

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE DIREITO
DEPARTAMENTO DE DIREITO ECONÔMICO E DO TRABALHO

GUSTAVO SCHÜTZ

**A EFETIVIDADE DOS DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL NO REGIME
GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Porto Alegre

2020

GUSTAVO SCHÜTZ

**A EFETIVIDADE DOS DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL NO REGIME
GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
como requisito parcial para a obtenção de grau
de Bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Sonilde Kugel
Lazzarin

Porto Alegre

2020

GUSTAVO SCHÜTZ

**A EFETIVIDADE DOS DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL NO REGIME
GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de curso apresentado
como requisito parcial para obtenção do título
de Bacharel em Direito, junto à Faculdade de
Direito da Universidade Federal do Rio Grande
do Sul

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Sonilde Kugel Lazzarin

Orientadora

Profa. Dra. Maria Cristina Cereser Pezzella

Examinadora

Profa. Dra. Valdete Souto Severo

Examinadora

AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus pais, Delci e Elizabete, ao meu irmão, Felipe, maravilhosa família, fonte eterna de carinho e apoio. Aos bons professores da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pela maestria e zelo na transmissão de conhecimento. Aos amigos, pelo companheirismo por todos esses anos de faculdade. A todos que defendem a universidade pública, gratuita e de qualidade, pela coragem e esperança de um mundo melhor.

“Toda essa legislação de previdência social, esse socialismo de Estado já realizado [...] correspondem, a nosso ver, não a uma perturbação, mas a um retorno ao direito.”

Marcel Mauss

RESUMO

Por meio do presente trabalho se pretende analisar a efetividade dos direitos previdenciários a que faz jus os trabalhadores e trabalhadoras enquadrados na categoria de segurados especiais da previdência social brasileira. Dessa feita, o trabalho se desenvolve através de três eixos principais, quais sejam: (i) a análise histórica da formação do direito previdenciário e da categoria de segurado especial; (ii) a análise das atuais características e benefícios que gozam os segurados especiais; e (iii) a análise das contemporâneas inovações legislativas e normativas nos procedimentos a serem observados para a efetividade dos direitos daquelas e daqueles trabalhadores que devem ser considerados segurados especiais. Por meio de tal percurso analítico, se pode concluir que as inovações legislativas dadas sobretudo pela Lei 13.846/2019 e decreto 10.410/2020 tem o condão de dificultar sobremaneira a comprovação do efetivo exercício da atividade rural, extrativista ou pesqueira pelo segurado ou segurada especial dificultando assim o gozo dos benefícios previdenciários, fato que pode gerar o aumento das demandas judiciais contra a autarquia previdenciária.

Palavras-chave: segurado especial; efetividade; previdência social.

ABSTRACT

The present work intends to analyze the effectiveness of social security rights to workers belonging to the category of “segurados especiais” of the Brazilian social security system. Thereby, the work is developed through three main axes: (i) the historical analysis of the formation of social security law and the category of “segurado especial”; (ii) the analysis of the current characteristics and benefits enjoyed by “segurados especiais”; and (iii) the analysis of contemporary legislative and normative innovations in the procedures to be observed for the effectiveness of the rights of those workers. Through such an analytical path, it can be concluded that the legislative innovations given above all by Lei 13.846/2019 and Decreto 10.410/2020 make it difficult to prove the effective exercise of rural, extractive or fishing activities, thus making it difficult to enjoy social security benefits, a fact that can generate an increase in judicial demands against the social security agency.

Keywords: *segurado especial*; effectivity; social security

LISTA DE SIGLAS

ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNA – Confederação Nacional da Agricultura

CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura

FUNRURAL – Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural

GPS – Guia da Previdência Social

IAPB – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários

IAPC – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciais

IAPI – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários

IAPM – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos

IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado

IAPTEC – Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Estivadores e Transportadores de Cargas

INCRA – Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária

INPS – Instituto Nacional da Previdência Social

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

OIT – Organização Internacional do Trabalho

PIB – Produto Interno Bruto

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

RGPS – Regime Geral da Previdência Social

STJ – Superior Tribunal de Justiça

TNU – Turma Nacional de Uniformização

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. A FORMAÇÃO DAS PROTEÇÕES SOCIAIS PARA OS TRABALHADORES RURAIS.....	12
2.1. DA LEI ELOY CHAVES AO FUNDO DE ASSISTÊNCIA AO TRABALHADOR RURAL.....	16
2.2. ANÁLISE DAS CONDICIONANTES ESTRUTURAIS QUE IMPEDIAM O SURGIMENTO DO SEGURADO ESPECIAL.....	21
2.3. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL	24
3. SEGURADO ESPECIAL	26
3.1. DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE SEGURADO ESPECIAL	26
3.1.1. Da atividade principal desenvolvida pelo segurado especial	26
3.1.2. Do cônjuge ou companheiro e dos filhos ou equiparados.....	29
3.1.3. Da limitação da terra em quatro módulos fiscais	31
3.1.4. Do local de residência do segurado especial.....	32
3.1.5. Do auxílio eventual de terceiros.....	33
3.1.6. Do trabalho em regime de economia familiar.....	34
3.1.7. Dos elementos desqualificadores	35
3.2. DOS SERVIÇOS E BENEFÍCIOS DO SEGURADO ESPECIAL.....	38
3.2.1. Aposentadoria por idade do trabalhador rural.....	38
3.2.2. Aposentadoria por incapacidade permanente.....	41
3.2.3. Aposentadoria por tempo de contribuição	45
3.2.4. Aposentadoria especial.....	49
3.2.5. Benefício por incapacidade temporária.....	52
3.2.6. Do auxílio-acidente	54
3.2.7. Do salário-maternidade	55
3.2.8. Dos Benefícios devidos aos dependentes do segurado especial	57
3.2.8.1. Do auxílio-reclusão.....	58
3.2.8.2. Da pensão por morte.....	60
3.2.9. Dos serviços de habilitação e reabilitação profissional.....	62
3.3. CUSTEIO DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS AOS SEGURADOS ESPECIAIS	64
4. A EFETIVIDADE DOS DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL FRENTE AS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS.....	67
4.1. DO PROCEDIMENTO ANTERIOR DE COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE RURAL À AUTODECLARAÇÃO PREVISTA PELA LEI 13.846/2019	68

4.2 DAS ALTERAÇÕES CONSTITUCIONAIS, LEGISLATIVAS E REGULAMENTARES.....	72
4.3. EFEITOS JURÍDICOS E SOCIAIS DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS IMPLEMENTADAS	75
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80

1. INTRODUÇÃO

Passados mais de quinhentos anos do início de sua colonização, este vasto país de dimensões continentais que hoje se conhece como Brasil continua eleger a exploração da terra como seu principal ativo econômico a ser vendido no mercado internacional. Comercializada como simples *commodities*, grande parte da produção agrária brasileira deriva do cultivo de menos de uma dezena de variedades de plantas através do mando de poucos proprietários de terras. Isso porque, como é de amplo conhecimento, grande parte de todas as terras rurais brasileiras estão nas mãos de pouquíssimos proprietários.

Contudo, ao se deixar de lado as *commodities* para se analisar de que tipo de propriedade rurais provém grande parte dos alimentos de fato consumidos pelos brasileiros, se chegará a outro tipo de produtor rural. Isso porque, parte relevante da produção agrícola que alimenta os brasileiros provém não dos grandes proprietários de terra, mas da agricultura familiar. No entanto, mesmo com todo esse protagonismo, os trabalhadores e trabalhadoras rurais organizados em regime de economia familiar dificilmente conseguem fazer valer seu direito à previdência social senão através da categoria *sui generis* de segurados especiais, estabelecida no inciso VII do art. 11 da Lei 8.213/1991.

É a partir de olhar atento a essas questões que entrelaçam o direito previdenciário com a específica realidade social em que estão inseridos os destinatários das normas previdenciárias que o presente trabalho visa a analisar a categoria do segurado especial da previdência social.

Ainda que a categoria de segurado especial tenha características específicas que a diferencia dos demais tipos de segurados, tendo em vista o grande volume de publicações acerca do tema, não se pode argumentar que haja uma verdadeira lacuna no campo do direito previdenciário acerca de seu estudo. Contudo, levando em conta as recentes e profundas inovações legislativas e normativas que modificaram sobremaneira o direito previdenciário, o presente trabalho visa a contribuir com a reflexão acerca dos impactos que, sobretudo, a lei 13.846/2019 e decreto 10.410/2020 promoveram no modo de efetivação de tal direito.

A partir do exposto, a questão que pretende-se responder ao final deste trabalho pode ser colocada da seguinte maneira: tendo em vista as características próprias da categoria de segurado especial assim como as características sociais da população brasileira a que é direcionada tal categoria previdenciária, quais os impactos provocados pelas recentes alterações normativas promovidas, sobretudo pela Lei 13.846/2019 e pelo Decreto 10.410/2020, sobre a efetivação dos direitos do segurado especial?

Para tanto, e inicialmente, entende-se como fundamental expor e analisar o processo histórico-legislativo que permitiu não só a emergência do Direito Previdenciário enquanto campo jurídico autônomo, mas também a emergência da categoria de segurado especial no contexto da realidade brasileira. Uma vez exposto tal levantamento histórico, passar-se-á à exposição e análise crítica das principais características que atualmente regem o segurado especial em suas diferentes modalidades, assim como os critérios a serem adimplidos para o gozo dos benefícios previstos na legislação previdenciária.

Por fim, dispondo de tais entendimentos, é feita análise dos procedimentos administrativos que devem ser observados pelo trabalhador e trabalhadora rural que vivam em regime de economia familiar para que, de fato, sejam reconhecidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) como segurados especiais. Frisa-se que esta última parte do presente trabalho ganha relevância frente às recentes inovações dadas pela Lei 13.846/2019 e pelo Decreto 10.410/2020, que modificaram substancialmente o modo como deve ser feita a comprovação, junto ao INSS, de que o trabalhador e trabalhadora rural preenchem os requisitos para serem qualificados como segurados especiais.

Assim sendo, através do presente trabalho de conclusão de curso busca-se promover análise da categoria de segurado especial através de três eixos principais, quais sejam: (i) a análise histórica da formação do direito previdenciário e da categoria de segurado especial; (ii) a análise das atuais características e benefícios que gozam os segurados especiais; e (iii) a análise das contemporâneas inovações legislativas e normativas nos procedimentos a serem observados para a efetividade dos direitos daquelas e daqueles trabalhadores que devem ser considerados segurados especiais.

2. A FORMAÇÃO DAS PROTEÇÕES SOCIAIS PARA OS TRABALHADORES RURAIS

Há muito se discute qual seja a relação entre direito e sociedade. Como é característico de debates que mobilizam paixões tão caras aos seres humanos, pode-se encontrar na literatura especializada textos que apresentam argumentos para os mais diferentes pontos de vista. Se alguns mostram-se interessados em compreender quais sejam as condicionantes lógicas e semânticas que qualificam o que possa ser entendido como “norma jurídica”, outros estão mais ocupados em desvelar quais desenhos institucionais que, ao assentar grupos sociais antagônicos entorno de um mesmo conjunto de regras, permitem fazer emergir o direito a partir das relações de poder.

Apenas a título de exemplo, se para alguns a Constituição deve ser entendida como norma fundamental hipotética que organiza, no plano lógico-jurídico, qual seja o modo racional e positivo de se compreender a validade e extensão dos demais diplomas legislativos, judiciários e administrativos (KELSEN, 2009); para outros, por mais bem arranjado que seja o texto constitucional, pouca serventia terá se não for capaz de refletir, ainda de modo aproximado, quais sejam as efetivas relações de poder existentes na sociedade (LASSALLE, 2018).

Ainda que o presente trabalho se restrinja a analisar apenas a categoria de segurado especial tal como regulamentado pelo direito previdenciário pátrio, o intuito destas considerações iniciais é chamar a atenção ao fato de que, para se compreender o processo histórico e jurídico que permitiu o surgimento dessa categoria de segurado obrigatório da previdência social é necessário que se atente para o fato de que, também nessa fração particular do direito, é possível identificar o embate o que seja o direito e sua relação com a sociedade. O que se percebe, como se verá logo abaixo, é que as duas correntes descritas apresentam importantes contribuições à análise, a depender das condições sociais sobre as quais a atividade normativa se desenvolve.

Nesse sentido, salta aos olhos a profunda relação que há entre o surgimento não só do direito previdenciário e da seguridade social, ditos direitos de segunda dimensão (SARLET, 2003), mas também dos direitos individuais de primeira dimensão, com os profundos e radicais embates que, na alvorada da hegemonia da classe burguesa, reorganizaram as relações de poder das sociedades europeias do século XIX.

No aspecto, Miguel Horvath (2020) destaca que a construção histórica dos direitos previdenciários remete ao desfazimento das condições que permitiam a reprodução social do feudalismo europeu. Quer dizer, com o aprofundamento da revolução industrial, em especial sua segunda fase, a partir do ano de 1850, houve na Europa imenso deslocamento demográfico do campo para a cidade, sendo tal população posta a trabalhar no recém inventado modelo fabril de produção capitalista.

Importante notar que, herdeiro das revoluções iluministas que liberaram o pensamento racional da episteme religiosa imposta pela Igreja, o modelo de produção que emergiu a partir das revoluções burguesas deixou de estabelecer entre os indivíduos e grupos sociais quaisquer vínculos baseados em noções morais ou religiosas. Por exemplo, com o fim do feudalismo, a promessa de lealdade que ligava o servo ao seu senhor, ou o vassalo ao rei, paulatinamente perdeu sua imperatividade dando espaço à nova organização social.

Assim, fortalecidos pelo surgimento dos Estados Nacionais, o iluminismo e a noção que fundamenta a percepção de que todo ser humano é um ser livre, forneceram as condições para que aqueles que antes eram protegidos e subjugados pela rígida categoria de “servos” passem a ser protegidos e subjugados pela categoria, mais maleável, de “indivíduos livres”.

O resultado, conforme já antecipado acima e amplamente documentado pela historiografia, é o surgimento de gigantescas massas populacionais desprovidas de qualquer outra opção que não a de vender sua mão de obra. Assim, em termos genéricos, milhões de pessoas foram postas a trabalhar em fábricas a fim de receber o mínimo para que pudessem pagar aluguel – outra invenção moderna – e alimentar a si e sua prole apenas no tanto necessário para que os postos de trabalhos criados pela expansão das fábricas – ou pelos rotineiros acidentes de trabalho – pudessem ser ocupados sem impor qualquer alteração na rotina de produção capitalista.

Veja-se que em tal modelo de organização social, grandes contingentes populacionais, passam a ser compreendidos como seres substituíveis ao menor sinal de desgaste, justamente por serem indivíduos livres. Assim, se o sujeito, após meses e meses submetido à jornada de trabalho de quatorze horas, dorme de pé enquanto operava uma máquina e acaba por perder o braço, o único infortúnio do capitalista é ver a produção de seu empreendimento diminuir até que se retire o “indivíduo livre” do local para que outro possa ocupar sua vaga. Como é de se esperar, tal grau de desassistência foi alvo de intensos protestos e mobilizações dos

trabalhadores e trabalhadoras desde o século XIX, fazendo com que começassem a surgir na Europa propostas por melhores condições de trabalho.

Neste ponto, se pode destacar uma das importantes condicionantes sociais que ajuda a explicar o fato de os direitos previdenciários estarem inicialmente restritos apenas aos trabalhadores urbanos, mantendo-se todo o contingente populacional rural fora de seu escopo. Enquanto grupo social diretamente atingido pelas alterações dadas pelo modo de produção capitalista fabril, as trabalhadoras e trabalhadores urbanos, ao se perceberem impossibilitados de vender sua mão de obra – seja por conta de acidentes de trabalho, por doenças ou pela idade – não tinham outra alternativa que não se organizar para exigir melhores condições de vida¹, contando com o grande diferencial de que, caso suas mobilizações expressivas, poderiam impedir o desenvolvimento do modelo produtivo que estava em seus estágios iniciais.

Nesse sentido, foi para fazer frente às convulsões sociais que marcaram a Europa do século XIX que as elites políticas e econômicas passaram a acolher certas demandas dos grupos subalternos. Como exemplo de tal alteração das normas, importa descrever como se deu o surgimento dos direitos previdenciários na Alemanha, primeiro país europeu a acolher em seu arcabouço jurídico direitos sociais de tal tipo.

Conforme destaca Miguel Horvath (2020), foi sob a tutela de Otto Von Bismarck, político conservador preocupado com a ascensão das ideias socialistas, que na década de 1880 a Alemanha aprovou o primeiro sistema de seguro social público de que se tem notícia. Contando com a contribuição financeira dos trabalhadores, das empresas e do próprio Estado, tal modelo visava inicialmente a proteger apenas aqueles que exerciam labor urbano dos riscos da incapacidade temporária, vez que, como dito, eram estes que formavam o principal grupo ou classe social capaz de impor desafios à crescente acumulação de capital por que passava a economia do país.

Outro aspecto central da legislação elaborada por Bismarck é o fato de o sistema ser gerido pelo Estado. Tal característica possibilitou a paulatina incorporação de outros direitos que inicialmente não estavam previstos no modelo de seguro social alemão, facilitando seu acesso às trabalhadoras e trabalhadores urbanos, não importando de qual categoria fossem.

¹ Como se pode perceber, a origem dos direitos trabalhistas é a mesma da dos direitos previdenciários que, por sua vez, é a mesma do surgimento das sociedades cooperativas como modo de produção. Cada qual dimensão reivindicava, ao seu modo, alterar as condições sociais que reduziam os trabalhadores e trabalhadoras de então a meras peças individuais descartáveis do sistema fabril, deixando desprotegida e inviabilizada sua dimensão humana.

Ademais, tal modelo mostrou-se fundamental para a efetivação dos direitos previdenciários também para aqueles que permaneciam longe dos centros urbanos, trabalhando na terra em regime de economia familiar².

Se o modelo de seguro social alemão foi o primeiro sistema público a proteger os trabalhadores dos infortúnios a que estavam sujeitos pelo desenvolvimento de suas atividades laborativas, por outro lado, o modelo que se tornaria referência mundial foi o proposto pelo inglês Willian Henry Beveridge, em 1942. Tal modelo, concebido ainda no final da Segunda Guerra Mundial, estabelecia que a saúde, a assistência e a previdência devem ser entendimentos como direitos universais, ou seja, não mais restrito a qualquer grupo de trabalhadores, mas estendidos a todas e todos os cidadãos. Ademais, previa ainda que o modo de prestação de tais direitos deveria ser unificado, ou seja, os mesmos direitos previdenciários deveriam ser assegurados a todos e todas, não importando qual seja sua área de atuação ou a origem social. Por fim, tal modelo estabelecia tanto uma gestão unificada quanto um financiamento unificado, havendo destaque para a aprovação de novos tributos para viabilizar seu custeio.

Pouco tempo depois de sua criação, o modelo de Beveridge seria aprovado pela Convenção da Organização Internacional do Trabalho (OIT) ocorrida em 1944, passando a constituir o modelo padrão para a efetivação de tais direitos fundamentais de segunda dimensão em diferentes países do globo. No entanto, a partir da década de 1970, tal concepção de seguridade social seria contraposta às concepções econômicas que visava a diminuição da participação do estado tanto na economia como na prestação de diferentes serviços sociais.

Ou seja, uma vez modificado o contexto através do qual são estabelecidas as relações de poder, os direitos trabalhistas e previdenciários perderam parte significativa de sua imperatividade frente ao novo arranjo do comércio internacional e do crescimento dos parques industriais no leste asiático.

De todo modo, vez que através do presente capítulo se pretende analisar o florescimento dos direitos previdenciários no Brasil e em especial os direitos previdenciários dos trabalhadores e trabalhadoras rurais, a breve retrospectiva histórica feita acima será de pouca utilidade. Isso porque, apenas por meio da compreensão da dinâmica própria da colonização de tipo extrativista que marca a história do Brasil é que se poderá evidenciar as

² Como se verá logo abaixo, o fato de o seguro social no Brasil apenas tardiamente passar a ser gerido pela administração pública constitui um dos principais fatores explicativos para a dificuldade de efetivação desses direitos de segunda dimensão à população que trabalhava na terra, em suas diferentes formas

razões que justificam o fato de o modelo de seguridade social ratificado pela OIT em 1944 ter sido inserido no ordenamento jurídico brasileiro apenas com a promulgação da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988.

Dada sua centralidade, tais questões serão objeto das próximas linhas, sendo mantido o enfoque sobre a proteção previdenciária dada aos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

2.1. DA LEI ELOY CHAVES AO FUNDO DE ASSISTÊNCIA AO TRABALHADOR RURAL

Para que se possa bem compreender como se deu o desenvolvimento do seguro social no Brasil e em especial seu acesso e efetivação às populações que trabalham e vivem da terra, cumpre destacar inicialmente que as condições sociais que possibilitariam a inclusão de direitos fundamentais nos textos constitucionais e normativos brasileiros se deu de modo sobremaneira distinto ao processo verificado na Europa.

