

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS**

**RAFAEL PEDROSA DE LIRA**

**OS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO APOSENTADORIA POR  
IDADE RURAL E A PROBLEMATIZAÇÃO REFERENTE ÀS EXIGÊNCIAS  
PROBATÓRIAS**

**SOUSA-PB**  
**2015**

**RAFAEL PEDROSA DE LIRA**

**OS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO APOSENTADORIA POR  
IDADE RURAL E A PROBLEMATIZAÇÃO REFERENTE ÀS EXIGÊNCIAS  
PROBATÓRIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a Universidade Federal de Campinha Grande (UFCG), Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ms. Paulo Abrantes de Oliveira

SOUSA-PB

2015

**RAFAEL PEDROSA DE LIRA**

**OS REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO APOSENTADORIA POR  
IDADE RURAL E A PROBLEMATIZAÇÃO REFERENTE ÀS EXIGÊNCIAS  
PROBATÓRIAS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado a  
Universidade Federal de Campinha Grande (UFCG),  
Centro de Ciências Sociais e Jurídicas, como exigência  
parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Ms Paulo Abrantes de Oliveira  
Orientador.

---

Examinador(a).

---

Examinador(a)

Ao meu pai Zé Lira (*in memoriam*), grande advogado e exemplo de vida, pessoa pela qual dedico de forma incondicional esta magnífica conquista. **DEDICO**

## AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, só tenho a agradecer a Deus pelos últimos cinco anos de persistência, vitórias, alegrias, tristezas, amizades conquistadas, renúncias, fé, dedicação, esforços e, enfim, aprendizados que levarei comigo por toda a vida. Muito obrigada, Senhor, pela finalização deste trabalho de conclusão de curso, que, com certeza, já faz parte de mais uma bênção concedida à minha pessoa, independentemente de qualquer resultado.

Ao meu pai, Zé Lira (*in memoriam*), meu eterno espelho e grande responsável pela minha escolha em seguir esta profissão tão digna e respeitável.

A minha mãe, Francisca, mulher forte e que nunca poupou esforços para que eu chegasse até esse ponto dessa longa jornada.

As minhas irmãs, Raissa e Raíla, por constituírem uma verdadeira fonte geradora de minha vontade de estudar.

A minha namorada Rayla, pelo apoio e compreensão.

Ao meu amigo de infância, Júnior, pelo laço de amizade sincera que construímos.

Ao meu orientador Ms. Paulo Abrantes, pelas orientações devidas.

Agradeço também a todas as pessoas que, direta ou indiretamente, clara ou ocultamente, ajudaram-me durante todo o curso e que aqui, por falta de espaço, não mencionei seus nomes expressamente. Enfim, obrigado a todos de coração!

## RESUMO

A presente monografia procurou descrever acerca da problemática que incide sobre a exigibilidade probatória para concessão do benefício da aposentadoria por idade rural, tema que mereceu uma atenção especial, uma vez que, muitos são as dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores rurais para conseguirem usufruir deste direito previdenciário, dado os inúmeros entraves que se fazem presentes no momento da comprovação do exercício da atividade rural. Neste sentido, o objetivo geral consistiu em descrever a importância do direito previdenciário no tocante a concessão do benefício da aposentadoria por idade rural. Já através dos objetivos específicos buscou-se apresentar um contexto histórico a respeito da previdência social e a seguridade social no Brasil e no Mundo; os requisitos básicos preconizados no direito previdenciário para concessão do benefício da aposentadoria e analisou as implicações existentes quanto a exigibilidade de provas para a concessão do benefício da aposentadoria na idade rural. Para alcançar os objetivos propostos, adotou-se como pressupostos metodológicos um estudo de caráter bibliográfico a partir da leitura e fichamento de textos em livros, revistas, artigos científicos, dentre outros meios que trazem subsídios para a construção deste nosso trabalho. Pode-se constatar que, toda problemática identificada no trabalho monográfico, fruto da pesquisa bibliográfica, do aprofundamento e do confronto de posições entre os diferentes atores envolvidos na pesquisa, que os entraves ainda reincidem aos documentos que devem ser apresentados como fontes probatórias da atividade rural junto ao INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social, assim como nas divergentes interpretações que a acabam incidindo sobre as perícias e provas. Assim, conclui-se ser imprescindível que seja posta em prática, uma efetiva e consistente parceria entre as partes envolvidas, na busca de solução dos obstáculos, visando a aplicação correta e justa dos dispositivos em vigência.

**Palavras-Chaves:** Aposentadoria. Comprovação. Direito Previdenciário. Exigibilidade. Idade Rural

## ABSTRACT

This monograph sought to describe about the issues that concern the probative liability for granting the benefit of rural retirement age, an issue that deserves special attention, since many are the difficulties faced by rural workers to seek advantage of this social security law, given the many barriers that are present at the time of confirmation of the exercise of rural activity. In this sense, the overall objective was to describe the importance of social security law concerning the grant of the benefit of rural retirement age. Already through the specific objectives sought to present a historical context about the welfare and social security in Brazil and in the world; the basic requirements envisaged in the social security law for granting the benefit of retirement and analyzed the existing implications for the enforceability of evidence for granting the benefit of the retirement age in rural. To achieve the proposed objectives, were adopted as methodological assumptions one bibliographical study from reading and BOOK REPORT texts in books, magazines, papers, among other means bringing subsidies for the construction of our work. It can be seen that all issues identified in the monograph, the result of bibliographic research, deepening and confrontation of positions between the different actors involved in the research, that barriers still relapse to documents to be submitted as evidentiary sources of rural activities with the INSS - National Social Security Institute, as well as the different interpretations that have just focusing on the skills and evidence. Thus, it appears to be essential to be implemented, an effective and consistent partnership between the parties involved in the search for solution of obstacles in order to correct and fair implementation of the devices in effect.

**Keywords:** Retirement. Proof. Social Security Law. Enforceability. Rural Age

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>2 ASPECTOS GERAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL</b> .....	12
2.1 HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO PREVIDENCIÁRIA. ....	13
2.1.1 Aspectos Históricos no Mundo .....	13
2.1.2 Aspectos Históricos no Brasil .....	17
2.2 CONCEITO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	20
2.3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO.....	21
2.3.1 Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento.....	22
2.3.2 Princípio da Uniformidade e Equivalência dos Benefícios e Serviços às Populações Urbanas e Rurais.....	24
2.3.3 Princípio da Seletividade e Distributividade.....	25
2.3.4 Princípio da Irredutibilidade do Valor dos Benefícios.....	26
2.3.5 Princípio Equidade na Forma de Participação no Custeio.....	26
2.3.6 Princípio Diversidade da Base de Financiamento.....	27
2.3.7 Princípio do Caráter Democrático e Descentralizado da Gestão administrativa.....	28
2.3.8 Princípio Preexistência do Custeio em Relação aos Benefícios ou Serviços.....	28
<b>3 DO SEGURADO ESPECIAL E OS REQUISITOS PARA O ACESSO AO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA POR IDADE RURAL</b> .....	29
3.1 DO SEGURADO ESPECIAL RURAL.....	29
3.2 OS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO APOSENTADORIA POR IDADE RURAL.....	34
3.3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO SEGURADO ESPECIAL RURAL.....	39
3.4 SEGURADO ESPECIAL E REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR.....	39
<b>4 OS ENTRAVES BUROCRÁTICOS EXISTENTES PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DA APOSENTADORIA POR IDADE RURAL</b> .....	43
4.1 O PROCESSO DE EVOLUÇÃO HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL .....	43
4.2 A PROBLEMÁTICA ATENUANTE À EXIBILIDADE PROBATÓRIA PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO APOSENTADORIA POR IDADE RURAL .....	47
4.2.1 Comprovação do Exercício de Atividade.....	49
4.3 JUSTIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA E A AMENIZAÇÃO DA PROBLEMÁTICA NA EXIBILIDADE PROBATÓRIA PARA A CONCESSÃO DA APOSENTADORIA POR IDADE RURAL.....	53
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	55



<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>58</b>
-------------------------	-----------

## 1 INTRODUÇÃO

A presente monografia procurará apresentar os entraves legais que incidem sobre a concessão do benefício previdenciário destinado aos trabalhadores por idade rural, tema ainda pouco discutido no âmbito da produção científica, mas que apresenta uma relevância expressiva face aos aspectos social e econômico, cuja abrangência perceptível dentro da Previdência social e na sociedade como um todo é um dos grandes fatores de sua abordagem.

Ao se enfatizar procuram a obtenção de benefícios previdenciários, buscar-se-á compreender o contexto dos excessivos indeferimentos postulados pelo órgão previdenciário, excepcionalmente, ao âmbito rural, a partir do estudo sobre algumas doutrinas que abordam a temática, bem como, dos diplomas legais e dos movimentos emblemáticos dos sindicatos e seus sindicalizados.

Partindo-se dessa assertiva, pretende-se fazer um breve estudo em torno da concessão dos benefícios para a aposentadoria por idade rural, das provas cabíveis e outros contextos inerentes a previdência rural, bem como a questão dos indícios de provas materiais no campo do Direito Previdenciário, com ênfase ao trabalhador rural segurado especial, com o escopo de verificar que muitas vezes a Lei não atinge o seu real objetivo, neste caso, o de proteção aos menos favorecidos.

Em razão da dificuldade do meio, a estes trabalhadores, a lei concede os mesmos benefícios previdenciários que aos trabalhadores urbanos (auxílio doença, salário maternidade, pensão, auxílio reclusão e aposentadoria), com uma diferença bastante significativa, qual seja, o fato de aqueles gozarem de benefícios previdenciários sem, muitas vezes, nunca terem contribuído.

A comprovação do exercício da atividade, como forma de se ter acesso ao benefício será um dos enfoques do trabalho. O acesso aos benefícios assegurados pela Constituição Federal e as Leis normativas são em muitos casos, obstaculizados pelos problemas decorrentes da falta de documentação comprobatória. Assim sendo, será desenvolvido um aprofundamento para obtenção de benefícios previdenciário, no tocante a aposentadoria por idade rural.

O estudo tratará de aprofundar e identificar de forma concisa que proporcionam indeferimentos de benefícios. Buscar-se-á fixar a compreensão sobre

os limites da legislação e a informalidade sempre presente nas relações entre os pequenos trabalhadores rurais.

A perspectiva é que a base dessa produção científica possa ensejar proposições capazes de contribuir coerentemente com mudanças na legislação, a fim de evitar possíveis equívocos cometidos pela Previdência Social quando dos indeferimentos excessivos de benefícios previdenciários aos trabalhadores rurais, em face, não só da comprovação documental, mas também das divergências e interpretações por parte das perícias ao caso em tela.

Neste sentido, o presente trabalho descreverá uma breve reflexão acerca do Direito Previdenciário e de sua importância como parte integrante do Direito Público, buscando de forma cristalina compreender esse direito dentro dos aspectos da seguridade social com ênfase para a aposentadoria na idade rural.

Para alcançar os objetivos propostos, adotar-se-á como pressupostos metodológicos de caráter hipotético dedutivo que envolveu estudos bibliográficos a partir da leitura e fichamento de textos em livros, revistas, artigos científicos, dentre outros meios que trazem subsídios para a construção deste nosso trabalho.

Buscar subsídios em fontes históricas que tratam o direito previdenciário, bem como, rebuscar discussões em torno das leis que regem a previdência social e a seguridade social, como a Constituição Federal de 1988 e outras leis específicas, é o caminho viável para a apropriação de uma gama de informações que culminaram em conhecimentos pátrios sobre as leis que tratam da concessão do benefícios da aposentadoria em idade rural.

Dentro deste contexto, o trabalho será organizado de forma sistematizada, dividindo-se em três partes fundamentais, além da introdução, das considerações finais e das referências bibliográficas.

Assim, no primeiro capítulo se reportará aos aspectos gerais acerca da Previdência Social, com ênfase para o processo histórico no Brasil e no mundo. No segundo capítulo discorrerá acerca do segurado especial e dos requisitos fundamentais para a concessão do benefício da aposentadoria em idade rural, apresentando os princípios da previdência e seguridade social. No terceiro e último capítulo, apontará sobre a exigibilidade probatória para a concessão do benefício da aposentadoria na idade rural e discorrerá sobre as dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores rurais para conseguir os benefícios; as exigibilidades documentais,

patrimonial e pericial, bem como os requisitos administrativos e jurídicos para esses fins.

Espera-se, portanto, que este trabalho proporcione novas discussões em torno da temática, ampliando os debates no contexto acadêmico, no meio jurídico e social, já que é de suma importância aprofundar bem as discussões seja em qualquer área do conhecimento, fazendo-se prevalecer o bom senso de que nunca serão esgotadas as possibilidades de novos estudos.

## 2 ASPECTOS GERAIS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Este capítulo discorre acerca da Previdência Social, em que busca apresentar os aspectos gerais sobre esta espécie da seguridade social (previdência social, assistência social e saúde) e suas nuances. A Previdência Social representa um conjunto de medidas e de instituições que estão a serviço da proteção ao trabalhador e aos seus dependentes ou beneficiários, em vários momentos de suas vidas, como no caso o amparo a velhice, ao desemprego, quando do seu estado de saúde, dentre outros. Portanto, a previdência trata-se de um instituto que apresenta políticas públicas que versam para a redução das desigualdades sociais no Brasil, além de exercer um papel de suma importância na economia do país.

