

UESPI – UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUI  
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS - CCSA  
CAMPUS PROFESSOR ALEXANDRE ALVES DE OLIVEIRA  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

ÉDER OLIVEIRA SOUZA

A PROTEÇÃO SOCIAL E AS EXIGÊNCIAS LEGAIS PARA A CONCESSÃO  
DE APOSENTADORIA AOS TRABALHADORES RURAIS

Biblioteca UESPI PHS  
Registro Nº M7410  
CDD 341.68  
CUTTER S719p  
V \_\_\_\_\_ EX. 01  
Data 21 / 05 / 10  
Visto. [Assinatura]

PARNAÍBA-PI

2011

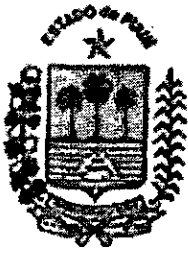
**ÉDER OLIVEIRA SOUZA**

**A PROTEÇÃO SOCIAL E AS EXIGÊNCIAS LEGAIS PARA A CONCESSÃO  
DE APOSENTADORIA AOS TRABALHADORES RURAIS**

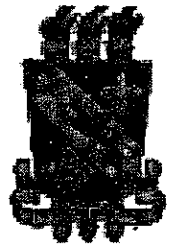
Monografia apresentada junto à  
Universidade Estadual do Piauí – UESPI,  
como requisito essencial para a obtenção  
do grau de Bacharel em Direito, sob  
orientação do professor Jairon Costa  
Carvalho.

**PARNAÍBA-PI**

**2012**



GOVERNO DO ESTADO DO PIAUÍ  
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ  
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO PIAUÍ – UESPI  
CAMPUS PROFESSOR ALEXANDRE ALVES DE OLIVEIRA  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO

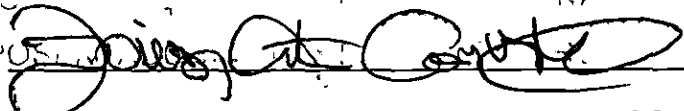



## MONOGRAFIA

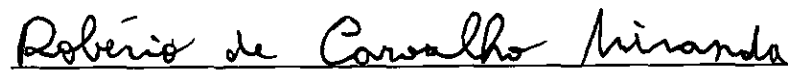
A PROTEÇÃO SOCIAL E AS EXIGÊNCIAS LEGAIS PARA CONCESSÃO DE  
APOSENTADORIA AO TRABALHADOR RURAL

de  
EDER OLIVEIRA SOUZA

**Resultado: APROVADO**

  
PROFESSOR ORIENTADOR JAIRON DA COSTA  
CARVALHO

  
PROFESSOR EXAMINADOR PHABLO RODRIGUES DE  
OLIVEIRA

  
PROFESSOR EXAMINADOR ROBÉRIO DE CARVALHO  
MIRANDA

Dedico este trabalho a minha família,  
motivo de todo meu esforço e dedicação,  
responsáveis pela pessoa que sou.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a DEUS, nosso Pai Celestial, pela Proteção, Saúde, Determinação e Sabedoria. Agradeço a minha mãe, Maria Natália, que soube dedicar todo seu tempo para minha criação fazendo com que despertasse em minha alma, a fascinação pelos estudos. Ao meu Pai, Expedito, que apesar da distância mostrou-se comprometido com minha educação. Agradeço às minhas irmãs, Milena e Verônica, que deram suporte para Vencer, gradualmente cada dificuldade do dia. À minha avó, Alba, pela sua gincantesca fé em ver seus descendentes conquistarem um espacinho neste mundo. Agradeço à minha namorada Lucilene, que demonstrou a mim todo o carinho existente no seu coração, nos momentos bons e ruins, ao longo deste curso. Agradeço ao meu orientador Jairon Carvalho, pelo esforço e dedicação à Universidade e à disciplina que ministra brilhantemente. A todas as outras pessoas que um dia passaram por mim, em algum momento, e mesmo sem querer fizeram com que eu tivesse humildade e acreditasse ainda mais na Existência de Deus.

## RESUMO

No presente trabalho será abordado o estudo da proteção social, suas origens no mundo e no Brasil, a síntese da atual estrutura com seus princípios e pessoas cobertas e mais especificamente a análise das posições doutrinárias acerca da proteção social no tocante às exigências da lei para concessão de aposentadoria ao trabalhador rural que, não bastando o acaso ter-lhes furtado condições mínimas de dignidade, muitas vezes estão sendo obrigados a recorrer ao poder judiciário para ter assegurada sua aposentadoria, prestação por excelência da Previdência. Visa ainda demonstrar um breve apanhado das tendências futuras no modelo previdenciário nacional decorrente de seu desgaste atual para efetivamente cumprir o princípio da solidariedade e da justiça sociais.

**PALAVRAS-CHAVE:** Proteção social; trabalhador rural; aposentadoria; solidariedade; justiça social.

## ABSTRACT

This work addresses the study of social protection its origins in the world and the in Brazil, the synthesis of the current structure with its principles, people and more specifically the analysis of doctrinal on social protection in relations to the demands of the law to grant retirement to the rural worker from whom minimum condition of dignity have been taken they have often been forced to appeal to the judicial power to have their pensions guaranteed a benefit that should be provided by Social Security. It also aims at showing a brief overview of future trends in the national Social Security model due to the neglect today effectively comply with the principle of solidarity and social justice.

