Espelho-me e me orgulho das mulheres fortes que se tornaram, e espero que estejamos sempre juntas no decorrer dos anos.

À Tia Luiza, minha segunda mãe, quem eu amo imensamente e que me ensina bastante sobre simplicidade e franqueza. É pela garantia de direitos fundamentais e pela justiça social de mulheres como ela que pretendo exercer a profissão.

A Dante, por ter me mostrado que ainda há muito para lutar, mas que tudo ganha sentido quando encontramos pessoas para caminhar ao lado. Sou grata por todo apoio e pelos dias compartilhados. Sua solidariedade, sua humanidade em lidar com o outro e o seu amor puro são ensinamentos que levarei sempre comigo.

Ao meu Grupo Verde, que me proporcionou os melhores momentos em Sousa e as melhores amizades, através dele e dos seus ensinamentos sobre movimento estudantil, tornei-me uma estudante mais consciente. Luana Mota, Júlia

Nobre, Ítalo Mateus, Natália (pae), Artur Alcântara, Rayana Queiroz e Victória Souza, sem vocês os meus dias não teriam sido tão especiais.

Aos meus amigos do “Cidade Acorde”, Ana Livia, Natália, Emily, Ingrid, Paulo, Lucas, Vinícius, Orlando, Pedro e Mateus. Vocês estiveram presentes em cada etapa acadêmica e foram essenciais no enfrentamento dos obstáculos e na vivência de dias felizes. Sou grata por tê-los comigo até o fim.

Aos meus amigos de infância, Igor, Emanuel e Maria Eduarda, me faltam palavras para descrevê-los. Mesmo distantes, foram meu alicerce em diversos momentos, sendo sempre amparo e escape para uma conversa sincera. Vocês estiveram comigo durante todo o percurso. Obrigada por tudo!

À universidade pública, que apesar de passar por momentos difíceis, é o principal meio de mudança social e de esperança para uma vida digna dos brasileiros, especialmente os negros e os pobres desse país. Os seus princípios basilares, como a extensão, são essenciais para a formação de acadêmicos conscientes e justos.

Ao movimento feminista negro, que juntamente com o ensino público, me libertou das amarras e dos preconceitos, propiciando consciência de classe e noção sobre a minha posição de privilégio em comparação a muitas mulheres brasileiras. E é por todas as outras “Marias”, negras, domésticas, professoras, agricultoras, donas de casa, mães e analfabetas desse país que pretendo lutar. A nossa existência não será em vão! Espero que a proteção estatal e a justiça, seja ela divina, seja ela humana, andem ao lado de vocês, e que saibam que temos umas às outras, sempre.

Aos professores que exercem verdadeiramente a docência, exemplificado por Giliard Cruz, profissional que lida de maneira humana e justa com o ensino, sempre disposto a prestar auxílio.

Ao meu orientador, Alexandre Oliveira, exemplo de competência e simplicidade tanto na profissão quanto na forma como lida com os seus alunos. Agradeço por todo o apoio e pela disponibilidade com o presente trabalho. És um modelo a ser seguido.

RESUMO

O presente trabalho desenvolve uma análise acerca das recentes mudanças trazidas pela Lei 13.846/19, denominada Lei do Pente Fino, principalmente em relação ao segurado especial, qual seja, o trabalhador rural. Atingidos de maneira súbita, os trabalhadores rurais enfrentam, atualmente, a principal mudança legislativa desde a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), prejudicando alguns direitos conquistados mediante reivindicações históricas. Tal dispositivo legal, dentre diversas alterações, modifica a forma de comprovação da condição de trabalhador rural para a concessão da aposentadoria, que antes era realizada por declaração dos Sindicatos Rurais, além de deslegitimar a assistência dos Sindicatos Rurais ao implementar um procedimento de autodeclaração e, posterior cadastro nacional essencialmente eletrônico, complexo e objetivo. Ocorre que, por se tratar de procedimentos distantes da realidade do homem do campo, inúmeras dificuldades obstaculizam a compreensão de como obter a conquista dos seus benefícios previdenciários, possibilitando uma demanda maior no número de processos negados e, conseqüentemente, uma subtração das garantias sociais disponibilizadas pela previdência. Ademais, questiona-se se determinada norma legislativa compromete a continuidade dos Sindicatos, visto que essas instituições dependem do contato e da contribuição financeira dos trabalhadores rurais. Tendo em vista tal problemática, o presente estudo objetiva debater os impactos da Lei 13.846/19 no cotidiano do trabalhador rural, discutindo o futuro da sua aposentadoria e analisando as conseqüências sóciojurídicas para os Sindicatos e para o direito de representação. O estudo pretendido neste trabalho possui caráter qualitativo e de cunho descritivo, tendo como base de análise o advento da Lei 13.846/19. O método adotado é o dedutivo, uma vez que busca comprovar a hipótese de que as alterações legislativas serão maléficas para o trabalhador rural. Já a sua viabilização é amparada por meio da técnica de documentação indireta, a exemplo da pesquisa bibliográfica e documental. O trabalho compreende três capítulos, dos quais o primeiro analisa os aspectos históricos e principiológicos do direito sindical e o seu novo paradigma frente a Lei 13.467/17. O segundo capítulo trata do conceito de segurado especial, sua base legal, sua hipossuficiência e as conseqüências da aposentadoria no seu cotidiano. Por fim, o terceiro capítulo disserta sobre as situações modificadas pela Lei 13.846/19 referente ao segurado, realizando um comparativo com as legislações anteriores, os seus efeitos socioeconômicos e os motivos que levam a crença de sua inconstitucionalidade. Assim, partindo do pressuposto de que a previdência social e o direito à sindicalização são garantias constitucionais, concluiu-se que as alterações trazidas pelo novo regimento configuram, direta e indiretamente, na violação do acesso a previdência e sujeita os Sindicatos Rurais a um futuro temerário.

Palavras-chave: Previdência Social; Direito Sindical; Sindicatos Rurais; Aposentadoria.

ABSTRACT

The present work develops an analysis about the recent changes brought by Law 13,846/19, called Lei do Pente Fino, especially in relation to the special insured, namely the rural worker. Hit suddenly, rural workers currently face the main legislative change since the promulgation of the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988 (CFRB/88), harming some rights earned through historical claims. This legal provision, among several amendments, modifies the form of proof of the condition of rural worker for the guarantee of retirement, which was previously carried out by declaration of rural unions, in addition to delegitimizing the assistance of rural unions when implementing a self-declaration procedure and, subsequent national registration essentially electronic, complex and objective. It turns out that, because it is procedures far from the reality of man in the field, numerous difficulties hinder the understanding of how to obtain the achievement of its social security benefits, enabling a greater demand in the number of denied processes and, consequently, a subtraction of social guarantees made available by social security. Moreover, a certain legislative standard compromises the continuity of trade unions is questioned, since these institutions depend on the contact and financial contribution of rural workers. In view of this problem, this study aims to discuss the impacts of Law 13,846/19 on the daily life of the rural worker, discussing the future of his retirement and analyzing the socio-legal consequences for trade unions and the right of representation. The study intended in this work has a qualitative and descriptive character, based on analysis the advent of Law 13,846/19. The method adopted is the deductive, since it seeks to prove the hypothesis that legislative changes will be malest for the rural worker. Its feasibility is supported through the indirect documentation technique, such as bibliographic and documentary research. The work comprises three chapters, of which the first analyzes the historical and principleological aspects of trade union law and its new paradigm against Law 13,467/17. The second chapter deals with the concept of special policyholder, its legal basis, its hypossufiscience and the consequences of retirement in its daily lives. Finally, the third chapter is the subject of the situations modified by Law 13,846/19 related to the insured, making a comparison with previous laws, their socioeconomic effects and the reasons that lead to the belief of its unconstitutionality. This, assuming that social security and the right to unionization are constitutional guarantees, it was concluded that the changes brought by the new regiment constitute, directly and indirectly, in violation of access to social security and subject rural unions to a reckless future.

Keywords: Social Security; Union Law; Rural Unions; Retirement.

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

Art. – Artigo

CRFB/88 – Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas

EC – Emenda Constitucional

STF – Supremo Tribunal Federal

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade

PGR – Procuradoria Geral da República

AGU – Advocacia Geral da União

MPT – Ministério Público do Trabalho

DIEESE – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos

STR – Sindicato dos Trabalhadores Rurais

MP – Medida Provisória

CAPS – Caixas de Aposentadoria e Pensões

IAPS – Institutos de Aposentadorias e Pensões

INPS – Instituto Nacional de Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

FUNRURAL – Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural

ETR – Estatuto do Trabalhador Rural

RGPS – Regime Geral da Previdência Social

RPPS – Regime Próprio da Previdência Social

FUNAI – Fundação Nacional do Índio

FGTS – Fundo de Garantia por Tempo de Serviço

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

ITR – Imposto sobre a propriedade territorial rural

DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf

CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais

IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados

UFCG – Universidade Federal de Campina Grande

CNTI – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria

CPB – Código Penal Brasileiro

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. ASPECTOS HISTÓRICOS E SOCIAIS DA RELAÇÃO BINÔMIA ENTRE A SINDICALIZAÇÃO E O TRABALHADOR	12
2.1. A historicidade dos direitos fundamentais do trabalhador enquanto filiado sindicalista	14
2.2. Base principiológica do Direito Sindical	16
2.2.1 <i>Princípio da boa-fé</i>	16
2.2.2 <i>Princípio do dever de informação</i>	17
2.2.3 <i>Princípio da pureza ou da proibição de sindicatos mistos</i>	17
2.2.4 <i>Democracia sindical interna</i>	18
2.2.5 <i>Princípio da interveniência sindical obrigatória</i>	18
2.2.6 <i>Princípio da inescusabilidade da negociação</i>	20
2.2.7 <i>Princípio da razoabilidade</i>	21
2.3. O novo paradigma sindical frente à Reforma Trabalhista	21
3. A SUBSTANTIVAÇÃO DO SEGURADO ESPECIAL CONTEMPLADA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO	26
3.1. Conceito de Segurado Especial	28
3.2. Base Legal	32
3.3. Justificativa da hipossuficiência e consequências socioeconômicas da previdência rural	38
4. A RECENTE PERSPECTIVA DADA PELA LEI 13.846/19 AO SEGURADO ESPECIAL	43
4.1. Comparativo com a Lei 8.213/91	44
4.2. Os efeitos socioeconômicos resultantes da Lei 13.846/19	50
4.3. A (in)constitucionalidade do texto legal	55
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	61
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	63

1. INTRODUÇÃO

Com o escopo de diminuir fraudes nos benefícios sociais concedidos pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), a Lei 13.846/19 surgiu rapidamente em um cenário incerto sobre o futuro da Previdência Social, antes mesmo da aprovação da Reforma da Previdência, alterando diversos dispositivos como a Lei 8.213/91 e atingindo regras referentes ao grupo de segurados especiais, como a aposentadoria rural, a pensão por morte, o auxílio reclusão e a licença maternidade. Além disso, tal diploma legal retira a atividade intermediária realizada pelos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR's), cuja função intimamente assistencialista fazia-se presente no momento da concessão dos benefícios sociais para os trabalhadores do campo.

A citada Reforma poderá ocasionar um retrocesso na conquista de direitos previdenciários para a classe de segurados especiais, visto que esses sujeitos dispõem de uma hipossuficiência histórica que os impossibilita de compreender, individualmente, o novo procedimento adotado pela Lei 13.846/19, bem como deslegitima e enfraquece as organizações sindicais ao retirar uma de suas principais atribuições, possibilitando a ocorrência de consequências negativas para a sobrevivência da estrutura sindical.

Tendo em vista tal problemática, o presente trabalho irá analisar os impactos trazidos com a promulgação da Lei 13.846/19 no cotidiano do trabalhador rural, discutindo o novo processo de concessão de seus benefícios sociais, principalmente no que diz respeito à aposentadoria, e, somado a isso, compreender o risco de mitigação dos seus direitos devido a maior probabilidade de sua negação sem o intermédio da representação sindical, bem como evidenciar a importância dos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais (STR's) para a garantia dos direitos constitucionais dos trabalhadores do campo e visualizar as possíveis consequências que as recentes alterações trarão para o seu futuro.

Em razão do liame entre o direito previdenciário e o direito trabalhista que a problemática possui, as modificações trazidas com o advento da Lei 13.846/19 influenciam tanto no direito à previdência social como na proteção sindical, ambos garantidos constitucionalmente e, sendo, portanto, invioláveis, conforme o Texto Maior. A discussão torna-se necessária quando a mudança legislativa ocasiona

riscos para essas garantias fundamentais, proporcionando consequências incertas para o futuro do trabalhador rural.

O estudo pretendido neste trabalho possui caráter qualitativo e de cunho descritivo, tendo como base de estudo o advento da Lei 13.846/19. O método a ser adotado é o dedutivo, uma vez que busca comprovar a hipótese de que as alterações legislativas serão maléficas para o trabalhador rural. Já a sua viabilização é amparada por meio da técnica de documentação indireta, a exemplo da pesquisa bibliográfica e documental.

Assim, no primeiro capítulo serão explanados os aspectos históricos e os sociais do direito sindical, sua origem, seus desdobramentos e sua importância para a garantia dos direitos sociais dos trabalhadores, bem como será abordada as bases principiológicas atinentes a esse direito, suas definições e suas aplicações. Por fim, será analisado o novo paradigma dado aos sindicatos por meio da Reforma Trabalhista (Lei 13.467/17), que tornou facultativa a sua contribuição, antes de natureza tributária e garantida constitucionalmente.

O segundo capítulo terá como temática principal a dissertação sobre o conceito de segurado especial, de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro, perpassando pelo princípio da seguridade social, da previdência e dos tipos de segurados até a forma como é tratado hodiernamente, dando enfoque à previdência rural, objeto de estudo do presente trabalho. Outrossim, apresentará o contexto histórico da constituição das leis que abordavam essa classe de segurados e sua regulamentação atual. Por último, será analisada a hipossuficiência dos trabalhadores rurais e como a previdência social, principalmente a aposentadoria, trouxe transformações socioeconômicas para o seu cotidiano.

Por fim, o último capítulo apresentará um comparativo com a legislação anterior às alterações trazidas pela Lei 13.846/19, fazendo uma análise sobre o seu trâmite processual e demonstrará as principais mudanças trazidas por ela. Ainda, serão analisados os efeitos socioeconômicos para os seus principais atingidos, representados pelos segurados especiais e pelos sindicatos rurais.

2. ASPECTOS HISTÓRICOS E SOCIAIS DA RELAÇÃO BINÔMIA ENTRE A SINDICALIZAÇÃO E O TRABALHADOR

A atividade laboral passou por diversas substantivações ao longo dos anos, ora como meio de opressão e castigo, ora como forma de sobrevivência e ascendência social para as classes desfavorecidas; sendo a grande protagonista nas reviravoltas sociais que perdura até os tempos hodiernos. Marcado pela relação desigual e hipossuficiente entre o empregado e o empregador, tal atividade necessitou da união dos grupos mais oprimidos para a garantia da sua dignidade e para o surgimento de seus direitos. Vista como um remédio social, a união sindical surgiu, segundo MARTINEZ (2019) formada por grupos que detiveram interesses comuns, principalmente advindos do trabalho, acreditando-se que somente com a união de classes, as desigualdades trabalhistas diminuiriam.