Falar em Direito Previdenciário é sem dúvida mostrar o valor que esse direito tem na vida das pessoas. A longa trajetória de trabalho tem como premiação uma aposentadoria, em que, de forma pormenorizada, o trabalhador passa por um determinado período de exercício profissional e num dado momento ele precisa cessar essa atividade, entrando em cena a previdência social, principal garantidora do direito ao descanso remunerado dos trabalhadores. Este instituto prevê aposentadoria e outros benefícios as pessoas que por alguma motivo maior, não podem exercer um trabalho remunerado, ou até mesmo aqueles que em decorrência de algum problema no transcurso de sua profissão tenha sido acometido por qualquer contingência social.

Sobre essa condição, os trabalhadores tem a seu favor o Direito Previdenciário, que é um ramo do Direito Público o qual tem como fundamento a seguridade social, ou seja, uma forma de amparar o trabalhador, pois em consonância com os fatores biológicos ou outros mais contundentes precisam cessar a sua forma de vida profissional. Neste contexto, o Direito Previdenciário, objetiva regulamentar e normatizar o que conhecemos como previdência (IBRAHIM, 2011):

A Previdência, não retrata apenas o setor social, ou seja, vislumbra situações normais do processo de trabalho no setor público. Ela também vai oferecer respaldes ao setor privado, tendo em vista que as suas nuances consistem da ideia de prevenção de uma melhor qualidade de vida para os trabalhadores e/ou sujeitos de um modo geral, que são contribuintes, de alguma forma, dessa previdência.

Isso significa que a Previdência Social é o caminho para a seguridade social dos trabalhadores. Portanto, a Previdência Social, tem como base fundamental e legal a Constituição Federal de 1988, que entre os seus textos, traz um que preconiza sobre a previdência social, podendo citar o art. 201, descrevendo o seguinte:

Art. 201. 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, a:  
I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;  
II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;  
III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;  
IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;  
V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º (BRASIL, 2008, p. 61).

A Previdência Social traz a garantia, para os trabalhadores, dos direitos efetivos de manter uma vida digna, em termos financeiros, de assistência, dentre outras condições igualitárias ao período em que esteve em pleno gozo de suas atividades. Por assim ser, o Direito Previdenciário é o caminho legal para assegurar aos indivíduos um aparo legal, tanto a si como aos seus dependentes, quando são colocados de frente aos problemas inerentes a qualidade de vida, a falta de condições para o exercício do trabalho, que durante tempos exerceu, mas que, diante do momento vivido não há mais as mesmas condições. Essa situação é determinante para uma gama de problemas, seja de ordem física ou psicológica, que necessita de um mecanismo de amparo.

## 2.1 HISTÓRICO DA EVOLUÇÃO PREVIDENCIÁRIA

As sociedades mais primitivas já se preocupavam com a criação de mecanismos que as protegessem de possíveis acidentes de caráter social que poderiam acometê-las. Existiram variadas técnicas elaboradas pelas diversidades socioeconômicas de cada povo (MONTE, 2014).

Os pioneiros na criação de dispositivos de proteção criados pelo ser humano de forma organizada, buscando o bem-estar do presente e do futuro, com o intuito de se precaver contra contingências de cunho social, remontam à Grécia e a Roma antigas, das quais articularam associações que sobreviviam das contribuições de seus integrantes.

### 2.1.1 Aspectos Históricos no Mundo

Dos tempos mais remotos da evolução da humanidade até o fim do século XVI passou-se por um desenvolvimento bem limitado em se tratando de proteção social. Fato este, decorrente dos diversos avanços que enfrentava a humanidade, não se dando a devida importância à matéria.

A doutrina Cristã ainda se expandia, firmando seus dogmas e solidificando seus mais altos valores na consciência dos povos do ocidente. Logo após a consolidação da igreja católica, a religião ganha um papel de suma importância no cenário mundial, conseqüentemente influenciando nas ações das pessoas e do próprio Estado, vez que a igreja não só acalentava as almas dos cidadãos como também atuavam de maneira ferrenha nas manifestações políticas.

A caridade religiosa tinha como base apenas o dever moral. Assim, Aliavam-se, por ser agradável e conveniente, o dever caridoso do católico para com os incapacitados e o interesse dos Estados absolutistas em se manter intactos os fundamentos dos abusos e exploração praticados. Nesse contexto, nasce a história da Proteção Social no mundo ocidental (MONTE, 2014).

Neste período, já se demonstrava o interesse na criação de instrumentos ou mecanismos para se precaver contra eventualidades motivadoras de necessidades sociais. Surgem na Grécia e Roma antigas os primeiros dispositivos de proteção social criado pelo ser humano, que apresentavam uma estrutura com certo nível de organização, donde se aponta a existência de uma associação que, subsistia das colaborações de seus integrantes. No período da Idade Média, algumas associações trabalhistas criaram seguros sociais para seus componentes.

Um dos eventos que deu marco para a criação da previdência social foi a edição da lei dos pobres na Inglaterra, em 1601. A legislação londrina instituiu contribuição obrigatória determinando a nomeação, em cada paróquia, de dois ou mais encarregados de recolher fundos de todos os que estivessem em condições

de contribuir, destinados: a) viabilizar a obtenção de emprego para as crianças pobres por meio da aprendizagem, que poderia ser obrigatória até os 24 anos para os varões e até 21 anos para as mulheres; b) ao ensinamento do trabalho para os pobres que não tinham nenhuma especialização; c) ao atendimento dos inválidos em geral (LOPES, 2012).

A constituição mexicana de 1917 foi apontada como a primeira constituição social do mundo, englobando no seu texto a previdência social propriamente dita, no entanto, vale-se ressaltar o caráter programático de todas as normas regulamentadora dos direitos sociais, ou seja, são estabelecidas diretrizes para o Estado agir sem, contudo imprimir caráter coercitivo.

Segundo Ibrahim (2011), a previdência social inicia sua concreta evolução através da carta Magna alemã, sendo instituído, *a priori*, o auxílio-doença e, em um momento posterior, foram incluídos uma série de benefícios sociais destinados aos trabalhadores tais como, seguro velhice e o seguro invalidez. Esse foi o primeiro ordenamento legal que enfatizou o instituto da previdência social, sendo editado pelo chanceler Otto Von Bismarck em 1883.

O objetivo dos seguros sociais instituído pelo chanceler alemão foi o de, evitar as tensões entre as classes de trabalhadores, fortalecidas através de movimentos socialistas insurgidos com a crise industrial.

Assim, o primeiro seguro social instituído foi o seguro-doença, o qual era financiado por contribuições dos empregadores, empregados e do Estado. Brevemente após, foi criado o seguro contra acidentes de trabalho, o qual era custeado era pago pelos empresários. Finalmente, foi instituído o seguro invalidez e velhice, sendo custeado igualmente ao seguro-doença.

Ainda, conforme Ibrahim (2011, p. 46) é na Alemanha que a prestação previdenciária surge como direito subjetivo:

A partir do instante em que o Estado determina o pagamento compulsório de contribuições para o custeio de um sistema protetivo, o segurado pode exigir, a partir da ocorrência do evento determinante, o pagamento de seu benefício, não sendo lícito ao Estado alegar dificuldades financeiras para elidir-se a esta obrigação.

Em 1935, advém um dos marcos principais da evolução da Previdência Social nos Estados Unidos que se deu com New Deal, plano do governo Roosevelt.



Tal marco Foi à criação do Social Security ACT, objetivando a proteção do cidadão em combate aos riscos sociais existentes e a estimulação ao consumo, demonstrando vigorosamente a atuação de um Estado Social intervencionista e garantidor. Segundo Kertzman (2009, p. 37):

Após a crise de 1929, os Estados Unidos adotaram o New Deal, inspirado pelo WelfareState (estado do bem-estar social). Esta política determinava uma maior intervenção do Estado na economia, inclusive com a responsabilidade de organizar os setores sociais com investimentos na saúde pública, na assistência social e na previdência social. Em 1935, este país editou o Social Security Act, criando a previdência social como forma de proteção social.

Com o escopo de criar um sistema de seguro social que certificasse ao indivíduo proteção perante certas eventualidades sociais, o governo inglês, publicou o plano Beveridge em 1942. Este plano objetivava a unificação dos seguros sociais, a universalidade e a igualdade de proteção social para todo integrante da sociedade inglesa. Essa época fica marcada como divisor de águas do estágio final evolutivo do sistema de proteção social, em que todos os cidadãos deveriam ser amparado sem suas necessidades por incumbência do Estado, independentemente de condição social, sendo necessário apenas que sejam vítimas de uma necessidade social (CORREA, 2012).

No que diz respeito à Previdência Social, é de grande importância mencionara o texto do artigo 25 da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 10 de dezembro de 1948:

Toda pessoa tem o direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe a saúde, e o bem-estar próprio e da família, especialmente no tocante à alimentação, ao vestuário, à habitação, à assistência médica e aos serviços sociais necessários; tem direito à segurança no caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou em qualquer outro caso de perda dos meios de subsistência, por força de circunstâncias independentes de sua vontade.

É relevante ressaltar a contribuição da Organização Internacional do Trabalho, em se tratando de proteção social, colocando a seguridade social como política contra privações econômicas e sociais, além de lutar pelo combate da desigualdade e da miséria instalada pelo mundo. Outro grande salto em relação ao assunto tratado foram os pactos realizados entre os países no intuito de defender a

seguridade social, entre os quais merecem destaque: Convenção de direitos humanos (pacto de São José da Costa Rica – 1969), pacto dos Direitos Econômicos e sociais e culturais (1966).

### 2.1.2 Aspectos Históricos no Brasil

Quando se refere à previdência social no Brasil, percebe-se que ocorreram diversas mudanças estruturais, tendo essa, começado como forma de simples caridade, posteriormente evoluiu para o sistema mutualista de caráter privado e facultativo, mais adiante para o seguro social e, finalmente, instituiu-se o sistema de seguridade social, explícito na Carta Magna de 1988. O seguro social Brasileiro inicia-se com a organização privada, no entanto, aos poucos, o Estado foi apropriando-se do sistema por meio de políticas intervencionistas.

Em 1923, o decreto federal nº 4.682, Lei Federal denominada Eloy Chaves, considerada a primeira lei brasileira de Previdência Social, regulamentou as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's)<sup>1</sup>.

As Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's) eram financiadas pelas empresas empregadoras (1% de sua receita bruta) e pelos empregados (3% do salário mensal) e os seus presidentes, nomeados pelo Presidente da República. Os benefícios oferecidos pelas Caixas, previstos na lei, eram a assistência médica curativa e fornecimento de medicamentos, a aposentadoria por tempo de serviço, velhice e invalidez, a pensão para os dependentes dos empregados e o auxílio pecuniário para funeral.

A Lei Eloy Chaves inseria-se no período de expansão da indústria nacional. Era imperativo naquele momento histórico resguardar a mão-de-obra produtiva, tendo em conta a perspectiva de que um operário saudável seria um operário produtivo. Contudo, para que a lei fosse aprovada, houve a necessidade de estabelecer um acordo entre as elites industriais e o grupo político-econômico dominante.

O contexto histórico de 1930-1945 tem como marco a modernização do Estado Nacional, como também a regulamentação das relações de trabalho e

---

<sup>1</sup> As CAP's funcionavam em regime de capitalização, ainda assim eram estruturalmente frágeis; tinham um número reduzido de contribuintes, seguiam hipóteses demográficas de parâmetros duvidosos, além de possuir muitas fraudes na concessão de benefícios.

incorporação dos trabalhadores com a instituição das bases do sistema previdenciário.

Este período do governo Vargas teve destaque no campo das ideias, em que crescia um novo projeto de construção nacional voltado para a integração nacional e para a valorização do trabalho e do operariado urbano, com duas bases distintas: a saúde pública e a medicina previdenciária, essa marcada pela criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões, posteriormente, transformados em Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's)<sup>2</sup> os quais congregavam os trabalhadores por categorias profissionais. Apesar de estarem voltados prioritariamente para os benefícios e pensões, também ofereciam serviços médicos. A assistência era limitada aos trabalhadores inseridos em empregos formais e organizados conforme o sindicalismo instituído por Vargas e, portanto, atrelado aos interesses do Estado (CUNHA; CUNHA, 2001).

Em 1960, foi aprovada a lei que iguala os direitos de todos os trabalhadores, mas a mesma não é posta em prática. O próprio movimento sindical não via com bons olhos a unificação dos institutos, já que isto poderia nivelar por baixo a qualidade dos serviços. Muitos deputados federais também estabeleciam seus vínculos com uma ou outra categoria, em cima da diferenciação dos institutos. Neste período, os IAPS que possuíam recursos suficientes construíram hospitais próprios (ACURCIO, 1988).

Na década de 70, surgiram inovações importantes na legislação previdenciária, entre elas a criação do salário-família, e o salário-maternidade passaram a constar no rol dos benefícios previdenciários. A reunião dessas e de outras formas legais emergentes, resultou na criação da Consolidação das Leis da Previdência Social (CLPS), em 1976.

Em 1977, visando reestruturar a Previdência Social e as formas de manutenção e concessão dos benefícios e serviços, além de reorganizar a gestão administrativa, financeira e patrimonial, foi criado o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), abrangendo os seguintes órgãos: Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), Instituto da Administração Financeira da Previdência e da Assistência Social (IAPAS), Instituto Nacional da Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS).