Isso porque, conforme destaca José Murilo de Carvalho (2016) o processo de construção da cidadania no Brasil observou as dinâmicas próprias de territórios profundamente tocados pela colonização de tipo extrativista. Tais condições fizeram com que no Brasil, por exemplo, alguns direitos sociais de segunda dimensão, fossem conquistados mesmo em períodos políticos em que direitos fundamentais de primeira dimensão não estivessem plenamente assegurados. O caso sempre lembrado é o da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que, mesmo em meio à ditadura do Estado Novo, logrou conceder às classes trabalhadoras importantes avanços sociais.

Como é de se esperar, essa dinâmica se fez sentir também sobre os direitos previdenciários. Nesse aspecto, não é de surpreender, por exemplo, que a chamada Lei Eloy Chaves, a qual a doutrina aponta como marco inicial dos direitos previdenciários no Brasil, tenha criado as conhecidas Caixas de Aposentadoria e Pensão apenas nas companhias ferroviárias do país. Ou seja, ao contrário do proposto pelo modelo de Bismarck visto acima, a grande massa de trabalhadores brasileiros, sejam urbanos ou rurais, ficaram de fora do escopo da lei, visto que a referida legislação que limitou-se abranger os empregados e empregadas das referidas companhias ferroviárias.

Para que não restem dúvidas no ponto, cumpre colacionar os próprios termos da norma legal:

Art. 1º Fica creada em cada uma das empresas de estrada de ferro existentes no paiz uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para os respectivos empregados.

Art. 2º São considerados empregados, para os fins da presente lei, não só os que prestarem os seus serviços mediante ordenado mensal, como os operários diaristas, de qualquer natureza que executem serviços de caracter permanente.

Paragraphe único. Consideram-se empregados ou operários permanentes os que tenham mais de seis mezes de serviços contínuos em uma mesma empresa.

Como se pode perceber, a principal determinação da Lei 4.682 de 24 de janeiro de 1923 foi determinar a criação das Caixas de Aposentadoria e Pensão, a cargo das empresas de estrada de ferro. Contando com contribuições tanto da empresa quanto dos empregados, o objetivo das Caixas, conforme art. 9º do diploma legal, era garantir o direito aos empregados ferroviários ao auxílio médico em caso de doença do segurado ou de dependente; ao acesso a remédios a preço especial; à aposentadoria; e à pensão de seus dependentes. (BRASIL, 1923). O art. 10 ainda esclarecia que *“a aposentadoria será ordinária ou por invalidez”* (BRASIL, 1923).

A razão para que os trabalhadores e trabalhadoras das estradas de ferro fossem os únicos destinatários do primeiro sistema de previdência social instituído no país deve ser compreendido em acordo com a importância que as estradas de ferro assumiram no período da chamada política do “café com leite”, quando a integralidade do café produzido no interior paulista era escoado para os portos por meio da malha ferroviária existente. Ou seja, caso os trabalhadores e trabalhadoras das ferrovias resolvessem protestar contra suas condições de trabalho interrompendo o fluxo das cargas, parte importante do Produto Interno Bruto (PIB) do país poderia ser perdido. Ademais, vez que as funções exercidas pelos trabalhadores e trabalhadoras das ferrovias demandavam especialização acima da média de então, sua substituição não se fazia de modo tão fácil como o verificado na construção civil ou nas incipientes fábricas dos grandes centros. Assim, no contexto da disputa pelo poder, os trabalhadores das estradas de ferro eram os que, inseridos na classe trabalhadora, dispunham das melhores condições para modificar o ordenamento jurídico de então.

Como se verá, no polo oposto estavam os trabalhadores e trabalhadoras rurais que, ainda que fossem os responsáveis por disponibilizar grande parte dos alimentos consumidos

nos grandes centros, não lhes eram dadas as condições políticas e estruturais para fazer valer seus direitos – ou sequer, para se reconhecerem como sujeitos de direito (HONNETH, 2009).

Tais dificuldades dos trabalhadores e trabalhadoras rurais se fizeram sentir, por exemplo quando da alteração do modelo de Caixas de Aposentadoria e Pensão para os Institutos de Aposentadoria e Pensão de diferentes categorias profissionais. Talvez a característica mais marcante de tal novo modelo tenha sido o fato de sua gestão não ser mais de competência individual de cada uma das empresas, mas ser de responsabilidade do próprio Estado. Isso porque, os diferentes Institutos de Aposentadoria e Pensão eram criados por lei, na forma de autarquias, passando a contar não só com a contribuição financeira do empregado e do empregador, mas também do Estado brasileiro.

É o caso do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM), criado em 1933; do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB), criado em 1934; do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários (IAPC), criado em 1934; do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários (IAPI), criado em 1936; do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado (IPASE), criado em 1938 e o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Estivadores e Transportadores de Cargas (IAPTEC) criado em 1938. Assim, ao deixar para trás o modelo das Caixas de Aposentadoria e Pensão para seguir o modelo de contribuição tripartite gerida pelo poder público, a legislação brasileira se aproximava, ainda que com atraso de seis décadas, das ideias inauguradas por Bismarck.

Contudo, havia uma diferença importante entre os modelos: no caso brasileiro, a criação de tais Institutos não se deu de modo a abranger a universalidade dos trabalhadores do país, mas sim de acordo com a capacidade de cada uma das diferentes categorias profissionais de gerar pressão entre os setores político e empresarial dos grandes centros. No aspecto, salta aos olhos o grande atraso com que foram formalmente constituídos os primeiros sindicatos rurais. Nesse sentido descreve Ramos (2010, p. 1-2)

O processo de sindicalização rural, sob a tutela do Ministério do Trabalho, ocorreu, porém, somente nos anos de 1960. A Confederação Nacional da Agricultura (CNA) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG) – representantes oficiais dos, respectivamente, proprietários e trabalhadores agrícolas – foram criadas em janeiro de 1964 e regidas por uma legislação específica: o Estatuto do Trabalhador Rural. Este foi aprovado em março de 1963 e estendeu para o campo a estrutura sindical corporativista e direitos trabalhistas, já contemplados no meio urbano através da CLT.

O fato do setor agrícola não ter se estruturado nos moldes do sindicalismo corporativista nos anos de 1930 e 1940, tal como ocorreu com o setor industrial, deve-se muito a pressões de frações da classe dominante agrária junto às agências da sociedade política responsáveis pela formulação da legislação sindical, bem como a existência de variadas propostas de organização para o meio rural brasileiro, emanadas por distintas entidades representativas da classe patronal agrícola.

Resta claro que, ainda que o meio rural brasileiro tenha vivenciado diferentes e importantes experiências de organização de seus trabalhadores, como é o caso da Ligas Camponesas na década de 1950 (MARTINS, 1981), o fato é que tais trabalhadores somente conseguiram se organizar efetivamente na década de 1960, pouco depois da aprovação do Estatuto do Trabalhador Rural de 1963, e pouco antes do Golpe Militar de abril de 1964.

Ainda que não se tenha encontrado na literatura acadêmica análises acerca da efetividade do Estatuto do Trabalhador Rural, em especial sobre aqueles trabalhadores e trabalhadoras que exerciam atividades que posteriormente viriam a ser caracterizadas como típicas de “segurado especial”, tal Estatuto, aprovado na forma da Lei 4.214 de 1963, constitui o primeiro diploma jurídico responsável por estender alguns direitos de natureza trabalhista e previdenciário ao trabalhador e trabalhadora do campo. Dessa feita, cumpre suscitar algumas de suas características.

Nos termos do art. 2º do Estatuto, “[t]rabalhador rural para os efeitos desta 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” (BRASIL, 1963). Ou seja, à primeira vista, a Lei 4.214/1963 parece ter deixado de fora todo o contingente populacional que, em que pese viva da agricultura ou pecuária, desenvolve sua atividade em terra própria, em regime de economia familiar e sem estar sob o mando de nenhum empregador.

No entanto, importa ressaltar que o Estatuto do Trabalhador Rural, em seu art. 158, criou a primeira versão do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL) e em seu art. 160 estabeleceu que “[s]ão obrigatoriamente segurados os trabalhadores rurais, os colonos ou parceiros, bem como os pequenos proprietários rurais,

empreiteiros, tarefeiros e as pessoas físicas que explorem as atividades previstas no art. 3º desta Lei, êstes com menos de cinco empregados a seu serviço”³ (BRASIL, 1963).

Ou seja, ainda que de modo muito incipiente, a partir de 1963 os trabalhadores rurais considerando também pequenos proprietários de terra, colonos ou parceiros, ao menos formalmente, estavam cobertos pelos benefícios estabelecidos no art. 164 do referido Estatuto, quais sejam: assistência à maternidade, auxílio doença, aposentadoria por invalidez ou velhice, pensão aos beneficiários em caso de morte, assistência médica, auxílio funeral.

Como se pode perceber, tal regramento dado pelo art. 160 do Estatuto do Trabalhador Rural constitui a primeira referência ao que viria a ser, atualmente, caracterizado como segurado especial da previdência social, ainda que com importantes alterações conceituais. Não obstante, importa ressaltar que tal formulação inicial que pretendeu estender a proteção previdenciária também aos trabalhadores rurais que viviam em regime de economia familiar sem estar subordinado a qualquer empregador, foi alvo de duas importantes alterações legislativas posteriores, que se ocuparam em conferir maior densidade legal e administrativa à prestação do seguro social a tal grupo social.

A primeira alteração foi dada pelo Decreto-Lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967 que visou organizar o sistema de gestão e de arrecadação do FUNRURAL, que até então estava a cargo do IAPI⁴. Tal texto normativo transferiu a competência de arrecadação das contribuições ao FUNRURAL para o recém criado Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), estabelecendo diretoria própria vinculada ao Ministério do Trabalho e Previdência Social e previu, em seu art. 4º que *“Os programas aprovados pela Comissão Diretora serão executados descentralizadamente, por meio de convênios e mediante utilização da rede operacional do INPS”* (BRASIL, 1967).

Ademais, fez-se necessário ainda uma segunda alteração, dada pela Lei Complementar nº 11 de 1971, que conferiu *status* de pessoa jurídica de natureza autárquica ao FUNRURAL,

3 No referido art. 3º do Estatuto do Trabalhador Rural está estabelecido que *“Art. 3º – Considera-se empregador rural, para os efeitos desta lei, a pessoa física ou jurídica, proprietário ou não, que explore atividades agrícolas, pastoris ou na indústria rural, em caráter temporário ou permanente, diretamente ou através de prepostos.”* (BRASIL, 1963).

4 Conforme o art. 159 do Estatuto do Trabalhador Rural: *“Art. 159. Fica o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários – LAPI – encarregado, durante o prazo de cinco anos, da arrecadação do Fundo a que se refere o artigo anterior, diretamente, ou mediante Convênio com entidades públicas ou particulares, bem assim incumbido de prestação dos benefícios estabelecidos nesta lei ao trabalhador rural e seus dependentes, indenizando-se das despesas que forem realizadas com essa finalidade.”* (BRASIL, 1963).

sendo-lhe conferida a competência para a execução do também criado Programa de Assistência ao Trabalhador Rural.

Outrossim, cumpre ressaltar que a Lei Complementar nº 11 de 1971 passou a conceituar o trabalhador rural não subordinado a empregador, conforme disposto em sua alínea “b” do §1º do art. 3º, como sendo:

[...] o produtor, proprietário ou não, que sem empregado, trabalhe na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da família indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mutua dependência e colaboração” (BRASIL, 1963, art. 3º)

Dessa feita, resta evidenciado que tal regramento, em conjunto com pelo art. 160 do Estatuto do Trabalhador Rural, constituem os principais gérmenes do que viria a ser o segurado especial da previdência social, tal como disposto no §8º do art. 195 da Constituição Federal de 1988 e regulamentado pela Lei 8.213 de 1991.

Contudo, antes de iniciar especificamente a análise desta categoria de segurado obrigatório da previdência social, cumpre dar um passo atrás de modo a evidenciar as razões estruturais e institucionais que ajudam a explicar a razão pela qual o trabalhador rural que exerce sua atividade em regime de economia familiar apenas seria considerado sujeito de proteção previdenciária quatro décadas após a aprovação da Lei Eloy Chaves que, como visto, inaugurou a regulamentação do seguro social no contexto brasileiro.

2.2. ANÁLISE DAS CONDICIONANTES ESTRUTURAIS QUE IMPEDIAM O SURGIMENTO DO SEGURADO ESPECIAL

Até este ponto, se evidenciou, em primeiro lugar e através de breve descrição histórica, a profunda relação existente entre os direitos sociais e as disputas de poder socialmente estabelecidas entre os diferentes grupos e classes de cada sociedade. Como visto, a produção legislativa que inicialmente positivou tais direitos está intrinsecamente ligada as relações de poder vigentes, a ponto de ser possível identificar quais sejam as funções laborativas mais sensíveis à acumulação e desenvolvimento do capital em cada período histórico através da análise de quais categorias e grupos de trabalhadores lograram conquistar direitos sociais antes de outras.

Se no caso alemão, tal conjuntura social fez com que os trabalhadores urbanos pudesse gozar das garantias do seguro social antes desses mesmos direitos serem garantidos também aos trabalhadores rurais, no caso brasileiro a clivagem entre categorias mostrou-se mais aguda, vez que apenas certos e específicos grupos de trabalhadores urbanos tornaram-se sujeitos de direitos previdenciários. Tais aspectos, como procuramos defender, embasados nas contribuições de Carvalho (2016), demonstram importantes dissonâncias no desenvolvimento das dimensões de direitos humanos em cada um desses países

Em segundo lugar, buscamos evidenciar que o modo de organização do seguro social no Brasil, com gestão pulverizada entre diferentes autarquias constitui dimensão explicativa central que justifica a lentidão com que os direitos previdenciários foram estendidos às diferentes categorias de trabalhadores, em especial aos trabalhadores e trabalhadoras rurais. Dada a centralidade de tal questão, dedicaremos mais algumas linhas à sua análise.

Como visto no tópico acima, foi somente na década de 1960 que os trabalhadores rurais foram contemplados com benefícios previdenciários, ainda que de modo incipiente. No aspecto, cumpre destacar duas questões centrais: a primeira diz respeito ao fato a lei que instituiu o Estatuto dos Trabalhador Rural, de 1963, estabeleceu que as pretensões previdenciárias devidas aos trabalhadores rurais seriam geridas não por autarquia própria criada para este fim específico, mas sim pelo IAPI, Instituto voltado a organizar a previdência dos industriários; a segunda, diz respeito ao *status* do FUNRURAL, ao qual foi conferido competências muito mais ligadas à assistência social que propriamente à prestação do seguro social.

Conforme expresso pelo art. 159 do Estatuto do Trabalhador Rural, ainda que tenha sido criado o FUNRURAL, sua gestão ficaria a cargo do IAPI, por um período de cinco anos. Isso porque, como visto, o FUNRURAL apenas adquiriu *status* de autarquia em 1971, com a aprovação da Lei Complementar nº 11. Tal arranjo administrativo poderia ser considerado como questão menor no que diz respeito aos direitos assegurados aos trabalhadores e trabalhadoras rurais a partir de 1963. Contudo, tendo em vista que neste trabalho estamos especialmente interessados em compreender como o modo de prestação de direitos legalmente assegurados impactam em sua efetivação, salta aos olhos as imensas dificuldades que uma autarquia previdenciária voltada para atender à categoria dos industriários teria de enfrentar para efetivar os direitos de trabalhadores e trabalhadoras rurais. Talvez por isso, o próprio art.

159⁵ tenha previsto a possibilidade de convênios serem firmados para que as óbvias dificuldades na prestação dos benefícios pudessem ser, ao menos, mitigadas.

Tais dificuldades administrativas apontam para o fato de que a característica eminentemente pública desse serviço deve ser diferenciada do princípio da universalidade estabelecido pelo modelo de *Beveridge*. Isso porque, o modelo brasileiro obrigava cada categoria de trabalhadores a conquistar, individualmente e por meio de legislação própria, a máquina pública que seria responsável pela efetivação de seu direito. Ou seja, ainda que o modelo de seguro social no Brasil, após a transformação das Caixas de Aposentaria e Pensão em autarquias, seja eminentemente público, sua gestão pulverizada fez com que o caráter universal de tal serviço público não fosse verificado na realidade concreta.

Tal situação seria alterada apenas com a criação INPS em 1966, que assumiu a gestão unificada do seguro social, com a extinção dos Institutos pulverizados. A partir desse período não só a produção legislativa previdenciária estava a cargo do poder público central, mas também o modo de prestação de tais direitos⁶.

No entanto, como já se pode vislumbrar, tampouco tal modificação não teve o condão de solucionar importantes gargalos no que diz respeito aos trabalhadores rurais em regime de economia familiar e não subordinados a empregador. Isso porque, como visto, mesmo após a criação do INPS, fez-se necessário remodelar o FUNRURAL, dessa vez passando a ter *status* de autarquia, pela já referida Lei Complementar n° 11 de 1971.

Pode-se perceber, portanto, que o caminho institucional trilhado para a consolidação dos direitos dos trabalhadores rurais passou por diferentes estágios. Contudo, na prática, o que se verificava é que o acesso desses trabalhadores e trabalhadoras aos seus direitos previdenciários se deu de modo muito incipiente. Como se verá abaixo, tal situação apenas seria alterada a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988 que, finalmente, positivou entre seus princípios a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações

⁵ Art. 159 - Fica o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários – IAPI – encarregado, durante o prazo de cinco anos, da arrecadação do Fundo a que se refere o artigo anterior. diretamente, ou mediante Convênio com entidades públicas ou particulares, bem assim incumbido de prestação dos benefícios estabelecidos nesta lei ao trabalhador rural e seus dependentes, indenizando-se das despesas que forem realizadas com essa finalidade (BRASIL, 1963).

⁶ Destaca-se que tal arranjo administrativo ocorreu apenas trinta e três anos após a criação do primeiro Instituto de Aposentadoria e Pensão, o IAPM

urbanas e rurais, quarenta e quatro anos após a Convenção da OIT que referendou o modelo proposto por Beveridge.

2.3. A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DOS DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL

Conforme já é notoriamente reconhecido, a Constituição Federal de 1988 preocupou-se sobremaneira em estabelecer princípios e critérios civilizatórios mínimos a serem observados pelos diferentes grupos sociais interessados na disputa pelo poder político.

Dentre tais princípios e critérios, encontram-se os art. 194 a 204 que tratam especificamente dos três ramos a seguridade social, quais sejam, a saúde, a previdência e a assistência. Sem esquecer da relevância do art. 193 da Constituição de 1988, que dispõe que a base da ordem social é o trabalho, para as finalidades pretendidas por este trabalho, assume relevância o disposto no art. 195, §8º do texto constitucional, que originalmente consignou:

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro 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. (BRASIL, 1988, art. 195)

Ou seja, foi por meio desta redação que se conferiu *status* constitucional ao conceito de segurado especial, ou seja o trabalhador e a trabalhadora que exerçam atividade rural ou equiparada em regime de economia familiar. Contudo, cumpre ressaltar que quando da elaboração do texto não houve consenso entre os deputados constituintes, sobretudo acerca do modo de financiamento dos benefícios destinados aos segurados especiais. No aspecto, ressalta Berwanger (2008, p. 80):

[...] a proposta de maior aceitação pelos deputados e senadores previa a contribuição dos trabalhadores rurais nos mesmos parâmetros dos urbanos. Ou seja, não se admitia regras específicas para os agricultores familiares. A maioria dos constituintes entendia que o acesso à Previdência deveria ser condicionado à contribuição direta e que aqueles que não tivessem condições de contribuir deveriam ser atendidos pela assistência social, numa concepção de linha divisória entre previdência e assistência sociais. Alguns defendiam que essa matéria deveria ser regulada por lei complementar ou ordinária. Para viabilizar a aprovação da inclusão na Constituição de regras próprias para os rurais, foram feitas fusões com emendas de outros deputados. Assim, incluiu-se na redação do texto, além do agricultor familiar (produtor, parceiro, meeiro, arrendatário rurais e seus cônjuges), o pescador artesanal e, já na fase final, de votações em Plenário, o garimpeiro.

Tendo em vista as objeções criadas por parte importante dos congressistas, pode-se concluir que a inclusão do que viria a ser chamado de segurado especial da previdência social

entre os segurados obrigatórios da previdência social foi resultado dos esforços populares que visavam assegurar, ainda que minimamente, os direitos dos trabalhadores e trabalhadoras responsáveis por garantir o acesso da população brasileira à alimentação diversa e de qualidade. Outrossim, cumpre destacar a relevância de outros dois dispositivos constitucionais para que fosse possível corrigir as insuficiências do sistema de seguro social vigente até então que. Nesse sentido, os incisos I e II do parágrafo único do art. 194 inovaram ao dispor que:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - universalidade da cobertura e do atendimento;

II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; (BRASIL, 1988, art. 194)

Assim sendo, e em sintonia com as discussões promovidas nos tópicos anteriores, cumpre destacar que tais princípios da seguridade social visaram a garantir, por um lado, que o sistema público de seguro social não mais estabeleceria critérios desproporcionais para a concessão de benefícios previdenciários às populações urbanas e rurais, e por outro, que seria assegurada a universalidade da cobertura e do atendimento, tal como proposto inicialmente por *Beveridge* e ratificado pela Convenção da OIT de 1944.