**KEYWORDS:** social protection, rural worker, retirement, solidarity, social justice.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>CAPÍTULO I - ORIGENS DA PROTEÇÃO SOCIAL</b> .....	13
1.1 No Mundo.....	13
1.2 No Brasil.....	14
<b>CAPÍTULO II - ESTRUTURA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA</b> .....	17
2.1 Noções introdutórias.....	17
2.2 Princípios.....	19
2.2.1 Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento e a Solidariedade Social.....	20
2.2.2 Princípio da Uniformidade e equivalência na prestação dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais.....	22
2.2.3 Princípio da Seletividade e Distributividade na prestação dos benefícios e serviços.....	23
2.2.4 Princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios.....	24
2.2.5 Princípio da Equidade na forma de participação no custeio.....	25
2.2.6 Princípio da Diversidade da Base de Financiamento.....	26
2.2.7 Princípio do Caráter Democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite com participação dos trabalhadores, aposentados, empregadores e do governo nos órgãos colegiados.....	26
2.3 Segurados do Regime Geral de Previdência.....	28
2.3.1 Segurado Empregado.....	29
2.3.2 Segurado Empregado Doméstico.....	31
2.3.3 Segurado Trabalhador Avulso.....	31
2.3.4 Segurado Contribuinte Individual.....	33
2.2.5 Segurado Especial.....	36
2.4 Prestação por Excelência da Previdência: Aposentadoria.....	41
2.4.1 Espécies de Aposentadoria Inerentes ao Trabalhador Rural.....	40
2.4.1.1 Aposentadoria por Idade.....	43
2.4.1.2 Aposentadoria por Tempo de Contribuição.....	45



<b>CAPÍTULO III - O TRABALHADOR RURAL E A SOLIDARIEDADE SOCIAL.....</b>	<b>46</b>
3.1.1 Requisitos exigidos ao trabalhador rural para sua aposentadoria – posições doutrinárias.....	46
3.1.2 Avanços na Concessão da aposentadoria aos trabalhadores rurais.....	50
3.2 Ineficácia da Via Administrativa.....	51
<b>CAPÍTULO IV - O FUTURO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL.....</b>	<b>54</b>
4.1 Contexto Atual.....	54
4.2 Privatização da Previdência e o retrocesso da proteção social àqueles menos favorecidos.....	55
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>57</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>58</b>

## INTRODUÇÃO

Em algum momento da vida, geralmente no nascimento, todos os seres humanos devem utilizar um dos serviços essenciais ao equilíbrio da sociedade: os serviços de saúde. É através dela que o indivíduo terá seu primeiro contato com a chamada Seguridade Social. Ao longo da vida, quando iniciar suas atividades laborais, ele ainda necessitará dela, quando, por algum infortúnio tiver cessado, temporária ou definitivamente, sua capacidade para o trabalho. Via de regra, é a razão da existência da seguridade social o socorro aos trabalhadores quanto aos riscos sociais.

Esses riscos são os eventos danosos à saúde ou integridade física ou mental que comprometem as funções laborativas. São acontecimentos imprevisíveis como doenças, a morte ou mesmo aqueles previsíveis tais a **velhice** e a gravidez. Uma sociedade que não conta com um sistema no qual ampare o trabalhador acometido desses eventos pode gerar um verdadeiro caos social. A subsistência será afetada haja vista a inviabilidade de condições de labuta, em se tratando de enfermidades; o período de amamentação ficará comprometido ante a carência do trabalho da mulher que certamente deixará seu filho com outrem; o período de descanso para o gozo da velhice não teria nenhum sentido caso não existisse um valor para suprir as necessidades do idoso.

Um mundo que se apoia hoje no trabalho da forma como o conhecemos tende a buscar alternativas para amenizar as consequências nocivas que afetam um número significativamente grande dos trabalhadores da iniciativa privada mundial e outro de grandes proporções de trabalhadores brasileiros. Entretanto, a proteção social possui raízes na existência do sentimento de **solidariedade** e amor ao próximo os quais são conceitos pregados pela sociedade cristã em que vivemos. Não é á toa que ela possui resquícios na mútua assistência e na caridade como faziam as Santas Casas de Misericórdia e as primeiras manifestações no continente europeu.

A partir da revolução industrial com a formação de categorias profissionais e ampliação da oferta de empregos a seguridade começou a surgir com iniciativas do poder público. O próprio Estado Moderno tomou para si a responsabilidade de proteger a população vulnerável aos riscos como algo de sua natureza. Para isso, foram criadas instituições e leis que evoluíram no decorrer dos últimos séculos acompanhando a transformação da sociedade.

Todas as características do sistema de seguridade atual estão fundamentadas na Constituição Federal. Nem sempre foi dessa maneira, visto que no século XVI a ajuda aos necessitados apareceu de forma esparsa e sem nenhuma segurança jurídica.

Todavia, atualmente observa-se no ambiente interno do INSS (autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência brasileiro) criada com a finalidade de administrar os benefícios da previdência, um conjunto de instruções normativas que buscam detalhar o disposto nas leis ordinárias e na Constituição Federal indicando também os procedimentos a serem observados no momento de conceder um determinado benefício.

Pedidos de benefícios negados pelo INSS acontecem com frequência. É verdade que durante a história daquele instituto muitas fraudes ou tentativas de fraude ocorreram e com isso uma maior rigidez nas regras previdenciárias foram sendo implementadas. Entretanto o que se observa é uma porção gigantesca de requerimentos de prestações que são negados. Com isso são travados na órbita da justiça federal inúmeros litígios onde de um lado aparece a Autarquia federal vinculada ao MPAS blindada por vários atos normativos burocráticos e de outro o semblante de pessoas carentes cujo sustento foi lhe negado duas vezes: a primeira pelo acaso, e a segunda por regras cujo objetivo inicial era evitar fraudes, porém acabaram por se tornar um empecilho para o alcance da verdadeira **justiça social**.

O presente trabalho é uma pesquisa de cunho social, mas também jurídico, que interessa a todos os segmentos envolvidos no Regime Geral de Previdência como o governo, os empregadores, os trabalhadores e os aposentados e demais beneficiários e até mesmo o poder judiciário, pois a

proteção social, principalmente àqueles que já tenham sido excluídos pelas condições da vida, como os trabalhadores rurais, é a questão mais importante dentro das políticas do Estado e que é capaz de reduzir as desigualdades com a distribuição justa de renda.

## CAPÍTULO I

### 1. ORIGENS DA PROTEÇÃO SOCIAL

#### 1.1 NO MUNDO

As primitivas civilizações que iniciaram o povoamento do planeta contribuíram para que o trabalho se tornasse a fonte de sustentação e desenvolvimento da humanidade. É através das atividades laborativas que o ser humano transforma sua vida, seu espaço e retira os artificios necessários à sua subsistência.