---

<sup>2</sup> Os IAP's, modelos de pensões vinculadas a gênero ou categoria profissional, foram organizados a partir de 1933 de forma a abranger as mesmas categorias em todo o território nacional.

A criação do INPS propiciou a unificação dos diferentes benefícios em nível dos IAP's. Na medida em que todo o trabalhador urbano com carteira assinada era automaticamente, contribuinte e beneficiário do novo sistema foi grande o volume de recursos financeiros capitalizados. Enquanto duraram os anos do chamado "milagre econômico", de 1967 a 1973, crescia a economia, crescia o assalariamento e, portanto, garantia-se o orçamento da previdência (BALERA, 2001).

O grande assalariamento, nesses anos, assegurava o acesso futuro dos trabalhadores aos benefícios previdenciários, pelo regime de repartição simples.

No início da década de 80 esse sistema começa a mostrar sinais de esgotamento. Como fator agravante, previdência começa a "envelhecer" e a fase de captação de recursos começa a dar lugar a uma fase de maiores gastos. Ou seja, durante os primeiros anos de sua existência, a Previdência Social apenas recebeu contribuições que proporcionaram um volume de recursos e um patrimônio considerável. Com o aparecimento das primeiras aposentadorias e pensões, a Previdência passa a ter que gastar recursos que já não possuía mais.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi instituída a Seguridade Social, fundamentada no tripé Saúde, Previdência e Assistência Social. Compreende as aposentadorias, pensões, auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família, auxílio reclusão, SUS (Sistema Único de Saúde), além de outros direitos garantidos pelo Regime Geral da Previdência Social (RGPS).

Posteriormente em 1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), órgão resultante da fusão entre o INPS e o IAPAS, com a atribuição de gerenciamento das contribuições sociais destinadas ao financiamento da Previdência Social, além de assegurar ao trabalhador o direito do recebimento dos benefícios por ela administrados. Os outros órgãos que faziam parte do SINPAS foram paulatinamente sendo extintos: o INAMPS em 1993, a LBA e a FUNABEM em 1995. A DATAPREV permanece atuando na prestação de serviços de processamento de dados aos órgãos do Ministério da Previdência Social (MPAS) (HORVATH, 2009).

Em 1994, o reajuste dos benefícios previdenciários foi desatrelado do reajuste do Salário-mínimo. Logo em seguida, foi criado o Fator Previdenciário. Trata-se de uma regra matemática que diminui o valor do benefício: quanto mais jovem, o trabalhador alcança o tempo de se aposentar, menos irá receber.

Em Dezembro de 1998, uma Emenda Constitucional provocou diversas mudanças no sistema de Previdência Social, das quais, determinou que o benefício salário-família, seria devido somente ao trabalhador de baixa renda; proibiu qualquer trabalho para menores de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos 14 anos; estabeleceu novas regras para concessão de benefícios previdenciários a funcionários públicos e criou diretrizes para o regime de Previdência Privada.

Nos dias atuais, a Previdência continua passando por constantes reformulações. Dentre elas, destaca-se a Ampliação da Licença-maternidade de quatro para seis meses e a obrigatoriedade da contribuição de, no mínimo, treze anos e meio para aqueles que desejam se aposentar por idade.

## 2.2 CONCEITO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

A Previdência Social é posicionada legalmente como espécie do gênero seguridade social, que em conformidade com o art. 194 da Constituição Federal de 1988, trata-se de um conjunto integrado de ações protetivas de iniciativa do Estado e da sociedade, destinadas a garantir os direitos à saúde, a previdência a assistência social. Neste contexto a Previdência social é denominada como um seguro *sui generis*, pois é de filiação compulsória, além de coletivo, contributivo e de organização estatal, assegurando seus membros contra contingências sócias que causam necessidades humanas (MARTINS, 2009).

Conforme o artigo 201 da Constituição Federal de 1988, 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, que assim descreve:

- I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada
- II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;
- III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;
- IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;
- V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes.

Esse instituto tem a função de promover o bem-estar de seus membros, que contribuíram de forma obrigatória para a manutenção desse sistema. O mesmo

previne seus segurados de possíveis contingências sócias, amparando-os nas modalidades á cima citadas.

Referente à finalidade da Previdência Social, Paulino (2001) apud Formiga (2008, p. 21), coloca que:

[...] garantir condições básicas de vida, de subsistência, para seus participantes, de acordo, justamente, com o padrão econômico de cada um dos sujeitos. São, portanto, duas idéias centrais que conformam esta característica essencial da previdência social brasileira: primeiro, a de que a proteção, em geral, guarda relação com o padrão-econômico do sujeito protegido; a segunda consiste em que, apesar daquela proporção, somente as necessidades tidas como básicas, isto é, essenciais – e portanto compreendidas dentro de certo patamar de cobertura, previamente estabelecido pela ordem jurídica – é que merecerão proteção do sistema. Pode-se dizer, assim, que as situações de necessidade social que interessam à proteção previdenciária dizem respeito sempre à manutenção, dentro de limites econômicos previamente estabelecidos, do nível de vida dos sujeitos filiados.

Com relação à natureza jurídica da previdência, é importante destacar a semelhança com o contrato de seguro, já que o indivíduo contribui e tem cobertura para certas eventualidades. Todavia, não passa de mera semelhança, tratando-se de espécies diversas, principalmente porque o seguro se configura como contrato, fazendo parte do direito privado, enquanto que instituto da previdência faz parte do direito público (HORVATH, 2009).

Assim, é possível demonstrar a peculiaridade essencial que apresenta a previdência social em face das demais espécies da seguridade, sendo estas independentes de contribuições para o seu funcionamento, ao contrário daquela.

Conforme o princípio da contributividade, para se ter direito ao gozo de qualquer benefício previdenciário, é necessário está na condição de segurado, contribuindo para a manutenção do sistema protetivo (BRASIL, 2009).

### 2.3 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

Servindo como norteadores para o direito, os princípios ajudam tanto no momento em que as normas são elaboradas por parte dos legisladores, quanto no instante em que serão aplicadas a cada caso concreto por parte dos aplicadores do direito. Eles são fundamentados nos mais altos valores da sociedade humana, como por exemplo, a dignidade da pessoa humana, a igualdade, a moralidade etc.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 194, parágrafo único, determina que cabe ao Poder Público organizar a Seguridade Social, estabelecendo os princípios constitucionais que a regem. Os princípios constitucionais previdenciários, num total de oito (sete previstos nos incisos do parágrafo único do artigo 194 e um no artigo 195, parágrafo 5º) são pautas de valores consagradas na Carta Política referentes à Seguridade Social, são eles:

Art. 194, parágrafo único. (...)

I – universalidade da cobertura e do atendimento;

II – uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;

III – seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

IV – irredutibilidade do valor dos benefícios;

V – equidade na forma de participação no custeio;

VI – diversidade da base de financiamento;

VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Art. 195. (...)

§ 5º. Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Para melhor compreender estes princípios, torna-se fundamental, que se faça um detalhamento mais apurado acerca dos mesmos.

### 2.3.1 Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento

Este princípio determina que todos residentes no País têm direito aos benefícios previdenciários, sem distinções de nenhuma natureza. Todavia, esse “todos” deve ser entendido restritivamente, pois a lei determinará a quem cabe os benefícios e em que situações estes são devidos. Martins (2012, p. 98) diz que: “se a lei não previr certo benefício ou este não for estendido a determinada pessoa, não haverá direito a tais vantagens”.

Quer dizer a universalidade da ampla proteção que a Seguridade Social deve dar proteção de cobertura e de atendimento, devendo ela, conforme determinação do constituinte de 1988, cobrir todos os eventos que causem estado de necessidade, como por exemplo, a idade avançada, morte, invalidez, deficiência física, maternidade etc.

Por este princípio, então, cabe à Seguridade Social atender a todas as pessoas necessitadas e cobrir todas as contingências sociais, como afirma o

Professor Martins (2009, p. 90): “todos os residentes no país farão jus a seus benefícios, não devendo existir distinções (...)”.

A universalidade de atendimento refere-se aos sujeitos protegidos (universalidade subjetiva), ou seja, todas as pessoas em estado de necessidade devem ser atendidas pela Seguridade Social. Já a universalidade de cobertura diz respeito às contingências cobertas (universalidade objetiva), ela significa cobrir todos os eventos que causem estado de necessidade e é objetiva porque diz respeito a fatos que deverão ser cobertos pela Seguridade Social.

Na Assistência Social, essa universalidade objetiva/subjetiva não terá muito problema porque não há limitação de acesso à Seguridade Social, logicamente que essa limitação sempre vai existir em razão da capacidade contributiva do Estado e do que dispuser a lei.

Todavia, quem estiver em estado de necessidade e for atingido pela contingência social terá direito à proteção assistencial, em tese. O mesmo ocorre na Saúde, pois é universal o acesso às ações de saúde. Só há dificuldade de aplicação desse princípio na Previdência Social porque, por ela ser um seguro, exige a qualidade de contribuinte da pessoa a ser protegida. Logo, não são todas as pessoas que têm direito à proteção previdenciária, também não é todo evento que dá direito a esta proteção. A qualidade de contribuinte da pessoa a ser protegida pela Previdência limita subjetivamente a universalidade de atendimento.

Pelo caráter securitário da Previdência Social, o princípio da universalidade se dá pelo fato de o legislador não poder impedir o acesso das pessoas que queiram participar do plano previdenciário mediante contribuição. Assim, garante-se a universalidade na Previdência Social com a possibilidade de qualquer membro da comunidade poder participar dos planos previdenciários, desde que contribua para esse plano. Aqueles que exercem atividade remunerada já estão automaticamente filiados à Previdência Social, e aquelas pessoas que não trabalham mas têm a intenção de participar da proteção previdenciária poderão participar mediante contribuição. O que não pode é na seara previdenciária benefícios previdenciários serem concedidos para quem não é segurado (contribuinte ou dependente de contribuinte) (MARTINS, 2009).



### 2.3.2 Princípio da Uniformidade e Equivalência dos Benefícios e Serviços às Populações Urbanas e Rurais

Obedecendo aos ditames do princípio em comento, é válido ressaltar que as prestações da Seguridade Social são divididas em benefícios e serviços. Os primeiros são prestações pecuniárias, já os serviços são bens imateriais postos à disposição das pessoas como é o caso do serviço social, da habilitação e reabilitação. A Carta Magna, em seu art. 7º, prevê a uniformidade no tratamento dos direitos trabalhistas entre trabalhadores urbanos e rurais.

Até a homologação da Constituição Federal de 1988, havia dois regimes de previdência no âmbito privado no Brasil, quais sejam, o Regime de Previdência Urbano (RPU) e o Regime de Previdência Rural (RPR). No segundo, não existia a previsão de concessão de todos os benefícios da Previdência, diversamente do que ocorria no RPU. O texto constitucional de 1988 buscou acabar com a diferença de tratamento que ocorria entre o segurado urbano e segurado o rural. Pelo princípio da uniformidade, a forma de acesso para ambas as classes é rearranjada, concedendo-se os mesmos benefícios e serviços, às mesmas proteções, ou seja, o que é concedido ao trabalhador urbano é concedido ao rural (QUEIROZ, 2012).

Quanto a equivalência, este atributo diz respeito ao valor, isto é, os trabalhadores urbanos devem ter os benefícios no mesmo valor dos benefícios concedidos ao trabalhador rural todavia a idéia de “mesmo valor” significa que os benefícios serão calculados da mesma forma e não que todos os benefícios concedidos aos urbanos e rurais terão o mesmo valor.

Esse princípio é mitigado quando se trata do segurado especial já que este tem direito ao benefício no valor de um salário mínimo e não terá direito a todos os benefícios da Previdência Social, porém, tal diferenciação está prevista na própria Constituição, em seu art. 195, parágrafo 8º, o qual dispõe:

Art. 195

§ 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 empregados 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.

### 2.3.3 Princípio da Seletividade e Distributividade

Pelo princípio da seletividade e distributividade, entende-se que todos os fatos geradores de necessidades sociais devem ser cobertos e todas as pessoas que se encontrem em estado de necessidade devem ser atendidas pela Seguridade Social. Porém, a capacidade econômica do Estado limita essa universalidade de atendimento e de cobertura visto que as necessidades são sempre maiores e renováveis do que as condições econômicas do País para fazer face a essas necessidades. Desta maneira, deve-se otimizar os poucos recursos existentes, selecionando e distribuindo melhor as prestações.

Essa é a idéia do princípio da seletividade: selecionar aquelas prestações que melhor atendam aos objetivos da Seguridade Social (artigo 193 da CF/88). Lazzari (2008, p; 31) afirma que o princípio da seletividade “pressupõe que os benefícios são concedidos a quem deles efetivamente necessite razão pela qual a Seguridade Social deve apontar os requisitos para a sua concessão de benefícios e serviços”.

O princípio da distributividade diz respeito às pessoas que deverão ser protegidas prioritariamente pela Seguridade Social. Conforme Lazzari (2008, p. 29), o “princípio da distributividade, inserido na ordem social, é de ser interpretado em seu sentido de distribuição de renda e bem-estar, ou seja, pela concessão de benefícios e serviços visa-se ao bem-estar e à justiça social (art. 193 da Carta Magna)”.