Ainda nesse sentido, MARTINEZ (2019, p. 250), enfatiza nos seus ensinamentos que:

Em todas essas situações históricas, a união, produzida pela necessidade de defesa contra as adversidades comuns, revelou-se como elemento de destaque para a superação dos infortúnios. A solidariedade, em todas essas situações, foi (e sempre será) o remédio social para o enfrentamento da opressão. É absolutamente evidente que “indivíduos colocados em condições de vida semelhantes tendem sempre ao associativismo, e com tanto mais força atrativa quanto mais precárias sejam suas condições de existência”.

O início da luta sindical, como explica LEITE (2019), ocorreu no período após a Revolução Industrial, na segunda metade do século XIX e prosseguindo ao século XX, momento em que houve uma grande mudança na forma de produção com o crescimento do capitalismo. Dessa forma, os sindicatos representaram um importante marco para a garantia dos direitos sociais por meio do coletivismo, uma vez que, com a sua criação, percebeu-se que os operários e trabalhadores em geral sofriam as mesmas mazelas, sendo que a principal forma de combatê-las seria através do associativismo entre eles.

Nesse ínterim e segundo LASKI (1951), constitui-se sindicato um elemento necessário ao processo, em desenvolvimento, da vida democrática. Ainda, MARTINEZ (2019, p. 262), doutrina que:

Sindicatos são associações autônomas, constituídas em caráter permanente e sem fins lucrativos, criadas com o objetivo de promover o estudo, a defesa e a coordenação dos interesses econômicos e profissionais daqueles que exerçam a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas.

No âmbito rural, apesar de tardio, a organização dos sindicatos também teve grande importância, especialmente no momento em que os trabalhadores do campo venceram a tentativa de impedimento da formação dessas organizações advinda dos grandes proprietários de terra. No Brasil, como disserta COLLETI (1996) a criação dos Sindicatos Rurais ocorreu apenas nos anos 60, em meio a “Era Vargas”, após a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), sendo contextualizado por um momento em que ocorriam grandes conflitos trabalhistas na área urbana, tendo, conseqüentemente, influenciado na zona rural, realçando que essa classe de trabalhadores não poderia ficar inerte em relação à luta de seus direitos e a busca de melhores condições de trabalho. Somado a isso, COLLETI (1996, p. 28) leciona:

A partir do momento que começava a ocorrer, por parte dos proprietários de terra, o rompimento dos contratos tácitos estabelecidos com os trabalhadores agrícolas, configurou-se, no campo, segundo os dizeres de Regina Reyes Novaes, uma “crise de relações sociais”. Diante da ameaça que a nova situação representava à sobrevivência social dos camponeses, não lhes restava outra alternativa senão tentar resistir à expropriação, tanto de seus meios de produção, quanto daquelas relações sociais (tradicionais), até então vividas pelos trabalhadores como naturais [...] é no bojo desse processo de resistência que as formas brutais de exploração a que estavam submetidos explicitaram-se, desenvolvendo entre os trabalhadores uma consciência dos antagonismos que os opunham aos proprietários rurais. Começava a romper-se, dessa forma, a subordinação política e ideológica dos trabalhadores ao poder privado dos seus senhores.

Dessa forma, tanto no âmbito urbano quanto rural, o surgimento dos Sindicatos representou a conscientização dos trabalhadores de diferentes áreas sobre a necessidade de coletivização para a conquista e para a garantia de seus

direitos fundamentais. Vislumbrando a grande importância desses direitos, passa-se à análise da sua historicidade e do papel dos sindicatos na luta para sua consecução.

2.1 A historicidade dos direitos fundamentais do trabalhador enquanto filiado sindicalista

Criado na época em que não se debatia sobre os direitos fundamentais, principalmente os sociais, não possuindo, inclusive, regimentos que os elencassem especificamente, os sindicatos surgiram tomando um importante papel para demonstrar a falha na garantia dos direitos dos trabalhadores. Pouco abordado em Constituições, nos regimentos e sem um órgão específico de fiscalização, os direitos trabalhistas ainda eram uma utopia na era da ascendência da industrialização e do capitalismo, visto que a produção e o lucro alcançado importava mais do que a saúde e vida digna do trabalhador.

No Brasil, segundo PEREIRA (2009) a luta por uma legislação que garantisse os direitos sociais ocorreu desde o final do século XIX e no início do século XX; mesmo tímido, o movimento presenciou, como umas das primeiras medidas, as leis protetoras do trabalho do menor e a lei de sindicalização, incluindo a do âmbito rural. Em meio à crise do Pós-Primeira Guerra Mundial que assolava os países, as reivindicações trabalhistas deixaram de possuir caráter estritamente salarial e adentraram no âmbito dos direitos fundamentais, cobrando medidas garantistas, a exemplo da duração da jornada de trabalho, das férias e das horas extraordinárias.

Como forma de tentar aproximar e manter o controle do movimento sindical, o Governo de Vargas criou o chamado “oficialismo sindical”, passando o movimento por um período de crise e decréscimo. Desse modo, se por um lado, criava-se a Justiça do Trabalho, o Ministério Público do Trabalho (MPT) e a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), por outro, aumentava-se a repressão quanto à união sindical e suas tratativas.

É o que aduz PEREIRA (2009, p. 06):

O esvaziamento da vida sindical ficou visível com a diminuição das assembleias, reuniões e do número de associados. Mesmo após a

fase de redemocratização política, em 1945, a repressão à organização dos trabalhadores continua no governo Dutra e no início do segundo governo de Vargas.

Tal prática foi intensificada com a Ditadura Militar, de 1964 até 1985, período em que se tentava implantar a vontade individual do trabalhador em razão da vontade coletiva. Contudo, mesmo com a intensa repressão à luta dos sindicatos, a Justiça Trabalhista assumiu um importante papel de impedir o total retrocesso dos direitos trabalhistas alcançados.

Como explana PEREIRA (2009), passado o período de repressão militar, as entidades sindicais retornaram a possuir um importante papel nos tempos de reconquista da democracia, momento em que grandes movimentos sindicais nacionais atuaram trazendo importantes pautas trabalhistas e sociais, contribuindo, nesse contexto, para que os legisladores se voltassem para o que a grande massa popular clamava e, assim, fosse elaborado um ordenamento jurídico que englobasse todas lutas e dilemas da classe operária, nascendo, então, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88).

Ainda nesse viés, elenca PEREIRA (2009, p. 07):

Essa mobilização permite uma correlação de força bastante favorável para a elaboração de uma reforma constitucional com traços sociais. De fato os trabalhadores representaram um papel fundamental para o processo de redemocratização nacional e garantiram a aprovação de vitórias substantivas na Constituição de 1988, a chamada Constituição Cidadã.

A promulgação da CRFB/88 veio para formalizar direitos que vinham sendo historicamente reivindicados pelos movimentos sociais, elencando nos direitos e garantias fundamentais capítulos para que tratassem sobre os direitos sociais, abordando, além de outros temas, os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais. Deste modo, o art. 6º da CRFB/88 disserta:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Sendo assim, a inclusão dessas garantias na Carta Magna é a concretização das lutas sindicais, ao passo que foram conquistados direitos e avanços que não ocorreriam sem a união de interesses comuns através da força sindical.

2.2 Base principiológica do Direito Sindical

Estabelecido como um direito fundamental pela CRFB/88, segundo os artigos 8º e 9º do Texto Maior o direito sindical, sendo instituto do direito constitucional e do direito trabalhista, é regido por diversos princípios dessas duas searas, que primam pelo estabelecimento e disponibilização das garantias fundamentais. Segundo a doutrina majoritária, os princípios que regem o direito sindical são aqueles decorrentes da sua atividade ou de negociações coletivas que, juntos, proporcionam obediência a dilemas como a razoabilidade, a boa-fé, ao direito à informação, a obrigatoriedade de representação sindical e a uma justa negociação entre as partes.

2.2.1 Princípio da boa-fé

Essencial para todas as relações jurídicas no direito sindical, este princípio elenca que as negociações coletivas devem obedecer a deveres morais de ética e lealdade, de modo que o seu principal propósito é alcançar um acordo que satisfaça ambas as partes, tanto empregados quanto empregadores. Nesse contexto, LEITE (2019, p. 1214) aduz que:

É importante que tanto os empregadores quanto os sindicatos participem das negociações de boa-fé e que façam todo o possível para obterem um acordo, e a celebração de negociações verdadeiras e construtivas é necessária para o estabelecimento e para a manutenção de uma relação de confiança entre as partes.

Nesse sentido, para que ocorra uma justa relação entre os dois polos, é necessário que tanto a organização sindical quanto os empregadores tenham a intenção de colaborar para ocorrer um acordo comum e justo, de modo que nenhuma das partes sinta-se prejudicada.

2.2.2 *Princípio do dever de informação*

Presente no artigo 5º, XIV, da CRFB/88, o qual afirma que é assegurado a todos o acesso à informação, resguardado o sigilo apenas quando necessário ao exercício profissional nas relações trabalhistas; este princípio aborda que é necessário o conhecimento sobre a realidade das partes, seus desafios e suas dificuldades, de modo que ocorra uma aproximação da realidade econômica, política e social dos sujeitos da relação. Destarte, seria bastante errôneo exigir de trabalhadores ou empregadores situações inviáveis para a realidade de ambos.

Contudo, vale ressaltar que a informação adquirida durante a negociação coletiva deve ser preservada de forma que não disponibilize poder ilimitado de divulgação a parte que a detém.

Ademais, este princípio afirma que grande parte das informações está em posse dos empregadores, sendo caracterizado pelo polo mais favorecido da relação. Assim, é dever das representações sindicais evitar a divulgação de informações para terceiros que comprometam a negociação e, conseqüentemente, prejudiquem os trabalhadores.

2.2.3 *Princípio da pureza ou da proibição de sindicatos mistos*

Trata-se de um princípio que pretende proibir que os sindicatos protejam os dois polos trabalhistas, evitando conflitos em sua representação. Dessa maneira, esse princípio, segundo MARTINEZ (2019, p. 254): “baseia-se no mandamento nuclear segundo o qual os sindicatos operários devem agir unicamente em nomes dos seus representados, e não em favor dos empregadores, desviando-se da sua função combativa primordial.”.

Nesse mesmo contexto, MARTINEZ (2019, p. 254) preleciona que:

A OIT, em diversos verbetes da Recopilação de Decisões e Princípios (RDP) do seu Comitê de Liberdade Sindical (CLS), manifesta imensa preocupação em destacar que, apesar de nada impedir que obreiros e patrões busquem formas de cooperação, inclusive de natureza mutualista, para o alcance de objetivos sociais, deve se preservar, com base no princípio da pureza, o conceito e a função das entidades sindicais.

Assim, o referido princípio visa proteger a função primordial dos sindicatos, que é o dever de representação, de forma que, apesar de buscar o acordo entre as partes, não deve ocorrer sem a necessária atenção à composição da relação e das suas peculiaridades, principalmente a dos trabalhadores, visto que são, na maioria dos casos, sujeitos hipossuficientes no que diz respeito à prática trabalhista. Portanto, desobedecer ao princípio da proibição dos sindicatos mistos seria divergir da luta sindical pela igualdade, pela criação e pela garantia dos direitos dos trabalhadores.

2.2.4 Democracia sindical interna

Segundo esse princípio, a democracia não deve existir apenas no âmbito governamental, necessitando adentrar em todos os sindicatos, permitindo, dessa forma, uma ampla participação de todos os sindicalizados. Nesse diapasão, presume-se que os membros devam possuir as mesmas condições de participação, evitando, segundo MARTINEZ (2019, p. 254): “a ideia de diretorias perenes ou de tomada de decisões por órgãos colegiados em detrimento de toda a coletividade reunida em assembleia”.

2.2.5 Princípio da interveniência sindical obrigatória

Atuando como um dos principais princípios do direito sindical quando se trata da atividade dessa associação, o princípio da obrigatoriedade da participação sindical disserta sobre ser necessária a manifestação dos sindicatos nas negociações coletivas, de forma que apenas assim, os efeitos das decisões advindas dessas negociações sejam válidos para todos os trabalhadores. Além disso, trata-se de uma garantia constitucional para os empregados em razão da sua condição menos favorecida na relação trabalhista, legalizando, dessa maneira, a representação dos sindicatos nessas negociações.

Nesse sentido, o artigo 8º, III, da CRFB/88, afirma que cabe aos sindicatos a defesa dos direitos e dos interesses coletivos ou individuais da categoria, bem como, o seu inciso IV aduz que: “é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho”.

Assim, o ordenamento jurídico torna nítida a obrigatoriedade da participação dos sindicatos para que as negociações coletivas sejam válidas. Nessa perspectiva, MARTINEZ (2019, p. 254) doutrina que:

Diante desse contexto, pode-se afirmar que o princípio da interveniência sindical obrigatória impõe a presença da entidade sindical operária na relação jurídica de direito coletivo. Se os trabalhadores não estiverem acompanhados por sua entidade sindical, não se poderá falar na existência de negociação coletiva, mas no máximo em negociação plúrima, sem o condão de produzir efeitos *ultra partes* ou de promover alterações contratuais coletivas *in pejus*.

Contudo, vale ressaltar a divergência doutrinária existente nos casos em que os sindicatos são acionados e não se manifestam dentro do prazo legal. A questão discutida é se a negociação será válida e se os seus efeitos serão coletivos ou individuais, tendo em vista que não foram representados por associações sindicais. O referido assunto foi tratado no artigo 617, § 1º, da CLT, declarando que, ao ser expirado o prazo dado para os sindicatos manifestarem-se, poderá ocorrer a celebração do acordo coletivo entre os empregados e o empregador.

Nesse mesmo ponto de vista, parte da doutrina afirma que essa circunstância não prejudica o princípio da obrigatoriedade da participação sindical, por se tratar de uma situação excepcional. É nesse sentido que doutrina LEITE (2019, p. 1223):

Todavia, o art. 617 da CLT prevê a possibilidade de celebração de acordo coletivo diretamente entre comissão de empregados e o empregador na excepcional hipótese de o sindicato, notificado para assumir a direção da negociação coletiva, recusar-se injustificadamente ou silenciar-se. Trata-se, a nosso ver, de uma exceção que não invalida o princípio.

Entretanto, a doutrina majoritária indica que o referido artigo da CLT encontra-se revogado pelo artigo 8º, VI, CRFB/88, e que dessa forma, a participação dos sindicatos é prerrogativa constitucional, observando a proteção do trabalhador, que não poderá abdicá-la.

2.2.6 *Princípio da inescusabilidade da negociação*

Acompanhando os ideais dos demais ramos do direito em que se busca a conciliação entre as partes como a ideal solução dos litígios, de forma que ambas saiam satisfeitas, este princípio narra que os empregadores e os empregados não poderão, de imediato, recusar a negociação. Trata-se, nesse contexto, de mais um mecanismo de tornar o direito célere e justo.