A palavra trabalho deriva do latim *tripalium* e apesar de ser o meio digno de sobrevivência, era considerado na Antiguidade Clássica uma ocupação confiada aos membros inferiores da sociedade. Segundo Aristóteles, na Grécia “a prática do ócio era superior á labuta”. O trabalho era uma forma de excluir certos indivíduos do âmbito social, e é claro, não havia nenhum tipo de socorro caso algum escravo ficasse impossibilitado de trabalhar. Relatos da época mostravam que aqueles que adoeciam eram esquecidos e ficavam agonizando á espera da morte.

Séculos mais tarde, no período medieval, os trabalhadores continuariam marginalizados. Denominados de servos, não possuíam garantia nenhuma e deveriam contribuir para a manutenção da vida luxuosa dos proprietários das terras nas quais eles cultivavam.

Manifestações de trabalho tal qual o conhecemos hoje, originaram-se apenas com o advento do Estado Moderno que, concomitantemente com a Revolução Industrial nos séculos XVI e XVII, tornou possível a organização de trabalhadores pela busca de seus direitos, inclusive melhores condições de trabalho. Através de sangrentas e violentas greves, aos poucos era concedida à população trabalhadora elementos que lhes propiciavam benefícios de cunho humanitário e social.

Uma das principais reivindicações da época era a preocupação com os infortúnios que prejudicavam saúde e conseqüentemente capacidade laboral

do trabalhador. Pensadores afirmavam que seria menos gravoso para o Estado e para os empresários o atendimento às reivindicações do que uma revolução.

A proteção social, porém, não se destina somente àquele que exerce uma atividade remunerada. A luta dos operários no século das luzes levou a uma proteção mais abrangente. Baseada em ideais iluministas e mais adiante em pensamentos humanitários o Estado começou a se preocupar e tomar para si a responsabilidade de sistematizar um regime de proteção que **atendesse a todos os cidadãos** independentemente se possuem ou não uma atividade no mercado de trabalho. É o chamado **princípio da solidariedade** e é por causa dele que a proteção aos trabalhadores aliou-se à assistência aos necessitados e a ajuda aos que doentes e daí surgiu a **Seguridade Social**.

Formada pelo tripé Previdência, Saúde e Assistência social, a seguridade, termo bastante controverso entre os doutrinadores, é o sistema que busca amenizar as desigualdades que afligem a população mundial, principalmente após o surgimento do capitalismo.

O Estado, após sua fase liberal no início do século XX, passou a intervir mais na vida do particular e fez isso através da elaboração de legislação referente à matéria protecionista. O México em 1917 inovou em sua Constituição ao tratar sobre o seguro social. Até então, o Estado não tomava para si a responsabilidade de atuar neste ramo. Rara exceção é a lei dos pobres formulada em 1601 na Inglaterra que tinha natureza assistencial.

Nesse período havia apenas iniciativas, quase sempre da Igreja Católica, de cunho humanitário. Pode-se dizer que a proteção social é originada nesse sentimento que mistura princípios religiosos com solidariedade.

## 1.2 NO BRASIL

Nosso país possui apenas 511 anos de existência e sua história está ligada às mudanças ocorridas na Europa há cinco séculos. Naquela época a Igreja era detentora de todo conhecimento produzido e certamente da maioria da riqueza existente no mundo.

Colonizado pelos portugueses, onde havia a predominância do catolicismo, foi essa a religião implantada na população que aqui habitava e naquela que aqui veio tentar novos caminhos. É necessário, pois o comentário acerca da fixação da Igreja Católica no território brasileiro já que foi por meio dela que surgiram os primeiros resquícios de proteção social à população necessitada. As Santas Casas de Misericórdia, instituições criadas no intuito de ajuda humanitária, eram responsáveis por amenizar as gritantes desigualdades do país que estava tomado pela sombra da escravidão. O amparo assistencial prestado pelas Santas Casas era realizado de forma meramente caritativa e não tinha necessidade de contribuição pelos assistidos.

As prestações oferecidas por aquelas instituições não abrangiam somente os trabalhadores ou os escravos, mas toda a camada da sociedade vulnerável às condições precárias de vida. O Estado, insculpido na Monarquia brasileira, não participava ativamente da distribuição de renda.

As ideias de proteção social, até o século XVI não tinham nenhuma forma organizada e careciam muito de um ente que tornasse viável ou centralizasse a distribuição de auxílios ao povo desafortunado. Só assim a proteção possuiria efetividade e haveria a prática real dos princípios defendidos na Revolução Francesa: Liberdade, Igualdade e Fraternidade.

Como a evolução do amparo assistencialista se deu na Europa e a preocupação em formar aqui no país um sistema protetivo foi baseada quase que totalmente nos modelos lá desenvolvidos, somente após a consolidação da estrutura jurídica e organizacional em muitas nações europeias é que houve no o Brasil a formação de um sistema previdenciário. Passemos a expor como se deu essa formação e em quais modelos o legislador brasileiro se inspirou para estruturar o regime geral de previdência social atualmente em vigência.

É fato que existem peculiaridades no desenvolvimento da previdência nacional, pois como afirma Rocha, citado por Lazzari (2010, p. 67):

O desenvolvimento do Brasil, como o da América Latina em geral, não foi caracterizado pela transição do feudalismo para o capitalismo moderno, com um mínimo de intervenção estatal. A relação entre o Estado brasileiro e a sociedade civil sempre foi uma relação peculiar, pois as condições nas qual aquele foi concebido – tais como partidos políticos regionais e

oligárquicos, clientelismo rural, ausência de camadas médias organizadas politicamente, inviabilizando a institucionalização de formas de participação política e social da sociedade civil-determinaram o nascimento do Estado antes da sociedade civil. Por conseguinte, a questão social, tão antiga quanto a história nacional do Brasil como nação independente, resultará complexa. Enquanto a primeira revolução industrial estava na fase de maturação na Inglaterra (1820 a 1830), o Brasil acabara de promover sua independência, deixando de ser colônia, mas permanecendo com uma economia arcaica baseada no latifúndio e no trabalho escravo. Por isto, antes de ingressar na era industrial, nosso país já apresentava contornos sociais marcados por desigualdades, e especial, uma distribuição de renda profundamente desigual.