É através da seletividade, ocorre a escolha das prestações que melhor atendam aos objetivos da Seguridade Social ao passo que, na distributividade, há a preocupação de se estar atendendo, prioritariamente, aqueles indivíduos que estão em maior estado de necessidade. A universalidade é mitigada pelo princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços. Só faz sentido falar em seletividade e distributividade se estiver presente a questão da limitada capacidade econômica para fazer face às contingências sociais que devem ser atendidas pela Seguridade Social.

### 2.3.4 Princípio da Irredutibilidade do Valor dos Benefícios

Segundo Lazzari (2008, p. 67), o princípio da irredutibilidade do valor dos benefícios é “princípio equivalente ao da intangibilidade do salário dos empregados e dos vencimentos dos servidores, significa que o benefício legalmente concedido (...) não pode ter seu valor nominal reduzido, não podendo ser objeto de desconto (...)”.

Pode-se dizer que é uma aplicação do princípio da suficiência ou efetividade na medida em que se determina que o valor dos benefícios não será reduzido, esta vedação é quanto à redução nominal.

Todavia, apenas a proibição à redução do valor nominal dos benefícios não é garantia de que se evitará a sua irredutibilidade. A partir dessa idéia, o legislador constituinte de 1988 previu que a irredutibilidade não é apenas nominal, mas sim real (artigo 201, parágrafo 4º da CF/88 e artigo 58 do ADCT). É um princípio que está mais ligado à Previdência Social, pois é esta quem paga os benefícios, que devem ser reajustados periodicamente (LAZZARI, 2008).

### 2.3.5 Princípio Equidade na Forma de Participação no Custeio

A equidade é igualdade respeitando as diferenças; esse princípio é o desdobramento do princípio da capacidade contributiva. Visa este princípio, desta forma, implementar os princípios da igualdade – tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida de sua desigualdade (artigo 5º, caput, da CF/88) e o da capacidade contributiva (artigo 145, parágrafo 1º, da CF/88). Assim, cada pessoa deve contribuir na medida de suas possibilidades, ou seja, quem tem maior capacidade econômica deve contribuir com mais. Citam-se como exemplos de aplicação desse princípio os seguintes artigos: art. 20 da Lei n.º 8.212/91; art. 195, parágrafo 9º, da CF/88.

O princípio da efetividade ou da suficiência afirma que a proteção da Seguridade Social não deve ser furtada em qualquer proteção, busca-se possibilitar uma proteção suficiente de tal maneira que se possa debelar o estado de necessidade.

### 2.3.6 Princípio Diversidade da Base de Financiamento

A diversidade da base de financiamento pode ser objetiva, no que se refere aos fatos geradores da obrigação de pagar contribuições sociais (salário, faturamento, lucro, folha de salários, renda de espetáculos esportivos, concursos de prognósticos, resultado da comercialização da produção rural etc.) e subjetivas, quando se tratar das pessoas que devem participar do financiamento (Estado, empresas, segurados etc.)

Assim como a seletividade e contributividade, esse princípio é muito aplicado pelo legislador, pois tem este o dever de otimizar os recursos da Seguridade Social. Na hora de se estabelecer o financiamento, cabe ao legislador diversificar as fontes de financiamento, pois quanto maior essa diversificação, quanto mais fatos geradores, maior é a estabilidade da Seguridade Social.

Conforme Martinez (2008, p. 85) essa diversidade se dá de duas formas:

A primeira também chamada diversidade objetiva, relaciona-se com a diversidade de fatos geradores de contribuição social; já a segunda denominada de diversidade subjetiva, abarca um maior número possível de contribuintes para a Seguridade Social.

Conclui-se, portanto, que deve o legislador estabelecer o maior número possível de fatos geradores de contribuição social e deve, também, distribuir o ônus de financiar a Seguridade Social pelo maior número possível de pessoas.

### 2.3.7 Princípio do Caráter Democrático e Descentralizado da Gestão administrativa

O legislador constituinte se preocupou com que as pessoas que têm interesse na proteção da Seguridade Social participem da sua gestão. O Brasil, conforme definido no artigo 1º da Carta Magna, é um Estado Democrático de Direito. Este princípio em comento vem regular o previsto no artigo 10 da CF/88, que determina a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais e previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.

Mais adiante, foi elaborada a legislação infraconstitucional (Lei nº 8.213/91) regulamentando esse princípio, instituindo os conselhos nacionais, estaduais e

municipais da Seguridade Social, Previdência Social e Assistência Social, tornando possível a participação democrática com a descentralização.

### 2.3.8 Princípio Preexistência do Custeio em Relação aos Benefícios ou Serviços

Este princípio está previsto no artigo 195, parágrafo 5º, da Constituição Federal/88, porém, alguns doutrinadores entendem não se trata de um princípio, mas sim de uma regra daí ser conhecido como Regra da Contrapartida; todavia, para Martins (2008), é um princípio, pois é uma pauta de valor, é um princípio que tem como valor a estabilidade financeiro-econômica da Seguridade Social. Este informa que só se pode criar/estender benefício/serviço da Seguridade Social se houver a prévia fonte de custeio total, isto é, a Seguridade Social só deve conceder prestações dentro das suas possibilidades econômicas. Por esse princípio, busca-se tornar a Seguridade Social financeiramente equilibrada, a medida em que orienta a ação do legislador no sentido de que a toda despesa criada deve corresponder uma receita respectiva para fazer face ao gasto instituído.

Nas palavras de Martins (2008, p. 103):

Para a criação ou extensão de determinado benefício ou serviço da Seguridade social, é mister que exista previamente a correspondente fonte de custeio total, sob pena de inconstitucionalidade da lei ordinária. Em resumo: o benefício ou serviço não poderá ser criado sem que antes haja ingressado numerário no caixa da Seguridade Social.

Pelo exposto, compreende-se que esse princípio encontrava-se fora da ordem lógica da CF/88, pois o mesmo deveria estar presente na parte que enumera os objetivos da Seguridade Social, previstos no artigo 194, parágrafo único, e não ter sido colocado isoladamente no parágrafo 5º do artigo 195.

Os princípios da previdência social, também colocados no texto constitucional como “objetivos” do sistema previdenciário, visam alcançar a proteção de todas as pessoas que dele participam. Para tanto, coloca-as como destinatárias (segurados e dependentes) dos ideais de bem-estar e Justiça sociais consoante previsão do art. 193 da Constituição Federal; todavia, buscam também estabelecer uma forma adequada e coerente de financiamento, escorada na diversidade e equidade de participação no custeio do sistema.

### 3 DO SEGURADO ESPECIAL E OS REQUISITOS PARA O ACESSO AO BENEFÍCIO DE APOSENTADORIA POR IDADE RURAL

O típico benefício da aposentadoria por idade emanou da inequívoca conveniência de se remunerar o merecido descanso do trabalhador, garantindo renda para o segurado nesse estágio de idade avançada, em que o trabalho não tem mais a mesma produtividade e eficiência. Neste período da vida, surgem outras necessidades especiais que devem ter prioridade perante o trabalho, entrando em cena a previdência social que vem a garantir as necessidades humanas em virtude das contingências sociais.

A legislação previdenciária vigente no Brasil demonstra, de forma evidente, os requisitos para a concessão do benefício previdenciário da aposentadoria por idade rural, sendo estes a idade mínima e a carência cumulativamente, expostos de forma explícita na edição da lei nº 8.213/91:

Art. 48. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher.

§ 1º Os limites fixados no *caput* são reduzidos para sessenta e cinquenta e cinco anos no caso de trabalhadores rurais, respectivamente homens e mulheres, referidos na alínea *a* do inciso I, na alínea *g* do inciso V e nos incisos VI e VII do art. 11.

§ 2º Para os efeitos do disposto no § 1º deste artigo, o trabalhador rural deve comprovar o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido, computado o período a que se referem os incisos III a VIII do § 9º do art. 11 desta Lei.

O trabalhador rural necessita de proteção especial da legislação, pois esta classe demanda de forma imprescindível de sua capacidade física e disposição para laborar, sendo uma das categorias de trabalhadores que mais padece com o aumentar da idade.

#### 3.1 DO SEGURADO ESPECIAL RURAL

Conforme o Regime Geral de Previdência Social caracterizam-se como segurados obrigatórios da Previdência Social: o empregado, o contribuinte individual,

o trabalhador avulso, o empregado doméstico, o segurado facultativo e o segurado especial.

O devido trabalho evidenciará de forma pormenorizada o segurado especial rural. A princípio, cumpre de forma imprescindível conceituar essa espécie de segurado, função esta, assumida pela Constituição Federal de 1988 no seu artigo 195 § 8º, CF:

§ 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 empregados 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.

É de suma importância expor o art. 11, VII da Lei nº 8.213/91, responsável por trazer uma definição mais aprofundada do tema:

Art. 11.

VII – 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 a título de mútua colaboração, na condição de: (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008).

a) produtor seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais; ou (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

§ 1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes. (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008).

O termo “especial” é dado a essa espécie de segurado em face do tratamento diferenciado e dos benefícios atribuídos pela legislação, no entanto,

exige-se do segurado o seu enquadramento em uma série de condições para que esse possa englobar tal categoria.

A carência, um dos requisitos fundamentais para a concessão do benefício aposentadoria por idade, a ser cumprida pelo segurado especial rural é contada pelo efetivo exercício de atividade rural, mesmo que de forma descontínua. Já para as outras classes de segurados, é preciso um número determinado de contribuições.

É necessário para a determinação da condição de segurado especial que se agrupem provas de que o indivíduo exerce ou exercia atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar direcionada para a subsistência, objetivando o consumo próprio e a comercialização do excedente para complementar as necessidades familiares, na função de produtor, parceiro, meeiro, arrendatário, pescador artesanal, comodatário rural e assemelhados.

Conforme Ibrahim (2011, p. 277):

O produtor rural é uma espécie de segurado obrigatório, definido como pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade agropecuária ou pesqueira, em caráter permanente ou temporário, diretamente ou por intermédio de prepostos e com auxílios de empregados, utilizados a qualquer título, ainda que de forma contínua (art. 11, V, a da Lei nº 8.213/91). Até a atividade pesqueira é incluída.

Somente será considerado segurado especial, o produtor rural que exercer atividade agropecuária em propriedade com área de no máximo quatro módulos fiscais, caso contrário, se a área exceder esse limite, o produtor rural torna-se contribuinte individual. O módulo fiscal é uma unidade de medida agrária utilizada no Brasil, exposta em hectares e criada pela Lei nº 6.746, de 10 de dezembro de 1979, com o intuito de estabelecer um parâmetro para a classificação fundiária da propriedade rural referente à sua medida.

Já o produtor rural que exercer atividade de seringueiro ou de extrativista vegetal, não é submetido a trabalhar dentro de uma delimitação de área para ser enquadrado na condição de segurado rural especial.

Referente ao parceiro rural é importante trazer o conceito exposto pelo decreto nº 59.566, de 14 de novembro de 1966:



Art. 4º Parceria rural é o contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso específico de imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, benfeitorias, outros bens e ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agro-industrial, extrativa vegetal ou mista; e ou lhe entrega animais para cria, recria, internagem, engorda ou extração de matérias primas de origem animal, mediante partilha de riscos do caso fortuito e da força maior do empreendimento rural, e dos frutos, produtos ou lucros havidos nas proporções que estipularem, observados os limites percentuais da lei (artigo 96, VI do Estatuto da Terra).

Meeiro é aquele que possui contrato com o proprietário da terra, seja esse escrito ou verbal, exercendo atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, partilhando rendimentos ou custos.

Em se tratando do Arrendatário rural, o conceito detalhado encontra-se apenas no Decreto nº 59.566, de 14 de novembro de 1966:

Art. 3º Arrendamento rural é o contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso e gozo de imóvel rural, parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, outros bens, benfeitorias e ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agroindustrial, extrativa ou mista, mediante certa retribuição ou aluguel, observados os limites percentuais da Lei.

Comodatário é aquele que contrata com intuito de explorar a terra pertencente à outra pessoa, por empréstimo gratuito, por tempo determinado ou não, para desenvolver atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira.

Outro ponto importante no que tange a caracterização de segurado especial, diz respeito ao regime de economia familiar no qual o segurado se encontra inserido, sendo este o trabalho efetuado pelos membros da família, objetivando a própria subsistência, permitindo, de forma casual, ter assistência de empregados temporários de curto prazo (no máximo 2 meses por ano), não podendo estes, serem em nenhuma hipótese permanentes, podendo descaracterizar o regime de economia familiar.'

Outro fator imprescindível para designar o segurado especial é a residência. O indivíduo deve residir em imóvel rural ou aglomerado urbano ou rural próximo a ele, ou seja, no mesmo município ou em contíguo ao da situação do imóvel onde executa o seu trabalho.

No tocante as dimensões, a propriedade rural não pode exceder 4 (quatro) módulos fiscais para que o produtor rural se enquadre na condição de segurado especial (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008), quando se refere a atividade agrícola ou pecuária. Já, em se tratando ao extrativismo vegetal e seringueira, não há limite territorial para caracterização do produtor rural.

A condição de segurado especial não é privativa do chefe de família, incluindo também o cônjuge ou companheiro e os filhos maiores de dezesseis anos, devendo estes comprovarem a participação ativa nas atividades rurais da família. Entretanto, o integrante da família que apresentar outro rendimento não pode ser considerado segurado especial, salvo, art. 12, § 10, da Lei nº 8.212/91:

Art. 12.