Nesse sentido, afirma o artigo 616, CLT:

Art. 616. Os Sindicatos representativos de categorias econômicas ou profissionais e as empresas, inclusive as que não tenham representação sindical, quando provocados, não podem recusar-se à negociação coletiva.

Nesse sentido, o contexto legal torna como dever jurídico dos sindicatos a realização da autocomposição entre as partes, sendo uma forma de amenizar os conflitos existentes entre os dois sujeitos da relação trabalhista.

Ainda, esse princípio abrange seu conceito se observado nas hipóteses de deflagração de greve ou de dissídios coletivos, apresentando-se como requisito em ambos os casos. A condição da ocorrência da negociação para a criação de dissídios coletivos encontra-se regulamentada no artigo 114, §2º da CRFB/88, no qual aduz que:

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

Ademais, para que ocorra a deflagração de greves, será necessária a anterior tentativa de negociação coletiva como requisito para a sua eficácia. Caso contrário, será considerada uma medida abusiva, podendo a empresa, inclusive, isentar-se de realizar pagamentos durante o período de paralisação. É o que aduz o artigo 3º da Lei n.º 7.783/89: “Art. 3º Frustrada a negociação ou verificada a impossibilidade de recursos via arbitral, é facultada a cessação coletiva do trabalho.”.

Portanto, o princípio da inescusabilidade da negociação tornou-se essencial para o direito coletivo e para a atuação sindical, uma vez que visa a uma solução de conflitos mais célere e aceitável, não restando dúvidas quanto a sua importância quando sua ausência retira a eficácia de direitos fundamentais como a greve.

2.2.7 Princípio da razoabilidade

Encontrado tanto no direito individual quanto no coletivo, de acordo com MARTINEZ (2019), este preceito almeja ser necessário que as partes atuem com equilíbrio na negociação coletiva, de tal forma que não cabe a feitura de pedidos ou de condições que coloquem em risco a atividade da empresa ou o bem-estar do trabalhador. Desse modo, atua como obstáculo para arbitrariedades e como fundamento para as organizações sindicais protegerem-se de demandas abusivas do empregador.

2.3 O novo paradigma sindical frente à Reforma Trabalhista

A aprovação da Lei 13.467/17 trouxe significativas mudanças no âmbito trabalhista, alterando dispositivos da CLT que refletiram no cotidiano do trabalhador brasileiro, tanto rural quanto urbano. Para exemplificação, uma dessas alterações foi tornar facultativa a contribuição sindical, que antes era devida por todos aqueles que participassem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão; era o que assinalava os artigos 578 a 610 da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT).

A citada reforma trouxe mudanças no âmbito da contribuição sindical, a exemplo do “imposto sindical”, de natureza tributária e regulamentado por lei; diferindo da mensalidade para essas entidades, haja vista que elas são regulamentadas pelo próprio estatuto de cada sindicato. Nesse contexto, a contribuição sindical, que era compulsória para todos os trabalhadores, filiados ou não, passou a ser facultativa, gerando receita para os sindicatos apenas com a anuência daqueles que autorizassem expressamente.

Vale ressaltar o que doutrina FERREIRA; QUADROS (2019, p. 1572):

Antes da Reforma Trabalhista (Lei 13.467): a contribuição sindical é devida por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria em favor do sindicato que a representar; na hipótese da sua inexistência, a contribuição será creditada em favor da Federação correspondente à mesma categoria (arts. 579 e 591, CLT).

Dessa forma, após a referida Reforma, tanto a contribuição quanto a mensalidade sindical necessitam de uma autorização prévia do trabalhador. Além disso, diversos dispositivos da CLT que tratavam sobre o assunto dessa receita sindical foram alterados, tornando importante, então, a análise do novo artigo 579, da CLT:

Art. 579. O desconto da contribuição sindical está condicionado à autorização prévia e expressa dos que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, ou de uma profissão liberal, em favor do sindicato representativo da mesma categoria ou profissão ou, inexistindo este, na conformidade do disposto no art. 591 desta Consolidação.

Nesse mesmo sentido, doutrina LEITE (2019, p. 1198):

Não há mais a ressalva da contribuição sindical, que não exigia a referida autorização do empregado para o empregador descontá-la na folha de salários. Noutros termos, qualquer desconto salarial destinado ao sindicato da categoria profissional dependerá de prévia autorização, por escrito, do empregado.

Logo, advinda diante de grandes repercussões e debates, essa medida redimensionou o paradigma da organização sindical brasileira, a qual dependia, em sua maioria, da contribuição para manter-se ativo. Tal modificação trouxe duras críticas à Reforma Trabalhista, visto que grande parte dos doutrinadores e sindicalistas acreditam que foi uma medida governamental para enfraquecer os sindicatos, ferindo, conseqüentemente, o direito constitucional de representação. É o que escreve LEITE (2019, p. 1203):

O mais estranho é que paralelamente à “extinção” da contribuição sindical para os sindicatos dos trabalhadores, sob o engenhoso argumento de introduzir mais liberdade e modernidade nas relações de trabalho, deveria o Congresso Nacional ter ratificado a Convenção

87 da Organização Internacional do Trabalho (mediante simples Decreto Legislativo), que consagra a mais ampla liberdade sindical, tal como ocorre com os países mais desenvolvidos.

Por outro lado, relatores da proposta opinam que a obrigatoriedade dessa contribuição fere o princípio da liberdade sindical, haja vista que a Carta Magna, em seu artigo 8º, determina que ninguém é obrigado a se filiar ou manter-se filiado a um sindicato. É esse o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) ao julgar na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5794 a constitucionalidade da referida mudança trazida pela Reforma Trabalhista. Na mesma perspectiva, doutrina MARTINEZ (2019, p. 267):

Prevaleceu o entendimento de que não se poderia admitir que a contribuição sindical fosse imposta a trabalhadores e empregadores quando a Constituição determina que ninguém pode ser obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a uma entidade sindical. Triunfou, portanto, a liberdade sindical individual negativa.

Contudo, ao adentrarmos na prática trabalhista e no cotidiano do empregado brasileiro, torna-se evidente a necessidade de representação dessa classe operária, atuando, historicamente, como instituto essencial para a concretização de suas garantias trabalhistas. Ademais, a atuação sindicalista não se baseia na proteção de trabalhadores individuais ou sindicalizados e, sim, na manifestação em defesa de toda uma classe que, seja no campo, seja na zona urbana, sofre tentativas de subtração de direitos e aumento de suas mazelas. É o que confirma LEITE (2019, p. 1203):

A crítica que fazemos às alterações introduzidas pela Lei 13.467/2017 repousam na ausência de regras de transição e de debates democráticos para a extinção gradativa da contribuição sindical. Certamente, os sindicatos das categorias profissionais serão os mais prejudicados com a queda vertiginosa de arrecadação, o que implicará na redução da defesa dos direitos dos trabalhadores, porquanto dispõe o inciso III do art. 8º da CF que os sindicatos são instituições de defesa dos direitos e interesses coletivos e individuais da categoria, sendo que a contribuição sindical constitui elemento econômico imprescindível para o desempenho de tal missão constitucional.

Dessa maneira, é válido ressaltar a falta de um amplo debate junto à classe trabalhadora, que se torna vítima de um enfraquecimento da sua entidade representativa, denotando, de certo modo, uma verossimilhança com as medidas ocorridas na Era Vargas e nos anos de Ditadura Militar. Tais recortes históricos possuem o mesmo argumento de investir na liberdade individual de cada trabalhador, ocorrendo, paralelamente, o enfraquecimento de um dos principais ramos trabalhistas, que é o direito coletivo.

Além disso, a situação agrava-se quando levada para o âmbito dos trabalhadores do campo, genuinamente mais prejudicados do que os da zona urbana, como pode ser observado, dentre outras coisas, sob a ótica de suas condições de trabalho, da dupla jornada e pela ausência de suporte técnico no dia a dia. Assim, essa classe de trabalhadores necessita, em sua grande maioria, da atividade dos Sindicatos Rurais para a resolução de dúvidas referentes a diversos benefícios, como o auxílio doença, o auxílio reclusão, a pensão pós-morte, a licença maternidade e, principalmente, os proventos da aposentadoria.

Portanto, presume-se que a facultatividade da contribuição sindical trazida pela Reforma Trabalhista e a ampla propagação midiática contra a atividade exercida pelos sindicatos, ocasionará o questionamento sobre a necessidade dessas entidades, especialmente pelos trabalhadores da zona rural. É o que demonstra o Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese) no seu Balanço de Greves de 2018 (2019), ao publicar algumas pesquisas sobre a queda do número de manifestações. Segundo a instituição responsável, os números apontam 41% de queda do movimento grevista, se comparado nos anos de 2016 e 2017.

Somado a isso, o Departamento aponta como uns dos principais fatores para o enfraquecimento das manifestações de greve, a perda de receitas dos sindicatos e o pessimismo com relação a possibilidade de êxito, fato que alastra-se por falta de uma força representativa. Além disso, percebe-se a ocorrência de uma diminuição das receitas dos sindicatos trabalhistas no ano de 2018, bem como uma série de fusões entre as organizações sindicais como forma de sobrevivência e de contenção de gastos, extinguindo antigos sindicatos específicos para haver uma junção de entidades, as quais representará o dobro de trabalhadores.

Por fim, outro fator ressaltado que culmina no enfraquecimento do direito sindical são as frequentes mudanças propostas pelo Governo Federal, acarretando

numa onda de instabilidade jurídica e administrativa do direito coletivo, como pode ser vislumbrado na tentativa de aprovação da Medida Provisória (MP) 873/19, a qual restringia o pagamento da contribuição sindical apenas por boletos bancários, impedindo que ocorresse a quitação na folha salarial, apesar da autorização anterior do trabalhador.

3. A SUBSTANTIVAÇÃO DO SEGURADO ESPECIAL CONTEMPLADA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A seguridade social surge historicamente através de ações de caridade realizada pela Igreja e pelos membros da comunidade para amparar os mais necessitados e as vítimas de doenças, ou a invalidez, ou o desemprego. Contudo, com o desenvolvimento social e industrial, os quais alteraram as formas de trabalho, tornaram-se necessários outros meios de proteção, tendo em vista que tal prática de caridade já demonstrava insuficiência quanto à demanda. Dessa forma, assim como afirma SANTOS (2019, p. 48):

O seguro social nasceu da necessidade de amparar o trabalhador, protegê-lo contra os riscos do trabalho. Era, então, necessário um sistema de proteção social que alcançasse todas as pessoas e as amparasse em todas situações de necessidade, em qualquer momento de suas vidas.

O primeiro regimento que teve como base a proteção social foi a Lei do Seguro Doença, criada na Prússia, em 1883; já no Brasil, grande parte da doutrina, a exemplo de GOES (2018), considera como marco inicial da Previdência Social a Lei Eloy Chaves, criada em 1923, que assegurava para os ferroviários os benefícios de aposentadoria por invalidez, a aposentadoria por tempo de contribuição, a pensão por morte e a assistência médica, através da instituição das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs). Percebe-se, desse modo, que se iniciava o entendimento, apesar de precário e seletivo, do que significava a proteção da seguridade social para com os trabalhadores.

Entretanto, essa proteção possuía natureza privada, uma vez que era controlada pelas empresas, havendo mudança para a administração estatal apenas com a criação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs). Nesse contexto, assevera COSTA (2014, p. 11):

Posteriormente, isto é, a partir de 1930, o até então modelo das caixas de aposentadorias e pensões por empregador (criadas individualmente no âmbito de cada empresa) foi suplantado pelo formato dos institutos de aposentadorias e pensões, os quais se enquadravam como autarquias federais que unificavam em todo o

território nacional os trabalhadores de determinada categoria/classe profissional.

Além disso, e sob a mesma perspectiva, elenca GOES (2018, p. 35):

Vale registrar que, ao final dos anos 50, quase a totalidade da classe trabalhadora (com vínculo empregatício) já estava filiada a um plano de Previdência Social (ou seja, filiada a um dentre os vários IAPs). Em 1954, o Decreto 35.448 aprovou o Regulamento Geral dos Institutos de Aposentadorias e Pensões, uniformizando todos os princípios gerais aplicáveis a todos os IAPs.

Por conseguinte, prosseguiram diversos avanços em relação à previdência social no Brasil, como a criação do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), a criação de novos benefícios, o surgimento do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) e a evolução da previdência social para o título de Ministério.

Entretanto, apesar de ser possível visualizar resquícios de previdência social urbana desde o Brasil Colônia, esse processo não ocorreu para o trabalhador do campo, sendo tardia a criação de uma previdência social justa para essa classe, que, historicamente, ocupam uma posição de desvantagem se comparado aos empregados urbanos. Assim, segundo GUIMARÃES (2014, p. 58):

[...] somente a partir de 1963, com a criação do Estatuto do Trabalhador Rural, pela Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, é que se pode dizer que os trabalhadores rurais teriam sido contemplados em normativos voltados para este sistema previdenciário.

A mencionada Lei criou o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL) elencando que o produtor, no momento da primeira operação, deveria recolher cerca de 1% do valor dos produtos e destinar ao Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários. Ainda nesse texto infraconstitucional, listaram-se quais seriam os seus beneficiados e o número reduzido de benefícios que esses teriam direito. No entanto, o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) não foi regulamentado e, somente com o Decreto-Lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967, voltou-se a tratar sobre o assunto.

Contudo, tal Decreto não versou propriamente sobre a previdência social dos trabalhadores rurais, restringindo-se apenas à saúde dessa classe. Além disso,

quando tratado, o assunto atingiu apenas a agroindústria canavieira da época, deixando sem amparo grande parte da população de empregados rurícolas; cenário que foi modificado apenas com a Carta Magna de 1988, o qual igualou os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, oferecendo tratamento justo a estes. Assim, nessa Constituição foi regulamentado quem seriam os segurados rurais, como seria financiada a sua previdência e quais direitos possuíam; representando um grande avanço para a citada classe de trabalhadores.

3.1 Conceito de Segurado Especial

Segundo o artigo 194 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Dessa maneira, a Seguridade Social tem como fundamento garantir a proteção social para todos os indivíduos, sem distinção, assim como doutrina SANTOS (2019, p. 53):

Deseja a Constituição que todos estejam protegidos, de alguma forma, dentro da seguridade social. E a proteção adequada se fixa em razão do custeio e da necessidade. Assim, se o necessitado for segurado da previdência social, a proteção social será dada pela concessão do benefício previdenciário correspondente à contingência-necessidade que o atingiu. Caso o necessitado não seja segurado de nenhum dos regimes previdenciários disponíveis, e preencha os requisitos legais, terá direito à assistência social. Todos, ricos ou pobres, segurados da previdência ou não, têm o mesmo direito à saúde.

Assim sendo, a seguridade social é um instituto que visa à garantia de uma vida digna a toda a sociedade, em que sejam cumpridos os direitos a ela devidos, fornecendo saúde, assistência social e a previdência social. Essa última, diferentemente das demais, apresenta caráter contributivo e filiação compulsória, observando os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, de modo que atenda a diversas eventualidades ou aos riscos sociais previstos em lei, assim como afirma o artigo 201, CRFB/88: “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados

critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei [...]”.