De forma gradual alguns países contribuíram para a normatização da proteção aos necessitados, e a principal característica do seguro social moderno é de autoria do ministro alemão Otto Von Bismarck que durante o interregno de 1883 a 1889 elaborou um conjunto de regras que asseguravam aos trabalhadores as **aposentadorias**, seguros contra enfermidades e amparo a vítimas de acidentes de trabalho. Conhecido como bismarquiano ou de capitalização, esse modelo de previdência admitia somente contribuição de trabalhadores e empregadores numa espécie de poupança e cobrindo apenas os riscos desses contribuintes. **Não havia a noção de solidariedade social** e apesar do Estado ser o responsável pelo gerenciamento das prestações o princípio da universalidade do atendimento e da solidariedade social, insculpido atualmente na Constituição de 88 ainda era um embrião no imaginário dos mais futuristas.



## CAPÍTULO II

### 2. ESTRUTURA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

#### 2.1 NOÇÕES INTRODUTÓRIAS

A proteção social chegou ao Brasil até os dias de hoje com a denominação de seguridade social. É um termo muito abrangente que envolve a prestação por parte do Estado dos direitos sociais de segunda dimensão englobando a previdência, a saúde e a assistência social.

Pode-se afirmar que as lutas dos trabalhadores por melhores condições de trabalho e a concepção de um Estado democrático de direito, foram os principais responsáveis pela gigantesca evolução do sistema protetivo que vigora hoje no Brasil e está constitucionalmente legislado. Tida como uma função tipicamente estatal, a seguridade se desenvolveu através da criação de leis que gradativamente foram dando caráter organizado para o custeio e distribuição de prestações substitutivas da remuneração dos indivíduos acometidos pelos riscos sociais.

Para se entender um pouco da estrutura da previdência em nosso país é preciso recordar as iniciativas isoladas que contribuíram para sua formação ao longo da história nacional. Em 1543 Brás Cubas criou planos de pensão para os trabalhadores da Santa Casa de Santos.

Somente três séculos mais tarde, na Constituição de 1824, houve previsão dos chamados socorros públicos o que não foi suficiente para que na realidade houvesse mudança na vida dos necessitados. Onze anos depois, uma instituição privada com objetivo de prestar assistência aos servidores do Estado foi fundada e ligeiramente alavancou o ramo de seguros no país. O benefício da aposentadoria, o mais importante dos benefícios e que será abordado mais profundamente adiante junto com o segurado trabalhador rural, foi regulado em 26 de março de 1888 pelo Decreto 9912-A. A lei 3.397 do mesmo ano criou a Caixa de Socorros nas Estradas de Ferro. Já em 1891, os funcionários públicos ganharam direito a aposentadoria por invalidez. Até aqui os únicos beneficiários que a lei protegia eram servidores públicos ou

trabalhadores das estradas de ferro, um fato que destoa, visto que cerca de 80 por cento da população brasileira da época morava na zona rural e estava fora da abrangência da seguridade social.

No ano de 1923, Elói Chaves, deputado federal, elaborou um projeto de lei que criava a Caixa de Aposentadoria e Pensão para os empregados das ferrovias, e segundo grande parte da doutrina ficou conhecido como o "Marco da Previdência Social no Brasil". Ora, uma lei que não preenche as lacunas das desigualdades existentes no tempo em que vigeu, não pode ser considerada um marco. A previdência é obrigação do Estado e deve atender a todos observando o princípio da universalidade. Claro que neste período este princípio não estava disposto na Constituição da época, mas as pessoas que realmente movimentavam a economia, incluídos os agricultores das fazendas de café, estavam excluídos da cobertura da referida legislação. De forma tímida, porém essa lei permitiu avanços que propiciaram onze anos mais tarde à criação dos IAPS (Institutos de Aposentadoria e Pensão) que eram divididos por profissão e cobriam os eventos de velhice e morte.

Em 26 de agosto de 1960 foi feita a unificação das leis de cunho previdenciário. A LOPS (Lei Orgânica da Previdência Social-Lei 3.807 contribuiu para o surgimento em 1963 do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural). Com a edição também do plano básico de previdência social rural e sua alteração pelo pró-rural, foi fortalecido o amparo aos cidadãos vulneráveis às péssimas condições de vida. No dia do trabalho de 1970, houve a criação do Ministério da Previdência Social. Com o intuito de organizar a estrutura previdenciária, em 01 de setembro de 1977, foi instituído o SINPAS (Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social), composto pelos seguintes órgãos: INPS, INAMPS, LBA, FUNABEM, DATAPREV e IAPAS.

Essa divisão facilitou de certo modo a gestão do sistema previdenciário, fazendo com que suas funções fossem melhor desempenhadas.

Da formação do SINPAS até o advento da Constituição Cidadã, em 05 de outubro de 1988, se passaram vinte e um anos. Neste ínterim, apesar da ditadura militar, o processo de nascimento de uma Constituição e de um Estado Democrático de Direito que tratasse a questão social como uma política de Estado estava iminente.

Todo o arcabouço jurídico surgido após a CF/88 trouxe enormes contribuições para a área social. Neste arcabouço, formado pela própria Carta Magna, leis, decretos, resoluções, tratados e convenções internacionais estão disciplinadas toda a estrutura, organização, princípios, forma de custeio, pessoas amparadas, benefícios prestados pela Previdência.

O presente trabalho visa demonstrar a dificuldade por que passa o trabalhador que de certa forma, é o mais necessitado deles: o segurado especial, quando este procura o INSS para requerer sua aposentadoria. Quais os requisitos exigidos pela lei para concessão de aposentadoria a este beneficiário e a opinião da doutrina acerca dessas exigências.