§ 10. Não é segurado especial o membro de grupo familiar que possuir outra fonte de rendimento, exceto se decorrente de: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

I – benefício de pensão por morte, auxílio-acidente ou auxílio-reclusão, cujo valor não supere o do menor benefício de prestação continuada da Previdência Social; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

II – benefício previdenciário pela participação em plano de previdência complementar instituído nos termos do inciso IV do § 9o deste artigo; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

III - exercício de atividade remunerada em período não superior a 120 (cento e vinte) dias, corridos ou intercalados, no ano civil, observado o disposto no § 13 deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 12.873, de 2013).

IV – exercício de mandato eletivo de dirigente sindical de organização da categoria de trabalhadores rurais; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

V – exercício de mandato de vereador do município onde desenvolve a atividade rural, ou de dirigente de cooperativa rural constituída exclusivamente por segurados especiais, observado o disposto no § 13 deste artigo; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

VI – parceria ou meação outorgada na forma e condições estabelecidas no inciso I do § 9o deste artigo; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

VII – atividade artesanal desenvolvida com matéria-prima produzida pelo respectivo grupo familiar, podendo ser utilizada matéria-prima de outra origem, desde que a renda mensal obtida na atividade não exceda ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social; e (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

VIII – atividade artística, desde que em valor mensal inferior ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

Esse é o rol de atividades expressas na lei que podem coexistir com a atividade agrícola sem que o responsável perca sua condição de segurado especial rural.

### 3.2 OS REQUISITOS PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO APOSENTADORIA POR IDADE RURAL

A constituição Federal de 1988 assegurou ao trabalhador rural o direito ao benefício previdenciário aposentadoria por idade, objetivando proteger essa espécie de segurado e seus dependentes de possíveis contingências sócias, além de garantir o merecido descanso e conferir o mínimo necessário à sobrevivência. Para Martins (2008, p.359):

Aposentadoria especial é o benefício previdenciário decorrente do trabalho realizado em condições prejudiciais a saúde ou á integridade física do segurado, de acordo com a previsão da lei. Trata-se de um benefício de natureza extraordinária, tendo por objetivo compensar o trabalho do segurado que presta serviços em condições adversas à sua saúde ou que desempenha atividades com riscos superiores aos normais.

A legislação previdenciária brasileira tratou de prever direitos que compensassem o árduo trabalho realizado pelo segurado especial rural, que acaba se desgastando de forma mais célere que o normal e, necessita desse tratamento especial conferido pela lei, promovendo sua sobrevivência da forma mais digna possível.

Para que este benefício seja concedido ao segurado especial rural é necessária a presença de dois requisitos imprescindíveis, como corrobora KERTZMAN (2011, p. 51):

Conjugando-se o disposto no art. 201, §§ 7º, II, da CF com as previsões contidas nos arts. 48 a 51 da lei 8213/91 e nos arts. 51 a 55 do Decreto nº 3.048/99, chega-se à conclusão de que são dois os requisitos para a concessão do benefício:

- i) possuir o trabalhador rural, qualquer que seja a categoria de segurado (empregado, avulso, contribuinte individual e segurado especial), 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher;
- ii) efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento da aposentadoria, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência da aposentadoria por idade (atualmente, são 180 meses, ou 15 anos), computado o período das atividades não vedadas ao segurado especial, como a artesanal, a artística etc.

A legislação previdenciária coloca em evidência as condições de trabalho às quais o segurado especial se submete, conferindo, de forma justa, através do art.

48, § 1º (Lei nº 8.213/91) a redução da idade da aposentadoria para 60 (sessenta) para os homens e 55 (cinquenta e cinco) para as mulheres.

Além da idade mínima, como já fora mencionado anteriormente, existe outro requisito necessário para a concessão do benefício aposentadoria por idade rural: a carência. O artigo 24 da Lei 8.213/91 aduz que “o Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências”.

Assim, entende-se como carência o número de contribuições mensais mínimas exigidas para que o segurado tenha direito ao benefício, tratando-se a previdência de um sistema contributivo que necessita de um determinado número de contribuições pagas pelo segurado, no intuito de adquirir recursos financeiros para a sua manutenção, podendo assim garantir os direitos dos seus membros.

A Lei 8.213/91 conferiu ao segurado especial rural um benefício de extrema relevância em se tratando do instituto da carência, exigindo apenas a comprovação do efetivo trabalho rural em determinada quantidade de tempo sem o recolhimento de contribuições, não sendo, portanto, exigível o recolhimento das contribuições da atividade agrícola.

Vale ressaltar que em se tratando de aposentadoria por idade rural, os requisitos idade mínima e carência devem aparecer de forma cumulativa, diferentemente do que ocorre na aposentadoria por idade urbana, ou seja, quando averiguado o requisito etário, deve ser verificado, no período imediatamente anterior, a presença do requisito carência, ainda que de forma descontínua, e a qualidade de segurado para que o benefício aposentadoria por idade rural possa ser concedido.

A lei previdenciária traz um terceiro requisito que é o da “qualidade de segurado” (filiação à previdência social). Após a filiação, o indivíduo alcança a qualidade de segurado e adquire a obrigação de contribuir com a previdência. Todavia, o sujeito não perde a condição de segurado imediatamente ao momento que cessa as contribuições. O lapso temporal em que o segurado deixa de contribuir e não perde a sua qualidade é conhecido como período de graça, previsto no art. 15 da Lei 8.213/91:

Art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:

I - sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício;

II - até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;

III - até 12 (doze) meses após cessar a segregação, o segurado acometido de doença de segregação compulsória;

IV - até 12 (doze) meses após o livramento, o segurado retido ou recluso;

V - até 3 (três) meses após o licenciamento, o segurado incorporado às Forças Armadas para prestar serviço militar;

VI - até 6 (seis) meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo.

§ 1º O prazo do inciso II será prorrogado para até 24 (vinte e quatro) meses se o segurado já tiver pago mais de 120 (cento e vinte) contribuições mensais sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado.

§ 2º Os prazos do inciso II ou do § 1º serão acrescidos de 12 (doze) meses para o segurado desempregado, desde que comprovada essa situação pelo registro no órgão próprio do Ministério do Trabalho e da Previdência Social.

§ 3º Durante os prazos deste artigo, o segurado conserva todos os seus direitos perante a Previdência Social.

§ 4º A perda da qualidade de segurado ocorrerá no dia seguinte ao do término do prazo fixado no Plano de Custeio da Seguridade Social para recolhimento da contribuição referente ao mês imediatamente posterior ao do final dos prazos fixados neste artigo e seus parágrafos.

A Lei nº 10.666 de 08 de maio de 2003 inovou, dispensando a exigibilidade da qualidade de segurado para a concessão do benefício aposentadoria por idade rural, demonstrado no seu artigo 3º:

Art. 3º A perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição e especial.

§1º Na hipótese de aposentadoria por idade, a perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão desse benefício, desde que o segurado conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data do requerimento do benefício.

Existe um rol taxativo das espécies de segurado especial, que ao apresentarem os requisitos exigidos: etário e a carência, farão jus ao benefício da aposentadoria por idade rural. O art. 11 da Lei n.º8.213/1991 em seu inciso VII demonstra detalhadamente esse grupo de beneficiários:

Art. 11. São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas:

(...)

VII - como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com

o grupo familiar respectivo. (O garimpeiro está excluído por força da Lei nº 8.398, de 7.1.92, que alterou a redação do inciso VII do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24.7.91)

d) (Revogada pela Lei nº 9.876, de 26.11.99);

§ 1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados.

A Lei previdenciária evidencia de forma clara as classes que ao preencherem os requisitos necessários, podem integrar a condição de segurado especial rural, tais como: o produtor, o meeiro, o parceiro, entre outros, previsto de forma explícita no art. Supracitado.

### 3.3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO DE SEGURADO ESPECIAL RURAL

Com o passar dos anos e acompanhando o ritmo frenético da evolução mundial, começaram a surgir novas invenções que acabaram por facilitarem o uso das terras por partes de seus cultivadores. Um bom exemplo dessas invenções foi a criação das máquinas agrícolas. Que por sua vez, em muitas ocasiões, serviram, e ainda servem, para substituírem o trabalho manual.

Os primeiros passos para o enquadramento da figura do trabalhador rural na legislação previdenciária brasileira foram dados a partir do advento da Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Na qual instituiu o Estatuto do Trabalhador Rural (ETR) e criou o Fundo da Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL), além de regular a categoria do trabalhador rural.

De acordo com o art. 2º da Lei nº 4.214/63, o trabalhador rural era conceituado da seguinte maneira: “(...) é toda pessoa física que presta serviços a empregador rural, em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou *in natura*, ou parte *in natura* e parte em dinheiro”.

Com o surgimento da Lei Complementar nº 11/71, foi posto em prática o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL) e o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL), dando apoio aos trabalhadores rurais, pescadores e garimpeiros. O art. 2º, I, a, da Lei acima supracitada, trouxe, por sua vez, um conceito mais específico sobre o segurado especial, ao mencionar que:

Art. 2º (...)

I (...)

a) A pessoa física que presta serviços de natureza rural diretamente a empregador, em estabelecimento rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou parte *in natura* e parte em dinheiro ou por intermédio de empreiteiro ou organização que, embora não constituídos em empresa, utilizem mão-de-obra para produção e fornecimento de produto agrário *in natura*.

O apogeu dessa grande conquista veio juntamente com o advento da Constituição Federal do Brasil de 1988. Na qual trouxe consigo vários benefícios para os trabalhadores rurais. Inclusive, o tratamento isonômico entre os trabalhadores urbanos e rurais, conferindo assim, aos segurados especiais, os mesmos benefícios da seguridade social que são dados aos segurados obrigatório individuais, conforme preconiza o art. 194, inciso II, da Constituição Federal de 1988, ao garantir a “uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais”. Também, surgiu um conceito mais abrangente sobre segurado especial, que é o único tipo de segurado dentro do Regime Geral de Previdência Social a possuir tal definição estabelecida dentro da Constituição de 88, mais precisamente, no art. 195, parágrafo 8º, no qual faz a seguinte menção:

CF, art. 195 (...)

§ 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 empregados 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.

Por sua vez, a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, no art. 11, inciso VII, que traz a seguinte redação:

Art. 11 (...)

VII – 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, na condição de:

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade:

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais;
2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;

- b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e
- c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.

O que se pode perceber, ao longo do passar dos anos até chegar nos dias atuais, é que todas as leis que surgiram, tiveram o intuito de amparar o segurado especial rural, ficando claro e evidente a equiparação que a nossa Carta Magna tratou de fazer entre o trabalhador rural e o trabalhador urbano. Aquele grupo é uma categoria muito afetada por vários fatores, como por exemplo, as condições climáticas, que afetam essa classe que exerce atividade laborativa muito desgastante, fazendo jus aos benefícios conferidos pela legislação atual.

#### 3.4 SEGURADO ESPECIAL E REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR

Integra obrigatoriamente o Regime Geral de Previdência Social, na qualidade de segurado especial, o trabalhador rural, o garimpeiro, o pescador artesanal e assemelhado – bem como seus familiares próximos – desde que exerçam suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar. Vale observar que a legislação, considerando a realidade sazonal de tais ofícios, permite o auxílio eventual de terceiros.

Em relação ao regime de economia familiar, é conceituado como aquela situação na qual o trabalho dos membros da família é indispensável ao seu sustento próprio. Há, nesses casos, uma relação de mútua colaboração e dependência, que afasta a capacidade contributiva do grupo familiar para com a Previdência Social. Tais regras são dispostas no art. 11 da Lei 8.213/91, como já transcritas anteriormente.

A regra do direito à Aposentadoria por Idade leva em consideração os seguintes requisitos: a) ter 65 (sessenta e cinco) anos, se homem, ou 60 (sessenta), se mulher; e b) cumprir a carência legal de 180 (cento e oitenta) contribuições, para o segurado inscrito na Previdência Social a partir de 24 de julho de 1991, ou aquela prevista na tabela progressiva do artigo 142, da Lei 9.812/91, com a redação dada pela Lei 9.032/95, para o segurado inscrito até a referida data.



No entanto, a Constituição Federal prevê no artigo 201, § 7º, inciso II, segunda parte, a redução de 05 (cinco) anos na idade para os trabalhadores rurais de ambos os sexos, desde que comprovem o exercício de suas atividades em regime de economia familiar.

Já a Lei 8.213/91, que disciplina os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), regulamenta o texto constitucional e prevê os requisitos para cada um deles, utilizando para tanto também o Decreto nº 3.048/99 (Regulamento da Previdência Social).

Neste norte, a Lei dos Benefícios prevê em seu artigo 48, § 1º, a referida redução de 05 (cinco) anos na idade, para ambos os sexos, no caso dos trabalhadores rurais referidos no artigo 11, incisos I, alínea "a", V, alínea "g", e VI e VII.

Já o § 2º do art. supracitado, estabelece a necessidade de comprovação do efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício.

Quanto aos segurados especiais especificamente (art. 11, inciso VII), o artigo 39, inciso I, do mencionado Diploma, assegura a eles o direito à aposentadoria por idade no valor de 01 (um) salário mínimo, observada a mesma exigência de comprovação do efetivo exercício da atividade rural individualmente ou em regime de economia familiar.