Nesse sentido, a Previdência Social trata-se de uma garantia que ampara os trabalhadores contribuintes para os riscos sociais e as possíveis eventualidades no decorrer da vida, como a velhice, a invalidez, o acidente, a gravidez, a prisão e a morte; retornando o auxílio fornecido pelos anos de contribuição do trabalhador em uma situação que seja necessária a proteção estatal para obter o direito à uma vida digna.

Hodiernamente, a Previdência Social brasileira, de acordo com SANTOS (2019) é composta por três espécies de regime: o Regime Geral da Previdência Social (RGPS), de entidade pública e obrigatória para todos os trabalhadores regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT) o Regime Próprio da Previdência Social (RPPS), formado por entidades públicas e de filiação obrigatória para os servidores públicos de caráter efetivo da União, Estados, Distrito Federal e Município e, por fim, o Regime de Previdência Complementar, que é caracterizado por ser uma entidade privada e de filiação facultativa, com o intuito de proporcionar ao trabalhador uma renda extra.

Como mencionado, o primeiro regime exposto é o responsável pela proteção da maioria dos trabalhadores brasileiros, sendo, por isso, um regime de contribuição necessária para quem inicia a vida laboral, tendo em vista ser por meio dele que será fornecida a proteção a riscos sociais e à concessão de benefícios quando necessário.

Vale ressaltar que esse tipo de regime auxilia tanto os beneficiados quanto os dependentes, que são, como explicita GOES (2018, p. 110):

Segurado é a pessoa física filiada ao RGPS, podendo ser classificado como segurado obrigatório ou facultativo, dependendo se a filiação for decorrente do exercício de atividade laboral remunerada, ou não. O dependente está vinculado ao RGPS em razão do seu vínculo com o segurado. A partir do momento em que o segurado deixa de manter qualquer relação com o RGPS (por exemplo: perda da qualidade de segurado), o dependente deixa de estar sob o manto da proteção previdenciária.

No mesmo ponto de vista, SANTOS (2019, p. 256) assinala:

Segurados são pessoas físicas que contribuem para o regime previdenciário e, por isso, têm direito a *prestações* — benefícios ou serviços — de natureza previdenciária. São sujeitos ativos da relação jurídica previdenciária, quando o objeto for benefício ou serviço de natureza previdenciária.

Dessa forma, como demonstrado, os segurados beneficiados pela previdência social podem ser facultativos ou obrigatórios. Neste último caso, a própria lei determina a sua filiação, não ocorrendo discricionariedade para o beneficiado. Pertencem a esse tipo de regime o empregado, o empregado doméstico, o contribuinte individual, o trabalhador avulso e o segurado especial, sendo esse último, essencial para o presente estudo.

Os segurados especiais são elencados no capítulo da seguridade social, artigo 195, §8º, CRFB/88, elencando que:

§8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregadores permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

No mesmo sentido, a Lei 8.213/91 assegura como segurado especial: “a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros [...]”.

Desse modo, a Lei Maior e a Lei 8.213/91 determinam quem são os segurados especiais, o seu modo de contribuição e a garantia da concessão dos benefícios garantidos pela previdência, consagrando, assim, uma conquista social em que assemelha os trabalhadores urbanos e rurais, respeitando, contudo, as peculiaridades dos rurícolas. Nesse contexto, GOES (2019, p. 112) afirma que:

A pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, exercem as atividades de produtor rural (podendo ser proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais) ou de pescador artesanal ou a este assemelhado, e façam dessas atividades o principal meio de vida, bem como seus respectivos

cônjuge ou companheiro, filhos maiores de 16 anos de idade ou a estes equiparados que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar [...].

Nesse mesmo entendimento, doutrina SANTOS (2019, p. 274):

A CF de 1988 consagrou a igualdade entre trabalhadores urbanos e rurais dentro da Seguridade Social ao determinar a uniformidade e equivalência de benefícios e serviços. O respeito à igualdade impõe também o respeito às peculiaridades de cada categoria, o que não poderia ser esquecido em relação aos trabalhadores rurais. Respeitando as peculiaridades de alguns trabalhadores, o art. 195, § 8º, prevê contribuição para a Seguridade Social em regime diferenciado para “o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes” [...].

Dessa forma, como objeto central desta pesquisa, a Previdência Social definiu os segurados especiais como forma de proteção social para os diversos tipos de trabalhadores que operam no campo e para a sua família, sendo sua existência necessária para suprir as desigualdades pelas quais essa classe perpassa, atingindo grande parte da população brasileira que ainda se sustenta através da agricultura familiar ou de atividades advindas do campo.

Segundo conceitua SANTOS (2019), entende-se como segurado especial o residente em localidade rural ou que resida próximo a ela, que exerça a atividade laboral individualmente ou pelo modelo de economia familiar, pertencendo a esse conceito de produtores, os pescadores, os artesanais, o cônjuge, o companheiro e o filho ou equiparado, maior de 16 anos, que comprove a participação ativa nas atividades laborais. Ainda, é importante ressaltar, que por decisão da Ação Civil Pública n. 2008.71.00.0245462 do Rio Grande Sul (RS), foi incluído nesse rol, o índio reconhecido pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e o artesão que utilize matéria prima do extrativismo vegetal.

Percebe-se que um dos intuitos de trazer uma definição para os segurados especiais é incluir no rol de beneficiados um número variado de trabalhadores que não exercem atividade urbana, abrangendo um grande número de famílias brasileiras que vivem através da agricultura familiar e um maior número de

profissões que exercem o labor com métodos rudimentares e nas regiões rurícolas do país. É o que explicita COSTA (2014, p.11):

Destarte, segurado especial é o trabalhador rural compreendido como pequeno produtor rural (na condição de proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgado, comodatário ou arrendatário rurais) ou pescador artesanal (aquele que faz da pesca sua profissão habitual ou principal meio de vida) que exerce sua atividade laborativa habitual de forma individual ou em regime de economia familiar.

Desse modo, os segurados especiais são gênero do trabalhador rural, haja vista estarem incluídos nessa forma de seguro, os empregados rurais, o contribuinte individual e o trabalhador eventual, necessitando que a atividade laboral seja exercida de forma individual ou através de economia familiar, servindo, então, como uma forma da previdência social atingir toda uma classe de modo igualitário.

3.2 Base Legal

Como já exposto, a criação de uma previdência rural surgiu tempos depois de ter ocorrido avanços importantes na previdência urbana, quando já possuía relevância social. Assim, a Constituição Brasileira de 1934, reconheceu que todo trabalhador possuía direito à previdência, contudo, excluiu dessa decisão os trabalhadores do campo, demonstrando a falta de reconhecimento pela classe.

Sobre o cenário de descaso no meio rural que ocorria na época, SCHWARZER (2000, n.p) argumenta que:

O principal motivo para tal atraso parece ser que os trabalhadores rurais, não obstante a população rural constituir a maioria da população brasileira até então, não apresentarem capacidade de vocalização política suficiente a tal ponto que o Estado populista-paternalista nela visse um grupo social a ser integrado e cooptado por meio da expansão da cobertura de programas sociais. Este padrão histórico de expansão da cobertura previdenciária, em círculos concêntricos desde o núcleo de trabalhadores funcionalmente estratégico nos respectivos modelos de desenvolvimento, relegando os setores rurais e urbanos informais, é característico de quase toda a América Latina.

Nesse contexto, em 1963 e em meio a um cenário de reivindicações da classe rurícola, que apresentava o inconformismo pela falta de legislação que os protegessem, como a questão da reforma agrária, a Lei 4.214/63 instituiu o Estatuto do Trabalhador Rural, com o intuito de atender aos protestos, todavia, o instrumento legal não trouxe efeitos práticos para a classe de segurados especiais, que continuava sem o direito de uma previdência.

Assim, outra forma ineficaz de inclusão foi a criação do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), que, na verdade, ampliou as desigualdades, tendo em vista que atingiu apenas uma parte de trabalhadores rurícolas, aqueles empregados da indústria canavieira, classe liderada por grandes proprietários de riquezas da época.

Em sequência, foi promulgada a Lei Complementar nº 11 de 1971, através do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, que estendeu uma espécie de previdência aos trabalhadores rurícolas, proporcionando benefícios como a aposentadoria por idade e por invalidez, por pensão por morte e por serviços de saúde. Entretanto, mais uma vez, percebeu-se que, com a sua prática, tratava-se de uma medida ilusória, não saindo das linhas do regimento legal, tendo em vista que a concessão de benefícios estava ligada à suposição de custeio através de um salário fixo e lucrativo, distante da realidade rural, que era marcada pela instabilidade e pela agricultura familiar. Além disso, desconsiderando a taxa de mortalidade e a expectativa de vida da época, determinou a idade de 65 anos para conseguir o benefício de aposentadoria por idade, medida que é inviável até os dias atuais. E ainda, demonstrando um aspecto desigual, permitia que apenas um indivíduo da família recebesse tal contribuição, excluindo, em regra, as mulheres camponesas. É o que aduz VALADARES; GALIZA (2016, p. 10):

A aposentadoria por velhice correspondia, então, a 50% do salário mínimo de maior valor no país, e era concedida ao trabalhador rural que tivesse completado 65 anos de idade. Como, na década de 1970, a expectativa média de vida era de 53,5 anos, pode-se dizer que tal benefício funcionava, na prática, menos como uma espécie de garantia de renda na velhice que como uma compensação irrisória ao trabalhador rural de excepcional longevidade. Ademais, a prestação desse benefício restringia-se a apenas um membro da unidade familiar, contemplando, por isso, quase sempre, o chefe da família, e excluindo desse direito as mulheres trabalhadoras rurais de modo geral.

Dessa forma, tratava-se de uma medida distante da realidade dos trabalhadores rurais brasileiros, de forma que eles não foram efetivamente beneficiados. Assim, mostrava-se necessário uma aproximação verdadeira do legislador com a vida laboral dessa classe para que essa sucessão de previdências antissociais deixasse de preencher erroneamente o ordenamento jurídico, que tem como uma de suas premissas, atingir o acesso popular.

Antes da esperada regulamentação da previdência rural ocorreu avanços na esfera trabalhista com a promulgação da Lei 5.889/73, que trouxe vários dispositivos referentes aos trabalhadores rurícolas, como o conceito de empregado e de empregador rural, a definição do trabalho noturno, levando em consideração a realidade do campo, o repouso entre as atividades e os regulamentos sobre o salário mínimo, afirmando no artigo 1º, da Lei 5.889/73 a seguinte redação: “as relações de trabalho rural serão reguladas por esta Lei e, no que com ela não colidirem, pelas normas da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943”. Logo, a criação dessa lei serviu como um importante marco, uma vez que a CLT, em sua composição original, excluiu essa classe de trabalhadores do seu âmbito de proteção. É o que confirma LEITE (2019, p. 338):

Vê-se, assim, que a definição legal de empregado rural era extraída com base nos métodos de execução do seu trabalho ou pela finalidade de suas operações. Tal definição discrepava substancialmente do critério adotado para o enquadramento categorial dos demais empregados, qual seja a preponderância da atividade econômica do empregador (CLT, art. 511, § 2º).

Desse modo, o advento da Lei 5889/73 cobriu as falhas de inclusão deixadas pela CLT, regulamentando as atividades laborais dos trabalhadores rurais, tendo em vista possuírem diversas peculiaridades e desafios não encontrados na vida urbana; bem como influenciou na conjuntura para a necessidade de uma maior proteção da classe rurícola nos demais ordenamentos legais.

Impulsionado pelas últimas mudanças legislativas e pelo clamor social, finalmente houve progresso na seara do direito previdenciário em relação aos segurados especiais, de forma que a previdência social rural foi efetivamente trabalhada pela Carta Magna, atendendo às reivindicações dos trabalhadores rurais, que necessitavam de normas que fornecessem proteção social ao seu trabalho.

Assim, elencou em seu artigo 7º da CRFB/88 que: “são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem a melhoria de sua condição social”.

Logo, no decorrer dos seus incisos, aborda os direitos que servem para todos os trabalhadores brasileiros, tais como a proteção da despedida arbitrária ou sem justa causa, o Seguro Desemprego, o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o salário mínimo fixado em lei nacionalmente unificado, as licenças, as férias e a jornada de trabalho.

Nesse viés, LEITE (2019, p. 337) leciona:

Com o advento da Constituição Federal, de 05.10.1988, o trabalhador rural, também chamado de rurícola, passou a ter os mesmos direitos do empregado urbano (art. 7º, *caput*) [...] Foi, então, estendido ao rurícola o rol dos direitos fundamentais sociais do art. 7º da CF, como o direito ao FGTS, à proteção contra a dispensa arbitrária ou sem justa causa, às férias anuais com 1/3, seguro-desemprego, ao salário-maternidade (Lei 8.213/91) etc. O trabalhador rural menor, entre 16 e 18 anos de idade, também tem direito ao salário mínimo integral.

No mesmo sentido, preleciona SANTOS (2019, p. 59):

Os trabalhadores rurais sempre foram discriminados no Brasil se comparados os direitos destes aos reconhecidos aos trabalhadores urbanos. Em termos de seguridade social, a situação não era diferente. A CF de 1988 reafirmou o princípio da isonomia, consagrado no *caput* de seu art. 5º, no inc. II, do parágrafo único, do art. 194, garantindo uniformidade e equivalência de tratamento, entre urbanos e rurais, em termos de seguridade social.

Outro importante capítulo para a previdência rural foi a instituição das Leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91. Em um contexto pós-promulgação da Constituição Cidadã, a criação dessas leis veio para reforçar a importância da Seguridade Social no país. A primeira lei citada trata das normas da seguridade social como um todo, trazendo preceitos referentes à sua organização, ao financiamento, elencando seus contribuintes e sua modernização. Além disso, logo em seu primeiro título, apresenta alguns princípios e diretrizes pelos quais a seguridade social deve seguir, de modo que, compreendendo a sua importância, passaremos a analisar.

O artigo 1º da citada lei, em seu parágrafo único, elenca que a seguridade social obedecerá aos princípios da universalidade da cobertura e do atendimento, da

uniformidade e da equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, além da seletividade e da distributividade na prestação dos benefícios e serviços, da irredutibilidade do valor dos benefícios, da equidade na forma de participação no custeio, da diversidade da base de financiamento e da gestão administrativa com caráter democrático, descentralizado e participativo.

O princípio da universalidade e cobertura do atendimento reconhece todas as pessoas como titulares de direito à proteção social, tornando-se acessível a todos os residentes no país. Dessa forma, através da saúde, da assistência, ou da previdência social, o segurado estará protegido para os riscos sociais que possam surgir.