Por fim, cumpre destacar que mesmo após a constitucionalização dos direitos previdenciários dos segurados especiais, sua efetivação se daria apenas a partir de 1991, com a aprovação e vigências das Leis 8.212 e 8.213, que passaram a incluir tal categoria de trabalhadores e trabalhadoras rurais no sistema de previdência social em sentido estrito, sob a tutela do recém criado INSS.

Uma vez expostas as principais características do processo histórico que levou ao surgimento do segurado especial da previdência social, em seguida cumpre que sejam analisadas as características principais de tal categoria de segurado obrigatório, quais pessoas podem fazer jus a seus benefícios, quais benefícios são esses e, por fim, como se dá o custeio dos benefícios concedidos aos segurados especiais.

3. SEGURADO ESPECIAL

Uma vez feita análise histórica que permite melhor compreender quais sejam as condicionantes sociais e administrativas que, apenas tardiamente, permitiram a emergência de da categoria de segurado especial, cumpre que se apresente agora o conceito atualizado desta categoria de segurado obrigatório da previdência social, assim como seus beneficiários, serviços e benefícios e forma de custeio. Dessa forma, no terceiro capítulo deste trabalho, haverá as condições para que se analise o impacto que as recentes alterações legislativas têm sobre a efetividade de tais direitos.

3.1. DEFINIÇÃO E CARACTERIZAÇÃO DE SEGURADO ESPECIAL

Conforme já destacado no capítulo acima, a categoria de segurado especial é identificada no §8º do art. 195 da Constituição Federal de 1988. Contudo, de modo a evitar digressões desnecessárias, no presente tópico vamos nos ater apenas ao atual conceito de segurado especial, dado pela redação atual da Lei 8.213/1991 e Lei 8.392/1992.

Como o próprio nome indica, a categoria de segurado especial apresenta significativas especificidades em comparação com as demais categorias de segurado obrigatório. Para sua correta compreensão, faz-se necessário analisar alguns de seus elementos centrais, quais sejam: (i) a atividade principal desenvolvida pelo segurado especial; (ii) o cônjuge ou companheiro e dos filhos ou equiparados (iii) a limitação da terra em módulos fiscais; (iv) o local de residência do segurado especial; (v); o auxílio de terceiros; (vi) o trabalho em regime de economia familiar.

3.1.1. Da atividade principal desenvolvida pelo segurado especial

O exercício da atividade típica desenvolvida é, certamente, a principal característica a ser demonstrada e comprovada junto ao INSS para que seja possível o enquadramento da trabalhadora ou do trabalhador enquanto segurado especial. Nesse sentido, dispõe o inciso VII do art. 11 da Lei 8.213/1991, conforme a redação dada pela Lei 11.718/2008:

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

[...]

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 (BRASIL, 2008, art. 11)

Como se pode perceber, seguindo o espírito do já referido §8º do art. 195 da Constituição Federal de 1988, a legislação previdenciária ocupou-se em estender o quanto possível o conceito de segurado especial a todas e todos aqueles que trabalham e vivem da terra ou da natureza. Assim, quem exerce atividades típicas da agricultura ou pecuária, em suas mais diversas formas e cumpra os demais requisitos do tipo previdenciário, será segurado especial. O mesmo ocorre com aqueles que não necessariamente cultivam uma porção de terra, mas que se dedicam ao extrativismo ou à pesca artesanal.

Dessa feita, para o sistema previdenciário, pouco importa qual seja o tipo de relação jurídica que o agricultor, extrativista ou pescador artesanal tenha com a terra ou natureza da qual tira seu sustento. Desde que não trabalhe subordinado a outro produtor rural, mediante pagamento – caso em que seria enquadrado como segurado obrigatório ou trabalhador avulso – haverá a incidência da categoria especial.

Tal elasticidade do conceito resta evidenciada sobretudo pelo termo “parceiro”, previsto na alínea “a” do inciso VII, art. 11 da Lei 8.213/1991. Isso porque, mesmo que o trabalhador não disponha de quaisquer terras e apenas se dedique ao cultivo de terra comum ou de outrem em regime de parceria, será considerado segurado especial. Esta caracterização resta sobremaneira relevante vez que, como muito bem descreveu Antônio Cândido (2003), o modo de produção em regime de parceria é característico dos caboclos e caipiras do Sudeste e Centro-Oeste brasileiro, ainda que cada vez em menor intensidade, frente ao avanço da agricultura mecanizada.

Quanto ao seringueiro e ao extrativista vegetal, deve ser observado o disposto na legislação especial, indicada pelo item 2 da alínea “a” do art. 11, VII, da Lei 8.213/1991. Tal

regramento especifica em seu art. 2º, inciso XII, o que se entende por extrativismo. Senão vejamos a redação dada pela Lei 9.985/00, acolhida no Regulamento da Previdência Social:

Art. 2º Para os fins previstos nesta Lei, entende-se por:

[...]

XII - extrativismo: sistema de exploração baseado na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis; (BRASIL, 2000, art. 2º)

Dessa feita, importante destacar que, para que o extrativista possa ser enquadrado como segurado especial dois requisitos principais devem ser observados, quais sejam: (i) o extrativismo deve consistir na atividade laborativa principal do segurado, conforme item 2 da alínea “a” do art. 11, VII, da Lei 8.213/1991; e (ii) o extrativismo deve ser feito de modo sustentável, conforme art. 2º, XII da Lei 9.985/00. Percebe-se, portanto, que diferentemente do segurado especial que cultiva a terra através da agricultura ou pecuária, para que o extrativista possa ser considerado segurado especial, deve exercer tal atividade de modo sustentável, sem esgotar os recursos provenientes das florestas e demais biomas brasileiros.

No que diz respeito ao pescador ou à pescadora artesanal, o conceito disposto na alínea “b” do inciso VII do art. 11 da Lei 8.213/1991 é melhor definido pelo Regulamento da Previdência Social, alterado pelo Decreto 3.668/00 de onde se depreende que:

Art. 9. § 14. Considera-se pescador artesanal aquele que, individualmente ou em regime de economia familiar, faz da pesca sua profissão habitual ou meio principal de vida, desde que:

I - não utilize embarcação; ou

II - utilize embarcação de pequeno porte, nos termos da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009.

§ 14-A. Considera-se assemelhado ao pescador artesanal aquele que realiza atividade de apoio à pesca artesanal, exercendo trabalhos de confecção e de reparos de artes e petrechos de pesca e de reparos em embarcações de pequeno porte ou atuando no processamento do produto da pesca artesanal. (BRASIL, 2000, art. 9º)

Cumprido ressaltar que, com a vigência da Lei nº 11.959/2009, o inciso II do §14º do inciso VII do art. 11 do Regulamento da Previdência Social foi alterado em 2015, para abrigar no conceito de pescador artesanal não só aqueles e aquelas que utilizam embarcação de até seis toneladas de arqueação bruta, conforme disposto pela redação original do Regulamento, mas também as embarcações de até vinte toneladas de arqueação bruta.

Como se vê, entende-se que o espírito da lei que limitou o uso pelo pescador artesanal à embarcações de pequeno porte, ao contrário do verificado quanto ao extrativista, não tem quaisquer relação com a proteção do meio ambiente, vez que apresenta-se como equivalente à limitação de módulos fiscais aos quais o segurado especial rural pode se dedicar a cultivar, como se verá em tópico mais abaixo.

3.1.2. Do cônjuge ou companheiro e dos filhos ou equiparados

Ampliando os direitos assegurados pela redação do §8º do art. 195 da Constituição Federal de 1988, a redação dada à alínea “c”, VII, art. 11 da Lei 8.213/1991 estendeu, não só ao cônjuge do segurado especial os direitos inerentes a tal categoria previdenciária mas também aos companheiros em união estável e aos filhos ou equiparados. Senão vejamos:

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

[...]

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. (BRASIL, 1991)

Ou seja, o que fez a legislação especial foi afirmar, expressamente, que todos os membros do grupo familiar que trabalhem em atividade agropecuária, extrativista ou de pesca artesanal e cumpram os demais requisitos legais, devem ser considerados segurados especiais. Não fossem as importantes clivagens de gênero e idade que marcam as relações sociais, sobretudo no meio rural, não haveria necessidade de se especificar em alínea própria que todos os membros da família que se dedicam às atividades acima descritas são também segurados especiais. Isso porque, o próprio *caput* do inciso VII dispõe que a pessoa física segurada especial pode desenvolver a atividade individualmente ou em regime de economia familiar, não permitindo, assim, outra conclusão que não a da extensão de tal categoria a todos os membros da economia familiar dedicadas ao ofício.

Contudo, dado que as legislações embrionárias, redigidas tanto no Estatuto do Trabalhador Rural quanto na Lei Complementar nº 11 de 1971 limitavam os direitos previdenciários apenas ao chefe de família, relegando aos demais membros apenas o direito aos benefícios típicos de dependentes – por exemplo, o direito à pensão – merece homenagem a redação atual que afastou quaisquer dúvidas quanto a extensão do enquadramento de segurado

especial a todo o núcleo familiar envolvido na atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal. Ademais, esclarece o §6º do art. 11. da Lei 8.213/1991:

Art. 11. § 6º Para serem considerados segurados especiais, o cônjuge ou companheiro e os filhos maiores de 16 (dezesesseis) anos ou os a estes equiparados deverão ter participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar.(BRASIL, 1991)

No aspecto, cumpre ressaltar que não são poucas as dificuldades que os demais membros familiares, notadamente do gênero feminino, têm de passar para fazer valer seus direitos. Isso porque, as provas apresentadas para comprovação do tempo de atividade rural para este grupo social, em muitos casos, passam por escrutínio sobremaneira mais rígido que o verificado quanto ao segurado especial entendido enquanto “chefe de família”. Nesta seara, analisando a realidade dos Juizados Especiais Federais paraibanos, Neri e Garcia (2017, p. 722) constataam que:

[o] uso exagerado ou peso demasiado conferido à inspeção judicial pode ser extremamente desfavorável às mulheres, especialmente as casadas, visto que, a depender da região paraibana, o labor com a enxada está mais reservado aos homens. Se a mulher efetivamente não trabalhar com a enxada, mas plantar e colher, responderá com mais clareza às perguntas “técnicas” feitas pelos magistrados acerca das espécies de plantação e dos modos de trabalho. Porém, se o cerne de suas atividades produtivas for o quintal, por exemplo, os cuidados com a horta e os animais, ela terá poucas chances de ter seu pedido de aposentadoria reconhecido, pois precisará criar uma performance muito distante de sua realidade para historicizar seu modo de vida na fachada social da agricultura, da roça e da enxada.

Ainda, através de análises empíricas, constataram as autoras que as mulheres que desenvolvem atividade agropecuária apresentam maior dificuldade de ter sua aposentadoria rural deferida se seu marido ou companheiro desenvolve atividade urbana (NERI; GARCIA, 2017, p. 720). Ou seja, o que se percebe é que ainda que se reconheça importantes avanços quanto aos direitos das mulheres rurais, ainda há muito que se caminhar no sentido da efetivação dos direitos constitucionalmente assegurados.

Igualmente, cumpre destacar que a limitação de idade aos filhos e equiparados estabelecida nos dispositivos acima colacionados deve ser relativizada de modo a incluir na contagem também o tempo de serviço eventualmente ocorrido antes dos dezesseis anos, caso praticado antes da vigência da Lei 8.213/1991. É o que dispõe a Súmula nº 5 da Turma Nacional de Uniformização (TNU):

A prestação de serviço rural por menor de 12 a 14 anos, até o advento da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, devidamente comprovada, pode ser reconhecida para fins previdenciários. (BRASIL, 2003)

Ainda que sua aplicabilidade seja cada vez mais residual, tal previsão deve-se ao fato de a redação original do inciso VII do art. 11 da Lei 8.213/1991 ter incluído como segurado especial o filho ou equiparado maior de quatorze anos e a Constituição de 1967, assim como a Emenda de 1969 estabelecer doze anos como idade mínima. Nesse sentido, Ribeiro (2020, p. 59) consigna:

Constata-se hodiernamente que, ainda que a Constituição vigente ao tempo da atividade rural houvesse permitido o trabalho aos doze e, posteriormente, aos quatorze anos, o cômputo de tempo de serviço prestado quando tinha idade inferior a dezesseis anos não é admitido na via administrativa; e, algumas vezes, na via judicial, não se observando a legislação vigente ao tempo da prestação de serviço.

Entretanto, o princípio da realidade, típico do direito do trabalho, tem sido adotado pela jurisprudência, relativizando essa exigência, permitindo que não apenas o filho maior de quatorze ou de dezesseis anos tenha computado o tempo de serviço prestado como segurado especial, mas, também, aqueles que trabalharam a partir dos doze anos de idade.

Tal entendimento, ao nosso sentir, é o mais correto vez que a limitação etária para o trabalho, de modo algum, foi erguida para impossibilitar o acesso a direitos previdenciários pelo segurado especial, mas sim com o intuito de modificar realidade ainda presente no mundo rural brasileiro.

3.1.3. Da limitação da terra em quatro módulos fiscais

Outro aspecto central ao conceito de segurado especial diz respeito à verificação da extensão das terras em que se desenvolve as atividades agropecuárias. Com a inovação trazida pela Lei 11.718/08, a redação do art. 11, VII da Lei 8.213/1991 passou a estabelecer que a exploração agropecuária não pode exceder quatro módulos fiscais.

No ponto, inicialmente cumpre esclarecer que o número de hectares correspondentes a cada módulo fiscal é determinado pelo Instituto Nacional da Colonização e Reforma Agrária (INCRA), de acordo com o tipo de exploração agropecuária predominante em cada município brasileiro assim como a renda predominante dessa exploração. Ademais, há que se tomar cuidado ao aplicar o conceito vez que, o que resta limitado a quatro módulos fiscais é a área efetivamente destinada à exploração agropecuária, e não a área total da propriedade. (RIBEIRO,

2020, p. 53). Igualmente, destaca-se que tampouco a produtividade, alta ou baixa, desses quatro módulos fiscais é motivo para a caracterização ou não do segurado como especial (BERWANGER, 2020).

Ainda, outro aspecto que deve ser considerado ao se analisar tal critério diz respeito às áreas com mais de quatro módulos fiscais, mas que estejam abarcadas zonas de preservação permanente ou no interior de unidades de conservação. Nesse sentido, vez que a legislação especial aplicável – notadamente o Código Florestal Brasileiro, Lei 12.651/2012 – impõe restrições à exploração rural em determinadas condições, a literatura especializada (RIBEIRO, 2020; BERWANGER, 2020) tem entendido que não seria possível a desqualificação do segurado como especial ainda que exerça atividade agropecuária em área maior que quatro módulos fiscais.

3.1.4. Do local de residência do segurado especial

Da forma como disposto pela redação original da Lei 8.213/1991 havia casos de negativa, tanto na via administrativa quanto judicial, ao enquadramento como segurado especial de trabalhador ou trabalhadora que não morasse em área rural, ainda que desenvolvesse atividade típica descrita no *caput* do inciso VII do art. 11 da Lei de Benefícios. Contudo, com o advento da Lei 11.718/2008 tal entendimento foi afastado. Isso porque, conforme já colacionado, a legislação passou a dispor, expressamente que o fato de o trabalhador ou trabalhadora residir em imóvel urbano, não é impeditivo para seu enquadramento enquanto segurado especial, desde que a residência urbana seja próxima ao imóvel rural onde ocorre o labor.

Nesse aspecto, importa destacar a redação dada pelo Regulamento da Previdência Social em seu art. 9, VII, §20 que especifica que:

§ 20. Para os fins deste artigo, considera-se que o segurado especial reside em aglomerado urbano ou rural próximo ao imóvel rural onde desenvolve a atividade quando resida no mesmo município de situação do imóvel onde desenvolve a atividade rural, ou em município contíguo ao em que desenvolve a atividade rural. (BRASIL, 1999, art. 9)

Ou seja, para que seja enquadrado como segurado especial, o trabalhador que não resida no meio rural pode residir em aglomerado urbano do mesmo município em que situada a terra em que se desenvolva a atividade rural ou, no máximo, em município contíguo. Cumpre

destacar que, ainda que a redação dada ao referido §20 remeta à atividade rural, tal questão faz-se sobremaneira relevante sobretudo no caso dos pescadores artesanais que, em muitos casos vivem em centros urbanos das zonas litorâneas do país, mas que, ainda assim, cumprem os demais requisitos da categoria previdenciária.

3.1.5. Do auxílio eventual de terceiros

Outra característica importante do conceito de segurado especial diz respeito à possibilidade de auxílio eventual de terceiro para o desenvolvimento das atividades agropecuárias, extrativista e de pesca artesanal. Se a redação original estabelecida na Constituição Federal de 1988 apenas vedou a contratação, por parte do segurado especial, de empregados permanentes, as legislações posteriores previam a possibilidade de utilização de auxílio eventual de terceiros, sendo este entendido como o que ocorre ocasionalmente, em condições de mútua colaboração, não existindo subordinação nem remuneração – §6º, VII, art. 9º do Decreto 3.048/1999. Destaca-se que tal conceito de auxílio eventual de terceiro se confunde com a prática da parceria, como previsto no *caput* do inciso VII do art. 11 da Lei 8.213/1991.

Tal situação apenas foi alterada com a Lei 11.718/2008 – e posteriormente com a Lei 12.873/2012 – que passou a estabelecer critérios claros para a contratação, por parte do segurado especial, de auxílio de terceiros, agora, mediante subordinação e pagamento. Para que não restem dúvidas no ponto, colaciona-se a atual redação do §7º, VII, art. 11 da Lei de Benefícios:

§ 7º O grupo familiar poderá utilizar-se de empregados contratados por prazo determinado ou de trabalhador de que trata a alínea g do inciso V do caput, à razão de no máximo 120 (cento e vinte) pessoas por dia no ano civil, em períodos corridos ou intercalados ou, ainda, por tempo equivalente em horas de trabalho, não sendo computado nesse prazo o período de afastamento em decorrência da percepção de auxílio-doença. (BRASIL, 1991, art. 11)

Como se vê, atualmente resta pacificado que o segurado poderá empregar terceiros, seja em período de safra ou não, em período corrido ou intercalado. A forma de tal contratação deve observar a razão máxima de cento e vinte pessoas por dia no ano civil, quer dizer, o segurado especial pode optar por empregar apenas uma pessoa por até cento e vinte dias no ano, ou duas pessoas concomitantemente, por até sessenta dias no ano, ou três pessoas concomitantemente por até quarenta dias no ano, e assim sucessivamente.

Ademais, destaca-se que, ao fazer referência à alínea “g” do inciso V do art. 11 da Lei 8.213/1991, o próprio texto normativo deixa claro que tal auxílio eventual de terceiro poderá ser prestado tanto por segurado empregado, como por contribuinte individual. Por fim, o dispositivo em análise ainda especifica que, em caso de afastamento do terceiro que presta auxílio eventual em razão de auxílio-doença, o prazo máximo de cento e vinte pessoas por dia no ano civil não será computado no período.

3.1.6 Do trabalho em regime de economia familiar

Ainda que o trabalhador rural, para ser considerado segurado especial não precise constituir família, certamente uma das características mais relevantes para o correto enquadramento do trabalhador rural como segurado especial é a que estabelece a necessidade de se observar o regime de economia familiar. Isso porque, é por conta de tal requisito, por exemplo, que se limita a contratação de auxílio de terceiros na forma do §7º, VII, art. 11 da Lei 8.213/1991 como visto acima. Igualmente, é por respeito a tal critério que se inclui como segurado especial todos os membros da família que efetivamente se engajem na atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal, na forma do §6º do referido inciso, como também visto acima.

Após as alterações dadas pela Lei 11.718/2008, atualmente o conceito de regime de economia familiar está assim disposto pelo §1º, VII, do art. 11 da Lei 8.213/1991:

§ 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. (BRASIL, 1991, art. 11)

Percebe-se, portanto, que o conceito de regime de economia familiar não corresponde apenas à noção de subsistência. Quer dizer, a atual redação da norma prevê a possibilidade de o grupo familiar se desenvolver economicamente sem correr o risco de perder seu enquadramento como segurado especial. Tal mudança é importante vez que incentiva o incremento da atividade econômica desenvolvida pelo segurado especial dando-lhe segurança de que ao assumir riscos econômicos sua cobertura previdenciária não regredirá.