## 2.2 PRINCÍPIOS

Estão elencados na Constituição Federal no artigo 194 e seus incisos a definição de seguridade e seus princípios:

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;**

**III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;**

**IV - irredutibilidade do valor dos benefícios;**

**V - equidade na forma de participação no custeio;**

**VI - diversidade da base de financiamento;**

**VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do**

Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

### **2.2.1 Princípio da Universalidade da Cobertura e do Atendimento e a Solidariedade Social**

O primeiro e mais importante dos princípios, fruto das lutas nos séculos XVIII e dos ideais de igualdade pregados pelos iluministas é o da **universalidade da cobertura e do atendimento**.

Segundo Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari (2010, p. 114), por universalidade da cobertura entende-se “que a proteção social deve alcançar todos os eventos cuja reparação seja premente, a fim de manter a subsistência de quem dela necessita”.

Já a universalidade do atendimento:

Significa por seu turno, a entrega das ações, prestações e serviços de seguridade social a todos os que necessitem tanto em termos de previdência social-obedecido o princípio contributivo-como no caso da saúde e assistência social. Conjuga-se a este princípio aquele que estabelece a filiação compulsória e automática de todo e qualquer indivíduo trabalhador no território nacional a um regime de previdência social, mesmo que contra sua vontade, e independentemente de ter ou não vertido contribuições; a falta de recolhimento das contribuições não caracteriza ausência de filiação, mas inadimplência tributaria, é dizer, diante do ideal de universalidade não merece prevalecer a interpretação de que, ausente a contribuição, não há vinculação com a previdência.

Este pensamento demonstra total comunhão com o objetivo do legislador constituinte. Esse princípio deve se unir ao da filiação obrigatória, disposto no art. 201 da CF/88 e deve amparar todas as formas de trabalho e todos os trabalhadores sem exclusão, **mesmo que tenha ou não contribuído**. Ao filiar compulsoriamente o trabalhador, o sistema consegue abranger até mesmo aquele indivíduo que não possui nenhum acesso as informações que garantem seus direitos. Podemos citar o trabalhador rural, que com seu modo rústico de vida, não frequentou a escola, tem total desconhecimento de seus direitos. Todavia o princípio da universalidade conjugado com o da filiação compulsória dá segurança jurídica a esses indivíduos o respaldo para pleitear no poder judiciário qualquer benefício que a eles sejam indeferidos por falta de contribuição-princípio contributivo (art. 201 CF/88)- outro princípio constitucional que, segundo entendimento do TRF não deve se sobrepor ao da filiação obrigatória e universalidade do atendimento:

PREVIDENCIÁRIO. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO. PENSÃO POR MORTE. AUTÔNOMO/CONTRIBUINTE INDIVIDUAL. REGULARIZAÇÃO POST MORTEM. 1. A concessão do benefício de pensão por morte depende da ocorrência do evento morte, da demonstração da qualidade de segurado do de cujus e da condição de dependente de quem objetiva a pensão. 2. "Filiação é fato jurídico que decorre automaticamente do exercício de atividade laboral, **independendo da vontade do trabalhador. Já a inscrição é ato jurídico formal, pelo qual o trabalhador é cadastrado no Regime Geral de Previdência Social, materializando na entrega da documentação ao órgão competente.** 3. Assim, ainda que sempre tenha competido ao autônomo/contribuinte ônus de provar que efetivamente contribuiu( art. 30, II, da Lei 8212/91) uma vez comprovado o exercício de atividade que justifique o enquadramento, nada obsta o recolhimento post mortem pra fins de concessão de pensão, haja vista o disposto no § 1º do artigo 45 da lei 8212/91. Possibilidade, a propósito, expressamente autorizada pelo art. 282 da Instrução Normativa do INSS nº 11/2006.

Esta decisão traz outros conceitos que abordaremos mais adiante, mas corrobora o fato de que o princípio insculpido no inciso I do art. 194 da CF/88 conjugado com art. 201 se sobrepõem sobre os demais.

Devemos observar, entretanto, que este princípio deve ser equilibrado com outros. Como afirma Fabio Zambitte Ibraim (2010, p. 118) "a

universalidade será atingida dentro das possibilidades financeiras do sistema”. É o chamado Princípio da Reserva do Possível. Para o renomado autor outras bases também merecem destaque por que são elas que juntas encorpam o sistema tais como o da tríplice forma de custeio (art. 195 da CF/88), da **Solidariedade (art. 3º, I, da CF/88)** e da Preexistência do custeio em relação ao Benefício ou Serviço (art. 195, § 5º, CF/88).

### **2.2.2 Princípio da Uniformidade e Equivalência da Prestação dos Benefícios e Serviços às Populações Urbanas e Rurais**

Como se sabe até a promulgação da CF em 1988 havia tratamento diferenciado entre os segurados que labutavam no meio urbano daqueles que viviam no ambiente rural. Essa equiparação beneficiou o ruralista, pois como afirma Zambitte (2010, pág. 74) “**todos os segurados, nunca terão aposentadoria em valor inferior a um salário mínimo**”.

Essa regra não possui caráter absoluto, e nem deveria possuir visto que a área rural e aquela pessoa que nela sobrevive apresentam características completamente precárias. Neste sentido a Lei Maior estabeleceu contribuição diferenciada para o pequeno produtor rural:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)**

Fica caracterizada, portanto, a relatividade do princípio em comento devido às especificidades daquele que labuta no meio rural.

### **2.2.3 Princípio da Seletividade e distributividade dos benefícios e serviços**

Previsto no inciso III, do art. 194, da Constituição, a seletividade objetiva a concessão das prestações previdenciárias apenas aqueles que necessitarem. Segundo Wagner Balera, citado por Zambitte (2010, p. 72):

a seletividade atua na delimitação do rol de prestações, ou seja, na escolha dos benefícios e serviços a serem mantidos pela seguridade social, enquanto a distributividade direciona a atuação do sistema protetivo para as pessoas com maior necessidade, definindo o grau e proteção.

Para Fábio Zambitte a aplicação da seletividade é corretamente feita na concessão do salário-família ao trabalhador de baixa de renda, pois sendo uma prestação de valor baixo, não há necessidade de estendê-lo aos trabalhadores com melhores salários. Tratando-se, entretanto, do auxílio reclusão o renomado autor entende que não se justifica a limitação deste benefício apenas aos dependentes do segurando carente. Para ele, uma família que possui uma renda mais elevada, pode perder completamente o sustento por causa da prisão do segurado.