Já o princípio da uniformidade e da equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, ocupa grande importância para o presente estudo e para a previdência rural em sua prática, tendo em vista que esse preceito representa a inclusão dos trabalhadores urbanos e rurais em um só ordenamento jurídico. A uniformidade indica que o mesmo tratamento em relação à proteção social será dado a ambas as classes de trabalhadores, já a equivalência refere-se ao âmbito pecuniário. Assim, os benefícios serão os mesmos, contudo, o valor da renda mensal é proporcional ao financiamento de cada trabalhador. É nesse sentido que GOES (2019, p. 57) explica:

Quando se fala em uniformidade, equivale dizer, portanto, que as mesmas contingências (morte, velhice, maternidade etc.) serão cobertas tanto para os trabalhadores urbanos como para os rurais. Como exemplo de equivalência, o valor mensal dos benefícios previdenciários que substituam o rendimento do trabalho do segurado (urbano ou rural) nunca será inferior a um salário mínimo (CF, art. 201, §2º).

Já o princípio da seletividade e da distributividade na prestação dos benefícios e serviços, refere-se à escolha de quais benefícios estarão contidos na seguridade social, distribuindo-os de acordo com os mais necessitados, ao passo que se define o grau de proteção em razão das particularidades de cada indivíduo.

Ademais, o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios é uma garantia contra a redução do valor desses proventos nominalmente, haja vista que as garantias concedidas servem para suprir o mínimo para uma vida com dignidade e bem-estar.

O princípio da equidade na forma de participação de custeio, por sua vez, visa pôr em prática o preceito constitucional de igualdade, tendo em vista que o mesmo afirma a necessidade de haver tratamento de acordo com as desigualdades de cada indivíduo, para que ocorra uma justiça efetiva. É o que se verifica na situação do trabalhador rural beneficiado, que geralmente não possui a mesma condição financeira de contribuir igualmente com outras profissões. É o que demonstra GOES (2019, p. 64) em alguns exemplos que ocorrem na lei em questão:

A Lei 8.212/91 prevê alguns exemplos de equidade: as contribuições das empresas têm alíquotas maiores que a dos segurados, as instituições financeiras contribuem para a Seguridade Social com alíquotas mais elevadas do que as empresas em geral, já as microempresas e empresas de pequeno porte contribuem de forma mais simplificada e favorecida (Lei Complementar 123/2006), os segurados empregados, trabalhadores avulsos e empregados domésticos têm alíquotas progressivas (8%, 9% ou 11 %) - quanto maior a remuneração maior será a alíquota.

Como mais um princípio da seguridade social, a diversidade da base de financiamento assegura que o custeio dessa proteção é responsabilidade de todos, do poder público e dos contribuintes, tendo em vista que os riscos sociais e as desigualdades atingem todos de alguma maneira.

O último princípio elencado no artigo 1º, da Lei 8.212/91, é o que visa a um caráter democrático e descentralizado para a gestão administrativa, ocorrendo a participação de toda a comunidade em conjunto, principalmente dos trabalhadores, das empresas e dos aposentados. Desse modo, segundo GOES (2019, p. 67): “de acordo com este princípio, a gestão dos recursos, programas, planos, serviços e ações, nas três áreas da Seguridade Social, em todas as esferas de poder, deve ser realizada mediante discussão com a sociedade”.

Outrossim, possuindo a importância semelhante à Lei nº 8.212/91, a Lei nº 8.213/91 veio para regulamentar especificamente a previdência social, elencando os princípios semelhantes aos da seguridade social, os dos regimes da previdência, de seus segurados, dependentes e de todos os seus benefícios. Logo, foi através dela que se tratou especialmente sobre os segurados especiais após a Constituição de 1988, ditando regras previdenciárias essenciais na contemporaneidade.

3.3 Justificativa da hipossuficiência e consequências socioeconômicas da previdência rural

A existência de dois tipos de beneficiados pela previdência social não ocorre de maneira imotivada, de modo que os segurados especiais passaram por longos anos de desigualdades e de desproteção na forma como o legislador lidava com essa classe. Ligado a isso, além de enfrentar o desprezo dos ordenamentos jurídicos, que apenas após anos de reivindicações propiciou um tratamento digno, a classe rurícola brasileira enfrenta diversas mazelas tanto sociais quanto econômicas rotineiramente, ocupando desde o princípio laboral uma relação discrepante com o trabalhador urbano.

Enquanto grande parte da população brasileira saiu da zona rural do país durante a industrialização das cidades em busca de melhores condições de vida, o homem do campo que permaneceu na região agrária, teve que lidar com o distanciamento de onde ocorriam todas as reivindicações e reformas no paradigma social e trabalhista, de forma que se manteve por anos alheio às melhorias nas condições de trabalho e da proteção social.

Nesse contexto, apesar de ter ocorrido a criação efetiva da previdência social rural com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as mazelas sociais pelas quais os trabalhadores do campo enfrentam ainda perpassam o tempo e vigoram na contemporaneidade, de maneira que, atualmente, milhares de trabalhadores rurícolas, principalmente os que vivem no sertão nordestino e realizam o trabalho através da agricultura familiar, permanecem, em sua maioria, alheios ao conhecimento sobre os seus direitos, enfrentando desafios socioeconômicos, como a dependência de mudanças climáticas, que definem o sucesso da sua safra, as mazelas da seca, que dificultam o seu plantio e castigam os seus animais, a incerteza de uma velhice com sustento garantido, as irregularidades monetárias, a baixa escolaridade e as jornadas extensas de trabalho, de modo que o seu sustento não depende apenas da sua força de vontade, mas de variáveis circunstâncias externas. Corroborando com o exposto, VALADARES; GALIZA (2016, p. 23) esclarecem que:

Com efeito, para um trabalhador rural e uma trabalhadora rural que começaram a trabalhar, em média, aos 12 anos, essa trajetória pode

estender-se por 48 e 43 anos contínuos. Ainda que, pela natureza da atividade, como no caso dos segurados especiais vinculados ao trabalho na unidade familiar, essa trajetória seja marcada por uma dinâmica de remuneração diversa da que rege o assalariamento formal e embasa a lógica contributiva, a forma pela qual a Constituição procurou integrar os trabalhadores rurais à previdência exprime o reconhecimento de que, de fato, eles começam a trabalhar mais jovens, em ocupações presumivelmente desgastantes, às quais eles permanecem ligados ao longo da maior parte de sua vida ativa e que se tornam cada vez mais penosas com o avançar da idade.

Dessa maneira, a diminuição da idade necessária para a concessão da aposentadoria para os trabalhadores rurais é uma forma de tentar minimizar a extensa jornada de trabalho pela qual os trabalhadores do campo enfrentam no decorrer da vida, sendo iniciada precocemente em sua grande maioria. Ainda, o fenômeno de dar continuidade a rotina de trabalho, mesmo com a idade avançada, está presente na maioria das famílias rurícolas brasileiras, haja vista exercerem agricultura familiar e serem caracterizadas pela colaboração de todo o núcleo da família para o alcance de seu sustento, não sendo possível mensurar o real tempo de atividade trabalhista dos produtores rurais.

Essa situação agrava-se quando considerada a realidade da produtora rural, que culturalmente carrega a responsabilidade de exercer duplas jornadas de trabalho, além da laboral. Nessa perspectiva, quando concedida a aposentadoria rural para a mulher do campo, a figura feminina não deixa de participar direta ou indiretamente da agricultura familiar e, principalmente, das atividades domésticas, servindo, assim, o benefício como uma garantia segura de renda familiar e não como sinônimo de encerramento da vida laboral. É o que aduz VALADARES; GALIZA (2016, p. 65):

Além de se verificar, entre as mulheres rurais, a mesma entrada precoce no mundo do trabalho – 70,2% das ocupadas começaram a trabalhar antes dos 14 anos de idade, índice que, entre as ocupadas urbanas, é de 34,0% –, o trabalho feminino transita frequentemente, de um lado a outro, pela tênue fronteira entre espaço “doméstico” e espaço “de produção” que caracteriza o regime de trabalho nas unidades produtivas familiares.

Entretanto, apesar de grandes desafios perdurarem até a atualidade no dia a dia do trabalhador rural, são notórias as melhorias trazidas com a implantação da proteção social para essa classe de segurados. Dessa maneira, bastante ampliada

nos últimos anos, a previdência rural, em especial o benefício da aposentadoria, ocupou um importante papel na vida dos produtores rurícolas brasileiros, de forma que essa garantia tornou-se sinônimo de estabilidade, de renda concreta e de uma segurança monetária para a toda a família, antes inexistente. Assim, o beneficiado da aposentadoria rural, torna-se o principal meio de renda para todo o núcleo familiar, principalmente para os seus filhos e netos, de forma que é comum os idosos do lar rurícola tornarem-se responsáveis pela criação desses últimos, haja vista que os pais o veem como fator preponderante e capaz para garantir um bem-estar maior aos seus filhos. Dessa maneira, através de resultados de uma pesquisa realizada no norte do país, SCHWARZER (2000, n.p) explana sobre essa situação:

O número médio de pessoas moradoras no domicílio do/a entrevistado/a, incluindo o próprio, é de 4,8 pessoas, abrangendo filhos, netos e, em alguns casos, outros parentes. Chamou a atenção o número de idosos responsáveis pela criação dos netos: 19 disseram ser responsáveis em tempo integral pela criação de ao menos um neto/a, ao passo que 11[...] não o são. Possivelmente este fato é consequência da circunstância que os idosos, ao receberem um benefício previdenciário, possuem um patamar de renda monetária por vezes superior aos filhos, assumindo ônus na criação dos netos, para permitir aos filhos/as a procura e o exercício de trabalho remunerado com maior facilidade, inclusive naquelas ocupações que exijam deslocamentos geográficos crescentes.

Seguindo a mesma lógica, VALADARES; GALIZA demonstram (2016 p. 43)

que:

[...] em 1993, para 30,19% das famílias que recebiam benefícios da previdência no campo, a renda da aposentadoria rural representava 90% da renda familiar total; em 2004, para 25,99% delas, a renda previdenciária correspondia a 90% de toda a renda da família; em 2014, para 39% das famílias rurais beneficiadas pela previdência, a renda da aposentadoria somava 90% da renda total. Mais especificamente, nesse último ano, a aposentadoria rural equivalia a 70% da renda familiar total para mais da metade das famílias beneficiárias da previdência (54,03%).

Igualmente, auxiliando na criação das crianças do seu núcleo familiar, geralmente os seus netos, o aposentado rural contribui diretamente para a diminuição da probabilidade dessa criança realizar atividade laboral e que fique distante da educação escolar, concentrando a função de trabalho para os adultos da

residência, fato que era incomum nos tempos passados. VALADARES; GALIZA (2016, p. 47), dissertam sobre essa mudança:

O dado sugere que a renda previdenciária desempenha, entre as famílias do campo, papel importante na ampliação da trajetória escolar das crianças e jovens. Sobretudo para a faixa etária de 18 a 24 anos, os benefícios de aposentadoria podem contribuir para prorrogar a formação educacional de jovens até o nível superior.

Ademais, além de auxiliar na renda familiar, o ganho do benefício também influencia na dinâmica da economia local, visto que as compras mensais de mantimentos tornam-se constantes, não dependendo de variáveis como o lucro da safra. Outro ponto relevante é a melhoria das condições de moradia no lar do segurado, uma vez que, na maioria das vezes, nas poucas casas construídas com materiais duráveis como tijolos e telhas, reside ao menos um aposentado rural.

Torna-se evidente, desse modo, que a aposentadoria rural não se limita à concessão de um salário mínimo para o sustento financeiro do segurado, que fica com menos capacidade de trabalhar em decorrência da idade, mas viabiliza uma melhoria social direta ou indiretamente para o seu núcleo familiar, que obtém uma maior segurança para exercer a agricultura e enfrentar as mazelas que possam aparecer para toda a comunidade, haja vista ocorrerem mobilizações financeiras dentro do próprio comércio local com a renda advindas do auxílio, acarretando em um impulso socioeconômico nas regiões próximas, propiciando uma maior probabilidade de permanência dos segurados no campo, mesmo com a idade avançada. Chega-se à conclusão de que a previdência rural ocupa um papel de mudança socioeconômica, de erradicação da pobreza e do auxílio de uma vida digna aos trabalhadores do campo no Brasil, principalmente nas regiões norte e nordeste.

Entretanto, apesar de possuir um papel essencial para o bem-estar dos trabalhadores rurais, a concessão dos benefícios da previdência social torna-se dificultosa quando não possui um amparo familiar ou a presença de entidades como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais, ao passo que o procedimento formal para a conquista dessas garantias não faz parte da vivência do trabalhador do campo, que já possui uma baixa taxa de escolaridade e menor oportunidade de manter-se informado através dos meios de comunicação. Além disso, a procura de seus

direitos constitucionais demanda a saída do segurado e, na maioria das vezes, de parte de sua família para o centro urbano, em um processo que pode durar longos meses e acabar prejudicando o trabalho na agricultura, vez que é evidente a necessidade de participação do núcleo familiar ativo neste processo, consolidando um cenário que tende a afastar os segurados especiais de seus direitos constitucionais.

4. A RECENTE PERSPECTIVA DADA PELA LEI 13.846/19 AO SEGURADO ESPECIAL

A afirmação advinda do Governo Federal de que a Previdência Social Brasileira encontra-se com um grande déficit financeiro, de forma que prejudicaria o seu exercício nos anos vindouros, fez surgir frequentes discussões no âmbito legislativo e social, sendo questionado sobre as suas causas e as medidas necessárias para a solução desse cenário. Nesse contexto, surgiram debates sobre os gastos indevidos no setor previdenciário, sobre a sua influência na economia nacional e sobre como ocorreria a execução da proteção social no decorrer dos anos, tendo em vista que a expectativa de vida da população brasileira está em constante crescimento. Sob o argumento de contenção de gastos, surgiu a necessidade de planejar uma reforma que solucionasse as adversidades desse setor.

Um dos grandes impulsionadores do referido déficit, segundo o Executivo brasileiro, é a classe de segurados especiais, classificados pelo Governo como um dos setores que mais causam prejuízo e gastos desnecessários para a previdência, uma vez que há o grande número de irregularidades na concessão de seus benefícios e um desequilíbrio entre a soma de auxílios e a quantidade de contribuições, fato que causou destaque para as possíveis mudanças que essa classe de segurados estaria sujeita e, além disso, como isso iria influenciar no dia a dia dos trabalhadores. Dissertando sobre a referida situação protagonizada pelo Governo, VALADARES; GALIZA (2016, p. 5) aduz que:

A ideia geral é que o processo de envelhecimento populacional – resultado tanto da queda da taxa de fecundidade como de avanços na expectativa de vida – demandaria mudanças nas regras previdenciárias para assegurar a sustentabilidade do sistema, e que, nesse contexto, as diferenciações de idade entre homens e mulheres e entre trabalhadores rurais e urbanos deveriam ser superadas. Além disso, há ainda uma crítica mais difusa, que ressalta que os critérios que definem a condição de segurado especial são imperfeitos, o que se expressaria na quantidade de aposentadorias rurais concedidas por via judicial – algo em torno de 30% nos últimos cinco anos. Esse indicador revelaria a necessidade de aperfeiçoar a legislação previdenciária rural, provavelmente na direção de incluir critérios “mais objetivos” que restringiriam a cobertura do atual sistema, principalmente por desconsiderar o alto grau de informalidade que marca as relações de trabalho no campo.