3.1.7 Dos elementos desqualificadores

Como visto, para ser enquadrado como segurado especial, o trabalhador ou trabalhadora rural deve cumprir diversos requisitos. Contudo, igualmente faz se importante que o segurado ou segurada se abstenha de engajar-se em certas atividades. Isso porque, nos §§ 8º, 9º, 10 e 12 do inciso VII do art. 11 da Lei 8.213/1991, estão dispostos diversos casos que podem excluir ou não o trabalhador rural da categoria de segurado especial. Vejamos inicialmente as atividades que não descaracterizam a condição de segurado especial:

§ 8º Não descaracteriza a condição de segurado especial:

I – a outorga, por meio de contrato escrito de parceria, meação ou comodato, de até 50% (cinquenta por cento) de imóvel rural cuja área total não seja superior a 4 (quatro) módulos fiscais, desde que outorgante e outorgado continuem a exercer a respectiva atividade, individualmente ou em regime de economia familiar;

II – a exploração da atividade turística da propriedade rural, inclusive com hospedagem, por não mais de 120 (cento e vinte) dias ao ano

III – a participação em plano de previdência complementar instituído por entidade classista a que seja associado em razão da condição de trabalhador rural ou de produtor rural em regime de economia familiar; e

IV – ser beneficiário ou fazer parte de grupo familiar que tem algum componente que seja beneficiário de programa assistencial oficial de governo;

V – a utilização pelo próprio grupo familiar, na exploração da atividade, de processo de beneficiamento ou industrialização artesanal, na forma do § 11 do art. 25 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991; e

VI - a associação em cooperativa agropecuária ou de crédito rural; e

VII - a incidência do Imposto Sobre Produtos Industrializados - IPI sobre o produto das atividades desenvolvidas nos termos do § 12. (BRASIL, 1991, art. 11)

No aspecto, o inciso IV merece destaque vez que esclarece que o recebimento de auxílio assistencial oriundo de política pública do Estado não tem o condão de afastar o enquadramento do segurado ou do grupo familiar enquanto segurado especial. Ademais, e em sintonia com o disposto acerca da possibilidade de o segurado especial buscar seu desenvolvimento econômico sem risco de perder sua cobertura previdenciária, os incisos V, VI e VII estabelecem que o segurado ou o grupo familiar podem se engajar em atividade de beneficiamento e industrialização artesanal, assim como podem ser sócios de cooperativas agropecuárias ou de crédito rural. Contudo, ressalta-se que deve ser observado o disposto no §12 do referido inciso:

§ 12. A participação do segurado especial em sociedade empresária, em sociedade simples, como empresário individual ou como titular de empresa individual de responsabilidade limitada de objeto ou âmbito agrícola, agroindustrial ou agroturístico, considerada microempresa nos termos da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, não o exclui de tal categoria previdenciária, desde que, mantido o exercício da sua atividade rural na forma do inciso VII do caput e do § 1º, a pessoa jurídica componha-se apenas de segurados de igual natureza e sedie-se no mesmo Município ou em Município limítrofe àquele em que eles desenvolvam suas atividades. (BRASIL, 1991, art. 11)

Tal dispositivo estabelece que o segurado especial pode constituir sociedade empresária, desde que observe os limites impostos às microempresas pela Lei Complementar nº 123/2006 – Lei do Simples Nacional. Ou seja, o segurado especial pode constituir empresa para o desenvolvimento de sua atividade rural típica, inclusive de agro turismo, desde que a empresa tenha receita bruta anual de até R\$360.000,00. Ademais, tal sociedade deve ser composta unicamente por segurados especiais e esteja situada no mesmo município ou município vizinho àquele em que desenvolve suas atividades.

Outrossim, seguindo na análise dos elementos que podem desqualificar o segurado da categoria especial cumpre analisar o inteiro teor do já citado §9º:

§ 9º Não é segurado especial o membro de grupo familiar que possuir outra fonte de rendimento, exceto se decorrente de:

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;

II – benefício previdenciário pela participação em plano de previdência complementar instituído nos termos do inciso IV do § 8º deste artigo;

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 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

IV – exercício de mandato eletivo de dirigente sindical de organização da categoria de trabalhadores rurais;

V – exercício de mandato de vereador do Município em que desenvolve a atividade rural ou de dirigente de cooperativa rural constituída, exclusivamente, por segurados especiais, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991;

VI – parceria ou meação outorgada na forma e condições estabelecidas no inciso I do § 8º deste artigo;

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

VIII – atividade artística, desde que em valor mensal inferior ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social. (BRASIL, 1991, art. 11)

Como se vê, o disposto no §9º em análise renova e explicita diversos critérios a serem observados pelo segurado especial e já analisados no presente capítulo. Contudo, merecem destaque os incisos VII e VIII vez que apontam para a necessidade de se levar em conta o contexto social ao se analisar o conceito de regime de economia familiar que norteia a tipologia do segurado especial. Isso porque, como visto, no eventual desenvolvimento econômico de atividades artesanais e artísticas, os segurados especiais não podem auferir rendimentos maiores que o valor do menor benefício de prestação continuada da Previdência Social.

Por fim, cumpre destacar ainda o disposto no §10, VII do art. 11 da Lei de benefícios que elencam outras hipóteses de exclusão da categoria previdenciária:

§ 10. O segurado especial fica excluído dessa categoria:

I – a contar do primeiro dia do mês em que:

- a) deixar de satisfazer as condições estabelecidas no inciso VII do caput deste artigo, sem prejuízo do disposto no art. 15 desta Lei, ou exceder qualquer dos limites estabelecidos no inciso I do § 8º deste artigo;
- b) enquadrar-se em qualquer outra categoria de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social, ressalvado o disposto nos incisos III, V, VII e VIII do § 9º e no § 12, sem prejuízo do disposto no art. 15;
- c) tornar-se segurado obrigatório de outro regime previdenciário; e
- d) participar de sociedade empresária, de sociedade simples, como empresário individual ou como titular de empresa individual de responsabilidade limitada em desacordo com as limitações impostas pelo § 12;

II – a contar do primeiro dia do mês subsequente ao da ocorrência, quando o grupo familiar a que pertence exceder o limite de:

- a) utilização de terceiros na exploração da atividade a que se refere o § 7º deste artigo;
- b) dias em atividade remunerada estabelecidos no inciso III do § 9º deste artigo; e
- c) dias de hospedagem a que se refere o inciso II do § 8º deste artigo. (BRASIL, 1991, art. 11)

Dessa feita, resta evidente que a categoria de segurado especial da previdência social é categoria subsidiária, vez que, caso o trabalhador ou trabalhadora rural eventualmente possa ser enquadrado em outra categoria de segurado obrigatório assim o será, observadas as exceções

estabelecidas no referido §10º que remente, sobretudo, à característica de economia familiar de tal segurado, ainda que seu desenvolvimento econômico não constitua vedação ao gozo dos benefícios previdenciários.

3.2. DOS SERVIÇOS E BENEFÍCIOS DO SEGURADO ESPECIAL

Os benefícios a que os segurados e seguradas especiais têm direito estão especificados no art. 39 da Lei 8.213/1991:

Art. 39. Para os segurados especiais, referidos no inciso VII do caput do art. 11 desta Lei, fica garantida a concessão:

I - de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, de auxílio-reclusão ou de pensão, no valor de 1 (um) salário mínimo, e de auxílio-acidente, conforme disposto no art. 86 desta Lei, desde que comprovem o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido, observado o disposto nos arts. 38-A e 38-B desta Lei; ou

II - dos benefícios especificados nesta Lei, observados os critérios e a forma de cálculo estabelecidos, desde que contribuam facultativamente para a Previdência Social, na forma estipulada no Plano de Custeio da Seguridade Social. (BRASIL, 1991, art. 39)

Como se vê, via de regra, aos segurados e seguradas especiais são devidos os benefícios elencados tanto no inciso I como no parágrafo único do art. 39. Contudo, caso tenha havido a contribuição voluntária de que trata o inciso II, além da contribuição relativa à renda bruta dos produtos oriundos da sua atividade típica, serão igualmente devidos os outros benefícios previstos na Lei de Benefícios, notadamente a aposentadoria por tempo de contribuição e a aposentadoria especial.

3.2.1 Aposentadoria por idade do trabalhador rural

Primeiramente, importante ressaltar que o uso do termo “aposentadoria por idade do trabalhador rural”, justifica-se frente as novas orientações dadas pelo art. 25, inciso I, alínea “c” do Regulamento da Previdência Social, alterado pelo Decreto nº 10.410/2020. Todo modo, a concessão de tal benefício está expressamente prevista no art. 39, I da Lei de Benefícios, ainda que com a nomenclatura desatualizada.

Dadas as condições sociais do Brasil rural, a aposentadoria por idade é o modelo de aposentadoria voluntária que mais bem se enquadra à realidade vivida pelos segurados especiais. Isso porque, para seu gozo não se faz necessário que o segurado ou a segurada comprove qualquer contribuição aos cofres do INSS, sendo exigível apenas a prova do efetivo exercício da atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal em número de meses idênticos à carência exigida pela regra geral do benefício. Outrossim, as e os segurados especiais devem observar critério de idade distinto da regra geral. Vejamos como a questão restou estabelecida pela Constituição Federal de 1988, após a Emenda Constitucional nº 103/2019:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

[...]

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

I - 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, observado tempo mínimo de contribuição;

II - 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, para os trabalhadores rurais e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (BRASIL, 2019, art. 201)

Nota-se que, se por um lado a regra geral da previdência, tal como disposto pela Emenda Constitucional nº 103/2019, estabelece que a aposentadoria pelo regime geral da previdência será devida ao homem que atingir sessenta e cinco anos de idade e à mulher que atingir sessenta e dois anos de idade, observados demais critérios; para as e os segurados especiais a situação é um pouco mais benéfica, não tendo sido alterada pela redação da referida Reforma de 2019. Isso porque, restou consignado que os segurados especiais e o garimpeiro, farão jus a aposentadoria por idade quando completarem sessenta anos de idade, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade, se mulher. Ainda, cumpre ressaltar que diferentemente do inciso I, o inciso II do §7º, art. 201 da Constituição Federal não determina que seja observado qualquer “*tempo mínimo de contribuição*” (BRASIL, 2019).

A razão para tanto, como já adiantado acima, diz respeito ao fato de que, para requerer a aposentadoria por idade, basta que o segurado ou a segurada especial implementem o referido critério etário e o efetivo tempo de serviço em atividade típica – rural, extrativista ou de pesca artesanal. A este respeito, devemos retomar o disposto no inciso I do art. 39 da Lei 8.213, alterado pela Lei 13.846/2019, que é cristalino ao consignar que “[...] o exercício de atividade

rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido, observado o disposto nos arts. 38-A e 38-B desta Lei” (BRASIL, 2019).

Ou seja, ao tempo do requerimento administrativo que pede pela concessão da aposentadoria rural o segurado ou a segurada especial devem ter meios de comprovar que efetivamente trabalhou na atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal por pelo menos cento e oitenta meses, dado que este é o período de carência da aposentadoria por idade, conforme estipulado pelo art. 25, II, da Lei 8.213/1991.

Ademais, cumpre ressaltar que, ainda que o requisito de que o segurado exerça a atividade típica no “*período imediatamente anterior ao requerimento do benefício*”(BRASIL, 2019, art. 39, I) esteja em conformidade com a súmula 54 da TNU⁷, o entendimento que vem sendo reconhecido tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência é no sentido de que:

[...] para aferir se o segurado completou a carência, isto é, o tempo de exercício da atividade rural, poderão ser consideradas duas ocasiões: ou o período imediatamente anterior ao requerimento do benefício na via administrativa, ou a data em que o segurado completou o requisito etário. Isso em homenagem ao direito adquirido, pois o segurado não pode ser penalizado por já ter implementado o requisito etário e não ter formulado o requerimento administrativo (RIBEIRO, 2020, p.166)

Em que pese o cristalino entendimento acima colacionado, cumpre destacar o entendimento dado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no Tema Repetitivo nº 642 que, em mesmo sentido, é firme ao dispor que:

O segurado especial tem que estar laborando no campo, quando completar a idade mínima para se aposentar por idade rural, momento em que poderá requerer seu benefício. Ressalvada a hipótese do direito adquirido, em que o segurado especial, embora não tenha requerido sua aposentadoria por idade rural, preencherá de forma concomitante, no passado, ambos os requisitos carência e idade. (BRASIL, 2016)

No aspecto, necessário ainda destacar que há entendimento consolidado do STJ quanto a possibilidade de o tempo de serviço em atividade rural eventualmente realizada por trabalhador com idade inferior a quatorze anos, pode ser computada para o cumprimento do requisito de carência da aposentadoria rural por idade. O argumento que subjaz a tal entendimento refere-se ao fato de que, ainda que completamente ilegal o trabalho infantil, o

⁷ Súmula nº 54 da TNU: “Para a concessão de aposentadoria por idade de trabalhador rural, o tempo de exercício de atividade equivalente à carência deve ser aferido no período imediatamente anterior ao requerimento administrativo ou à data do implemento da idade mínima.” (BRASIL, 2012)

segurado especial eventualmente submetido a tal contexto fático, ainda que à época não vinculado ao INSS, não pode ser duplamente penalizado, devendo tal tempo de labor ser também observado⁸.

Igualmente, destaca-se que o tempo de efetivo exercício de atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal anterior à vigência da Lei 8.213/1991 - portanto, anterior 24 de julho de 1991 – também pode ser computado para o cálculo da aposentadoria híbrida por idade, ainda que não tenham sido revertidas prestações ao INSS⁹.

Por fim, importa esclarecer que o valor da aposentadoria por idade do segurado especial terá o valor do salário mínimo, por disposição expressa do art. 39, I, da Lei de Benefícios.

3.2.2. Aposentadoria por incapacidade permanente

Inicialmente, frisa-se que o uso do termo “aposentadoria por incapacidade permanente”, que corresponde à antiga “aposentadoria por invalidez”, justifica-se frente as novas orientações dadas pelo inciso I, art. 201 da Constituição Federal, conforme redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, assim como pelo art. 25, inciso I, alínea “a” do Regulamento da Previdência Social, alterado pelo Decreto nº 10.410/2020. Todo modo, a

⁸ Conforme informativo “Jurisprudência em Teses” do STJ, edição nº 94, tal entendimento é embasado nos seguintes precedentes: “AR 2872/PR, Rel. Ministro ANTONIO SALDANHA PALHEIRO, Rev. Ministro JOEL ILAN PACIORNIK, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/09/2016, DJe 04/10/2016; AgRg no REsp 1043663/SP, Rel. Ministra ALDERITA RAMOS DE OLIVEIRA (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/PE), SEXTA TURMA, julgado em 18/06/2013, DJe 01/07/2013; AR 3877/SP, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, Rev. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 28/11/2012, DJe 30/04/2013; AgRg no REsp 1150829/SP, Rel. Ministro CELSO LIMONGI (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), SEXTA TURMA, julgado em 14/09/2010, DJe 04/10/2010; AgRg no REsp 1074722/SP, Rel. Ministra JANE SILVA (DESEMBARGADORA CONVOCADA DO TJ/MG), SEXTA TURMA, julgado em 30/10/2008, DJe 17/11/2008; AR 3629/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Rev. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 23/06/2008, DJe 09/09/2008. (VIDE INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA N. 510)

⁹ Conforme informativo “Jurisprudência em Teses” do STJ, edição nº 94, tal entendimento é embasado nos seguintes precedentes: “Julgados: REsp 1645790/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 25/04/2017; AgRg no REsp 1415444/RS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/02/2016, DJe 09/03/2016; REsp 1476383/PR, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/10/2015, DJe 08/10/2015; AgRg no REsp 1531534/SC, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/06/2015, DJe 30/06/2015; AgRg no REsp 1476456/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/11/2014, DJe 18/11/2014. (VIDE INFORMATIVO DE JURISPRUDÊNCIA N. 570)

concessão de tal benefício aos segurados e seguradas especiais está expressamente prevista no art. 39, I da Lei de Benefícios, ainda que com a nomenclatura desatualizada.

Em termos genéricos, aplicável a todo o conjunto de segurados e seguradas da Previdência Social, a aposentadoria por incapacidade permanente é devida a quem (i) for considerado incapaz para o exercício de atividade laboral que lhe garanta a subsistência, (ii) tiver cumprido a carência de doze meses, conforme o disposto no art. 25, I, da Lei 8.213/1991 e (iii) for inviável sua reabilitação em outra função. Ademais, ressalta-se que, por força do art. 42, §2º da Lei 8.213/1991, a aposentadoria por incapacidade permanente não será concedida ao segurado que já for portador da doença ou lesão antes de se filiar ao Seguro Social, a não ser que tal condição de saúde se agrave impossibilitado o efetivo exercício de sua atividade.

Quanto ao segundo requisito, necessário frisar que a legislação previdenciária é expressa em garantir o gozo da aposentadoria por incapacidade permanente ao segurado ou segurada especial mesmo quando não houver sido cumprida qualquer carência, caso seja verificada alguma das hipóteses referidas no inciso III do art. 26 da Lei de Benefícios. De qualquer modo, ainda que o segurado ou a segurada da previdência social não tenham que cumprir qualquer carência em sentido estrito, dos mesmos é exigida a comprovação de que exercia a atividade típica rural, extrativista ou de pesca artesanal. Ou seja, o segurado e a segurada especial ficam dispensadas do cumprimento de qualquer carência, sendo necessário apenas a comprovação da sua condição de segurado especial no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, pelo período mínimo de 12 meses, salvo no caso do inciso III do art. 26 da Lei de Benefícios, hipótese em que o benefício será concedido ainda que o exercício da atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal tenha ocorrido por período inferior a 12 meses.

Quanto ao terceiro requisito, cumpre destacar que em grande número de casos não será possível a reabilitação do segurado ou segurada especial para outra função laborativa que não exija esforço físico, tendo em vista o baixo grau de escolaridade das populações rurais brasileiras.

Ademais, cumpre destacar que completamente dispensável para a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente que o segurado ou a segurada já esteja no gozo do benefício de incapacidade temporária – antigo auxílio-doença. Nesse sentido esclarece Ribeiro (2020, p. 149):

[...] se houver a possibilidade de reabilitação que permita ao segurado o exercício de outra atividade, o benefício a ser concedido será o auxílio por incapacidade temporária (antigo auxílio-doença), não havendo impedimento para que o benefício inicialmente recebido possa ser convertido em aposentadoria por incapacidade permanente (antiga aposentadoria por invalidez), quando posteriormente for constatada a incapacidade permanente.

Como se pode perceber, a concessão e vigência da aposentadoria por incapacidade permanente é condicionada a existência de doença ou moléstia que incapacite o segurado da previdência social para qualquer atividade laborativa, restando impossibilitada sua reabilitação. Dessa feita, nos termos do §1º, art. 42 da Lei de Benefícios, a concessão deste tipo de aposentadoria depende de exame-médico pericial, promovido pela próprio INSS, que ateste a condição de saúde que justifique o gozo do benefício. Contudo, vez que o segurado pode fazer-se acompanhar por médico de sua confiança, tal como estabelecido no próprio e referido §1º, conclui-se que a presunção de legitimidade de tal perícia promovida por médico do INSS não é absoluta, mas sim relativa.

Outrossim, dado que mesmo após a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente há a possibilidade de melhora no quadro de saúde do ou da segurada, há previsão expressa de que sejam feitas novas avaliações de seu quadro clínico, conforme o caso:

§ 4º O segurado aposentado por invalidez poderá ser convocado a qualquer momento para avaliação das condições que ensejaram o afastamento ou a aposentadoria, concedida judicial ou administrativamente, observado o disposto no art. 101 desta Lei.

§ 5º A pessoa com HIV/aids é dispensada da avaliação referida no § 4º deste artigo. (BRASIL, 1991, art. 43)

Ou seja, mesmo a aposentadoria por incapacidade permanente tendo sido concedida por meio de decisão judicial, a pessoa aposentada pode ser convocada pelo INSS para que seja submetida a nova avaliação, ressalvado o caso do §5º.

Dessa feita, caso seja verificada a recuperação da capacidade laborativa, deverá ser observada a sistemática estabelecida no art. 47 da Lei 8.213/1991. Tal regramento dispõe que deve ser observado quanto tempo decorreu entre a concessão da aposentadoria e a identificação da melhora da capacidade laborativa. Se esta se deu em menos de cinco anos, o benefício ainda será devido conforme o número de meses correspondentes aos anos em que a aposentadoria vigeu. No entanto, caso a incapacidade tenha perdurado por mais de cinco anos, a aposentadoria será mantida, sem prejuízo da volta à atividade, de modo integral pelos seis meses seguintes contados a partir da constatação de melhora suficiente da capacidade laborativa, com redução

de 50% no período seguinte de seis meses e com redução de 75% no próximo período de seis meses. Passado o total de um ano e seis meses, portanto, cessará definitivamente o benefício.

No entanto, cumpre destacar que o §1º do art. 101 da Lei 8.213/1991 estabelece casos em que os segurados e seguradas não estarão mais sujeitos a avaliação do INSS:

Art. 101. O segurado em gozo de auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e o pensionista inválido estão obrigados, sob pena de suspensão do benefício, a submeter-se a exame médico a cargo da Previdência Social, processo de reabilitação profissional por ela prescrito e custeado, e tratamento dispensado gratuitamente, exceto o cirúrgico e a transfusão de sangue, que são facultativos.

§ 1º O aposentado por invalidez e o pensionista inválido que não tenham retornado à atividade estarão isentos do exame de que trata o caput deste artigo:

I - após completarem cinquenta e cinco anos ou mais de idade e quando decorridos quinze anos da data da concessão da aposentadoria por invalidez ou do auxílio-doença que a precedeu; ou

II - após completarem sessenta anos de idade (BASIL, 1911, art. 101)

Ainda no aspecto, cumpre ressaltar que, uma vez concedido o benefício por incapacidade permanente o segurado ou a segurada voltar a trabalhar, sua aposentadoria será automaticamente cancelada a partir da data do retorno, conforme art. 46 da Lei 8.213/1991.