Ele defende ainda que isso seria inconstitucional, indo de encontro à noção de justiça social. A adoção desses critérios objetivos que visam oferecer elementos para identificar esses indivíduos carentes é alvo de muitas críticas porque cada atividade exercida tem a sua particularidade. Os requisitos estão dispostos na Lei de Benefícios, e mesmo essenciais na obediência do princípio em questão, podem excluir certos segurados.

## 2.2.4 Princípio da Irredutibilidade do valor dos benefícios

É através deste pilar que se garante os recursos mínimos capazes de manter um padrão de vida com dignidade. De nada adiantaria a cobertura de todos os indivíduos, se o benefício concedido não fosse suficiente para suprir as necessidades do segurado e sua família. Analisando também o art. 201 § 4º da CF há a previsão de revisar periodicamente as prestações, in verbis:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 1º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 2º Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá valor mensal inferior ao salário mínimo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)



**§ 3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)**

**§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)**

Esse dispositivo amplia a abrangência do princípio em comento e garante que o beneficiário não perca seu poder de barganha, desestabilizando a manutenção de sua sobrevivência. Este artigo por sinal detalha brilhantemente a estrutura protetiva nacional na qual define todos os eventos abrangidos pelo Sistema, na forma de Regime Geral de Previdência Social. Se o Sistema possui princípios, ele também apresenta regimes, beneficiários, prestações.

#### **2.2.5 Princípio da Equidade na forma de participação no custeio**

Nas palavras de Fabio Zambitte (2010, p. 76), "é um dos princípios de mais difícil compreensão".

Da mesma forma que o atendimento deve ter caráter universal, a participação no custeio deve ser feita por todos os participantes do regime. Busca-se, porém, considerar o estado de miserabilidade de certos beneficiários.

Evidente que se alguém não detém recursos suficientes para contribuir com o regime deverá ser isento de contribuição, observando-se assim o **princípio da solidariedade**. É o que na prática ocorre com o segurado especial trabalhador rural, que não precisa contribuir com o regime sendo necessário somente provar que efetivamente trabalhou no setor durante o período de carência.

Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari cita em sua obra o princípio tributário da progressividade. Por ele o empregador na qualidade de

empresa tende a contribuir com um maior percentual para a seguridade, já que a classe empregadora tem uma maior capacidade contributiva. É levado em consideração também, quando da fixação do percentual, o risco de o evento danoso acontecer, assim como acontece no seguro privado. No caso de aposentadoria especial há certa majoração da alíquota em razão da atividade exercida pelo segurado. Quanto maior a exposição a agentes nocivos, maior deverá ser o valor da contribuição.

### **2.2.6 Princípio da Diversidade da Base de Financiamento**

Com a finalidade de evitar surpresas financeiras, os recursos necessários ao pagamento das prestações previdenciárias devem ser originados das mais variadas fontes.

Já limitada pelo princípio da reserva do possível, a seguridade busca incessantemente angariar fundos para **tornar realidade** o regime geral desenhado na constituição. Cabe ressaltar, a possibilidade de o governo criar tributação específica a fim de complementar os valores destinados à seguridade. Como exemplo temos a Contribuição Social sobre o concurso de prognósticos, as chamadas loterias.

### **2.2.7 Princípio do Caráter Democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite com participação dos trabalhadores, aposentados, empregadores e do governo nos órgãos colegiados.**

Este pilar propiciou a criação de inúmeros órgãos colegiados entre eles o CNPS, Conselho Nacional de Previdência Social, o CNAS, Conselho

Nacional de Assistência Social e o CNS, Conselho Nacional de Saúde. Esses órgãos de deliberação são responsáveis por discutir as ações estratégicas em cada ramo da seguridade e são formados pelos representantes de todas as entidades elencadas no princípio em tela.

Cabe lembrar-se da Competência do CNPS, pois este é o ente que pode, mediante suas decisões, interferir no cotidiano de milhões de segurados de maneira eficaz. Segundo a Lei 8213 de 1991:

Art. 4º Compete ao Conselho Nacional de Previdência Social–  
CNPS:

I - estabelecer diretrizes gerais e apreciar as decisões de políticas aplicáveis à Previdência Social;

II - participar, acompanhar e avaliar sistematicamente a gestão previdenciária;

III - apreciar e aprovar os planos e programas da Previdência Social;

IV - apreciar e aprovar as propostas orçamentárias da Previdência Social, antes de sua consolidação na proposta orçamentária da Seguridade Social;

V - acompanhar e apreciar, através de relatórios gerenciais por ele definidos, a execução dos planos, programas e orçamentos no âmbito da Previdência Social;

VI - acompanhar a aplicação da legislação pertinente à Previdência Social;

VII - apreciar a prestação de contas anual a ser remetida ao Tribunal de Contas da União, podendo, se for necessário, contratar auditoria externa;

VIII - estabelecer os valores mínimos em litígio, acima dos quais será exigida a anuência prévia do Procurador-Geral ou do Presidente do INSS para formalização de desistência ou transigência judicial, conforme o disposto no art. 132;

IX - elaborar e aprovar seu regimento interno.

Parágrafo único. As decisões proferidas pelo CNPS deverão ser publicadas no Diário Oficial da União.

É fato que um sistema que segura milhões de brasileiros sejam encontradas muitas divergências acerca da forma como é paga as prestações, o CNPS tem essa natureza de conciliar as diversas opiniões e a tendência dos setores envolvidos no regime.

A gestão do regime é de competência dos quatro setores citados. Entretanto, como a previdência é função inerente ao próprio Estado nada mais óbvio que incumbir a ele a administração dos benefícios. Ele (o Estado) o faz através de uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Previdência Social, o INSS (Instituto Nacional do Seguro Social) surgido da fusão entre o antigo INPS e o IAPAS, pela Lei nº 8.029 de 12 de abril de 1990. O INSS, segundo o Conselho Nacional de Justiça, é o órgão mais citado em processos judiciais no país, decorrentes de litígios envolvendo pedidos indeferidos, tais como aposentadorias, auxílios, salários e pensão por morte.