Foi nesse cenário de incertezas que, em março do presente ano, o Presidente da República assinou a Medida Provisória (MP) 871/19, com o fundamento de estabelecer formas de combate às fraudes nos auxílios do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), instituindo um programa para a análise de benefícios com indícios de irregularidades, atingindo garantias sociais como a aposentadoria, a pensão por morte, o auxílio reclusão, o auxílio doença e a licença maternidade, modificando, além disso, as formas e os prazos de intimação do trabalhador rurícola e a possibilidade de suspensão cautelar do seu benefício nos casos de suspeita de fraude, mesmo sem a devida notificação, ocasionando grandes mudanças para essa classe de trabalhadores.

A medida citada surgiu, segundo a Câmara Federal (2019), como uma forma de excluir os segurados especiais das mudanças advindas da Reforma da Previdência, caso fosse aprovada e convertida em lei. Assim, em junho de 2019, a referida determinação foi sancionada na Lei 13.846/19, trazendo relativas mudanças para os trabalhadores rurícolas e consequências ainda indeterminadas, gerando, de certo modo, uma reforma própria para os segurados especiais, assim como explica SILVA (2019).

4.1 Comparativo com a Lei 8.213/91

Com o pretexto de diminuir as irregularidades nas concessões dos benefícios dos segurados especiais e, conseqüentemente, melhorar a crise do setor previdenciário brasileiro, a Lei 13.846/19 trouxe mudanças consideráveis para o direito da seguridade social, alterando os ordenamentos conquistados historicamente, como a Lei 8.213/91, que trata do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), a Lei 8.742/93, que é a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), a Lei 8112/90, que elenca o Estatuto dos Servidores Públicos da União e a Lei 9.717/98, que trata sobre as regras gerais do Regime Próprio da Previdência Social (RPPS).

Nesse diapasão, é essencial para o presente estudo, as modificações que a Lei 13.846/19 trouxe para o setor previdenciário, antes tratada pela Lei 8.213/91, em específico para o âmbito da aposentadoria e para comprovação do exercício de atividade rural, objeto de estudo do presente trabalho. Anteriormente à criação da

referida lei que combate às fraudes previdenciárias, a comprovação da atividade rural ocorria através de declaração exercida pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), órgão representativo dessa classe e pela apresentação de documentos exigidos, assim como elencava o artigo 106 da Lei 8.213/91:

Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, alternativamente, por meio de: (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)

(...) II – declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)

IV – comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, no caso de produtores em regime de economia familiar; (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008).

Dessa maneira, na prática, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), exercendo a sua função de assistência e de representação, concedia a declaração para o segurado que comprovasse por meio de um processo de entrevista e de apresentação de documentos, como o contrato de arrendamento, o pagamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) e a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP), que exercia a atividade rural pelo tempo exigido para a concessão da aposentadoria especial.

Em outras palavras, o trabalhador rural dirigia-se ao Sindicato pelo qual era representado, momento em que o presidente do referido órgão anunciava o rol de documentos necessários para a comprovação da atividade e realizava uma entrevista com perguntas específicas sobre o cotidiano do trabalhador rural, como maneira de evitar fraudes advindas de quem não é segurado especial.

Dessa forma, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) atuava dando assistência e conhecimento para os rurícolas que, em regra, não possuem intimidade com o trâmite legal para a concessão do seu benefício de aposentadoria, exercendo um papel de intermediador entre os trabalhadores rurais e o INSS, órgão responsável pela aprovação das garantias previdenciárias e, que na maioria das vezes, exige formalidades que são distantes da realidade do homem do campo.

Entretanto, a recente Lei 13.846/17 modificou o procedimento da maioria dos benefícios protetivos, alterando, principalmente, o processo de concessão da aposentadoria rural, o qual, contemporaneamente, excluiu o intermédio do Sindicato

Rural, tornando ineficaz a sua declaração, fato que se mostra evidenciado no artigo 106, Lei 8.213/19, após as recentes modificações:

Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, complementarmente à autodeclaração de que trata o § 2º e ao cadastro de que trata o § 1º, ambos do art. 38-B desta Lei, por meio de, entre outros:

IV - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, de que trata o inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, ou por documento que a substitua [...].

E ainda, traz modificações em seu artigo 38, acrescentando que:

Art. 38-A O Ministério da Economia manterá sistema de cadastro dos segurados especiais no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), observado o disposto nos §§ 4º e 5º do art. 17 desta Lei, e poderá firmar acordo de cooperação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e com outros órgãos da administração pública federal, estadual, distrital e municipal para a manutenção e a gestão do sistema de cadastro.

§ 1º O sistema de que trata o caput deste artigo preverá a manutenção e a atualização anual do cadastro e conterá as informações necessárias à caracterização da condição de segurado especial, nos termos do disposto no regulamento.

§ 2º Da aplicação do disposto neste artigo não poderá resultar nenhum ônus para os segurados, sem prejuízo do disposto no § 4º deste artigo. [...]

Art. 38-B. O INSS utilizará as informações constantes do cadastro de que trata o art. 38-A para fins de comprovação do exercício da atividade e da condição do segurado especial e do respectivo grupo familiar. (Incluído pela Lei nº 13.134, de 2015) § 1º A partir de 1º de janeiro de 2023, a comprovação da condição e do exercício da atividade rural do segurado especial ocorrerá, exclusivamente, pelas informações constantes do cadastro a que se refere o art. 38-A desta Lei.

§ 2º Para o período anterior a 1º de janeiro de 2023, o segurado especial comprovará o tempo de exercício da atividade rural por meio de autodeclaração ratificada por entidades públicas credenciadas, nos termos do art. 13 da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, e por outros órgãos públicos, na forma prevista no regulamento.

§ 3º Até 1º de janeiro de 2025, o cadastro de que trata o art. 38-A poderá ser realizado, atualizado e corrigido, sem prejuízo do prazo de que trata o § 1º deste artigo e da regra permanente prevista nos §§ 4º e 5º do art. 38-A desta Lei.

§ 4º Na hipótese de divergência de informações entre o cadastro e outras bases de dados, para fins de reconhecimento do direito ao benefício, o INSS poderá exigir a apresentação dos documentos referidos no art. 106 desta Lei.

§ 5º O cadastro e os prazos de que tratam este artigo e o art. 38-A desta Lei deverão ser amplamente divulgados por todos os meios de comunicação cabíveis para que todos os cidadãos tenham acesso à informação sobre a existência do referido cadastro e a obrigatoriedade de registro.

Nesse sentido, com as alterações expostas, a comprovação de atividade rural para a concessão dos benefícios da previdência social, ocorrerá mediante cadastro, agora mantida pelo Ministério da Economia por meio do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), retirando a função intermediária dos Sindicatos Rurais desse processo. Ainda, segundo o artigo 38-B exposto, somente a partir do dia 1º de janeiro de 2023, a mudança será colocada em prática, sendo o único meio válido para a comprovação do tempo de atividade. Até a presente data, o Segurado Especial confirmará a sua atividade laboral através de uma autodeclaração, ratificada por entidades públicas credenciadas, sendo disponibilizada virtualmente no site do INSS ou em sua própria agência.

Na aludida declaração, o trabalhador rural deverá preencher certos questionamentos, como a data do início e data do fim do período pelo qual quer comprovar o trabalho rural, a forma como exerceu a atividade de segurado especial, informando sua situação no grupo, a sua condição em relação ao imóvel pelo qual exerceu a atividade laboral e as suas características, além da principal atividade agropecuária exercida e qual a sua destinação, respondendo, ainda, se houve processo de beneficiamento ou de industrialização artesanal com incidência do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), sob a condição de sofrer as penalidades impostas pelo artigo 299 do Código Penal Brasileiro (CPB), caso declare falsas as citadas informações.

Desse modo, sobre a citada declaração, o INSS apresenta no Ofício n. 46 (2019, p. 1) que:

2. Para o período anterior a 1º de janeiro de 2023, a comprovação do exercício da atividade e da condição do SE, bem como do respectivo grupo familiar, será realizada por meio de autodeclaração ratificada por entidades públicas executoras do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER credenciadas, na forma estabelecida pelo § 2º do art. 38-B da Lei nº 8.213, de 1991, ou outros órgãos públicos, na forma prevista no Regulamento da Previdência Social – RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.

3. A autodeclaração dar-se-á por meio do preenchimento dos formulários "Autodeclaração do Segurado Especial - Rural", "Autodeclaração do Segurado Especial - Pescador Artesanal" ou "Autodeclaração do Segurado Especial - Seringueiro ou Extrativista Vegetal", constantes dos Anexos I a III deste Ofício-Circular, que se encontram disponíveis na página oficial do INSS na Internet.

Outrossim, sobre a exclusão da declaração emitida pelos Sindicatos Rurais como meio de prova do tempo de trabalho rural, afirma:

2.1. Para requerimentos com Data de Entrada de Requerimento – DER a partir de 18 de janeiro de 2019 (data de publicação da Medida Provisória – MP nº 871, de 18 de janeiro de 2019), em decorrência da revogação do inc. III do art. 106 da Lei nº 8.213, de 91, a declaração sindical, emitida por sindicato rural, não mais se constitui como documento a ser considerado para fins da comprovação da atividade rural.

2.5. Desde 9 de agosto de 2017, não é mais realizada a comprovação da atividade de SE por meio de entrevista rural, assim como não devem ser tomados depoimentos com parceiros, confrontantes, colaboradores, vizinhos ou outros.

Outro ponto modificado pela Lei 13.846/19, que merece destaque e necessária atenção para o presente trabalho, é a inclusão, através do Programa Especial para a Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade (Programa Especial) e o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (Programa de Revisão), de bonificações cumulativas de acordo com a quantidade de auxílios irregulares encontrados pelos servidores federais do INSS ou peritos médicos, como forma de estimular uma busca maior por benefícios que apresentem algum erro, contribuindo para a operação "Pente Fino", realizada pelo INSS, dos benefícios da previdência e a da desoneração dos cofres públicos, como afirmado pelo Governo Federal. É o que reflete os artigos 1º e 2º da recente Lei:

Art. 1º Ficam instituídos, no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS):

I - o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade (Programa Especial), com o objetivo de analisar processos que apresentem indícios de irregularidade e potencial risco de realização de gastos indevidos na concessão de benefícios administrados pelo INSS; e

II - o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (Programa de Revisão), com o objetivo de revisar:

Art. 2º Para a execução dos Programas de que trata o art. 1º desta Lei, ficam instituídos, até 31 de dezembro de 2020:

I - o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB); e

II - o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI)

Ainda, as bonificações por produtividade, referem-se ao valor de R\$ 57,50 (cinquenta e sete reais e cinquenta centavos) por processo integrante do Programa Especial concluído, conforme estabelecido em ato do Presidente do INSS. Assim, para cada processo encerrado por irregularidades, acumula-se a quantia referente à bonificação. Esse cenário, permanecerá até dezembro de 2020, podendo, contudo, ser prorrogado para dezembro de 2022. É o que afirma os parágrafos 1º e 3º do artigo 1º da Lei 13.846/19:

§ 1º O Programa Especial durará até 31 de dezembro de 2020 e poderá ser prorrogado até 31 de dezembro de 2022 por ato fundamentado do Presidente do INSS§ 3º O Programa de Revisão durará até 31 de dezembro de 2020 e poderá ser prorrogado até 31 de dezembro de 2022 por ato fundamentado do Ministro de Estado da Economia.

Nesse contexto, a pretensão de agilizar a exclusão de benefícios que ferem as normas legais, pode atingir consequências negativas quando se considera que os profissionais alcançados pela bonificação agirão com rapidez ao analisar os processos, tendo em vista a importância da quantidade de resultados para o ganho de um maior valor, comprometendo, assim, o devido processo legal necessário a todo procedimento, principalmente por se tratar de direitos sociais que influenciam significativamente na vida dos trabalhadores.

Outro ponto negativo e que exige necessária atenção, dá-se ao fato de que, com a mudança legislativa, o trabalhador rural lidará diretamente com o INSS e com os seus servidores, dependendo deles para sanar as possíveis dúvidas que possam surgir com o novo procedimento de concessão de benefícios. Em relação à função desses profissionais, o edital do último concurso público do INSS (2015, p. 1) extrai que é de sua atribuição:

[...] prestar atendimento e acompanhamento aos usuários dos serviços prestados pelo INSS nas Agências da Previdência Social – APS e aos seus servidores, aposentados e pensionistas; elaborar, executar, avaliar planos, programas e projetos na área de Serviço Social e Reabilitação Profissional; supervisionar e homologar os programas profissionais realizados por terceiros ou instituições conveniadas; realizar avaliação social para fins de concessão de direitos previdenciários e benefícios assistenciais; promover estudos sociais e socioeconômicos, pesquisa e levantamento de informações visando à emissão de parecer social para subsidiar o reconhecimento e a manutenção de direitos previdenciários e benefícios assistenciais, bem como à decisão médico pericial; e exercer, mediante designação da autoridade competente, outras atividades relacionadas às finalidades institucionais do INSS, além das atividades comuns mencionadas no subitem 2.3 deste edital [...].

Dessa maneira, os servidores do citado órgão possuem a função de fornecer o atendimento necessário para instruir eficazmente o Segurado Especial, função que se torna comprometida com a inovação, haja vista que o servidor, de acordo com o processo de bonificação, será favorecido com o insucesso da concessão de benefícios caso apresentem alguma irregularidade, situação com probabilidade de acontecimento, tendo em vista a ausência ou insuficiência sobre a ciência dos novos procedimentos pelo trabalhador do campo e pela sociedade como um todo, ferindo, ocasionalmente e desse modo, os princípios fundamentais, como o direito à informação e à impessoalidade.

4.2 Os efeitos socioeconômicos resultantes da Lei 13.846/19

Apesar de entrar em vigor apenas em 2023, os efeitos do ordenamento jurídico denominado “Pente Fino” já traz importantes alterações em relação aos Sindicatos Rurais e aos segurados especiais, ocorrendo movimentações desde o início do presente ano, tendo em vista a vigência da Medida Provisória (MP) 871/19.

Dessa forma, no instante em que o Presidente da República, exercendo o seu direito constitucional elencado no artigo 62 da Constituição Federal de 1988 (CRFB/88), em caso de relevância e urgência, edita a MP, ela passa ter imediato poder de lei, causando, tão logo, grandes instabilidades na seara do Direito Previdenciário e Sindical, ao passo que afeta tanto o Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) quanto os seus representados, que passam por tempos de incertezas sobre as frequentes mudanças de seus direitos sociais e sobre a legitimidade que o

órgão representativo passará a ter após as alterações ocorridas no setor previdenciário.

Tal fato causa espanto, principalmente na classe de trabalhadores rurais, a qual se depara com uma situação de rápida mudança legislativa sem o necessário debate com o seu público alvo, cuja temática irá influenciar intimamente no almejado futuro protegido pela seguridade social.