Outrossim, pelo fato de, em muitos casos, a concessão da aposentadoria por incapacidade ser precedida da concessão de auxílio por incapacidade permanente, faz-se necessário especificar qual seja a data de concessão do benefício ora analisado, conforme exposto entendimento legal. Tal questão é também regulada pelo art. 43 da Lei de Benefícios:

Art. 43. A aposentadoria por invalidez será devida a partir do dia imediato ao da cessação do auxílio-doença, ressalvado o disposto nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo.

§ 1º Concluindo a perícia médica inicial pela existência de incapacidade total e definitiva para o trabalho, a aposentadoria por invalidez será devida:

b) ao segurado empregado doméstico, trabalhador avulso, contribuinte individual, especial e facultativo, a contar da data do início da incapacidade ou da data da entrada do requerimento, se entre essas datas decorrerem mais de trinta dias.

Assim sendo, caso a aposentadoria por incapacidade permanente seja imediatamente precedida de auxílio por incapacidade temporária, sua prestação será devida a partir do dia seguinte à cessação do segundo, se estabilizando assim a situação do segurado. Caso a

aposentadoria por incapacidade permanente não seja precedida imediatamente por qualquer auxílio e seja deferido na via administrativa, o mesmo será devido “[...] a contar da data do início da incapacidade ou da data da entrada do requerimento, se entre essas datas decorrerem mais de trinta dias” (BRASIL, 1991, art. 43)

No entanto, conforme destaca Ribeiro (p. 152), se o benefício só for deferido por força de determinação judicial, o entendimento prevalente tem sido no sentido de que o benefício será devido a partir da data do laudo pericial que afirmar a incapacidade do segurado, e não necessariamente a do requerimento administrativo. Ainda, adotando postura mais conservadora, a Súmula nº 576 do STJ entende que o termo inicial do benefício deve corresponder à data de citação do INSS, caso não tenha sido feito requerimento administrativo¹⁰.

Por fim, cumpre destacar que o valor da aposentadoria por incapacidade permanente pode ser acrescido em 25% caso o segurado ou a segurada necessite de assistência permanente de outra pessoa. Tal direito está previsto no art. 45 da Lei de Benefícios, onde resta especificado que tal aumento no valor da aposentadoria cessará com a morte do aposentado, não sendo incorporável ao valor da pensão. Ainda, estabelece o parágrafo único do referido artigo que tal valor de 25% será devido ainda que o valor da aposentadoria atinja o limite máximo legal e que será recalculado quando o benefício que lhe deu origem for reajustado.

3.2.3. Aposentadoria por tempo de contribuição

Ainda que pelo teor do texto da Emenda Constitucional nº 103/2019 reste evidente que a modalidade de aposentadoria por tempo de contribuição paulatinamente deixará de vigorar na sistemática do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), cumpre ressaltar que tal benefício não foi extinto.

Aos segurados e seguradas especiais sua previsão decorre do inciso II do art. 39 da Lei 8.213/1991:

Art. 39. Para os segurados especiais, referidos no inciso VII do caput do art. 11 desta Lei, fica garantida a concessão:

¹⁰ Súmula nº 576 do STJ: “Ausente requerimento administrativo no INSS, o termo inicial para a implantação da aposentadoria por invalidez concedida judicialmente será a data da citação válida.” (BRASIL, 2016)

[...]

II - dos benefícios especificados nesta Lei, observados os critérios e a forma de cálculo estabelecidos, desde que contribuam facultativamente para a Previdência Social, na forma estipulada no Plano de Custeio da Seguridade Social. (BRASIL, 1991, art. 11)

Tal como se pode perceber, tendo em vista que o referido inciso II do art. 39 estabelece que as e os trabalhadores enquadrados na categoria de segurados especiais também gozam dos demais benefícios não especificados no inciso I desde que façam, facultativamente, contribuições ao seguro social, resta evidente que tais segurados também podem gozar da aposentadoria por tempo de contribuição.

A grande vantagem de tal modelo de aposentadoria diz respeito à possibilidade de o segurado ou segurada especial receber valor maior que o salário mínimo. Contudo, para que isso seja possível é necessário que sua contribuição se dê não apenas sobre o percentual sobre a receita bruta da comercialização de sua produção agropecuária, extrativista ou artesanal, mas também através de valores específicos, a serem pagos através da Guia da Previdência Social (GPS).

Frente as importantes alterações dadas pelo texto da Reforma Previdenciária aprovada pelo Congresso Nacional em 13 de novembro de 2019, devem ser observadas três hipóteses principais quanto a este benefício: (i) se o segurado ou segurada já havia implementado todas as condições para o gozo da aposentadoria por tempo de contribuição antes da aprovação da Emenda Constitucional nº 103/2019. Nesse caso, haverá direito adquirido e deverão ser aplicadas as regras previdenciárias anteriores à Reforma; (ii) se o segurado ou a segurada já contribuíam voluntariamente para o sistema previdenciário antes da Reforma, mas sem ter ainda implementado todos seus requisitos. Nessa hipótese poderá ser aplicada uma das regras de transição estabelecidas nos artigos 15, 16, 17, 18 e 20 da EC nº 103/2019; e (iii) se o trabalhador ou trabalhadora rural ainda não estava inscrita no INSS até 12 de novembro de 2019. Nesse caso, as inovações legislativas serão aplicadas integralmente para aqueles que pretenderem se aposentar com valor acima do salário-mínimo, pela chamada “aposentadoria programada” que mescla critérios de idade e de contribuição.

No primeiro caso, em termos gerais, para fazer jus a aposentadoria por tempo de contribuição, é necessário verter contribuições ao INSS por 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher. Talvez a grande vantagem desse modelo frente ao atual, diz respeito ao fato de serem computados, para o cálculo do benefício, apenas os 80% dos maiores salários de contribuição

após 1994 e até o mês anterior à aposentadoria. Contudo, em tal modalidade há incidência do fator previdenciário que, no mais das vezes, reduz o valor do benefício.

Uma segunda possibilidade de aposentadoria por tempo de contribuição, mas pouco verificada no universo dos segurados e seguradas especiais, diz respeito à aposentadoria por tempo de contribuição por pontos. Nesta sistemática não há incidência do fator previdenciário, contudo, para que faça gozo do benefício é necessário somar 96 pontos, se homem, e 86 pontos, se mulher, sendo que os pontos são computados pela soma da idade e tempo de contribuição. Nessa sistemática os homens continuam tendo que contribuir por 35 anos e as mulheres por 30 anos, mas podem alcançar valores mais substanciais se tiverem contribuído sobre valores mais próximos do teto previdenciário. Dessa feita, tendo em vista os elevados valores a serem adimplidos caso pretendessem fazer jus a tal modalidade de aposentadoria, que no caso dos segurados especiais deve ser calculado com a alíquota de 20%, tal modelo é virtualmente inexistente nos territórios rurais brasileiros.

Na segunda hipótese, em que o segurado ou a segurada especial já contribuía com o INSS através do pagamento das Guias da Previdência Social, antes da Reforma, mas sem ter implementado os requisitos para a aposentadoria até 12 de novembro de 2019, poderão ser aplicadas uma as diferentes regras de transição estabelecidas na EC nº103/2019.

A primeira delas é destinada sobretudo para as pessoas que tinham se programado para se aposentar até 2024, ou seja, até cinco anos após a reforma. Isso porque, a regra de transição por pontos estabelece que para fazer jus a 100% do valor da média aritmética de todos os salários de contribuição o segurado, se homem, terá que implementar 35 anos de contribuição, sendo adicionado pela regra de transição mais 1 ponto por ano a partir de 2020, até chegar em 105 pontos, somando com sua idade. Para as mulheres, é necessário contribuir por 30 anos, mais 1 ponto por ano a partir de 2020 até chegar em 100, igualmente somando sua idade. Ou seja, caso implementado apenas os já referidos 96 pontos se homem e 86 pontos se mulher, o segurado ou a segurada fará jus apenas a 60% do valor da média aritmética de todos seus salários de contribuição. Contudo, a cada ano de contribuição acima de 20 anos, se homem, se soma mais 2% no valor da aposentadoria, conforme §4º do art. 26 da EC nº 103/2019. Para as mulheres, a cada ano de contribuição acima de 15 anos de contribuição se soma os mesmos 2%, conforme §5º do art. 26 da EC nº 103/2019.

Outra regra de transição é a que leva em conta a idade, pela regra geral e não a idade aplicável apenas aos segurados especiais e garimpeiros, como visto acima. Por tal sistemática,

os homens tem direito a se aposentar quando alcançarem 65 anos de idade mais 15 anos de contribuição, sendo adicionado pela regra de transição mais 6 meses de contribuição por ano a partir de 2020 até se atingir o total de 20 anos. Em semelhança ao caso anterior, nessa hipótese o valor da aposentadoria, uma vez implementados os requisitos mínimos, se inicia em 60% do valor integral da média de contribuições feitas ao INSS, sendo que a cada ano de contribuição acima de 20, se homem, e a cada ano de contribuição acima de 15, se mulher, o valor da aposentadoria será acrescida em mais 2%. Dessa feita, uma vez estabilizada a sistemática, para atingir o valor da aposentadoria em 100% da média, homens terão que contribuir por 40 anos e mulheres por 35 anos. Como se vê, também esta hipótese está bastante alheia a realidade das comunidades rurais brasileiras, sendo virtualmente inaplicável aos segurados especiais.

Ademais, para aqueles que, pelas regras anteriores à EC nº 103/2019 atingiriam os critérios em até 2 anos, pode ser aplicada a regra do pedágio de 50%. Nesse caso, para as mulheres, faz-se necessário que já tenha havido um mínimo de 28 anos de tempo de contribuição até 12 de novembro de 2019. Assim, aplicando-se o pedágio de 50%, a segurada teria que cumprir os referidos 2 anos faltantes e mais 1 ano (50%), para fazer jus à aposentadoria, com incidência do fator previdenciário e considerando a média de todos os salários de contribuição e não apenas os 80% maiores. De modo semelhante, para os homens que à época da reforma contavam com no mínimo 33 anos de tempo de contribuição, poderá ser aplicada a regra do pedágio de 50% para que cumpram mais 2 anos mais 1 ano (50%), havendo também a incidência do fator previdenciário e sendo considerada a média de todos os salários de contribuição e não apenas os 80% maiores, como na regra antiga.

Por outro lado, para aqueles que, pelas regras anteriores à EC nº 103/2019 conseguiriam se aposentar apenas passados mais de 2 anos desde a vigência da Reforma, pode ser aplicada a regra do pedágio 100%. Por esta regra, as mulheres poderão se aposentar quando cumprirem ao menos 57 anos de idade e um adicional de 100% do tempo que faltava para os 30 anos de contribuição quando da reforma previdenciária. Ou seja, se faltavam três anos, se cumpre seis (três para chegar aos trinta anos de contribuição mais três anos pelo pedágio). Assim o valor da aposentadoria será calculado sem o fator previdenciário, mas ainda deve ser observada a média de todos os salários de contribuição, e não apenas os 80% maiores. Para os homens, a regra é a mesma, contudo, devem implementar os 60 anos de idade e 35 anos de contribuição, cumprindo o período adicional de 100% o tempo que faltava para chegar a tais 35 anos antes da Reforma de 2019.

Ademais, como resta evidente, com o passar dos anos as regras de transição deixam de ter qualquer papel relevante fazendo com que, caso o segurado especial deseje se aposentar com valor superior ao salário mínimo, tenha que implementar os critérios gerais estabelecidos no art. 201, §7º, I da Constituição Federal de 1988, alterado pela Reforma. Quer dizer, se homem, terá que atingir a idade de 65 anos, mais 20 anos de tempo de contribuição; e 62 anos, mais 15 anos de tempo de contribuição, se mulher. De todo modo, uma vez cumpridos tais requisitos, como visto, a aposentadoria corresponderá a apenas 60% da média aritmética de todos os salários de contribuição do segurado ou da segurada.

Feitos estas breves descrições das alterações trazidas pela EC nº 103/2019, resta evidente que a mesma terá pouca utilidade para os segurados e seguradas especiais. No aspecto, cumpre destacar que em 2018, segundo o IBGE (MOURA, 2019) os homens do Estado do Piauí têm expectativa média de vida de 67,2 anos. Ou seja, mesmo que um trabalhador rural consiga cumprir com os critérios para que sua aposentadoria seja superior ao salário mínimo, são enormes as possibilidades de o gozo de tal benefício não se dar de modo duradouro.

3.2.4. Aposentadoria especial

Por fim, quantos às aposentadorias, cumpre ainda destacar que, por força do art. 39, II da Lei de Benefícios, as e os segurados especiais também tem direito à aposentadoria especial, desde que vertam para os Fundos do INSS contribuições facultativas para além da contribuição incidente sobre a receita bruta gerada pela comercialização de seus produtos agropecuários, extrativistas ou oriundos da pesca artesanal, que devem ser igualmente paga.

A aposentaria especial visa compensar os danos causados àqueles e àquelas que exercem atividade laborativa que inerentemente traz prejuízos à saúde humana pela exposição à agentes químicos, físicos e biológicos perigosos.

Importante destacar que a EC nº 103/2019 também alterou esta modalidade de aposentadoria, sendo necessário observar se o segurado ou a segurada especial já estavam inscritos no INSS até 12 de novembro de 2019 ou se sua inscrição é posterior. No primeiro caso, deverá ser observado a regra de transição estabelecida no art. 21 da referida Emenda Constitucional:

Art. 21. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em

cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional cujas atividades tenham sido exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, desde que cumpridos, no caso do servidor, o tempo mínimo de 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, na forma dos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, poderão aposentar-se quando o total da soma resultante da sua idade e do tempo de contribuição e o tempo de efetiva exposição forem, respectivamente, de:

I - 66 (sessenta e seis) pontos e 15 (quinze) anos de efetiva exposição;

II - 76 (setenta e seis) pontos e 20 (vinte) anos de efetiva exposição; e

III - 86 (oitenta e seis) pontos e 25 (vinte e cinco) anos de efetiva exposição.

§ 1º A idade e o tempo de contribuição serão apurados em dias para o cálculo do somatório de pontos a que se refere o **caput**. § 2º O valor da aposentadoria de que trata este artigo será apurado na forma da lei. (BRASIL, 2019, art. 21)

Como se pode perceber, por esta regra não é exigida idade mínima, mas estabelece uma sistemática onde idade e tempo de contribuição devem somar pontos mínimos para a concessão da aposentadoria.

No segundo caso, aplicável para aqueles que se inscreveram no Seguro Social após 12 de novembro de 2019, as regras são ainda mais rígidas, exigindo não apenas tempo de contribuição, mas também idade mínima para que o benefício seja concedido. É o que dispõe o parágrafo único do art. 19 da EC nº 103/2019:

§ 1º Até que lei complementar disponha sobre a redução de idade mínima ou tempo de contribuição prevista nos §§ 1º e 8º do art. 201 da Constituição Federal, será concedida aposentadoria:

I - aos segurados que comprovem o exercício de atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, durante, no mínimo, 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, nos termos do disposto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, quando cumpridos:

a) 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 15 (quinze) anos de contribuição;

b) 58 (cinquenta e oito) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 20 (vinte) anos de contribuição; ou

c) 60 (sessenta) anos de idade, quando se tratar de atividade especial de 25 (vinte e cinco) anos de contribuição;

[...]

§ 2º O valor das aposentadorias de que trata este artigo será apurado na forma da lei. (BRASIL, 2019, art. 19)

Como se vê, a inovação constitucional tornou bem mais restritiva a concessão de aposentadoria especial, sendo necessário o atingimento de idade razoavelmente avançada para que, somente então se possa fazer jus ao benefício.

No que diz respeito aos segurados especiais, cumpre ressaltar, a pertinência de tal benefício está ligada sobretudo ao uso de agrotóxicos nas lavouras; prática que no mais das vezes acarreta severos problemas de saúde aos que manipulam cotidianamente tais substâncias. Contudo, a aposentadoria especial tem sido negada na via administrativa, sendo necessário o ingresso com ação judicial para comprovar o enquadramento do trabalhador ou trabalhadora em tal condição. Nesse sentido, esclarece Ribeiro (2020, p. 201):

Pode-se questionar a dificuldade de comprovação da atividade especial, sabendo-se que a aposentadoria especial será concedida ao segurado que comprovar ter exercido trabalho em ambiente em que haja agentes nocivos à sua saúde ou integridade física.

Considera-se, nesse caso, o trabalho exercido de forma permanente, não ocasional, nem intermitente, no qual a exposição do segurado especial ao agente nocivo seja indissociável da produção do bem ou da prestação do serviço.

As condições nocivas de trabalho poderão ser comprovadas por todos os meios permitidos, pois os instrumentos previstos nas normas de proteção ao ambiente laboral PPRA, LTCAT, PGR, PCMSO, PPP, SB-40, DISES BE 5235, DSS-8030, DIRBEN-8030, PPP não estarão disponíveis para o segurado especial.

[...]

Não sendo empregado, o segurado especial deverá se valer de outros meios de prova, inclusive da prova testemunhal. Técnicos de instituições governamentais destinadas ao planejamento no setor agrícola e ao desenvolvimento de ações de extensão rural junto aos produtores, grupos ou comunidades rurais poderão atuar como peritos ou assistentes técnicos, inclusive testemunhas, visando comprovar a exposição dos segurados aos agentes nocivos.

Ademais, no aspecto, cumpre destacar que a legislação aplicável não limita a concessão da aposentadoria especial aos casos em que houve pagamento de contribuição especial, somente sendo exigível tal obrigação previdenciária das empresas mantém em sua folha de pagamentos segurados empregados em condições de labor que justifiquem a aposentadoria especial – §6º, art. 57 da Lei 8.213/1991.

Por fim, quanto aos inscritos na Previdência Social após 12 de novembro de 2019, o valor da aposentadoria especial deverá observar a regra geral estabelecida no §2º do art. 26 da Emenda Constitucional, ou seja, tendo como mínimo 60% da média aritmética simples da totalidade dos salários de contribuição vertidos ao INSS, conforme amplamente abordado no tópico anterior.

3.2.5. Benefício por incapacidade temporária

No ponto, cumpre consignar inicialmente que o uso do termo “benefício por incapacidade temporária”, que corresponde ao antigo “auxílio-doença”, justifica-se frente as novas orientações dadas pelo inciso I, art. 201 da Constituição Federal, conforme a redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, assim como pelo art. 25, inciso I, alínea “e” do Regulamento da Previdência Social, alterado pelo Decreto nº 10.410/2020. Todo modo, a concessão de tal benefício está expressamente prevista no art. 39, I da Lei de Benefícios, ainda que com a nomenclatura desatualizada.

A norma geral estabelece que serão devidas prestações pecuniárias ao segurado que “[...] ficar incapacitado para o seu trabalho ou para a sua atividade habitual por mais de 15 (quinze) dias consecutivos” (BRASIL, 1991, art. 59). Ou seja, o gozo do benefício por incapacidade temporária é direcionado a todos aqueles e aquelas que, acometidos por acidente ou doença, momentaneamente não estejam em condições de trabalhar na atividade a que se dedicam.

Contudo, para que o requerimento seja deferido o trabalhador ou trabalhadora deve comprovar não só sua qualidade de segurado da previdência social e da incapacidade que o impossibilita a exercer suas funções, mas também o cumprimento do período de carência de 12 meses, conforme art. 25, I, da Lei de Benefícios. No que diz respeito aos segurados e seguradas especiais, o cumprimento do período de carência é transposto para o cumprimento de efetiva atividade rural, conforme já discutido nos tópicos acima.

De todo modo, não serão exigíveis tais doze meses de efetiva atividade rural caso o fato gerador do requerimento do benefício seja uma das situações descritas no inciso II do art. 26 da Lei 8.213/1991, que estabelece que:

Art. 26. Independe de carência a concessão das seguintes prestações:

[...]

II - auxílio-doença e aposentadoria por invalidez nos casos de acidente de qualquer natureza ou causa e de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos de segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido de alguma das doenças e afecções especificadas em lista elaborada pelos Ministérios da Saúde e da Previdência Social, atualizada a cada 3 (três) anos, de acordo com os critérios de estigma, deformação, mutilação, deficiência ou outro fator que lhe confira especificidade e gravidade que mereçam tratamento particularizado; (BRASIL, 1991, art. 26)

Como se vê, vez que são diversas as hipóteses que exigem o segurado do cumprimento de qualquer carência para o recebimento do benefício por incapacidade temporária, tais exceções são também aplicáveis aos segurados especiais, por força do disposto no inciso I do art. 39 da Lei 8.213/1991. No entanto, há que se ressaltar que não será devido o benefício caso o segurado, quando de sua filiação ao INSS, já for portador da doença ou lesão que dá azo ao pedido de incapacidade temporária, salvo se sua incapacidade for causada por piora da doença ou lesão preexistente – conforme §1º do art. 59 da Lei 8.213/1991.