Adentraremos no estudo desses termos no próximo capítulo. Por enquanto daremos atenção especial ao fato de que, apesar da inequívoca legislação com bases sólidas, o sistema previdenciário nacional passa por várias dificuldades, desde o desequilíbrio financeiro, superlotação nas agências, acarretando na péssima qualidade de atendimento, ameaças constantes de morte aos peritos médicos, onde em alguns casos, tem-se concretizado as ameaças, baixo valor dos benefícios, e a busca pela privatização do setor como vem acontecendo em países da América e Europa, devido ao aumento na expectativa de vida da população. Passemos agora à análise das características do regime geral, dos indivíduos cobertos pelo regime geral de previdência social e suas características.

### 2.3 . SEGURADOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA

Todos os trabalhadores são abrangidos pelo regime de previdência, cuja característica principal, regra geral, é a filiação obrigatória e a natureza contributiva. Esse regime cobre os chamados riscos sociais, quais sejam: idade avançada, morte, doença, invalidez, gravidez.

Esses trabalhadores, entretanto, exercem atividades diferentes uns dos outros. Alguns com maior risco de sofrer as consequências danosas dos eventos sociais outros com uma chance bem pequena. O fato é que o legislador resolveu denomina-los de maneira diversas de acordo com o trabalho de cada um. São os segurados obrigatórios e o facultativo. Vejamos como cada categoria encontra-se denominada, sendo que não os interessa dispor sobre o facultativo.

### 2.3.1 Segurado Empregado

Segundo Fabio Zambitte a lei enquadra como segurado empregado as seguintes pessoas (art. 11, I, da Lei 8213/91):

Art. 11 São seguradas obrigatórias da Previdência Social as seguintes pessoas físicas: (Redação dada pela Lei nº 8.647, de 1993)

I - como empregado: (Redação dada pela Lei nº 8.647, de 1993)

a) aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado;

b) aquele que, contratado por empresa de trabalho temporário, definida em legislação específica, presta serviço para atender a necessidade transitória de substituição de pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços de outras empresas;

c) o brasileiro ou o estrangeiro domiciliado e contratado no Brasil para trabalhar como empregado em sucursal ou agência de empresa nacional no exterior;

d) aquele que presta serviço no Brasil a missão diplomática ou a repartição consular de carreira estrangeira e a órgãos a elas subordinados, ou a membros dessas missões e repartições, excluídos o não brasileiro sem residência permanente no Brasil e o brasileiro amparado pela legislação previdenciária do país da respectiva missão diplomática ou repartição consular;

e) o brasileiro civil que trabalha para a União, no exterior, em organismos oficiais brasileiros ou internacionais dos quais o

Brasil seja membro efetivo, ainda que lá domiciliado e contratado, salvo se segurado na forma da legislação vigente do país do domicílio;

f) o brasileiro ou estrangeiro domiciliado e contratado no Brasil para trabalhar como empregado em empresa domiciliada no exterior, cuja maioria do capital votante pertença a empresa brasileira de capital nacional;

g) o servidor público ocupante de cargo em comissão, sem vínculo efetivo com a União, Autarquias, inclusive em regime especial, e Fundações Públicas Federais. (Incluída pela Lei nº 8.647, de 1993)

h) o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social; (Incluída pela Lei nº 9.506, de 1997)

i) o empregado de organismo oficial internacional ou estrangeiro em funcionamento no Brasil, salvo quando coberto por regime próprio de previdência social; (Incluída pela Lei nº 9.876, de 26.11.99).

Merece atenção especial a alínea "a", que se traduz no conceito clássico de empregado, nas palavras de Fabio Zambitte (2010, p. 197): "aquele obreiro que realiza suas tarefas com habitualidade, onerosidade, pessoalidade e subordinação". Assim também pensa Carlos Alberto e João Lazzari (2010, p. 197), que estabelece esses quatro pressupostos: "ser pessoa física e realizar o trabalho de modo personalíssimo, prestar serviço de natureza não eventual; ter afã de receber salário pelo serviço prestado e trabalhar sob dependência do empregador."

Esses elementos fornecem subsídios para reconhecer o segurado empregado. Essa categoria de segurado contribui com alíquotas que variam de oito a onze por cento de sua remuneração. Possuem direitos a todas as prestações, respeitadas o período de carência e os requisitos para sua concessão.

### **2.3.2 Segurado Empregado Doméstico**

A Lei nº 8.212 de 1991, no seu art. 12, II, regramenta a definição de empregado doméstico. Diz-se da pessoa que presta serviço de natureza contínua à pessoa ou família, no âmbito residencial desta, em atividades sem finalidade lucrativa. Existem alguns pressupostos básicos da relação de emprego desse segurado de acordo com João Batista Lazzari, (2010, pág.207): “natureza contínua, a finalidade não lucrativa, isto é, o caráter não econômico da atividade e serviço prestado no meio residencial”. Estende-se a interpretação do âmbito residencial a certos locais como sítios, fazendas, veículos.

Importante ressaltar que a idade inicial pra filiação do empregado doméstico é de 16 anos, norma disposta pela emenda 20/98.

### **2.3.3 Segurado Trabalhador Avulso**

Em conformidade com a Lei 8.213/91, o segurado avulso é aquele que, sindicalizado ou não, presta serviço de natureza urbana ou rural, a diversas empresas, sem vínculo empregatício, com a intermediação do órgão gestor de mão-de-obra (OGMO), ou do sindicato da categoria.

Essa espécie de segurado é equiparada ao segurado empregado.

Estão elencados no art. 9º, inciso VI, do Decreto nº 3.048/99, os seguintes trabalhadores:

“Art. 9º.

(...)