Assim, a comprovação do tempo de serviço – e aí está incluído o efetivo exercício de atividade rural – só produzirá efeitos quando embasada, pelo menos, em início de prova material, posto não ser admitida a prova exclusivamente testemunhal, como dispõe o artigo 55, § 3º, da Lei 8.213/91.

Quanto a este ponto, não há nenhuma celeuma jurisprudencial, tendo há muito tempo o Superior Tribunal de Justiça editado a Súmula 149: a qual dispõe: "a prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rural, para efeito de obtenção de benefício previdenciário".

Quando se fala que a comprovação do efetivo exercício da atividade rural far-se-á, pelo menos, com base em "início de prova material", tem-se em vista que a própria Lei dos Benefícios prevê no artigo 106 alguns documentos, os quais, por estarem enumeradas em lei, são considerados como "prova plena", isto é, não carecem de comprovação por prova testemunhal.

São espécies de provas materiais para comprovação da condição de segurado especial rural: contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social; contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural; 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; comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, no caso de produtores em regime de economia familiar; bloco de notas do produtor rural; notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor; documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante; comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção; cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou licença de ocupação ou permissão outorgada pelo INCRA.

Por esses documentos previstos na legislação serem considerados "provas plenas" e por a essa mesma lei dispor que a comprovação poderá se dá com base em início de prova material, resta pacificado que o rol de documentos hábeis à comprovação do exercício de atividade rural, inscrito no art. 106, parágrafo único da Lei 8.213/91, é meramente exemplificativo, e não taxativo, sendo admissíveis, portanto, outros documentos além dos previstos no mencionado dispositivo.

Essa benesse legal de aceitar o início de prova material se dá em razão das dificuldades encontradas pelos trabalhadores do campo para comprovar o seu efetivo exercício no meio agrícola.

Diante desse contexto, se o trabalhador rural possuir algum dos documentos previstos no artigo 106, da Lei 9.213/91, terá em seu poder uma "prova plena" do efetivo exercício de atividade rurícola. Outro que não esteja na referida relação poderá ser considerada como "início de prova material" que, para produzi efeito, dependerá de corroboração pela prova testemunhal.

Como o próprio texto legal informa, a comprovação da atividade rural pode ser feita ainda que de forma descontínua (arts. 39, I, e 48, § 2º). Isto quer dizer que não há necessidade de o segurado acostar um ou vários documentos para cada ano

do período equivalente à carência do benefício, pois é prescindível que o início de prova material abranja necessariamente o número de meses idêntico à carência do benefício no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, dê que a prova testemunhal amplie a sua eficácia probatória ao tempo da carência, vale dizer, desde que a prova oral permita a sua vinculação ao tempo de carência.

Tanto é assim que a Turma Nacional de Uniformização da Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU) já tornou esse entendimento uníssono ao editar a Súmula 14: "Para Concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo o período equivalente à carência".

Apesar disso, há de observar que o início de prova material deve ser contemporânea ao período a que ela pretende comprovar a atividade rural, não podendo, pois ser aceito um documento recente com intuito retroativo, a fim de provar fato passado. Por exemplo, uma declaração emitida hoje, mesmo informando que o segurado trabalha como agricultor num determinado imóvel há 05 (cinco) anos, isoladamente só serve para comprovar a atividade nos dias atuais; porém, se acostada a ela estiverem outros "inícios de prova material" do período todo, valerá com um único documento com tal característica.

É isso que se extrai da Súmula 34 da TNU: "Para fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar".

Feitas essas observações, passa-se no capítulo seguinte a apresentar a exigibilidade probatória para a concessão do benefício da aposentadoria por idade rural, descrevendo quais documentos são necessários para essa comprovação, assim como os documentos que são considerados como "início de prova material", conforme julgados de nossos Pretórios.

## **4 OS ENTRAVES BUROCRÁTICOS EXISTENTES PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DA APOSENTADORIA POR IDADE RURAL**

Compreender os entraves que muitos trabalhadores rurais acabam tendo que enfrentar para conseguir a concessão do benefício da aposentadoria por idade rural é resgatar um pouco da história dessa classe trabalhadora, principalmente, ao modo de vida ao qual o homem do campo se submetia e como estes sempre foram considerados perante as leis.

Desta forma, é de suma importância conhecer o tratamento que estes trabalhadores recebiam e quais os benefícios que lhes eram concedidos no que diz respeito aos direitos previdenciários dessa demanda.

### **4.1 O PROCESSO DE EVOLUÇÃO HISTÓRIA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL**

A história tem revelado ao longo dos tempos o quanto os trabalhadores rurais estiveram sobre fortes condições de exploração e sacrifícios se comparados aos trabalhadores urbanos. Os homens do campo sempre foram submetidos a regimes de trabalho intenso, sem proteção e sem maior atenção por parte da legislação.

De acordo com Castro e Lazzarini (2009, p. 32)

Passaram-se mais de cem anos, tomando-se por base a Lei Áurea de 1888, cujos registros encontrados na história apontam a pouca heterogeneidade da norma de proteção ao trabalhador rural e que, somente a partir da instituição do Estatuto do Trabalhador Rural, em decorrência da promulgação da Lei nº 4.214/93, a qual já foi revogada, é que, de fato, surgiu a primeira regra positivada de proteção ao obreiro rural.

Esse dado revela o longo espaço temporal em que o trabalhador rural viveu sem que houvesse normas efetivas de direitos e proteção a saúde do trabalhador e ao devido valor a sua mão-de-obra. Esse fato leva a compreensão de que estes homens que viviam no campo sempre estiveram a mercê de suas próprias vitalidades, sem que houvesse, por parte do governo, uma atenção significativa para os mesmos. Isto mostra o quanto perdurou para que o trabalhador rural fosse assistido em suas necessidades básicas, implantando-se direitos equiparados aos dos trabalhadores urbanos.

Segundo Berwanger (2008, p. 51):

Foi somente no ano de 1971 que surge a previdência rural, através do Programa de Assistência Rural (Prorural), este ligado ao FUNRURAL - Fundo de assistência e Previdência do trabalhador rural, o qual preconizava o benefício de aposentadoria e o aumento do serviço de saúde direcionados aos trabalhadores do campo. Entre outras medidas, o prorural disciplinava aposentadoria por velhice e por invalidez, para trabalhadores rurais maiores de 70 anos de idade no valor correspondente a  $\frac{1}{2}$  (meio) salário mínimo e o valor de pensão equivalente a 70% (setenta por cento) da aposentadoria e auxílio funeral.

As premissas da vida no campo acabavam culminando com um tipo de trabalho árduo, uma jornada de trabalho sem limites, tendo ainda que enfrentar as adversidades advindas da própria natureza, como o sol, as chuvas escassas, ou no caso de algumas regiões, as chuvas volumosas.

Todos estes fatores comprometiam e ainda comprometem, a saúde do trabalhador do campo, fazendo com que os desgastes físicos fossem bem acentuados e o estado de saúde se debilitasse mais cedo, necessitando, portanto, de ter um sistema previdenciário para ampará-los na velhice e na doença, o que veio a acontecer posteriormente

Nas palavras de Delgado e Schwarzer (2006, p. 26) “com a Lei nº 5.889/1973 a qual passou a regular o exercício da atividade rural subordinada, conferindo ao trabalhador rural uma gama de direitos que se aproximava dos conferidos aos laborantes urbanos”.

Essa lei vem demonstrar que os trabalhadores rurais passaram a ser vistos com outro olhar e que era imprescindível promover mudanças no sistema previdenciário de maneira a atender com maior consistência as necessidades básicas dessa classe trabalhadora.

A importância de ampliar ainda mais a assistência previdenciária a classe trabalhadora rural foi se tornando cada vez mais crescente e começa a tomar novos rumos. Dá-se início então a corrida por uma previdência voltada para características universais, cujas dimensões pudessem alcançar todos os riscos sociais dos trabalhadores de um modo em geral, inclusive, os trabalhadores rurais, o qual viesse a colocar fim no regramento previdenciário que fazia distinção entre os trabalhadores.

No entanto, é válido ressaltar que este objetivo universal não ocorreu de imediato, já que só veio a ocorrer a partir da Constituição Federal de 1988, dando assim um caráter universal a previdência social.

No ano de 1974 é instituída a Lei nº. 6.195/1974. Na edição desta lei passou-se a dar cobertura especial aos trabalhadores rurais vítimas de acidentes de trabalho e, no ano seguinte, outras categorias de trabalhadores foram também contempladas com este benefício, como foi o caso dos garimpeiros, os empregadores rurais e seus dependentes (KERBAUY, 2008).

Contudo, estas leis ainda não conseguiam colocar os trabalhadores rurais e urbanos num mesmo olhar, num mesmo contexto de direitos. No entanto, foi tão somente com promulgação da Constituição Federal de 1988 que os trabalhadores rurais passaram a ter direitos equiparados aos dos trabalhadores urbanos. Esta Constituição Cidadã, como assim ficou conhecida, passou a promover uma dimensão igualitária dos trabalhadores, seja do campo, seja da cidade.

Com isso, percebe-se uma elevação da previdência rural na atual constituição brasileira, passando a garantir com maior consistência os direitos dos trabalhadores rurais em detrimento de qualquer outro trabalhador. Estes vieram a ter o devido valor e a devida assistência por parte do sistema previdenciário.

A respeito da previdência rural brasileira, o doutrinador Martins (2008, p. 25) coloca que:

A noção de previdência rural brasileira está fortemente determinada pela condição de direito social à qual foi elevada na Constituição Federal de 1988. Sua inclusão no Sistema de Seguridade Social como subsistema da política de Previdência Social (que até então era concebida como garantidora de direitos baseados na lógica de seguros contributivos) provocou, desde então, transformações legais e institucionais que trouxeram forte impacto para o financiamento da Previdência Social brasileira.

Por este entendimento, é possível asseverar que a Previdência Social ganhou a partir da Constituição Federal de 1988, um caráter mais amplo, em sentido de direitos garantidos a sociedade, bem como teve um impacto mais expressivo em termos financeiros.

Martinez e Novais (2008, p. 47) destaca a evolução da previdência da seguinte forma:

O processo evolutivo da previdência rural teve início na década de 1971, passando pela fusão dos então sistemas INPS e INAMPS na década de 1980, mas precisamente, no ano de 1983, culminando, a partir da promulgação da Carga Magna do país em 1988 com a universalização das regras de seguridade social e, conseqüentemente, com um crescimento significativa da população assistida por este benefício em todo o país.

O destaque em torno da evolução da previdência rural feita pelo autor, mostra que se trata de um processo contínuo de lutas e movimentos em prol de uma melhor assistência previdenciária a classe trabalhadora de um modo em geral – pois os trabalhadores rurais não poderiam ficar de fora desse processo, por se tratar também de trabalhadores e como tais, apresentam suas necessidades para uma melhor qualidade de vida e, a aposentadoria é sem dúvida um dos requisitos para que essa qualidade possa acontecer efetivamente, já que os trabalhadores rurais apresentam, assim como os trabalhadores urbanos, suas limitações com o passar do tempo, com o avanço da idade.

É mister frisar que a assistência não ocorre apenas no que diz respeito a aposentadoria por idade rural, mas em outros aspectos, como o da saúde, sendo uma das condições fundamentais para uma assistência completa e dinâmica.

Vale ressaltar que, essa expansão ocorrida no âmbito da proteção social da Previdência foi debatida no 9º Congresso da Confederação Nacional do Trabalhadores na Agricultura - CONTAG (2005, p. 139), com a seguinte abordagem:

Com a significativa expansão em torno da proteção social, dada a inclusão dos trabalhadores e trabalhadoras rurais sob o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), consolidada através da universalização do acesso aos benefícios ocorridos a partir do início dos anos 90, torna-se imperativo não perder o foco desta assistência e, a cada momento, buscar aprimorar sua prática para o atendimento efetivo da sociedade e das classes trabalhadores de um modo geral e de forma igualitária, sem que haja distinção entre o urbano e o rural

Diante do exposto, pode-se asseverar que dentre as várias categorias de beneficiários do sistema previdenciário, estão os especiais, cujos direitos são garantidos tanto no texto constitucional, como na legislação complementar. Vários benefícios previdenciários são assegurados a essa parcela significativa de trabalhadores; benefícios estes que representam uma assistência diante de situações crucialmente difíceis que impedem provisoriamente ou permanentemente a continuidade do exercício da atividade rural ou pesqueira.

Salienta Di Pietro (2009, p. 32) que no contexto do sistema previdenciário “os segurados especiais, são amparados constitucionalmente, desde a promulgação da Carta Magna em 1988”. Tal fato significa afirmar que esse setor da sociedade, anteriormente a esta CF/88, não usufruíam de forma plena aos direitos previdenciários e, o modelo de assistência que recebiam eram precários e, essa parcela de trabalhadores não eram vistos ou não se enquadravam como verdadeiros segurados da previdência.

No tocante a organização da previdência leciona Moraes (2008, p. 735) que:

A Previdência social será organizada sob a forma de regime geral de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observando critérios que preservem o equilíbrio financeiro. Prevê ainda que a Previdência social atenderá nos termos da Lei os seguintes preceitos: cobertura de eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção a maternidade, auxílio reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda

Observa-se, portanto, que o sistema de previdência social ganha novas dimensões nesse contexto histórico contemporâneo e que a mesma é constituída por princípios que são imprescindíveis para seu exercício pleno e efetivo e que passou a incorporar os trabalhadores rurais de pequeno porte, pescadores e outros trabalhadores rurais.