Vale ressaltar que um dos principais fatores dessas modificações legislativas, segundo o Executivo, é que a participação dos STR's na concessão dos benefícios sociais influencia no grande número de fraudes previdenciárias, tendo em vista a falta de fiscalização perante o órgão, a subjetividade das provas e a atuação errônea, concedendo, em alguns casos, auxílios a quem não possui a proteção de segurado especial. É o que aduz MARANHÃO; FILHO (2018, p. 26):

Adicionalmente, a despesa com pagamento da previdência rural, maior que a sua arrecadação, ressalta a necessidade de aperfeiçoar a legislação para incluir critérios mais objetivos sobre a cobertura do sistema previdenciário rural. [...] Segundo Câmara (2011), a falta de necessidade de filiação dos trabalhadores rurais à previdência social dificultou sobremaneira a avaliação da qualidade de segurado especial destes trabalhadores, uma vez que, normalmente, as provas materiais eram insuficientes ou mesmo inexistentes para a comprovação da atividade rural, o que deu margem, por sua vez, a decisões judiciais favoráveis à concessão do benefício sob exame, mesmo diante da ausência de início de prova material.

Entretanto, os membros do Executivo ignoram o fato de que a completa objetividade no processo de concessão de benefícios para os segurados especiais acarretará em falhas inestimáveis, visto que o Direito, como ciência social, deve adaptar-se a cada contexto, de acordo com suas peculiaridades. Logo, lidar de forma sistemática com uma população que não possui conhecimento necessário sobre o procedimento a ser exigido, é tratar de forma irresponsável e desumana uma garantia constitucional, como o direito à aposentadoria.

Como exemplificação, pode-se observar o que ocorreu na Reforma Trabalhista (Lei 13.467/19), a qual partiu da premissa de justificar as alterações legislativas baseadas no fundamento da atuação destoante e fraudulenta dos Sindicatos, centralizando, assim, a problemática com base no desmerecimento do papel histórico que os Sindicatos ocupam no âmbito trabalhista e social, não

abordando, todavia, soluções para evitar as ocorrências fraudulentas no processo previdenciário sem que seja necessário retirar o seu papel assistencial. Corroborando com o exposto, MARTINEZ (2014, p. 247) elenca que:

Diante da precária organização empresarial e contábil do meio rural, era dever do legislador ordinário contemplar facilidades para os beneficiários rurais comprovarem o tempo de serviço e, assim, poderem usufruir da aposentadoria por tempo de serviço (...) ou outros benefícios dependentes do tempo de trabalho, ajuda compreendida no sentido de constatar a condição típica do laboral rural e compensá-lo e a seus familiares com a diminuição do encargo da prova documental, com o objetivo de, dessa forma, equipará-lo ao urbano.

Desse modo, as mudanças aqui abordadas, principalmente a autodeclaração do trabalhador rural e a exclusão da participação dos Sindicatos no processo de comprovação, práticas que já estão em vigor, mostram, mais uma vez, a distância do Legislativo e do Executivo com a realidade social da maioria dos rurícolas brasileiros, ao passo que tanto a declaração criada como meio de prova até o ano de 2023, quanto o cadastro inserido pela Lei 13.846/19, não levam em consideração o fato de que os trabalhadores do campo possuem baixa escolaridade e escasso acesso a medidas digitais, tornando, assim, o preenchimento do formulário um processo complexo para a maioria da classe de segurados especiais.

Em alusão a esse entendimento, DAMASCENO; BESERRA (2004, p. 7) disserta:

[...] a educação rural apresenta problemas graves de origem; ou seja, planejada a partir da escola urbana, a escola rural parece tão alienada do seu meio quanto o são também as escolas urbanas para as classes populares (Willis, 1991). Deste modo, as pesquisas recorrentemente confirmam as discrepâncias existentes entre as expectativas do planejamento governamental e as das populações rurais beneficiárias. Afirmam, portanto, que, tal como se apresenta, a escola rural é inadequada ao seu meio (Leite, 1999; Moreira; Silva, 1994; McLaren, 1997; Damasceno; Therrien, 2000). Apesar de reconhecerem que a escola pública rural é limitada e precária, tanto as populações rurais pesquisadas como os estudiosos consideram que essa instituição tem papel fundamental na divulgação do saber universal para a população rural, devendo por isso ser avaliada e, sobretudo, ter sua função sociopedagógica e conteúdos curriculares redefinidos para que de fato venha a atender aos reais interesses dos grupos sociais a que se destina [...].

Esse fato se agrava quando é analisada a perspectiva de que os trabalhadores do campo lidarão diretamente com os servidores do INSS, os quais, como já mencionados no presente estudo, não possuem o melhor tratamento e conhecimento sobre a realidade cotidiana do trabalhador rural. Dessa forma, além de não prestarem o auxílio necessário nesse momento de atendimento, esses profissionais ganharão benefícios cumulativos de acordo com a quantidade de auxílios irregulares encontrados, cenário que os transformam, conseqüentemente, em agentes parciais e incapazes de realizar um atendimento ideal aos trabalhadores rurícolas.

Em virtude do exposto, a maioria dos trabalhadores do campo precisarão de assistência no momento da feitura da autodeclaração ou da criação do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), haja vista que nos seus modos de feitura, através de via digital e com perguntas, será necessário um entendimento ou um estudo mediano, a ponto de tornarem dependentes de certo auxílio, que poderá advir tanto de um membro da família que possui alguma instrução, como do próprio Sindicato Rural, o qual, mesmo com as alterações, continuará exercendo o amparo aos trabalhadores. Logo, torna-se notório que as mudanças trazidas pela recente Lei 13.846/19 apenas buscam extinguir a legitimidade dos sindicatos, os excluindo do ordenamento jurídico; contudo, o que acontecerá no cotidiano laboral, assim como ocorreu no decorrer da história, é que o órgão continuará atuando, apesar de ter sido enfraquecido institucionalmente.

Ainda, um dos principais fatores socioeconômicos acarretados pela vigência da MP 871/19, é um cenário de incertezas no âmbito rurícola, que passa a questionar-se se a atividade realizada pelo Sindicato Rural é realmente necessária, tendo em vista que um dos principais motivos preponderantes para a procura desse órgão, desde a sua criação, é o seu auxílio na conquista dos benefícios da previdência social e, principalmente, da aposentadoria, assim como afirma TODELO; AMODEO (2014, p. 24):

Desse modo, o papel principal do STR referia-se a sua contribuição no acesso aos benefícios, principalmente à aposentadoria por velhice, uma vez que inicialmente os trabalhadores rurais eram excluídos de outros benefícios, como auxílio-doença, salário-família, auxílio-acidente, salário-maternidade, oferecendo-se somente aposentadoria por invalidez ou velhice, pensões e amparo

previdenciário. Nesse sentido, os STRs foram induzidos pela legislação vigente a desempenhar um papel assistencial, com um estreito relacionamento com o governo federal (Ricci, 1999).

Condizente a esse pensamento, vale ressaltar os dados do relatório anual de atividades do Projeto de Extensão Rotinas Trabalhista e Assessoria às Organizações Sociais de Sousa-PB (2018, p. 67), da Universidade Federal de Campina Grande (UFCG), que realiza anualmente estudo sobre a quantidade e tipos de atendimentos realizados pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais da citada cidade e região, mostrando-se comprovado que, no ano de 2018:

Quanto ao ramo do Direito: Durante as 22 vigências do Rotinas Trabalhistas houve uma preponderância maciça de Direito do Trabalho e Direito Previdenciário. O que foi constatado é que existe, no presente momento, uma dominação de causas previdenciárias[...] Quanto aos benefícios pleiteados: Uma vez que o ramo do Direito Previdenciário é o dominante no sindicato dos trabalhadores rurais, foi levantada uma estatística quanto a participação dos benefícios. Assim demonstrou a supremacia da Aposentadoria (Por idade/Invalidez) como o benefício mais pleiteado. Constatou uma crescente do benefício de Auxílio doença[...] Constatou-se a manutenção no número de benefício de Salário Maternidade, o auxílio de pensão por morte teve uma grande subida.

Dessa forma, torna-se evidente que o Sindicato Rural ocupa um importante papel auxiliar na concessão das garantias previdenciárias, apesar de sua atividade não se exaurir apenas nessa função; entretanto, a proibição da sua participação nesse processo poderá ocasionar em um significativo distanciamento dos trabalhadores rurais perante o órgão, haja vista que tais representados sentem o resultado da atuação sindical, principalmente no momento da concretização do seu benefício.

Uma das perspectivas possíveis resultantes de tais mudanças seria a diminuição das contribuições sindicais necessárias para a permanência da organização, o que poderá, por oportuno, ocasionar o enfraquecimento dessa entidade.

4.3 A (in)constitucionalidade do texto legal

Segundo o artigo 62 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88), as medidas provisórias possuem um prazo de vigência de sessenta dias,

podendo ser prorrogadas por igual período. Segundo o §6º do mesmo artigo e Texto Legal, se as medidas não forem apreciadas até quarenta e cinco dias contados da data de sua publicação, elas entrarão em regime de urgência, sobrestando as pautas legislativas da casa em que estiver tramitando. Dessa forma, tanto a Câmara Federal quanto o Senado devem tratá-la com prioridade, uma vez que, após a sua publicação e a passagem pela comissão mista, as medidas devem ser apreciadas pela Câmara e seguirem para a apreciação do Senado, os quais poderão realizar alguma modificação, analisar ou fazer as emendas que entendam necessárias.

Assim, caso ocorra alguma alteração no texto advinda da Câmara dos Deputados, o texto normativo deverá voltar para uma nova apreciação da Casa Iniciadora e, apenas após isso, retornar o prosseguimento do rito constitucional para a conclusão de veto ou sanção pelo Presidente da República, no prazo limite de 120 dias.

Caso isso não ocorra, a Medida Provisória perderá a sua eficácia e o Executivo não poderá editar outra medida com a mesma matéria durante o período de legislatura, correspondente a quatro anos. Essa explanação torna-se necessária quando constatado que esse não foi o procedimento ocorrido com a Medida Provisória (MP) 871/19, haja vista que a Câmara Federal, verificado que não havia um contexto favorável para a sua aprovação na Casa, manteve as negociações sobre a medida abertas por muito tempo, de modo que nos 120 dias disponíveis para todo o procedimento legislativo, 118 concentraram-se na análise pela Câmara, restando apenas dois dias para a avaliação pelo Senado.

Ora, nesse contexto, caso os senadores discordassem do texto advindo da Casa dos Deputados e quisessem modificá-lo, a MP caducaria em razão da temporalidade restante para finalizar o trâmite necessário exigido pela Carta Magna.

Desse modo, segundo a Câmara Federal (2019), com o intuito de não perder a oportunidade de sancionar a MP 871/19 em lei ainda no período de quatro anos, o Governo Federal realizou um acordo com o Senado Federal, ficando impossibilitado de analisar minuciosamente o texto para a aprovação. Tal aliança demonstrava o comprometimento do Executivo em excluir do texto alguns dispositivos mais controversos, caso os senadores aprovassem a medida sem nenhuma objeção.

Então, foi nesse contexto de acordos e improvisos, que a Medida Provisória 871/19 foi sancionada na Lei 13.846/19, atravessando os trâmites legais sem a devida discussão que toda alteração legislativa necessita, tanto entre os legisladores

quanto perante a sociedade, negando o devido processo legal dos direitos fundamentais, como do acesso à previdência social e do direito à proteção sindical.

Nesse cenário, fundamentada para evitar fraudes na concessão de benefícios previdenciários e, assim, reduzir os gastos desnecessários na previdência social, as alterações trazidas pela Lei 13.846/19 saem da seara corretiva e atingem garantias fundamentais que modificam o cotidiano e o futuro do trabalhador, haja vista que adultera desde benefícios a prazos processuais protegidos pelas leis da seguridade social.

Em alusão a essas mudanças, alguns advogados previdencialistas, a exemplo de SILVA (2019) e doutrinadores da área sinalizam para uma prévia da Reforma da Previdência. Entretanto, por atingir principalmente a classe de segurados especiais, que é uma população hipossuficiente, as alterações surgem excepcionalmente no cenário nacional, sem proporcionar o alarde social que acompanha uma Reforma.

Dessa maneira, atingindo principalmente os segurados especiais e o modo de concessão de seus benefícios, a denominada lei contra fraudes modifica, sem critério compassivo, o direito previdenciário da classe de trabalhadores mais precária do país, acompanhando de consideráveis riscos sociais, ao passo que ao tornar o processo previdenciário rural formal e objetivo, torna mais dificultoso o acesso da classe rurícola às suas garantias sociais, que, desconhecendo as peculiaridades do novo procedimento, ficará gradualmente mais distante da Previdência Social, ferindo uma das principais garantias elencadas pela Carta Magna, em seu artigo 6º, quando aduz que:

[...] são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados na forma desta Constituição.

Ao analisar tais modificações frente aos princípios constitucionais, evidencia-se, de antemão, seu prejuízo e tangenciamento ao dificultar o acesso à previdência social, ferindo, portanto, os princípios basilares da dignidade humana garantidos constitucionalmente, como afirma IBRAHIM (2010 p. 11):

Admitir a previdência social como direito fundamental é uma necessidade. Muitos criticam o enquadramento, mas poucos conseguiriam viver em uma sociedade sem essa. O seguro social é meio necessário e eficaz de garantia da vida digna, firmando sua posição em todas as sociedades desenvolvidas. Indo além, pode-se dizer que a previdência social, na sua dimensão objetiva, seria uma garantia institucional, pois supera a solidão individualista da concepção clássica dos direitos fundamentais, nas palavras de Paulo Bonavides, já que as diretrizes do aparelho previdenciário e sua própria existência são também resguardadas de alterações pelo Legislador Ordinário, em uma realidade mais abrangente e eficaz na valoração da pessoa humana.

Ainda, é válido analisar a manifestação da Procuradoria Geral da República (PGR) em virtude da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6096 sobre a Previdência Social como um direito fundamental:

O direito à previdência social constitui direito fundamental de caráter prestacional previsto expressamente no art. 6.º da Constituição, a qual institui como objetivos fundamentais da República brasileira a construção de sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais. O sobredito direito fundamental relaciona-se diretamente com o direito à vida, a solidariedade e a cidadania. Além disso, é instrumento assegurador da dignidade da pessoa humana e do mínimo existencial. [...]

Qualificada como direito fundamental, a previdência social caracteriza-se como imprescritível, inalienável e irrenunciável, de forma que o decurso do tempo não pode resultar na perda do direito previdenciário. Em outras palavras, a inércia do cidadão não pode provocar a sua penalização quanto ao direito ao benefício previdenciário. (STF, 2019).

Logo, no momento em que a Lei 13.846/19 ignora as peculiaridades do trabalhador rural brasileiro, introduzindo a necessidade de auto declaração e posterior cadastro através do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), restringindo todo o processo a provas materiais, desconsidera a realidade do trabalhador do campo e torna o procedimento cada vez mais distante da sua realidade, ferindo, dessa forma, o princípio constitucional da isonomia, uma das premissas da ciência do direito, e o princípio da uniformidade e da equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, elencado no artigo 194, III, da Lei Maior.

Ligado a isso, o cenário torna-se perigoso quando ocorre o proposital afastamento da organização sindical, necessária para o cumprimento de direitos trabalhistas e sociais, contexto já comprovado no histórico político brasileiro como condescendente de ocorrer subtração de direitos de maneira gradual, acarretando em uma preocupação social apenas quando alcança patamares mais invasivos.