No caso dos trabalhadores e trabalhadoras enquadrados na categoria de segurado especial, será devido o benefício por incapacidade temporária a partir da data do início da incapacidade. Contudo, caso o requerimento administrativo tenha sido feito passados mais de trinta dias da data em que se iniciou a incapacidade, o benefício só será devido partir da data de tal requerimento – conforme art. 60, §1º, da Lei de Benefícios. No aspecto, contudo, ressalva Ribeiro (2020, p. 218):

[...] o fato de se constatar que o segurado continuou a trabalhar depois de ter sido acometido pelos problemas de saúde que motivaram o pedido de um benefício não autoriza o INSS a impugnar as conclusões de uma perícia médica, já que um quadro de saúde pode sofrer alterações e, além disso, ainda que não tenha plena condição de trabalhar, o segurado deve sobreviver de alguma forma.

Acerca dessa questão, importa ainda ressaltar que o entendimento do STJ, dado pelo julgamento do REsp 1.405.173/SP, pelo Ministro Relator Mauro Campbell Marques é de que mesmo havendo a perda da qualidade de segurado especial ocasionada por doença, não deve implicar no indeferimento do benefício por incapacidade temporária, desde que se comprove que, quando do surgimento da moléstia, o trabalhador ou trabalhadora estava enquadrado na categoria de segurado especial.

Quanto ao tempo de gozo do benefício, muito se discutiu a respeito da chamada “alta programada”, que atualmente está em vigor e é regulada pelos §8º e §9º do referido art. 60 da Lei 8.213/1991. Senão vejamos:

§ 8º Sempre que possível, o ato de concessão ou de reativação de auxílio-doença, judicial ou administrativo, deverá fixar o prazo estimado para a duração do benefício.

§ 9º Na ausência de fixação do prazo de que trata o § 8º deste artigo, o benefício cessará após o prazo de cento e vinte dias, contado da data de concessão ou de reativação do auxílio-doença, exceto se o segurado requerer a sua prorrogação perante o INSS, na forma do regulamento, observado o disposto no art. 62 desta Lei. (BRASIL, 1991, art. 60)

Como se pode perceber, por regra o INSS deverá fazer constar no ato de concessão do benefício por incapacidade permanente o prazo estimado para a duração do benefício, sendo que caso nada conste a respeito, o benefício terá duração de 120 dias, sendo facultado ao segurado requerer sua prorrogação.

3.2.6. Do auxílio-acidente

Conforme o inciso I do art. 39 da Lei 8.213/1991, o direito ao auxílio acidente pelos trabalhadores e trabalhadoras enquadrados na categoria de segurado especial deve seguir a regra geral do benefício, disposta no art. 86 e seguintes do referida Lei:

Art. 86. O auxílio-acidente será concedido, como indenização, ao segurado quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultarem sequelas que impliquem redução da capacidade para o trabalho que habitualmente exercia. (BRASIL, 1991, art. 86)

Necessário destacar que, conforme consignado no art. 104 do Decreto 3.048/99, as situações que dão azo ao recebimento do benefício estão descritas no Anexo III do referido decreto que Regulamenta a Previdência Social.

Cumprir consignar que, distinguindo-se do benefício por incapacidade temporária, o auxílio-acidente é devido ao segurado ou segurada da previdência social, após acidente de qualquer natureza, perceber que sua capacidade laborativa restou reduzida, sem que haja perspectiva de melhora.

Nesse sentido, no mais das vezes, são duas as situações possíveis. A primeira diz respeito ao caso de o segurado ou segurada estar em gozo do benefício por incapacidade temporária e, após ter alta do mesmo, postular o auxílio-acidente frente à consolidação de lesões e sequelas que reduzem sua capacidade laborativa. A segunda situação trata dos casos em que o auxílio-acidente não é precedido de qualquer benefício anterior.

Na primeira hipótese o auxílio-acidente será devido a partir do dia seguinte ao do fim do benefício por incapacidade temporária., ainda que ele não tenha auferido qualquer rendimento no período. Na segunda hipótese, deverá ser considerado como data do início do benefício a data do requerimento administrativo e, na ausência deste, a data da citação judicial do INSS, conforme Súmula nº 576 do STJ já analisada.

Quanto ao seu valor, deve-se observar o disposto no §1º do referido art. 86, tal como alterado pela Lei 9.528/91, vez que a Medida Provisória nº 905/2019 teve sua vigência encerrada sem que fosse transformada em lei ordinária. Dessa feita, “§ 1º O auxílio-acidente mensal corresponderá a cinquenta por cento do salário-de-benefício e será devido, observado o disposto no § 5º, até a véspera do início de qualquer aposentadoria ou até a data do óbito do segurado,” (BRASIL, 1991). Como se vê, o auxílio-acidente corresponderá a metade do salário-de-benefício, o que para os trabalhadores rurais corresponde a meio salário mínimo, não sendo possível sua cumulação com ulterior aposentadoria.

3.2.7. Do salário-maternidade

O direito ao gozo do salário-maternidade foi estendido às seguradas especiais por meio de determinação expressa do parágrafo único do art. 39 da Lei de Benefícios. Senão vejamos:

Parágrafo único. Para a segurada especial fica garantida a concessão do salário-maternidade no valor de 1 (um) salário mínimo, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do início do benefício. (BRASIL, 1991, art. 39)

Ou seja, também às trabalhadoras rurais se aplica o disposto no art. 71 da Lei 8.213/1991, com a diferença de que a elas não se aplica a carência prevista no art. 25, III, devendo, contudo, a segurada comprovar o exercício da atividade rural nos 12 meses imediatamente anteriores ao benefício, ainda que de forma descontínua.

O salário maternidade será devido por 120 dias, podendo ter início 28 dias antes do parto ou com a ocorrência deste. Importante destacar que não apenas a segurada gestante ou que recém deu à luz que faz jus ao benefício, mas também “*ao segurado ou segurada da Previdência Social que adotar ou obtiver guarda judicial para fins de adoção de criança*”, por força expressa do art. 71-A da Lei de benefícios (BRASIL, 1991). Resta atendido assim o objetivo principal do benefício previdenciário, que se destina a permitir que o vínculo afetivo

inicial entre o recém-nascido ou criança adotada e seu responsável – seja adotante ou biológico, seja pai ou mãe – se dê da forma mais profunda e efetiva possível. Contudo, cumpre ressaltar que o benefício não será concedido a mais de um segurado referente ao mesmo processo de adoção ou guarda, mesmo que ambos os cônjuges estejam inscritos e filiados no regime próprio da previdência social.

Caso haja o falecimento da segurada ou do segurado que esteja percebendo o salário-maternidade, o benefício poderá ainda ser pago ao cônjuge ou companheiro sobrevivente, desde que tenha a qualidade de segurado, observados os requisitos do art. 71-B e §§:

Art. 71-B. No caso de falecimento da segurada ou segurado que fizer jus ao recebimento do salário-maternidade, o benefício será pago, por todo o período ou pelo tempo restante a que teria direito, ao cônjuge ou companheiro sobrevivente que tenha a qualidade de segurado, exceto no caso do falecimento do filho ou de seu abandono, observadas as normas aplicáveis ao salário-maternidade

§ 1º O pagamento do benefício de que trata o caput deverá ser requerido até o último dia do prazo previsto para o término do salário-maternidade originário

§ 2º O benefício de que trata o caput será pago diretamente pela Previdência Social durante o período entre a data do óbito e o último dia do término do salário-maternidade originário e será calculado sobre:

[...] IV - o valor do salário mínimo, para o segurado especial. (BRASIL, 1991, art. 71-B)

Como se pode perceber, para fazer jus ao benefício, o segurado sobrevivente, por óbvio, não pode ter abandonado o recém-nascido ou a criança e deverá fazer o requerimento até o fim do prazo de 120 dias do salário-maternidade inicialmente previsto, sendo pago diretamente pelo INSS.

Fora esta situação, cumpre destacar que o valor do benefício percebido, via de regra, pela segurada, não necessariamente observará o valor do salário mínimo. Isso porque o art. 73, II da Lei de Benefícios estabelece que para as seguradas especiais, seu valor deverá corresponder a um doze avos do valor sobre o qual incidiu sua última contribuição anual, desde que tal valor seja superior ao salário mínimo.

3.2.8. Dos Benefícios devidos aos dependentes do segurado especial

Para fins previdenciários, a identificação de quais sejam os dependentes do segurado especial segue a regra geral estabelecida no art. 16 da Lei 8.213/1991, a qual dispõe sobre quem pode ser considerado dependente, assim como a ordem a ser observada para que seja possível o gozo dos benefícios, notadamente, do auxílio-reclusão e da pensão por morte. Para que não restem dúvidas no ponto:

Art. 16. São beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, na condição de dependentes do segurado:

I - o cônjuge, a companheira, o companheiro e o filho não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave;

II - os pais;

III - o irmão não emancipado, de qualquer condição, menor de 21 (vinte e um) anos ou inválido ou que tenha deficiência intelectual ou mental ou deficiência grave;

§ 1º A existência de dependente de qualquer das classes deste artigo exclui do direito às prestações os das classes seguintes.

§ 2º .O enteado e o menor tutelado equiparam-se a filho mediante declaração do segurado e desde que comprovada a dependência econômica na forma estabelecida no Regulamento.

§ 3º Considera-se companheira ou companheiro a pessoa que, sem ser casada, mantém união estável com o segurado ou com a segurada, de acordo com o § 3º do art. 226 da Constituição Federal.

§ 4º A dependência econômica das pessoas indicadas no inciso I é presumida e a das demais deve ser comprovada (BRASIL, 1991, art. 16)

Pode-se perceber, portanto, que as pessoas consideradas dependentes do segurado da previdência social estão listadas nos incisos I, II e III do art. 16 da Lei de Benefícios que formam assim três classes distintas de dependentes, sendo que, por força do §1º, há hierarquia entre tais classes. Ou seja, caso haja algum dependente da primeira classe, por exemplo, filho com deficiência grave, impossibilita o recebimento de quaisquer valores às classes seguintes, por exemplo, a mãe do segurado, enquadrada na segunda classe. Importante notar que o cônjuge divorciado ou separado, de fato ou judicialmente, que recebia alimentos do *de cuius* terá direito aos benefícios previdenciários em igualdade com os demais dependentes de primeira classe, conforme redação do §2º do art. 76 da Lei 8.213/1991.

Outro aspecto de central relevância diz respeito ao fato de que a dependência econômica dos dependentes listados no inciso I é presumida e as dos demais deve ser comprovada. Contudo, conforme determinação do §5º incluído pela Lei 13.846/2019, faz-se necessário que a companheira ou companheiro do segurado comprove a existência de união estável contemporânea aos fatos. Ademais, tal prova não deve ter sido produzida em período superior a vinte e quatro meses anterior a morte ou ao recolhimento a prisão do segurado.

Ainda, conforme estabelecido pelo também recente §7º, o parente que se enquadre em quaisquer dos incisos do art. 16 será excluído da condição de dependente caso tenha sido condenado, com trânsito em julgado, como autor, co-autor ou partícipe de homicídio doloso, na modalidade consumada ou tentada, cometido contra o segurado. Exclui-se de tal previsão apenas os dependentes que sejam considerados absolutamente incapazes ou inimputáveis.

Por fim, cumpre destacar que o Regulamento da Previdência Social, por seu art. 22, não alterado no aspecto pelo Decreto nº 10.410/2020, estabelece que a inscrição do dependente do segurado junto ao banco de dados do INSS será feita quando do requerimento do benefício pretendido.

Tal como já restou evidenciado, a determinação de quais sejam os dependentes do segurado que fazem jus ao gozo de benefícios previdenciários torna-se sobremaneira relevante quando da ocorrência, ou da morte do segurado, hipótese em que será devida a pensão por morte, ou da reclusão em regime fechado do segurado, hipótese em que será devida o auxílio-reclusão. Assim sendo, faz-se necessário discorrer em maior detalhe acerca de cada um desses benefícios aos quais fazem jus os dependentes do segurado especial por expressa determinação do inciso I do art. 39 da Lei de Benefícios.

3.2.8.1 Do auxílio-reclusão

Como já consignado acima, o auxílio-reclusão é devido os dependentes do segurado e segurada especial por força do inciso II, art. 39 da Lei de Benefícios, sendo regulado pelo art. 80 do mesmo diploma legal:

Art. 80. O auxílio-reclusão, cumprida a carência prevista no inciso IV do caput do art. 25 desta Lei, será devido, nas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão em regime

fechado que não receber remuneração da empresa nem estiver em gozo de auxílio-doença, de pensão por morte, de salário-maternidade, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço. (BRASIL, 1991, art. 80)

O inciso IV do art. 25 da Lei 8.213/1991, que trata do tempo de carência para o direito ao benefício, foi alterado pela lei 13.846/2019, passando a corresponder a 24 meses. Assim sendo, fará jus ao auxílio-reclusão os dependentes do segurado ou segurada especial que comprovar o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, nos 24 meses imediatamente anterior ao requerimento do benefício.

Outrossim, cumpre observar que por força do art. 27 da Emenda Constitucional nº 103/2019, o benefício será devido apenas aos dependentes de segurado que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R\$ 1.425,56, conforme a Portaria nº 3.659/2020. Contudo, faz-se necessário questionar a aplicabilidade de tal dispositivo ao caso dos segurados especiais, tendo em vista não apenas o disposto no referido art. 39, I, da Lei 8.213/1991, que é cristalina ao dispor que a única exigência é a comprovação da efetiva atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal pelo período correspondente a carência estabelecida no art. 25, assim como o fato de a renda bruta das e dos segurados especiais não corresponder ao salário percebido pelo segurado empregado, antes dos descontos do Fundo de Garantia, Imposto de Renda e Previdenciários. Isso porque, a renda bruta adquirida pela e pelo segurado especial corresponde ao valor de venda dos produtos por eles cultivados, colhidos ou pescados. Ou seja, pode-se dizer que no mais das vezes tal montante certamente ultrapassará R\$1.425,56 não sendo cabível afirmar, contudo, que tal valor se aproxime da renda líquida alcançada pela e pelo segurado especial após o desconto, entre outras coisas, do custo da mercadoria vendida.

Dessa feita, cumpre ressaltar que os dependentes dos trabalhadores e trabalhadoras enquadrados na categoria de segurados especiais, fazem jus ao auxílio-reclusão no valor de um salário mínimo, por força do disposto no art. 39, I, da Lei de Benefícios, desde que comprovado o efetivo exercício da atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal nos 24 meses imediatamente anterior ao requerimento do benefício.

Por fim, cumpre destacar que o benefício será devido aos dependentes do segurado a partir da data de seu recolhimento à prisão em regime fechado, não havendo falar em perda do benefício caso o segurado exerça atividade remunerada durante o tempo de cumprimento de pena em regime fechado.

3.2.8.2. Da pensão por morte

Este benefício previdenciário devido aos dependentes dos segurados da previdência social foi bastante alterado pela Emenda Constitucional nº 103/2019, sendo suas disposições aplicáveis aos casos de óbito ou morte presumida ocorridos a partir de 12 de novembro de 2019.

De início, destaca-se que a concessão da pensão por morte depende da comprovação da condição de dependente, da comprovação do óbito ou da morte presumida e da qualidade de segurado do *de cujus*. Importante notar, contudo, que no caso de falecimento de segurado ou segurada especial não será exigível a comprovação de que o mesmo efetivamente exercia a atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal por qualquer tempo determinado, sendo apenas necessário que se demonstre que o segurado ou a segurada de fato estavam enquadrados em tal categoria previdenciária quando da ocorrência da morte.

Para o dependente de segurado especial que não contribuía voluntariamente para a previdência social o valor da pensão por morte será sempre de um salário mínimo, contudo, caso houver a contribuição para a previdência, seu valor será determinado em acordo com o disposto pelo art. 23 da EC nº 103/2019. Tal dispositivo estabelece que o valor da pensão dependerá do número de dependentes existentes quando do óbito. Ou seja, o valor da pensão será equivalente

[...] a uma cota familiar de 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria recebida pelo segurado ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, acrescida de cotas de 10 (dez) pontos percentuais por dependente, até o máximo de 100% (cem por cento). (BRASIL, 2019, art. 23)

Ademais, cumpre ressaltar que tais cotas adicionais de 10% não são reversíveis aos demais dependentes caso haja a perda da qualidade de dependente de algum dos parentes do segurado inicialmente beneficiados, por exemplo, filho maior de vinte e um anos.

Tal sistemática apenas é alterada caso haja entre os dependentes, pessoa inválida, com deficiência mental ou grave. Se tal hipótese se confirmar, o valor do benefício será de 100% o da aposentadoria do segurado ou daquela a que teria direito se fosse aposentado por incapacidade permanente na data do óbito, observado o teto da previdência, e, para o valor que supere o limite máximo dos benefícios pelo Regime Geral, será devido ainda uma cota de 50%, acrescida de cotas de 10% por dependente até o limite de 100%.

Ainda, o direito a perceber cota individual, no caso de cônjuge ou companheiro, deve observar também a duração do casamento ou da união estável, assim como a quantidade de contribuições vertidas pelo segurado *de cujus* ao seguro social. Para evitar tautologia, veja-se como tal questão é regulada pelo inciso V do §2º do art. 77 da Lei de benefícios:

§2º. V - para cônjuge ou companheiro:

a) se inválido ou com deficiência, pela cessação da invalidez ou pelo afastamento da deficiência, respeitados os períodos mínimos decorrentes da aplicação das alíneas “b” e “c”;

b) em 4 (quatro) meses, se o óbito ocorrer sem que o segurado tenha vertido 18 (dezoito) contribuições mensais ou se o casamento ou a união estável tiverem sido iniciados em menos de 2 (dois) anos antes do óbito do segurado;

c) transcorridos os seguintes períodos, estabelecidos de acordo com a idade do beneficiário na data de óbito do segurado, se o óbito ocorrer depois de vertidas 18 (dezoito) contribuições mensais e pelo menos 2 (dois) anos após o início do casamento ou da união estável:

1) 3 (três) anos, com menos de 21 (vinte e um) anos de idade;

2) 6 (seis) anos, entre 21 (vinte e um) e 26 (vinte e seis) anos de idade;

3) 10 (dez) anos, entre 27 (vinte e sete) e 29 (vinte e nove) anos de idade;

4) 15 (quinze) anos, entre 30 (trinta) e 40 (quarenta) anos de idade;

5) 20 (vinte) anos, entre 41 (quarenta e um) e 43 (quarenta e três) anos de idade;

6) vitalícia, com 44 (quarenta e quatro) ou mais anos de idade. (BRASIL, 1991, art. 77)

Como se vê, a pensão por morte será vitalícia apenas se o casamento ou união estável, quando do óbito do segurado, contar com ao menos dois anos, se o cônjuge ou companheiro tiver pelo menos quarenta e quatro anos de idade e se forem vertidas ao menos dezoito contribuições mensais aos cofres do INSS.

Por fim, cumpre destacar que, a Emenda Constitucional nº 103/2019 estabeleceu ainda outros critérios para a cumulação de pensões por morte, tornando ainda mais restritiva, sobretudo ao que diz respeito à realidade vivida pelos trabalhadores e trabalhadoras rurais.

3.2.9 Dos serviços de habilitação e reabilitação profissional

Além dos benefícios pecuniários devidos aos trabalhadores e trabalhadoras e dependentes que se enquadrem na categoria de segurados e segurada especial da previdência social, os mesmos também têm direito aos serviços de habilitação e reabilitação profissional, tal como previstos no art. 88 e seguintes da Lei 8.213/1991.

No entanto, tendo em vista a realidade social verificada no meio rural brasileiro, onde atividade produtiva, no mais das vezes, significa trabalho braçal, questiona-se a efetividade da reabilitação ou habilitação para outra atividade produtiva. Acerca do aspecto consigna Ribeiro (2020, p. 149) ao tratar da concessão da aposentadoria por incapacidade permanente:

Conceitua-se como incapacidade total aquela que impede o trabalhador de exercer qualquer atividade que lhe garanta subsistência. A incapacidade definitiva ocorre quando prognóstico de cura ou reabilitação para outra atividade for negativo. Difícil, para não dizer impossível, falar-se em reabilitação do segurado especial para outra atividade; em qual atividade poderia ser reabilitado?

Em que pese as relevantes indagações trazidas pela autora, não se pode olvidar que a realidade do meio rural brasileiro comporta grande variabilidade de situações. Por exemplo, em caso de um jovem trabalhador segurado especial que tenha sofrido acidente durante a lida do campo, tornando-o incapaz para o exercício da atividade, caso haja condições mínimas de aprendizagem prévias e contemporâneas, esse trabalhador pode engajar-se nas atividades administrativas da cooperativa agropecuária a qual eventualmente esteja vinculado já antes do acidente.

Contudo, para tanto, duas questões são centrais: o processo de assessoria prestado pelo sistema de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) existente no meio rural e o gozo dos serviços de habilitação e reabilitação prestados pelo INSS. Dado que a primeira das questões foge ao escopo deste trabalho, nos deteremos a analisar a segunda.

No art. 89 da Lei de benefícios estão dispostos quais sejam os objetivos prioritários da habilitação e reabilitação profissional, assim como são elencadas algumas das hipóteses que consubstanciam o que seja este tipo de prestação previdenciária:

Art. 89. A habilitação e a reabilitação profissional e social deverão proporcionar ao beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e às pessoas portadoras de deficiência, os meios para a (re)educação e de

(re)adaptação profissional e social indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive.