Consoante Martins (2008, p. 46) “são os princípios contidos na Constituição, no tocante aos segurados especiais, que dão a dimensão da prática previdenciária em prol de um sistema sólido, destacando-se o princípio da igualdade”.

Desta forma, os princípios previdenciários, mencionados no capítulo anterior, visam um atendimento sistemático e prioritário a toda classe trabalhadora, representando com isso a abrangência da assistência previdenciária.

#### 4.2 A PROBLEMÁTICA ATENUANTE À EXIBILIDADE PROBATÓRIA PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO APOSENTADORIA POR IDADE RURAL

No tópico acima, foi apresentada um breve retrospectiva histórica acerca do benefício da Previdência Rural, bem como os seus avanços. Neste momento, serão abordadas as dificuldades encontradas pelos trabalhadores rurais para atender as



exigências probatórias para concessão do benefício da aposentadoria por idade rural.

Sendo assim, é de fundamental importância compreender a princípio o que é necessário ser feito ou produzido pelo trabalhador rural, como fonte probatória para sua aposentadoria por idade rural.

Destarte que, a aposentadoria por idade tem como objetivo garantir a manutenção do segurado e de sua família quando de sua idade elevada, não permitindo continuar com sua jornada laborativa e, é concedido ao segurado que atingir a carência exigida (IBRAHIM, 2008).

A própria propositura da aposentadoria em face da idade já revela que a preocupação é oferecer um amparo aos trabalhadores que tenham prestado significativos serviços durante um período considerado de sua vida, mas que, com o avanço da idade e os problemas de saúde decorrentes dessa fase da vida e, acima de tudo a contribuição dada durante os anos em que esteve ativo, faz com que os trabalhadores mereçam um descanso e, com isso, o sistema previdenciário passa a garantir que o mesmo possa continuar a prover seu sustento e o da sua família.

No que concerne idade para aposentadoria, esta é consolidada pela Lei 8.213/91 que traz em seu art. 48 que, a aposentadoria é concedida, aos homens, ao completarem 65 anos, e às mulheres, aos 60 anos. Contudo, há especificidade no que diz respeito a concessão do benefício para o trabalhador rural comprovar o efetivo exercício de atividade rural pelo prazo de carência necessário. Assim, em face do rigor laboral a que é submetido este trabalhador, a idade para percepção do benefício foi reduzida em cinco anos, sendo, assim, de 60 anos para os homens, e 55 para as mulheres, nos termos dos §§ 1º e 2º do art. Supracitado.

Observa-se, portanto, que a aposentadoria segue alguns trâmites legais, como no caso do período de carência que é necessário para que o benefício seja recebido pelo trabalhador rural, sendo a idade uma das prerrogativas fundamentais. A redução da idade, conforme frisado acima, é uma conquista importante para essa classe trabalhadora que se sujeita às adversidades do trabalho diário.

A respeito do período de carência que é necessário para a concessão do benefício da aposentadoria por idade rural, coloca Ibrahim (2008, p. 69) que “são necessárias 180 contribuições mensais, consoante os termos do art. 25 da Lei

8.213/91, com a ressalva do art. 24<sup>3</sup>, parágrafo único da mesma lei". Deve, no entanto, ser observada a regra de transição trazida pelo art. 142 da mesma lei aos segurados inscritos até 24/07/1991, bem como para o trabalhador e empregador rural.

Conclui-se, portanto, que, para a percepção do benefício de aposentadoria por idade, são necessárias, cumulativamente, a idade mínima e a carência, nos termos acima expostos.

#### 4.2.1 Comprovação do Exercício de Atividade

Como visto anteriormente, uma das condições indispensáveis para comprovação do exercício da atividade funcional é a carência, o que significa dizer que sem esta condição o requerimento de aposentadoria poderá não lograr sucesso, ou seja, o benefício poderá ser negado.

A carência não é um entrave para a concessão do benefício. Contudo, é preciso que o trabalhador comprove-a para que o benefício lhe seja conferido. Sendo assim, para comprovação ao exercício da atividade rural são exigidos documentos que comprovem a atividade, provas estas que vão desde contratos de parceria, arrendamento, comodato, a outros documentos como a escritura da propriedade, recibos de INCRA e ITR e documentos que mereçam confiabilidade, como certidão da Justiça Eleitoral, os próprios registros de casamentos e filhos que constem a profissão, e enfim, tudo, que demonstre visivelmente um indício de prova conforme preconizado no art. 106 e incisos da Lei 8.213/91 (TAVARES, 2010).

Contudo, uma das problemáticas para a concessão do benefício da aposentadoria por idade rural incide exatamente sobre os documentos comprobatórios, por apresentar interpretações diversas.

---

<sup>3</sup>Art. 24. Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências.

Parágrafo único. Havendo perda da qualidade de segurado, as contribuições anteriores a essa data só serão computadas para efeito de carência depois que o segurado contar, a partir da nova filiação à Previdência Social, com, no mínimo, 1/3 (um terço) do número de contribuições exigidas para o cumprimento da carência definida para o benefício a ser requerido. (Vide Medida Provisória nº 242, de 2005) (BRASIL, 1991)

Comentando estas exigências, Tavares (2010, p. 93) assim afirma:

Muito dos documentos apresentados, conforme questionamento do movimento sindical, não são aceitos pela Previdência Social. Outro grave problema enfrentado, diz respeito à falta de documentos minimamente suficientes, por parte de muitos segurados especiais, em decorrência das relações de informalidade, as quais têm sido praxe entre os proprietários, meeiros, comodatários e até mesmo os rendeiros, o que dificulta ainda mais a comprovação da atividade, gerando, em consequência, indeferimentos de benefícios. Toda essa situação está também associada a um grau alto de baixa instrução escolar predominante no meio rural.

Apesar de a lei apresentar uma gama bem expressiva de documentação, os trabalhadores que acabam vivendo dentro do trabalho informal, não conseguem construir provas documentais. Como exemplo, pode-se descrever o trabalhador informal, já que este trabalhando na informalidade carece de documentos oficiais que venham a comprovar o seu vínculo com a atividade rural. Nestes casos faz-se necessário um contrato de parceria, dentre outros e com um período significativo de trabalho, dificultando assim o seu pedido junto a Previdência.

Neste contexto, o trabalhador rural tem enfrentado inúmeros problemas para conseguir a concessão dos benefícios previdenciários e, segundo a CONTAG (2005, p. 139). Neste norte é imperioso destacar que “o grau de dificuldade para ter acesso aos benefícios tem oscilado muito nos últimos anos, variando de acordo com as normas expedidas pelo Ministério da Previdência e pelo INSS. Citamos por exemplo a norma que extinguiu a pesquisa no local de residência do segurado”.

Diante destas dificuldades em apresentar documentos comprobatórios, principalmente, pela informalidade, talvez fosse de bom senso, a realização de comprovações *in loco*, por parte do órgão do INSS, para comprovar a veracidade das informações prestadas pelo trabalhador rural e da declaração fornecida pelo Sindicato Rural, no que diz respeito aos segurados que apresentam esta carência de documentos.

Caso essa constatação acontecesse *in loco*, reduzir-se-ia os indeferimento de vários benefícios e, conseqüentemente, minimizaria as inquietações dos dirigentes sindicais e dos trabalhadores rurais, que apresentam vários argumentos para suas queixas, dentre as quais se pode citar a falta de conhecimento por parte dos peritos em relação as atividades do campo, o que deveria ocorrer antes de tecer a perícia.

De acordo com Rocha e Baltazar Júnior (2004, p. 61):

Diversas são as queixas dos dirigentes sindicais e de seus sindicalizados quanto ao indeferimento dos benefícios, que segundo os autores, os questionamentos são mais incisivos nos casos em que a documentação comprobatória ou os indícios de provas são suficientes, no entendimento dos sindicalistas, mas, ainda nestas condições, tem o pedido negado por parte do órgão previdenciário, motivado na maior parte das vezes, pela forma como são procedidas as entrevistas pelos servidores, com o desconhecimento da realidade rural.

A comprovação da atividade assegurada na legislação, nem sempre é interpretada na essência do verdadeiro espírito da Lei, pela previdência, e sim, de acordo com a interpretação pessoal, baseada na subjetividade, através dos servidores do INSS, com compreensão e entendimento não uniformes. São muitas as justificativas alegadas por ambas as partes para respaldar ou se contrapor às razões pelas quais se configuram os indeferimentos. No entanto, verificam-se abusos cometidos pela Previdência em nome da legislação, para justificar os indeferimentos.

É igualmente real, a falta, em muitos casos, de comprovação documental convincente por parte dos trabalhadores que permita a previdência deter uma convicção mais segura sobre a condição de segurado.

Outro questionamento do movimento sindical diz-se da ausência de clareza e objetividade no conceito que é atribuído ao segurado especial e ao regime de economia familiar.

Conforme Silva Júnior (2008, p. 132):

Registra-se que do ponto de vista de mudança da Legislação Previdenciária na área rural, já existem no Congresso Nacional vários projetos de Lei com esta finalidade. No entanto o principal projeto de Lei que trata profundamente dessa questão é o de número 6.548/2002, que originou-se de um amplo debate feito pela categoria dos trabalhadores/ as rurais e foi encaminhado ao Congresso nacional, com o apoio de mais de um milhão de assinatura de pessoas de todos os estados brasileiros Tal projeto de lei norteia-se pelo princípio lógico de que a Previdência Social Brasileira deve manter seu caráter de regime público, universal, solidário e redistributivo.

Apesar das inquietações dos dirigentes sindicais e dos sindicalizados, é viável afirmar que a Previdência Social tem se apresentado como uma política de distribuição de renda bastante significativa na busca de minimizar os impactos das desigualdades regionais e na busca da melhoria das condições de vida de milhares

de famílias rurais, inclusive ajudando-as a financiar o próprio sistema de produção da agricultura familiar. Por outro lado, ainda que apresentando alguns aspectos positivos, em se tratando de previdência, a Confederação Nacional do Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) (2005, p. 58) descreve que:

Não tem sido fácil a permanência e o acesso dos rurais na previdência social, devido os problemas gerados por falta de documentação condizente com as exigências legais, em face dos obstáculos que os trabalhadores e trabalhadoras rurais vem enfrentando nesses últimos anos para terem seus direitos previdenciários reconhecidos e que é muito expressivo o número de processo represado; indeferimentos de benefícios sem fundamentação plausível; poucos servidores no INSS para fazer o atendimento; recursos do INSS contingenciados; dificuldade de trabalhadores (as) de acesso às agências do INSS devido às longas distâncias; pouca compreensão dos componentes das juntas de recursos da Previdência Social na análise e julgamento dos processos de benefícios Rurais, etc.

É possível observar, diante do que expõe a CONTAG que estas dificuldades não são atuais, mais sim, recorrentes e que tem ocupado a agenda do Movimento sindical dos trabalhadores e trabalhadoras Rurais- MSTTR e as pautas de negociações com o governo.

Estes obstáculos descritos (CONTAG) culminam para o agravamento da situação de milhares de trabalhadores, pertencente a esse enquadramento previdenciário que almeja o benefício assegurado pela Constituição e pela legislação vigente.

Inegavelmente, nota-se que algumas melhorias são verificadas, dentre as quais, a diminuição do represamento de processos, onde se constata mudanças através de um sistema mais ágil implantado nos postos e agências do INSS. Tem havido concursos públicos onde foram contratados inúmeros servidores, o que neste aspecto tem diminuído consideravelmente as dificuldades nesse campo. Estão sendo construídas várias agências da previdência social em cidades acima de vinte mil habitantes, contribuindo cada vez mais, para solução definitiva da problemática do encalhamento de processos.

Constata-se que existe um antagonismo aparente entre os fatos. De um lado os avanços e conquistas, o diálogo com o governo, por outro, os problemas que perduram, como os indeferimentos elevados, a falta de documentos mais consistentes por parte dos segurados e interpretações das normas de forma diferenciada entre os servidores.

Apesar de edições de normas sucessivas, elas não foram suficientes para dar resposta aos graves desafios apontados. Como reafirma varias organizações do setor rural, o caminho parece ser a mudança da legislação, como surgimento de normas mais clara e capaz de responder, dentro da legalidade, aos desafios existentes que separa em pólos adversos a previdência social e os trabalhadores representados pelas organizações sindicais.

#### 4.3 JUSTIFICAÇÃO ADMINISTRATIVA E A AMENIZAÇÃO DA PROBLEMÁTICA NA EXIBILIDADE PROBATÓRIA PARA A CONCESSÃO DA APOSENTADORIA POR IDADE RURAL

Nos itens anteriores foi possível vislumbrar que inúmeras são as problemáticas que incidem sobre a concessão do benefício da aposentadoria por idade rural, procedimento acometido pelas dificuldades encontradas pelos trabalhadores em comprovar sua atividade rural, apesar da lei galgar um leque de provas. Neste momento do estudo, será abordado, de forma breve, o que pode amenizar estes impactos negativos e favoreça a concessão deste benefício.