Esse fenômeno poderá ocorrer na contemporaneidade, tendo em vista o risco presente em prestar a depreciação generalizada dos Sindicatos, principalmente o dos trabalhadores rurais, ignorando todo o seu papel protetor e assistencialista dos trabalhadores do campo, que alcançam um diálogo sobre as dificuldades e sobre os direitos dessa classe de segurados, função íntima que nenhum órgão governamental conseguirá exercer.

Dessa maneira, como já exposto, a relação entre o trabalhador rural e o seu sindicato representativo, poderá tornar-se distante quando aquele não visualizar vantagens em manter esse liame, cenário que possibilitará a desassistência dessa classe trabalhista, que poderá passar por percalços jurídicos sem que haja um órgão representativo que lute pelos seus direitos de forma coletiva. É o dispõe FERRAZA (2010 p. 73):

A principal função (e prerrogativa) dos sindicatos é a de representação, no sentido amplo, de suas bases trabalhistas. “O sindicato organiza-se para falar e agir em nome de sua categoria; para defender seus interesses no plano da relação de trabalho e, até mesmo, em plano social mais largo”.

No mesmo sentido, elenca a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em seus artigos 513 e 514 sobre as prerrogativas e deveres dos Sindicatos:

Art. 513. São prerrogativas dos sindicatos:

- a) representar, perante as autoridades administrativas e judiciárias os interesses gerais da respectiva categoria ou profissão liberal ou interesses individuais dos associados relativos à atividade ou profissão exercida;
- b) celebrar contratos coletivos de trabalho;
- c) eleger ou designar os representantes da respectiva categoria ou profissão liberal;
- d) colaborar com o Estado, como órgãos técnicos e consultivos, na estudo e solução dos problemas que se relacionam com a respectiva categoria ou profissão liberal;

e) impor contribuições a todos aqueles que participam das categorias econômicas ou profissionais ou das profissões liberais representadas.

[...]

Art. 514. São deveres dos sindicatos:

- a) colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social;
- b) manter serviços de assistência judiciária para os associados;
- c) promover a conciliação nos dissídios de trabalho.
- d) sempre que possível, e de acordo com as suas possibilidades, manter no seu quadro de pessoal, em convênio com entidades assistenciais ou por conta própria, um assistente social com as atribuições específicas de promover a cooperação operacional na empresa e a integração profissional na Classe.

Diante disso, no instante em que a Lei 13.846/19 retira a participação do Sindicato Rural no processo de concessão dos benefícios previdenciários com o pretexto de diminuir fraudes, deslegitima e enfraquece um órgão que é essencial no cotidiano do trabalhador rural, abrindo margem tanto para a diminuição da conquista de benefícios previdenciários como da aposentadoria, pois o trabalhador do campo, em sua maioria, não conseguirá sozinho entender os novos trâmites exigidos, além de enfraquecer a representação na luta pela melhoria de vida da classe e pela garantia de seus direitos, ferindo o artigo 8º da CRFB/88, que afirma que ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas.

Destarte, o fundamento de que a Lei 13.846/19 teria sido aprovada sem um debate responsável e atento à realidade social e às consequências vindouras ganha embasamento quando a Procuradoria Geral da República (PGR) em parecer enviado ao Supremo Tribunal Federal (STF) opina pela inconstitucionalidade do artigo 24 da referida lei em virtude da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.096 requerida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), valendo-se a análise sobre a opinião da PGR:

A requerente aponta inconstitucionalidade formal do ato impugnado, por não estarem presentes os requisitos de relevância e urgência para adoção da espécie normativa. Aduz que diversos dispositivos da MPv 871/2019 dispõem sobre tema de caráter administrativo e funcional de servidores do INSS, o que deveria ser feito por lei ou ato infra legal. Argumenta que algumas normas tratam de direito processual civil, ramo do direito insuscetível de regulamentação por medida provisória (CF, art. 62-§2.º-I-b). No que tange à inconstitucionalidade material, aponta desrespeito ao direito

fundamental à concessão do benefício previdenciário, uma vez que o art. 103 da Lei 8.213/1991 estipularia prazo decadencial para a revisão de atos de indeferimento, cancelamento e cessação de benefício previdenciário. Assim, requer a suspensão cautelar dos efeitos da MPv 871/2019 e a declaração de inconstitucionalidade do referido diploma. (STF, 2019).

Sobre a conversão da Medida Provisória 871/19 em lei, a Procuradoria Geral da República (PGR) afirma (2019, p. 4):

A Medida Provisória 871, de 18 de janeiro de 2019, foi convertida na Lei 13.846, de 18 de junho de 2019, o que não prejudica o julgamento de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada contra aquela, desde que seja promovido o aditamento da petição inicial. Nas palavras do Ministro Gilmar Mendes, “ainda que a medida provisória tenha sido convertida em lei, não há a convalidação de eventuais vícios existentes, razão pela qual permanece a possibilidade do exercício do juízo de constitucionalidade sobre aquela” (STF, 2019).

Ainda, conclui sobre a inconstitucionalidade do artigo 24 da Lei 13.846/19, que modifica o anterior artigo 103 da Lei 8.213/91 ao citar que a redação daquele texto normativo ofende o direito fundamental à previdência social, porquanto instituindo prazo decadencial à revisão dos atos de indeferimento, cancelamento e cessação de benefício previdenciário, atingindo, desse modo, o próprio fundo de direito. Pelo exposto, opinou-se a Procuradora-Geral da República (PGR) pelo conhecimento parcial da ação e, no mérito, pela procedência parcial do pedido.

Dessa maneira, evidencia-se a instabilidade causada pela aprovação da Lei 13.846/19, tendo em vista que em pouco tempo de vigência, já proporcionou uma ADI com apoio parcial da PGR e críticas de vários juristas sobre diversos artigos que modificaram o paradigma da previdência social brasileira, sendo denominada como uma reforma com o pretexto de dificultar o acesso aos benefícios, tornando-se um risco ainda mais grave quando adentrado no âmbito da previdência rural e do seu órgão de representação, ambos institutos que sofreram diversas alterações e evidenciaram, com a prática laboral, consequências incalculáveis para o segurado especial.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ramo do Direito Coletivo, o direito sindical ocupou historicamente o papel de busca pela constituição dos direitos sociais dos trabalhadores, sendo percussor das lutas pela instituição dessas garantias. Assim, os sindicatos tornaram-se uma organização necessária para a relação laboral e para a garantia dos direitos de classes mais desfavorecidas. Apesar de, inicialmente, concentrar-se no ambiente urbano, os avanços da sindicalização, devido ao contexto conflituoso entre os grandes proprietários de terras e os trabalhadores, adentraram no ambiente rural, principalmente no momento em que os rurícolas perceberam que apenas com a união e a associação da sua classe em razão de interesses comuns, ocorreria a conquista de seus direitos.

Desse modo, ignorados, pela maioria das vezes, pelos avanços legislativos, a regulamentação dos direitos sociais dos trabalhadores rurais e a garantia de uma previdência justa, apenas tornou-se possível após o inconformismo dessa classe de segurados, seguindo os passos, apesar de tardiamente, das organizações sindicais urbanas. Esse fenômeno resultou posteriormente na regulamentação da previdência rural por meio da Constituição da República Federativa Brasileira de 1988 (CRFB/88), ordenamento que inovou ao dar tratamento igualitário e justo aos rurícolas, respeitando as diferenças laborais em comparação ao trabalhador urbano, cuja conquista não teria sido possível sem o intermédio do movimento sindical rural da época.

Assegurada como cláusula pétrea, não podendo, portanto, ser diminuída, a previdência social e, conseqüentemente, seu poder de transformação no cotidiano dos trabalhadores ganha mais importância quando adentrada no ambiente rural, de modo que os seus benefícios e os seus auxílios ocupam um papel imprescindível na sobrevivência digna do núcleo familiar e nos avanços socioeconômicos do mundo laboral.

Entretanto, diante de importantes mudanças legislativas, como a Lei 13.846/19, e perante o contexto sociopolítico, faz-se surgir a necessidade de propor soluções para a garantia da continuidade desse direito, visto que a configuração da existência de fraudes deve ser atrelada a uma fiscalização correta e transparente.

Pormenorizando, as alterações legislativas possuem o intuito de averiguar o procedimento de concessão dos auxílios da previdência social, implementando como regra a comprovação material em substituição da análise subjetiva, que considerava provas como a testemunhal e exercia análise democrática de acordo com a realidade de cada trabalhador. Assim, atingindo principalmente a classe de segurados especiais, a nova legislação modifica alguns pontos importantes da aposentadoria rural, ao passo que retira a legitimidade dos Sindicatos Rurais para concessão da declaração comprobatória de atividade do trabalhador rurícola, cuja função assistencialista era exercida desde a regulamentação da previdência rural.

Ocorre que, ao deslegitimar o intermédio dos sindicatos nesse processo previdenciário, a Lei 13.846/19 causa a desassistência do trabalhador rural, que ficará sem a proteção de seu órgão representativo no momento em que mais precisará de auxílio, abrindo margens para o aumento de processos negados, haja vista a sua hipossuficiência em compreender os complexos procedimentos trazidos pelas mudanças.

Ligado a isso, a sobrevivência dos Sindicatos Rurais ficará prejudicada, visto que essas instituições dependem das contribuições dos seus sindicalizados para a sua permanência, possibilitando, de certo modo, o afastamento e a descaracterização dessa relação binômica caso os trabalhadores rurícolas optarem por não contribuírem diante da desnecessidade de intermediação.

Portanto, percebe-se com a promulgação da Lei 13.846/19 o distanciamento do legislador com a realidade do trabalhador rural brasileiro, principalmente com os que exercem a agricultura familiar. Sendo assim, no momento em que o novo regulamento afasta os sindicatos da classe que mais necessita de sua proteção, possibilita, direta e indiretamente, a violação do direito constitucional à previdência social e a condenação das organizações sindicais a um futuro de decadência.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 03 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 12 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 15 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 10 out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural**. Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4214.htm. Acesso em: 22 out. 2019.

BRASIL. **Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019. Poder Executivo**, Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv871.htm. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade, o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade, o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade; altera as Leis nºs 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 7.783, de 28 de junho de 1989, 8.112, de 11 de dezembro de 1990, 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.213, de 24 de julho de 1991, 8.742, de 7 de dezembro de 1993, 9.620, de 2 de abril de 1998, 9.717, de 27 de novembro de 1998, 9.796, de 5 de maio de 1999, 10.855, de 1º de abril de**

2004, 10.876, de 2 de junho de 2004, 10.887, de 18 de junho de 2004, 11.481, de 31 de maio de 2007, e 11.907, de 2 de fevereiro de 2009; e revoga dispositivo da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, e a Lei nº 11.720, de 20 de junho de 2008.

Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13846.htm. Acesso em: 02 nov. 2019.

BRASIL. Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973. **Estatui normas reguladoras do trabalho rural.** Brasília, DF: Senado Federal. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5889.htm. Acesso em: 02 nov. 2019.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Nota Técnica. **Previdência Rural: Contextualizando o debate em torno do financiamento e das regras de acesso**, Brasília, DF, 2016.

BRASIL. **Ofício-Circular nº 46 /DIRBEN/INSS.** Publicado em 13 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.inss.gov.br/wp-content/uploads/2019/09/ofcircular46DIRBEN-INSS.pdf>. Acesso em: 02 nov. 2019.

COLLETI, Claudinei. **A estrutura Sindical no Campo.** 1. ed. São Paulo: Unicamp, 1998.

COSTA, Carlos Eduardo de Carvalho. **Apontamentos delineadores da aposentadoria por idade rural do RGPS e seu desdobramento em aposentadoria por idade híbrida (ou mista).** In: *Revista Juris Plenum Previdenciária: doutrina*. Caxias do Sul: Editora Plenum, 2014.

DAMASCENO, Maria; BESERRA, Bernadete. **Estudo sobre a Educação Rural no Brasil: Estado da Arte e Perspectivas.** In: *Educação e Pesquisa*. São Paulo. v.30, n.1, p. 73-89, jan/abr. 2004.

DIEESE. **Departamento intersindical de estatística e estudos socioeconômicos.** Disponível em: <https://www.dieese.org.br/balancodasgreves/2018/estPesq89balancoGreves2018.pdf>. Acesso em: 25 out. 2019.

FERRAZA, Taís. **A função social do Sindicato na atual sociedade.** Orientador: Zenildo Bodnar. 2010. 83 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade do Vale do Itajaí, Itajaí/SC, 2010.

FORMIGA, José Alves; OLIVEIRA, Alexandre da Silva; ABRANTES, Georgia Graziela Aragão de. **Rotinas Trabalhistas e Assessoria às Organizações Sociais de Sousa-PB.** Sousa: CCJS-UFCG-UAD, 2018.

GUIMARÃES, Roberto Élito dos Reis. **Previdência Social Rural: a Constituição de 1988 como seu divisor de águas.** In: *Revista Juris Plenum Previdenciária: doutrina*. Caxias do Sul: Editora Plenum, 2014.

GOES, Hugo. **Manual de Direito Previdenciário.** 14. ed. Rio de Janeiro: Ferreira, 2018.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. 16 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de Direito do Trabalho**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

MARANHÃO, Rebecca Lima Albuquerque; FILHO, José Eustáquio Ribeiro Vieira. **Previdência Rural no Brasil**. Brasília: Rio de Janeiro: IPEA, 2018.

MARTINEZ, Luciano. **Curso de Direito do Trabalho**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

NETO, Francisco Ferreira Jorge; CAVALCANTE, Jouberto de Quadros Pessoa. **Direito do Trabalho**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

PEREIRA, Luísa. **Os trabalhadores e a luta por direitos sociais no Brasil**. Rio de Janeiro, vol. 14, n.28, p.19-29, ago./dez.2009.

SANTOS, Marisa Ferreira. **Direito Previdenciário Esquemático**. 9. Ed. São Paulo: Saraiva, 2019.

SILVA, Felipe Cavalcante. **MP 871 aprovada**: veja aqui as principais alterações no Direito Previdenciário. Estratégia Concursos, 2019. Disponível em: <https://www.estrategiacursos.com.br/blog/mp-871-aprovada-veja-aqui-as-principais-alteracoes-no-direito-previdenciario/>. Acesso em: 25 out. 2019.

SCHWARZER, Helmut. **Previdência Rural e combate à pobreza no Brasil – Resultados de um estudo de caso no Pará**, v.8, 2013. Disponível em: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/helmut14.htm>. Acesso em: 10 nov. 2019.

STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 6069**. Relator: Ministro Edson Fachin. DJ: 10/09/2019. Manifestação PGR. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5647251>. Acesso em: 03 nov. 2019.

TOLEDO, Carla; AMOEDO, Nora. **Os Papéis das Organizações sindicais e a Formação das Políticas Públicas para o Meio Rural**: Estudo de Caso em um Município Mineiro, Editora Unijuí, Viçosa, v.12, n. 25, p. 247-278, jan/mar. 2014.