Parágrafo único. A reabilitação profissional compreende:

a) o fornecimento de aparelho de prótese, órtese e instrumentos de auxílio para locomoção quando a perda ou redução da capacidade funcional puder ser atenuada por seu uso e dos equipamentos necessários à habilitação e reabilitação social e profissional;

b) a reparação ou a substituição dos aparelhos mencionados no inciso anterior, desgastados pelo uso normal ou por ocorrência estranha à vontade do beneficiário;

c) o transporte do acidentado do trabalho, quando necessário. (BRASIL, 1991, art. 89)

Como se pode verificar, os serviços de habilitação e reabilitação são compreendidos como aqueles que visam a fornecer à segurada ou segurado incapacitado as condições para que possam voltar ao mercado de trabalho, ainda que em função distinta a que exerciam antes da ocorrência ou agravamento da incapacidade. Ainda, de modo a garantir minimamente o que seja tal benefício, o parágrafo único dispõe qual seja a abrangência mínima da reabilitação profissional, centrando a prestação previdenciária no fornecimento de prótese, órtese e instrumentos que auxiliem a pessoa incapacitada, assim como seu transporte em casos específicos.

Percebe-se, portanto, que tais direitos podem sim ser plenamente exercidos pelos segurados e seguradas especiais, dada a imensa gama de situações que dão azo à incapacidade motora e funcional. Ademais, cumpre destacar que, conforme o art. 91 do referido diploma legal, no processo de habilitação ou reabilitação o INSS concederá também auxílio para tratamento ou exame fora do domicílio do beneficiário, de modo a viabilizar a efetiva (re)habilitação que, uma vez concluída, deverá ser observado o disposto no art. 92 que dispõe que *“a Previdência Social emitirá certificado individual, indicando as atividades que poderão ser exercidas pelo beneficiário, nada impedindo que este exerça outra atividade para a qual se capacitar”* (BRASIL, 1991).

Por fim, destaca-se que no art. 93 são estabelecidas regras que obrigam a contratação, por parte de empresas que empreguem ao menos cem funcionários, de beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência habilitadas, de modo permitir a (re)inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho. Em que pese tal instrumento normativo dificilmente seja aplicável ao segurado ou segurada especial e dependentes que tiver finalizado processo de habilitação ou reabilitação, dada a carência de empresas de grande porte ou mesmo de porte médio no meio

rural, não se pode deixar ressaltar a relevância desta verdadeira política pública que visa conferir maior grau de dignidade as pessoas que, por questões de saúde, enfrentam enormes desafios cotidianos.

3.3. CUSTEIO DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS AOS SEGURADOS ESPECIAIS

É corrente a afirmação, tal como denuncia Berwanger (2020, p. 36), de que os segurados especiais corresponderiam à categoria previdenciária de caráter não-contributivo. Ora, basta passar os olhos sobre a Constituição Federal de 1988 e sobre a Lei de Custeio da Previdência Social para dar-se conta do equívoco de tais colocações. Senão vejamos primeiramente o §8º do art. 195 da Constituição Federal de 1988:

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

[...]

§ 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. (BRASIL, 1988, art. 195)

Como se pode perceber, o legislador constituinte, ao descrever algumas das características centrais do conceito de segurado especial claramente dispõe que tais trabalhadores e trabalhadoras contribuirão para o INSS por meio de alíquota sobre o resultado da comercialização de sua produção.

Contudo, cumpre destacar que a comprovação da contribuição não constitui requisito para o enquadramento do segurado ou segurada na categoria especial. Esta diferenciação é a causa, no mais das vezes, das referidas colocações equivocadas que entendem que, na realidade, a contribuição a qual está obrigado o segurado especial não seria suficiente para o gozo de seus benefícios. A esse respeito, contrapõe Berwanger (2020, p. 37):

Porque as contribuições dos segurados especiais têm de ser suficientes para cobrir os benefícios? Alguém já disse que o benefício de um empregado de empresa do Simples deveria ter análise restritiva porque a contribuição é

insuficiente? Até é estranho que se diga que, em função da situação específica, o benefício do segurado especial deve ser concedido tão somente àquele que tem direito. Por acaso se concede benefício a quem não tem direito, somente porque contribuiu de forma direta?

Ademais, a forma de contribuição do segurado especial resta detalhada no art. 25 da referida Lei 8.212/1991. Veja-se:

Art. 25. A contribuição do empregador rural pessoa física, em substituição à contribuição de que tratam os incisos I e II do art. 22, e a do segurado especial, referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do art. 12 desta Lei, destinada à Seguridade Social, é de:

I - 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção;

II - 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente do trabalho. (BRASIL, 1991, art. 25)

Percebe-se, portanto, que sobre o ato de comercialização dos segurado especial deve incidir alíquota total de 1,3% para fins de custeio do sistema da seguridade social. Além de o art. 25 detalhar especificamente o que seja considerado produção e comercialização, cumpre destacar que também o ato cooperativo praticado entre o cooperado e a cooperativa quando da entrega de sua produção ao empreendimento coletivo é também fator de incidência da referida alíquota por força do §14º do art. 25 da Lei 8.212/1991.

Tal esclarecimento faz-se necessário tendo em vista que o parágrafo único do art. 79 da Lei Geral das Cooperativas expressamente consigna que “*O ato cooperativo não implica operação de mercado, nem contrato de compra e venda de produto ou mercadoria*” (BRASIL, 1971). Ou seja, leitor desavisado poderia considerar que, tendo em vista que o ato cooperativo não é considerado operação de mercado, não ocorrendo o ato de venda propriamente dito, não seria cabível a incidência da alíquota estabelecida no art. 25 da Lei de Custeio vez que esta se refere à renda bruta proveniente da comercialização da produção do segurado especial. Contudo, vez que o referido §14º dispõe que “*Considera-se receita bruta proveniente da comercialização da produção o valor da fixação de preço repassado ao cooperado pela cooperativa ao qual esteja associado, por ocasião da realização do ato cooperativo de que trata o art. 79*”

da Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971” (BRASIL, 1991), resta afastada qualquer dúvidas quanto a incidência do tributo.¹¹

Por fim, cumpre destacar que por determinação expressa do legislador ordinário, estabelecida no inciso III, art. 30 da Lei 8.212/1991, quando o ato de comercialização descrito no art. 25 da mesma lei se dá com empresa ou cooperativa, são elas que ficam obrigadas – enquanto sujeitos passivos - a promover tal recolhimento aos cofres da previdência social até o dia vinte do mês subsequente ao da operação, independente de tal comercialização ter ocorrido diretamente com o produtor ou com intermediário pessoa física. Ora, frente a imensa disparidade de recursos e conhecimento técnicos existente entre a média das seguradas e segurados especiais e das empresas e cooperativas com as quais mantém relações econômicas, tal determinação legal visa a permitir que o recolhimento da contribuição previdenciária possa ocorrer do modo mais efetivo possível.

Dada a imensa importância que tal efetividade tem para a manutenção do sistema previdenciário, não apenas de seu aspecto contábil, mas também do aspecto relativo ao exercício de direitos, no próximo e último capítulo deste trabalho nos deteremos a analisar como as recentes alterações no modo de comprovação da qualidade de segurado ou segurada especial podem impactar na efetividade dos direitos constitucionalmente assegurados aos trabalhadores e trabalhadoras rurais, extrativistas e dedicados à pesca artesanal.

¹¹ Contudo, no que diz respeito ao âmbito próprio do direito cooperativo, não se pode olvidar que parte relevante da doutrina entende não ser devida tal contribuição tendo em vista a redação literal do art. 79 da Lei 5.764/71 (CASTRO, 2017; BECHO, 2019)

4. A EFETIVIDADE DOS DIREITOS DO SEGURADO ESPECIAL FRENTE AS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS

No capítulo 1 delineamos os principais marcos históricos e jurídicos do direito previdenciário e, em especial, dos direitos dos trabalhadores e trabalhadoras rurais não empregados que exercem suas atividades em regime de economia familiar. Conforme destacado, a proteção previdenciária a esse importante grupo social somente se consolidou com a Constituição Federal de 1988, em que pese houvessem iniciativas protetivas, porém limitadas a alguns membros do grupo familiar, desde 1963.

Outrossim, no capítulo 2 foram expostos os benefícios e serviços a que os segurados e seguradas especiais e seus dependentes têm direito, assim como quais condicionantes principais devem ser cumpridas para que cada um dos benefícios ou serviços possa ser deferido.

Assim sendo, no presente capítulo, se está em condições de tratar sobre a efetividade dos direitos do segurado especial ao analisar as recentes normas constitucionais, legais e regulamentares que alteraram profundamente o modo pelo qual o trabalhador ou trabalhadora rural, extrativista ou dedicado à pesca artesanal deve comprovar seu enquadramento na categoria de segurado especial.

Dado que o plano de fundo de tais discussões trata da efetividade dos direitos sociais destinados aos segurados e seguradas sociais, cumpre expor o conceito de eficácia proposto por Sarlet (2003, p. 223):

[...] podemos definir a eficácia jurídica como a possibilidade (no sentido de aptidão) de a norma vigente (juridicamente existente) ser aplicada aos casos concretos e de – na medida de sua aplicabilidade – gerar efeitos jurídicos, ao passo que a eficácia social (ou efetividade) pode ser considerada como englobando tanto a decisão pela efetiva aplicação da norma (juridicamente eficaz), quanto o resultado concreto decorrente – ou não – desta aplicação.

Como se pode perceber, o doutrinador diferencia o que seja a eficácia jurídica e o que seja a eficácia social, contudo, sem deixar de evidenciar as interrelações existentes entre tais dimensões. Caminho semelhante será adotado nas linhas abaixo ao se analisar a efetividade dos direitos do segurado especial frente às recentes alterações normativas dadas sobretudo pela Lei 13.846/2019 e pelo Decreto 10.410/2020. Quer dizer, se analisará não só a possibilidade de a norma vigente ser aplicada em casos concretos, como também o resultado concreto esperado a partir dessa aplicação.

Nesse aspecto, como se verá abaixo, as referidas inovações legislativas acerca do modo de comprovação da atividade rural pelo segurado ou segurada especial, em que pese apresente alguns pontos positivos, parece andar na contramão do princípio da efetividade. Para melhor evidenciar este argumento, inicialmente será exposto os tópicos principais da Emenda Constitucional nº 103/2019, da Lei 13.846/2019 e do Decreto 10.410/2020 que tratam dessas questões para, em seguida, se analisar quais sejam as principais controvérsias jurídicas advindas das alterações evidenciadas e, em uma última análise, se apontar para quais sejam os efeitos jurídicos e sociais de tais modificações implementadas.

4.1. DO PROCEDIMENTO ANTERIOR DE COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE RURAL À AUTODECLARAÇÃO PREVISTA PELA LEI 13.846/2019

De modo a tornar mais cristalina a exposição a ser feita acerca da efetividade dos direitos do segurado especial, inicialmente cumpre expor o procedimento a ser observado para a comprovação da atividade rural no período anterior à Lei 13.846/2019, à EC nº 103/2019 e ao Decreto 10.410/2020.

Conforme reiteradamente destacado nas páginas acima, para o gozo do benefícios previdenciários, basta que os segurados ou seguradas especiais, conforme o art. 39 da Lei 8.213/1991, “*comprovem o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido [...]*” (BRASIL, 1991). Antes das referidas alterações legislativas, a comprovação do exercício da atividade rural, conforme pacificado pelo STJ através da Súmula 149¹², deveria se dar por meio de prova material, ainda que fosse admitida a prova testemunhal complementar, na forma do §3º do art. 55 da Lei de Benefícios:

§ 3º A comprovação do tempo de serviço para os fins desta Lei, inclusive mediante justificativa administrativa ou judicial, observado o disposto no art. 108 desta Lei, só produzirá efeito quando for baseada em início de prova material contemporânea dos fatos, não admitida a prova exclusivamente testemunhal, exceto na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito, na forma prevista no regulamento. (BRASIL, 1991, art. 55)

Em complemento ao acima disposto, cumpre destacar que a Súmula 34 da TNU entende que “[p]ara fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material

¹² Súmula nº 149 do STJ: “A prova exclusivamente testemunhal não basta a comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário.” (BRASIL, 1995).

deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar” (BRASIL, 2006), que dizer, o início de prova material a ser fortalecido por prova testemunhal não pode ser de período anterior ou posterior àquele que se pretende comprovar.

Quanto a discriminação de quais sejam as provas materiais admitidas até então, faz-se necessário visitar o disposto no art. 106 da Lei 8.213/1991 que estabelece que uma série de documentos aceitos para a comprovação da efetiva atividade rural¹³:

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

I – contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social;

II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;

III – (revogado)

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

V – bloco de notas do produtor rural;

VI – 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;

VII – documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante;

VIII – comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção;

IX – cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural;

X – licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra. (BRASIL, 1991, art. 106)

Destaca-se que o inciso III do art. 106, que incluía entre os documentos admitidos a *“declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o*

¹³ No entanto, cumpre ressaltar que tal lista não é exaustiva, vez que a Instrução Normativa nº 77/2015 do INSS, ainda em vigor, estabelece outros tantos documentos úteis para fins de comprovação.

caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS” (BRASIL, 1991), foi revogado pela Lei 13.846/2019. Isso porque, através de análise sistemática das alterações promovidas pela Lei 13.846/2019, se pode perceber que tal a declaração sindical foi substituída pela autodeclaração do próprio segurado ou segurada especial, conforme previsto pelo §2º do art. 38-B da Lei de Benefícios, incluído pela Lei 13.846/2019. Este dispositivo consignou que:

§2º Para o período anterior a 1º de janeiro de 2023, o segurado especial comprovará o tempo de exercício da atividade rural por meio de autodeclaração ratificada por entidades públicas credenciadas, nos termos do art. 13 da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, e por outros órgãos públicos, na forma prevista no regulamento. (BRASIL, 2019, art. 38-B)

Assim sendo, de acordo com esse novo regramento, a autodeclaração passou a ser o principal documento a ser analisado no processo de concessão de benefício ao segurado ou segurada especial. Caso a autodeclaração esteja conforme, o servidor do INSS deverá cotejá-la com as bases de dados governamentais – que se resumem à Declaração de Aptidão ao PRONAF, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o cadastro dos imóveis rurais, o cadastro do INCRA e do Microempreendedor individual. Caso as informações colhidas nos bancos de dados confirmem a autodeclaração, conforme esclarece Berwanger (2020, p. 198), o benefício deverá ser concedido. Somente em caso contrário é que se deverá ser requerida a apresentação dos documentos listados no art. 106 da Lei 8.213/1991 ou no art. 54 da IN 77/2015. É o que dispõe o inciso III do §10 do art 19-D inserido no Regulamento da Previdência Social pelo Decreto 10.410/2020: *“as informações obtidas por meio de consultas às bases de dados governamentais que forem consideradas insuficientes para o reconhecimento do exercício da atividade rural alegada poderão ser complementadas por prova documental contemporânea ao período informado”* (BRASIL, 2020).

Ou seja, o procedimento que antes constituía a regra para a comprovação da atividade rural, extrativista ou de pesca artesanal – através de documentos previstos no art. 106 da Lei 8.213/1991 subsidiado por prova testemunhal – passa a ser a exceção.

Ademais, cumpre destacar ainda que, por força do §2º do referido art. 38-B, no período anterior à 1º de janeiro de 2023 a comprovação da atividade rural pelo segurado especial, feita por meio de autodeclaração, deve ser acompanhada também por documento ratificador emitido por entidades públicas credenciadas, sobretudo as voltadas à ATER. A esse respeito, destaca-se que o Ofício-Circular nº 46/2019 do INSS, em seu tópico 6.1, I, estabelece que quando do requerimento de aposentadoria por idade por segurado ou segurada especial deverá ser

apresentado, além da autodeclaração, no mínimo um documento ratificador emitido por entidades públicas credenciadas contemporâneo para cada metade da carência exigida no benefício.

Como se pode perceber, tal determinação dada pelo Ofício Circular da autarquia previdenciária estabelece norma mais restritiva que a firmada no texto legal, exigindo a apresentação de ao menos dois documentos ratificadores, um para cada metade do tempo a ser comprovado, quando do requerimento da aposentadoria por idade. A esse respeito, Berwanger (2020, p. 199) consigna que:

O texto da Lei 8.213/1991 refere ratificação por órgão de assistência técnica rural, porém, esse procedimento foi substituído pela autodeclaração ratificada pelas bases governamentais ou pelos documentos apresentados pelo segurado. Preocupa ter um texto na lei que não se mostrou viável, que foi abandonado e substituído por outro procedimento, embora acreditamos que seja bem melhor dessa forma (autodeclaração + base governamental). Será que futuramente não haverá algum juiz que entenda que a atividade rural não restou comprovada porque não houve a homologação por órgão de assistência técnica?

Assim sendo, percebe-se que a pluralidade de regramentos firmados em instrumentos infralegais diminui a segurança jurídica do segurado especial acerca de quais sejam os documentos suficientes a serem apresentados quando do requerimento do benefício previdenciário.

Contudo, cumpre destacar que tais procedimentos conjuntos deverão ser utilizados apenas até o cumprimento da condição estabelecida no §1º do art. 25 da EC nº 103/2019:

§ 1º Para fins de comprovação de atividade rural exercida até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, o prazo de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 38-B da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, será prorrogado até a data em que o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) atingir a cobertura mínima de 50% (cinquenta por cento) dos trabalhadores de que trata o § 8º do art. 195 da Constituição Federal, apurada conforme quantitativo da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad). (BRASIL, 2019, art. 25)

Dessa feita, tem-se a seguinte situação: por força art. 25 da EC nº 103/2019, o tempo de exercício da atividade rural anterior à 12 de novembro de 2019 deve ser comprovado através dos procedimentos acima descrito, por meio de provas materiais e, subsidiariamente, testemunhais; para o período após a 12 de novembro de 2019, a comprovação deve ser feita através da autodeclaração, a ser cotejada com o banco de dados governamentais e com os documentos eventualmente requisitados pela autarquia previdenciária; apenas após a

implementação da condição estabelecida no art. 25 da EC nº 103/2019 é que deverá ser utilizado unicamente o cadastro do segurado especial. Isso porque, o §1º do art. 38-B inserido na Lei de Benefícios pela Lei 13.846/2019, estabelece que “[...] a comprovação da condição e do exercício da atividade rural do segurado especial ocorrerá, exclusivamente, pelas informações constantes do cadastro a que se refere o art. 38-A desta Lei” (BRASIL, 2019), qual seja, o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS). A análise das normas previstas para este último caso é feita no tópico abaixo.

4.2 DAS ALTERAÇÕES CONSTITUCIONAIS, LEGISLATIVAS E REGULAMENTARES

No âmbito constitucional, a chamada Reforma da Previdência pouco tratou da categoria dos segurados especiais. A título de exemplo, o inciso II, §7º, art. 201 da Constituição Federal de 1988, tal como disposto pela EC nº 103/2019, manteve a regra que lhes dá direito à aposentadoria no regime geral de previdência social aos sessenta anos de idade, se homem, e aos cinquenta e cinco anos de idade, se mulher.

No entanto, conforme já enunciado acima, o art. 38-A e o art. 38-B inseridos na Lei de Benefícios por meio da aprovação da Lei 13.846/2019 passaram a prever forma sobremaneira distinta para comprovação da atividade rural pelo segurado especial. Ainda que por força do art. 25 da EC nº 103/2019 os prazos estabelecidos nos §§ 1º e 2º do art. 38-B estejam suspensos, cumpre analisar o modo como deverá ser feita a comprovação da atividade rural do segurado especial segundo tais inovações legislativas.

Inicialmente, destaca-se que, conforme estabelecido pelo *caput* do art. 38-A, será mantido, pelo Ministério da Economia, cadastro dos segurados e seguradas especiais que deverá ser atualizado anualmente com as informações necessárias para caracterização do trabalhador ou trabalhadora na categoria previdenciária especial. Ainda que a sistematização dos dados sociais desse importante grupo da população brasileira constitua iniciativa louvável, destaca-se que as novas regras de comprovação trazem consigo sérios riscos à efetividade dos direitos dos segurados e seguradas especiais.

O primeiro desses riscos diz respeito ao fato de que, conforme o §5º do art. 38-A, o cadastro a ser mantido pelo Ministério da Economia não poderá ser atualizado com informações de que contam com mais de cinco anos. Ou seja, as informações inseridas, por exemplo, até 30

de julho de 2027 acerca das atividades rurais exercidas por segurado da previdência social só poderão abranger os eventos ocorrido de 30 de julho de 2022 em diante, devendo ser desconsiderado o ocorrido nos anos anteriores, mesmo que no período o trabalhador rural, extrativista ou pescador artesanal efetivamente se enquadrasse na categoria de segurado especial¹⁴.