Assim sendo, tomando-se por base a lição de Ibrahim (2008, p. 457)

A Justificação Administrativa é um recurso que tem por finalidade amenizar a necessidade de provas por parte do segurado. É o meio que a previdência dispõe para promover segurança aos que não conseguem. Afirma o doutrinador que “a justificação Administrativa é na verdade, procedimento administrativo acessório com o propósito de comprovar fato ou condição relevante para o beneficiário”

Neste sentido, os trabalhadores rurais contam com um mecanismo que pode amenizar a problemática incidente na exigibilidade probatória para a aposentadoria. Esta justificação administrativa é um caminho a ser trilhado e um mecanismo do qual os trabalhadores rurais, se caso preciso, devem usufruir, uma vez que, esta justificação é um direito que lhes assiste.

Ainda na concepção de Ibrahim (2008, p. 458)

A justificação administrativa deve ser processada mediante apresentação de início de prova material devendo ser apresentada um ou mais indícios como marco inicial e outro como marco final, bem como, se for o caso, algum outro para o período intermediário, a fim de comprovar a continuidade do exercício da atividade.

Pelo que se pode observar, esta justificação trata-se de um instrumento administrativo junto ao INSS, que de certo modo, parece não apresentar os fins precípuos que lhes são aplicados.

No entendimento da CONTAG (2005, p. 26) “essa junta administrativa é pouco ou nada eficiente, uma vez que pouca coisa muda no contexto previdenciário que envolve os segurados especiais”.

Conforme pode-se entender, o que existe é um descrédito e uma desconfiança quanto a meio administrativo do INSS, no sentido de dá soluções viáveis, ou pelo menos minimizar, a carência de documentos.

Ainda conforme a CONTAG (2005, p. 26) “constata-se, na prática que dificilmente um segurado consegue reverter uma situação de escassez de documentação na Justificação administrativa”.

Portanto, pelo exposto, é possível asseverar que esse meio utilizado pela previdência social, não resolve os problemas existentes e vivenciados pelos segurados, até porque, a grande realidade predominante é mesmo a ausência em muitos casos de qualquer documentação. O principal argumento para o indeferimento é a ausência ou insuficiência de documentos que comprovem o efetivo exercício da atividade rural ou pesqueira. Como essa situação vai ser sanada na Justificação administrativa, se para que haja êxito do segurado são exigidos indícios reais de provas documentais que a atividade rural é exercida, e se já foram exatamente esses motivos que ocasionaram o indeferimento. Portanto essa justificação na esfera administrativa da previdência se resume, num mero instrumento de formalidade, pois, dificilmente reverte à situação pelas razões expostas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O desenvolvimento da presente pesquisa seguiu os parâmetros de um sumário previamente elaborado. Buscou-se cumprir e atender coerentemente as exigências da temática, ou seja, averiguar quais são os entraves legais para obtenção de benefícios previdenciários no tocante aos segurados especiais.

Verifica-se que em vários casos de indeferimento, de fato, não houve a comprovação devida, pois falta ao segurado o atendimento mínimo das exigências legais de comprovação da atividade através de documentos plausíveis. Entretanto, constatou-se também, abusos em grande parte das decisões concernentes a negativas de benefícios, em razão de serem ignorados indícios de provas e não utilizá-los como parâmetro de embasamento das decisões quanto a entrevista administrativa, as quais seguem o destino da interpretação subjetiva do entrevistador, e por vezes, provocam prejuízo para muitos segurados. A análise probatória nos processos de concessão de benefício para segurados especiais deve ser analisada sob o prisma da função social e do objetivo pretendido pela lei.

Devido a falta de instrução escolar de grande parte dos pretendentes ao benefício previdenciário, institui-se uma barreira linguística entre os servidores da Previdência Social e os requerentes, situação esta que dificulta o dialogo e promove a inadequação das respostas aos questionamentos realizados. Esse fato ocasiona indeferimentos de benefícios, principalmente no momento das entrevistas, momento no qual sempre é firmada a convicção, muitas vezes equivocada do servidor entrevistante. Desse modo, a legislação previdenciária faz-se mister em vários aspectos, tanto direcionada ao segurado, quando direcionada ao atendente, devendo ser disseminada pelos meios de representação de massa.

A legislação previdenciária apresenta obscuridade que termina por gerar a expedição constante de normas administrativas, como portarias e instruções normativas, porém, pouco resultado tem produzido, a não ser o reforço no procedimento interpretativo posto em prática pelos servidores da seguridade social que avaliza aferição ou não dos benefícios destinados aos segurados do setor rural e pesqueiro. Muitas das definições terminam por contrariar a essência das normas, devido aos equívocos na forma de interpretação. Esse fato é, sem dúvida, um dos implicadores decisivos que favorecem o surgimento de outros problemas que afetam



diretamente as decisões promovidas pela previdência social, referente aos benefícios.

A compreensão divergente entre os próprios servidores é um fator que merece destaque. Os movimentos organizativos da categoria, em seus eventos enfatizam incisivamente essa questão, o que se faz unificar o entendimento sobre os evidentes limites da legislação, que terminam por penalizar esse seguimento de trabalhadores.

Pode-se constatar, ainda, como obstáculo, a informalidade nas relações de produção entre os segurados especiais, que pode ser atribuída, dentre outros fatores, à ausência de educação previdenciária voltada a essa parcela da sociedade. Orientações simples podem evitar grandes problemas futuros. A título de ilustração, pode-se citar o direcionamento sobre a importância de o segurado especial fazer o seu cadastro no INSS a partir do momento em que se enquadre nessa condição, pois o cadastro contemporâneo pode evitar a necessidade de outros documentos para a comprovação do exercício da atividade.

Verifica-se certa confusão o fato do segurado especial não ter a obrigatoriedade de contribuição como os demais segurados e, ao mesmo tempo, existir dispositivos que define a contribuição com base na comercialização dos produtos, mesmo não sendo efetivado na prática. Esse quadro termina por ser um problema vivenciado pelos segurados quando do requerimento do benefício, visto que, muito tem dificuldades de comprovação pela ausência de documentos comprobatórios.

Imperioso destacar que a forma adequada de financiar direitos sociais não é apenas uma questão técnica, de finanças públicas, mas também de equidade distributiva e de política social equilibrada entre os atores participantes do espaço público. Nesse sentido, interpreta-se na forma atual de financiamento da Previdência Rural um equívoco distributivo: o de trabalhadores pobres do setor urbano financiarem trabalhadores mais pobres do setor rural; como também um problema de conflito potencial entre as representações dos trabalhadores urbanos e dos trabalhadores rurais no sistema da previdência social. Portanto, corrigir essa forma de financiamento é crucial para a melhora dos padrões de formulação e gestão da política social.

O Direito Previdenciário é um ramo do direito público que tem como finalidade as garantias de seguridade social dos indivíduos que durante boa parte de sua vida,

dedicou-se a prestar serviços, seja na esfera pública ou privada, mas que em face destes serviços, merece num momento oportuno, cessar essas atividades e poder usufruir dos investimentos (contribuições) que foram feitas durante o longo período de pleno gozo do seu exercício profissional.

Contudo, o Direito Previdenciário não é uma ferramenta, apenas para esses fins, mas sim, garantir os direitos de todos os cidadãos, que de algum modo, buscaram contribuir, em termos de trabalho, formal ou informal, para o desenvolvimento econômico do país.

O direito previdenciário, assim como o direito em geral, propõe o cumprimento dos aspectos jurídicos que evidenciam e consubstanciam a legalidade a qual os contribuintes de uma determinada previdência, tem direito. Os princípios são os fundamentos basilares, o alicerce, de uma ciência que lhes dão sentido e feição própria.

Conclui-se, que toda problemática identificada no trabalho monográfico, fruto da pesquisa bibliográfica, do aprofundamento e do confronto de posições entre os diferentes atores envolvidos na pesquisa, apontam para a necessidade premente de mudanças profundas na legislação, através de definições que estejam em plena consonância com a realidade, no que se refere aos segurados especiais.

Enquanto não houver mudança estrutural, faz-se necessário que ações minimizadoras, tanto da alçada da Previdência social, como dos movimentos organizativos do campo, sejam postas em prática, através de efetiva e consistente parceria entre as partes envolvidas, na busca de solução dos obstáculos, com aplicação correta e justa dos dispositivos em vigência.

## REFERÊNCIAS

ACURCIO, F.A; SANTOS, M.A, FERREIRA, S.M.G. **O planejamento local de serviços de saúde: A organização da saúde no nível local.** São Paulo, SP. HUCITEC, 1998.

BALERA, Wagner. **A organização e o custeio da seguridade social. Curso de direito previdenciário em homenagem a Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira.** 5ª. Ed. São Paulo, SP. 2001.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural: inclusão social.** 2ª ed. Curitiba, PR. Juruá, 2008.

BRASIL, **Constituição da República federativa do Brasil.** Brasília, DF, Senado, 1988.<Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)> Acesso em: 14 dez. 2014.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário.** 6. ed. 2005. São Paulo, SP. 2009.

BRASIL. CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA AGRICULTURA. **O MSTTR Defendendo e Valorizando a Terceira Idade - Através dos direitos Sociais.** CONTAG/Secretaria de Políticas Sociais, Brasília/DF, 2005.

BRASIL, **Lei nº 6.7496 de 10 de dezembro de 1979.** Altera o disposto nos arts. 49 e 50 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (Estatuto da Terra), e dá outras providências.. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm).>Acesso em: 12 de dez 2014.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm).> Acesso em. 12 de dez 2014.

\_\_\_\_\_, **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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm).> Acesso em. 10 de nov 2014.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 9.063 de 14 de junho de 1995**. Dispõe sobre o valor do salário mínimo, altera disposições das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências.< Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm).> Acesso em. 12 de jan 2015.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 10.666 de 8 de maio de 2003**. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências.< Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm).> Acesso em. 01 de jan 2015.

\_\_\_\_\_, **Lei complementar nº 11 de 25 de maio de 1971**. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências.< Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm).> Acesso em. 25 de out 2014.

BRASIL, **Decreto nº 59.566 de 14 de novembro de 1966**. Regulamenta as Seções I, II e III do Capítulo IV do Título III da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, Estatuto da Terra, o Capítulo III da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e dá outras providências.< Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm).> Acesso em. 20 de nov 2014.

\_\_\_\_\_, **Decreto nº 3048 de 06 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências.< Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm).> Acesso em. 18 de dez 2014.

CORREIA, Liliane. **O Plano Beverigde**. < Disponível em: <http://www.trabalhosfeitos.com/ensaios/Plano-Beverigde/373457.html>>. Acesso em 10 de dez 2014

CUNHA, João Paulo Pinto; CUNHA, Rosani Evangelista da **Sistema Único de Saúde**. Rio de Janeiro, RJ: Brasil. Ministério da Saúde, 2001.

DELGADO, Guilherme C.; SCHWARZER, Helmut. **Evolução histórico-legal e formas de financiamento da previdência rural no Brasil**. Brasília, DF. 2006.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22 ed. São Paulo, SP. Atlas, 2009.

FORMIGA, Albino A. **A previdência e o segurado especial: uma abordagem sob a perspectiva da dignidade da pessoa humana.** 2008. 72 f. Dissertação foi defendida (Bacharel em Direito). UFCG, Sousa. 2008.

HORVATH Jr. Miguel. **Direito Previdenciário.** São Paulo, SP. Editora Quartier Latin, 2009.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário.** 15º. ed. Rio de Janeiro, RJ. Impetus, 2008.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito previdenciário.** 16º ed. Rio de Janeiro, RJ: Impetus, 2011.

KERBAUY, Luís. **A previdência na área rural.** 1ª. ed. São Paulo, SP. 2008.

KERTZMAN, Ivan. **Curso prático de direito previdenciários.** 6ªed. Salvador, BA, Juspodivm, 2009.

LAZZARI, João Batista. CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. **Manual de direito previdenciário.** 4ªed. São Paulo, SP. 2008.

LOPES, Gilson da Silva Junior. **A Lei dos Pobres 1601: Primeira Lei Assistencialista e Política de Bem Estar Social.** < Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/a-lei-dos-pobres-1601-primeira-lei-assistencialista-e-politica-de-bem-estar-social/101885/>>. Acesso em 2 de fev de 2015.

MARTINEZ, Wladimir Novaes; NOVAES Filho, Wladimir. **Lei básica da previdência social.** 7ª ed. Belo Horizonte, MG. 2008.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito do Trabalho.** 25ª Ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social.** 27º. ed. São Paulo, SP. Atlas, 2009.

MONTE, Alexandre A. S. **A exigência probatória do INSS para concessão do benefício de aposentadoria por idade ao segurado especial frente aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade.** 2014. 58 f. Dissertação foi defendida (Bacharel em Direito). UFCG, Sousa. 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 23ª ed. São Paulo, SP Atlas, 2008.

QUEIROZ, P. **A Previdência Social**. São Paulo, SP. Atlas, 2002.

ROCHA, Daniel Machado da.; BALTAZAR JÚNIOR, José Paulo, **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. Porto Alegre, RS. Livraria do Advogado, 2004.

SILVA JUNIOR, Izaias dos Santos. **Fazenda Pública e oficial de Justiça: conflito no adiantamento de diligências**. *Jus Navigandi*, Teresina, v. 9, n. 501, 20 nov. 2008. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/5934>>. Acesso em: 02 fev 2015.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário: Regime Geral de Previdência Social e Regras Constitucionais dos Regimes Próprios de Previdência Social**. Niterói, Rio de Janeiro, RJ. Impetus, 2010.