A única forma de reverter tal situação é disposta no §6º do referido artigo, onde resta consignado que o segurado especial deverá comprovar que efetuou não só a comercialização de sua produção, como também o recolhimento da contribuição prevista no art. 25 da Lei de Custeio nos meses e anos que pretende inserir no cálculo previdenciário. Para que não restem dúvidas:

§ 6º Decorrido o prazo de 5 (cinco) anos de que trata o § 5º deste artigo, o segurado especial só poderá computar o período de trabalho rural se efetuados em época própria a comercialização da produção e o recolhimento da contribuição prevista no art. 25 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (BRASIL, 1991, art. 38-A)

Ou seja, se pela regra anterior, para fazer jus aos benefícios previdenciários o segurado especial devia apenas comprovar o efetivo exercício da atividade rural ou equivalente pelo número igual ou superior de meses da carência do referido benefício pretendido; pelo regramento disposto pela Lei 13.846/2019 – que, reitera-se somente passará a valer quando observada a condição estabelecida no art. 25, §1º da EC nº 103/2019 – é exigido que o segurado tenha não só efetivamente exercido a atividade rural ou equivalente, mas que também tenha como comprovar a comercialização de sua produção e do recolhimento da contribuição prevista, caso seu cadastro esteja desatualizado por mais de cinco anos.

Percebe-se, portanto, que o segurado ou segurada especial que tenha efetivamente exercido a atividade típica, mas sem gerar excedentes comercializáveis, terá a concessão dos benefícios previdenciários dificultada por meio da aplicação dessa barreira temporal imposta pelos §§ 5º e 6º do art. 38-A inseridos pela Lei 13.846/2019. Ou seja, além de viver em contexto de precariedade – dado que, se não comercializou sua produção é porque muito provavelmente a mesma foi utilizada para a subsistência – não poderá contar este tempo de labor para fins previdenciários, caso não tenha atualizado seu cadastro por mais de cinco anos.

¹⁴ Cumpre ressaltar que 30 de julho é a data limite para atualização cadastral imposta pelo §4º do art. 38-A inserido na Lei de Benefícios pela Lei 13.846/2019.

Destaca-se que exigir que o segurado ou segurada especial tenha guardado para si comprovantes não só de comercialização feita a mais de cinco anos atrás, assim como os comprovantes de recolhimento do tributo incidente sobre a renda bruta vendida, constitui requisito pouco afeito à realidade do grupo social objeto da norma legal.

Se a intenção do legislador fosse assegurar a efetividade do direito pretendido, o mais recomendável a ser feito nos casos de cadastro incompleto ou incorreto, seria utilizar-se do procedimento vigente no período anterior à Reforma da Previdência, que permite a comprovação, na via administrativa, do efetivo tempo de serviço por meio de prova material a ser complementada por prova testemunhal.

Contudo, por força do §1º do art. 38-B, como visto, uma vez cumprida a condição estabelecida no art. 25 da EC nº 103/2019, *“a comprovação da condição e do exercício da atividade rural do segurado especial ocorrerá, exclusivamente, pelas informações constantes do cadastro a que se refere o art. 38-A desta Lei”* (BRASIL, 2019). Ou seja, se mantida a redação legal tal como estabelecida nos art. 38-A art. 38-B da Lei de Benefícios, a efetividade do direito dos segurados e seguradas especiais tende a sofrer grande restrição em um futuro breve dado que a autarquia previdenciária somente estará autorizada a considerar as informações constantes no cadastro do art. 38-A da Lei de Benefícios.

Outrossim, destaca-se que o próprio art. 38-B do referido diploma legal, em seu § 4º¹⁵, dispõe sobre a possibilidade de ainda ser utilizado os documentos previstos no art. 106 para a comprovação da condição de segurado especial. Contudo, tais documentos serão considerados apenas se houver a iniciativa do próprio INSS.

Em outras palavras, significa dizer que, se ao analisar o pedido de concessão de benefício previdenciário o servidor da autarquia considerar que os dados constantes no CNIS são suficientes para a decisão denegatória, o segurado especial nada poderá fazer para fazer valer seu direito na via administrativa, mesmo que haja documentos outros que comprovem o efetivo exercício da atividade típica. Em mesmo sentido é a disposição do §16 do art. 19-D do Regulamento da Previdência Social¹⁶, inserido pelo Decreto 10.410/2020, vez que estabelece a

¹⁵ Lei 8.213/1991. Art. 38-B. § 4º Na hipótese de divergência de informações entre o cadastro e outras bases de dados, para fins de reconhecimento do direito ao benefício, o INSS poderá exigir a apresentação dos documentos referidos no art. 106 desta Lei.” (BRASIL, 2019)

¹⁶ Decreto nº 3.048/1999, alterado pelo Decreto nº 10.410/2020. Art. 19-D, § 16. Na hipótese de haver divergência de informações entre o cadastro de que trata o caput e as demais bases de dados, para fins de reconhecimento do direito ao benefício, o INSS poderá exigir a apresentação dos documentos referidos no § 11.

possibilidade de utilização de documentos admitidos para fins de prova material mas apenas se houver divergência de informações entre o cadastro de que trata o caput e as demais bases de dados governamentais a serem cotejadas.

4.3. EFEITOS JURÍDICOS E SOCIAIS DAS ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS IMPLEMENTADAS

Ainda que se restrinja a análise apenas ao período anterior à Emenda Constitucional nº 103/2019 ou da Lei 13.486/2019, não se pode dizer que a forma de comprovação da atividade rural ou equivalente para fins de gozo de benefício previdenciário por segurado ou segurada rural constitui questão pacífica. Nesse sentido, Berwanger (2020, p. 187) afirma que “[...] a comprovação da atividade rural ainda é muito controversa. Apesar das tentativas de unificar o entendimento, não há unanimidade nem mesmo no INSS”.

No aspecto, a citada autora vincula a falta unificação no entendimento à pouca disposição dos aplicadores do direito previdenciário, seja na via administrativa, seja na via judicial, de conceder benefícios a segurados que, em sua visão, não contribuem para os cofres do Seguro Social. Como visto na parte final do capítulo anterior, tal entendimento é equivocado, tendo em vista que há previsão expressa de contribuição previdenciária por parte dos segurados especiais, devendo esta incidir sobre a renda bruta oriunda da comercialização de sua produção agropecuária, extrativista ou de pesca artesanal.

As inovações trazidas pela Lei 13.846/2019 e Decreto 10.410/2020 visaram organizar tal sistemática, estabelecendo ao fim e ao cabo um único procedimento para que se verifique se segurado especial faz ou não jus benefício pleiteado. De fato, a construção de um cadastro único tem aspectos organizacionais extremamente positivos para a correta unificação dos entendimentos. Contudo, tendo em vista a rigidez conferida a tal cadastro que, diga-se, sequer será regido pelo INSS, não são pequenas as possibilidades de o art. 38-A e o art. 38-B dados pela Lei 13.846/2019 demandarem decisões das instâncias superiores do Poder Judiciário.

Isso porque, conforme visto acima, a redação conferida ao §1º do art. 38-B, deixa claro que a comprovação da atividade rural ocorrerá *exclusivamente* através as informações constantes no cadastro a ser mantido pelo Ministério da Economia. Ou seja, o INSS poderá negar qualquer benefício ao segurado ou segurada especial tendo por base unicamente as informações de tal cadastro. Quer dizer, ainda que o trabalhador ou trabalhadora rural consiga

juntar alguns dos documentos constantes no art. 106 da Lei 8.213/2019, no Regulamento da Previdência Social ou ainda na IN 77/2015, o INSS poderá negar seu requerimento sem sequer analisar tais documentos.

A situação torna-se ainda mais tortuosa se o cadastro do segurado especial estiver desatualizado a mais de cinco anos, não aparecendo no banco de dados a ser mantido pelo Ministério da Economia eventos relevantes para a comprovação do tempo de efetivo exercício da atividade rural. Como visto, nessa hipótese o segurado ou segura especial terá que comprovar não só o efetivo exercício da atividade típica, como também a comercialização de sua produção e ainda o recolhimento da contribuição incidente pela renda bruta gerada pela venda de seus produtos.

Como se pode perceber, tal situação resta por inverter o disposto no inciso I do art. 39 da Lei de Benefícios vez que entende o pagamento da contribuição previdenciária como requisito para que o tempo de contribuição possa ser comprovado, quando ocorrido fora do prazo estabelecido pelo §5º do art. 38-A da referida lei.

Por tal procedimento, toda a concepção que subjaz o entendimento de que o segurado e a segurada especial constituem, de fato, categoria previdenciária *especial*, resta subvertido. Ao se exigir que o trabalhador rural, que no mais das vezes tem pouco conhecimento formal, alimente anualmente o cadastro, ignorando-se a realidade específica em que está inserido tal trabalhador ou trabalhadora rural, pode-se imaginar que a efetividade da proteção previdenciária será gravemente diminuída.

Resta saber como se comportará não só o próprio corpo de servidores da autarquia previdenciária, mas também o judiciário quando demandas forem ajuizadas pleiteando pela consideração de provas materiais da atividade rural desenvolvida pelo segurado que foram desconsideradas na via administrativa por força do §1º do art. 38-A dado pela Lei 13.486/2019.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por meio deste trabalho procurou-se evidenciar as características e os desafios à efetividade dos benefícios devidos aos segurados e seguradas especiais da previdência social. No capítulo inicial foram analisadas as raízes históricas, administrativas e jurídicas que permitem compreender, a partir de uma perspectiva ampla, as razões das dificuldades que os trabalhadores e trabalhadoras rurais, extrativistas e voltados à pesca artesanal ainda enfrentam ao pretender usufruir de seus direitos sociais.

Ao contrário do que pode parecer, tais dificuldades não dizem respeito apenas ao fato de tais segurados e seguradas desenvolverem suas atividades em locais mais afastados dos centros urbanos, onde as relações sociais são menos permeadas pelas formalidades jurídicas. Isso porque, como visto, (i) a forma da estrutura administrativa criada para atender as crescentes demandas da sociedade brasileira por cobertura previdenciária, (ii) o grande atraso, se comparado com outras categorias, com que os sindicatos dos trabalhadores e trabalhadoras rurais foram criados e (iii) o baixo capital político que grupo social apresenta para fazer pressão frente às elites econômicas e políticas do país, são também importantes eixos explicativos para os grandes percalços enfrentados pela agricultura familiar, seja rural, extrativista ou voltada à pesca artesanal, para que seus direitos estivessem constitucionalmente assegurados.

Em especial, julga-se oportuno reiterar que, em que pese o modelo de seguridade social implantado no Brasil tenha se tornado público ainda na década de 1930, quando as Caixas de Aposentadoria e Pensão criadas inicialmente pela Lei Eloy Chaves deu espaço aos Institutos de Aposentadoria e Pensão, o modo de organização desse serviço público se manteve sobremaneira pulverizado, não havendo uniformidade entre as diferentes categorias. Tal herança administrativa se fez sentir fortemente sobre os trabalhadores e trabalhadoras rurais, extrativistas ou dedicados à pesca artesanal, que, somente com a constitucionalização do princípio da universalidade da cobertura e do atendimento é que passaram a ser efetivamente desenvolvidas as estruturas legais e administrativas necessárias para garantir o acesso dos segurados e seguradas especiais aos diferentes benefícios previdenciários.

Este contexto, como se buscou evidenciar no segundo capítulo do trabalho, ajuda a explicar as razões para que os direitos assegurados a tal categoria de segurados e seguradas corresponder a prestações pecuniárias no valor do salário mínimo vigente. Como visto, em que pese a Emenda Constitucional nº 103/2019 não tenha alterado a idade mínima a ser alcançada pelas seguradas e segurados especiais para fazer jus à aposentadoria, a única forma de tal

categoria lograr usufruir de valores de aposentadoria maiores que o mínimo é através da contribuição facultativa. Ainda assim, como brevemente demonstrado, dada a menor expectativa de vida verificada no meio rural, pode-se dizer que, na média, muitos dos segurados e seguradas especiais de diversas regiões do Brasil usufruiriam apenas por poucos anos dos valores de aposentadoria calculados conforme as regras de aposentadoria mais benéficas que a prevista no inciso I do art. 39 da Lei de Benefícios, caso conseguissem implementar seus requisitos.

Ainda no segundo capítulo, ao se analisar as características principais que configuram o que seja o segurado ou segurada especial se ressaltou que o enquadramento em tal categoria de segurado obrigatório da previdência social não obriga ao trabalhador e trabalhadora rural, assim como seu grupo familiar, a manter-se em situação de pobreza ou de miserabilidade. Isso porque, a limitação ao exercício da atividade em até quatro módulos fiscais àqueles e àquelas que trabalham na terra e à embarcações de até vinte toneladas de arqueação bruta não pode ser entendida como uma sentença à miséria e à subsistência, mas sim como limite a partir do qual se entende que haveriam condições para o adimplemento das contribuições previdenciárias em acordo com as regras de outra categoria de segurado. Ademais, como se depreende do presente trabalho, vez que a contribuição dos segurados e seguradas aos cofres da previdência social se dá através da renda bruta alcançada com a comercialização de sua produção, seria contrário aos próprios interesses da autarquia previdenciária o entendimento de que o segurado especial deva comprovar situação de miserabilidade para que tenha seu benefício deferido. Pensar nesses termos, em última instância, corresponde a confundir o que seja o seguro social e o que seja a assistência social – equívoco, como visto, cometido por legislações anteriores à Constituição Federal de 1988.

Por fim, no último capítulo deste trabalho nos debruçamos sobre a forma como o segurado especial deve proceder para comprovar o tempo de efetivo exercício da atividade típica, seja ela rural, extrativista ou de pesca artesanal. Como visto, em que pese as novas regras estabelecidas pela Lei 13.486/2019 e pelo Decreto 10.410/2020 tenham aspectos positivos que visam a permitir a formação de bancos de dados necessários para a construção de políticas públicas voltadas voltada ao atendimento de tais populações, no mais das vezes as regras recentemente dispostas dificultam sobremaneira a comprovação da atividade rural.

Tal situação, conforme evidenciado, deve-se sobretudo pelas regras firmadas pelos recentes artigos 38-A e 38-B da Lei 8.213/1991 em que se estabelece a necessidade de

atualização anual de cadastro a ser mantido pelo Ministério da Economia para que se comprove a atividade típica da referida categoria de segurado obrigatório. As indefinições acerca do modo como se dará tal comprovação e do nível de exigência imposta à análise da autodeclaração pelos técnicos do INSS são fatores que aumentam a insegurança jurídica no ponto.

Outrossim, ressaltou-se a possibilidade de as atuais normas que regulam o procedimento de comprovação da atividade rural imporem, em verdade, novos requisitos para o gozo dos benefícios previdenciários, avançando sobre a clara redação do inciso I do art. 39 da Lei de Benefícios. Isso porque, após vencidas as regras de transição estabelecidas no §1º do art. 25 da Emenda Constitucional nº 103/2019, caso o segurado ou segurada especial pretenda fazer valer o tempo de efetivo exercício da atividade típica mas que não consta no cadastro a ser mantido pelo Ministério da Economia, terá que não apenas demonstrar seu efetivo exercício como também o recolhimento das contribuições previdenciárias calculadas sobre a receita bruta gerada pela comercialização de sua produção, caso tais eventos tenha ocorrido a mais de cinco anos.

Como é de se esperar, tal inovação legislativa poderá diminuir sobremaneira a efetividade dos direitos dos segurados e seguradas especiais tendo em vista que impõe sobre os mesmos obrigações que dificilmente serão capazes de fazer frente, sobretudo se for levado em conta a realidade social do meio rural brasileiro como um todo, que corresponde ainda hoje a zonas com grande dificuldade de acesso não só à internet, mas também à demais prestações de serviço regulares e estruturadas.

É de se concluir, portanto, que permeadas por importante insegurança jurídica, as recentes inovações legais e normativas quanto ao modo de comprovação da efetiva atividade rural pelo segurado especial têm o condão de diminuir não só a efetividade jurídica do Direito previdenciário, como também sua efetividade social, vez que dificultam a realização concreta de tais direitos sociais afirmados pela Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BECHO, Renato Lopes. **Elementos de direito cooperativo**. 2ª ed. São Paulo: Thompson Reuters Brasil, 2019.
- BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência Rural: inclusão social**. 2ª ed. Curitiba: Juruá, 2008.
- BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial: novas teses e discussões**. 3ª ed. Curitiba: Juruá, 2020.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1967. **Diário Oficial**, Brasília, DF, p. 1, 24 jan. 1967.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 5 out. 1988
- BRASIL. Decreto-Lei nº 276, de 28 de fevereiro de 1967. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, v. 3, p. 2461, 28 fev. 1967.
- BRASIL. Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 50, 7 mai. 1999.
- BRASIL. Decreto nº 3.668, de 22 de novembro de 2000. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 23 nov. 2000.
- BRASIL. Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020. Altera o Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no 3.048, de 6 de maio de 1999. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 5, 1 jul. 1999.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 1, de 17 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial**, Brasília, DF, p. 8865, 20 out. 1969.
- BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 22 jan. 2015.
- BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Ofício SEI Circular nº 46, de 30 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://previdenciaria.com/blog/wp-content/uploads/2020/01/ofSEIcircular64DIRBEN-INSS.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2020.
- BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Portaria nº 3.659, de 10 de fevereiro de 2020. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 11 fev. 2020.
- BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 13 nov. 2019.
- BRASIL. Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 3969, 26 mai. 1971.

BRASIL. Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 15 dez. 2006.

BRASIL. Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, v. 1, p. 2857, 18 mar. 1963.

BRASIL. Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923. Cria em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. **Coleção das Leis da Republica do Brasil**, Rio de Janeiro, DF, v. 1, p. 126, 24 jan. 1923.

BRASIL. Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 10354, 16 dez. 1971.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 14801, 25 jul. 1991.

.BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 14809, 25 jul. 1991.

BRASIL. Lei nº 9.528, de 10 dezembro de 1997. Altera dispositivos das Leis nºs 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 29426, 11 dez. 1997.

BRASIL. Lei nº 9.985/00, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 19 jul. 2000.

BRASIL. Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008. Acrescenta artigo à Lei no 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei no 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis nos 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 2, 23 jun. 2008.

BRASIL. Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências.. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 29 jun. 2009.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nºs 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nºs 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória nº 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 28 mai. 2012.

BRASIL. Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 1, 25 out. 2013.

BRASIL. Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 16, 18 jun. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses**. Edição nº 94, Brasília, DF, 29 nov. 2017. Disponível em: https://www.stj.jus.br/internet_docs/jurisprudencia/jurisprudenciaemteses/Jurisprud%C3%Aancia%20em%20teses%2094%20-%20Aposentadoria%20Rural.pdf. Acesso em: 3 out. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.354.908/SP. Tema Repetitivo 642. Ministro Relator Mauro Campbell Marques. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 10 fev. 2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.405.173/SP. Ministro Relator Mauro Campbell Marques. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 26 mai. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 149. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, p. 44864, 18 dez. 1995.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 576. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF, 27 jun. 2016.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. Súmula nº 5. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, p. 493, 25 set. 2003.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. Súmula nº 34. **Diário da Justiça**, Brasília, DF, p. 750, 4 ago. 2006.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. Súmula nº 54. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, p. 112, 7 mai. 2012.

CÂNDIDO, Antônio. **Os parceiros do Rio Bonito**: estudo sobre o caipira paulista e a transformação dos seus meios de vida. 10ª ed. São Paulo: Duas Cidades, 2003.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 21ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

CASTRO, Guilherme Frederico de Figueiredo. **Tributação das sociedades cooperativas**. 1ª ed. São Paulo: Noeses, 2017.

FGV, CPDOC. **Ligas Camponesas**. Verbete. Disponível em: <http://fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/ligas-camponesas>. Acesso em 15 out. 2020.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. 2ª ed. São Paulo: Ed. 34, 2009.

HORVATH, Miguel Júnior. **Direito Previdenciário**. 12ª ed. São Paulo: Rideel, 2020.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 8 ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

LASSALLE, Ferdinand. **O que é uma Constituição?** 1ª ed. São Paulo: Edijur, 2018.

MOURA, Laura. Expectativa de vida ao nascer do piauiense em 2018 é a segunda menor do Brasil, aponta IBGE. **G1**, Piauí, 11 nov. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/pi/piaui/noticia/2019/11/28/expectativa-de-vida-ao-nascer-do-piauiense-em-2018-e-a-segunda-menor-do-brasil-diz-ibge.ghtml>. Acesso em: 3 out. 2020.

NERI, Eveline Lucena; GARCIA, Loreley Gomes. Atrizes da roça ou trabalhadoras rurais? O teatro e a fachada para obtenção da aposentadoria especial rural. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 32, n. 3, p. 701-724, Dec. 2017.

RAMOS, Carolina. A construção do sindicalismo rural brasileiro. In: VII Simpósio Nacional Estado e Poder: Cultura. 2010. Sergipe. **Anais eletrônicos** [...] Disponível em: <https://www.historia.uff.br/estadoepoder/6snepc/GT1/GT1-CAROLINA.pdf>. Acesso em: 12 out. 2020.

RIBEIRO, Marie Helena Carreira Alvim. **Trabalhador rural – segurado especial**: legislação, doutrina e jurisprudência. 4ª ed. Curitiba: Alteridade, 2020.

SARLET, Ingo, Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.