VI - como trabalhador avulso - aquele que, sindicalizado ou não, presta serviço de natureza urbana ou rural, a diversas empresas, sem vínculo empregatício, com a intermediação

obrigatória do órgão gestor de mão-de-obra, nos termos da Lei nº 8.630, de 25 de fevereiro de 1993, ou do sindicato da categoria, assim considerados:

a) o trabalhador que exerce atividade portuária de capatazia, estiva, conferência e conserto de carga, vigilância de embarcação e bloco;

b) o trabalhador de estiva de mercadorias de qualquer natureza, inclusive carvão e minério;

c) o trabalhador em alvarenga (embarcação para carga e descarga de navios);

d) o amarrador de embarcação;

e) o ensacador de café, cacau, sal e similares;

f) o trabalhador na indústria de extração de sal;

g) o carregador de bagagem em porto;

h) o prático de barra em porto;

i) o guindasteiro; e

j) o classificador, o movimentador e o empacotador de mercadorias em portos;"

Segundo Wladimir Novaes Martinez, citado por Lazzari (2010, pág. 213), ao comentar o Plano de custeio diz que "o trabalhador avulso guarda traços característicos tanto da condição de empregado como da condição de contribuinte individual". Ainda conforme seu pensamento:

São suas características principais a liberdade laboral- onde inexistente vínculo empregatício entre eles e o sindicato ou com o armador(proprietário do veículo transportador); prestação de serviços para mais de uma empresa, muito comum no caso de portuário, e dada a natureza do meio de transporte; execução de serviços não eventuais às empresas tomadoras de mão-de-obra sem subordinação a elas; trabalho para terceiros com medição de entidades representativas ou não e exclusividade na execução das atividades portuárias."



Nessa linha de raciocínio, temos que considerar que esta categoria possui as vantagens do contribuinte individual e as desvantagens do empregado.

Os locais mais propícios para encontrar este segurado prestando seus serviços são em portos e minas. Apesar de ser definido como uma atividade desgastante e insalubre, o avulso não conta com nenhum privilégio em relação aos demais segurados.

### 2.3.4 Segurado Contribuinte Individual

Não há que se falar muito em contribuintes individuais. Todos eles encontram-se enquadrados no Regulamento da Previdência Social (Decreto 5048) a seguir:

Art. 9º São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas:

(...)

V - como **contribuinte individual**: (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

~~a) a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade agropecuária ou pesqueira, em caráter permanente ou temporário, diretamente ou por intermédio de prepostos e com auxílio de empregados, utilizados a qualquer título, ainda que de forma não contínua; (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999)~~

a) a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade agropecuária, a qualquer título, em caráter permanente ou temporário, em área, contínua ou descontínua, superior a quatro módulos fiscais; ou, quando em área igual ou inferior a quatro módulos fiscais ou atividade pesqueira ou extrativista, com auxílio de empregados ou por intermédio de prepostos; ou ainda nas hipóteses dos §§ 8º e 23 deste artigo; (Redação dada pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

b) a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade de extração mineral - garimpo -, em caráter permanente ou temporário, diretamente ou por intermédio de prepostos, com ou sem o auxílio de empregados, utilizados a qualquer título, ainda que de forma não contínua; (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

~~— e) o ministro de confissão religiosa e o membro de instituto de vida consagrada, de congregação ou de ordem religiosa, quando mantidos pela entidade a que pertencem, salvo se filiados obrigatoriamente à Previdência Social em razão de outra atividade ou a outro regime previdenciário, militar ou civil, ainda que na condição de inativos; (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999)~~

c) o ministro de confissão religiosa e o membro de instituto de vida consagrada, de congregação ou de ordem religiosa; (Redação dada pelo Decreto nº 4.079, de 2002)

d) o brasileiro civil que trabalha no exterior para organismo oficial internacional do qual o Brasil é membro efetivo, ainda que lá domiciliado e contratado, salvo quando coberto por regime próprio de previdência social; (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

e) o titular de firma individual urbana ou rural; (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

f) o diretor não empregado e o membro de conselho de administração na sociedade anônima; (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

g) todos os sócios, nas sociedades em nome coletivo e de capital e indústria; (Incluída pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

~~— h) o sócio gerente e o sócio cotista que recebam remuneração decorrente de seu trabalho na sociedade por cotas de responsabilidade limitada, urbana ou rural; (Incluída pelo Decreto nº 3.265, de 1999)~~

h) o sócio gerente e o sócio cotista que recebam remuneração decorrente de seu trabalho e o administrador não empregado na sociedade por cotas de responsabilidade limitada, urbana ou rural; (Redação dada pelo Decreto nº 4.729, de 2003)

i) o associado eleito para cargo de direção em cooperativa, associação ou entidade de qualquer natureza ou finalidade, bem como o síndico ou administrador eleito para exercer atividade de direção condominial, desde que recebam remuneração; (Incluída pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

j) quem presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego; (Incluída pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

l) a pessoa física que exerce, por conta própria, atividade econômica de natureza urbana, com fins lucrativos ou não; (Incluída pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

m) o aposentado de qualquer regime previdenciário nomeado magistrado classista temporário da Justiça do Trabalho, na forma dos incisos II do § 1º do art. 111 ou III do art. 115 ou do parágrafo único do art. 116 da Constituição Federal, ou nomeado magistrado da Justiça Eleitoral, na forma dos incisos II do art. 119 ou III do § 1º do art. 120 da Constituição Federal; (Incluída pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

n) o cooperado de cooperativa de produção que, nesta condição, presta serviço à sociedade cooperativa mediante remuneração ajustada ao trabalho executado; e (Incluída pelo Decreto nº 4.032, de 2001)

~~o) o segurado recolhido à prisão sob regime fechado ou semi-aberto, que, nesta condição, preste serviço, dentro ou fora da unidade penal, a uma ou mais empresas, com ou sem intermediação da organização carcerária ou entidade afim, ou que exerce atividade artesanal por conta própria; (Incluído pelo Decreto nº 4.720, de 2003) (Revogado pelo Decreto nº 7.054, de 2009)~~

p) o Micro Empreendedor Individual - MEI de que tratam os arts. 18-A e 18-C da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que opte pelo recolhimento dos impostos e contribuições abrangidos pelo Simples Nacional em valores

Importante destaque á figura da alínea a. A pessoa física que explora atividade agropecuária mesmo vivendo na zona rural não é considerada segurada especial. O critério adotado pelo legislador foi o tamanho da área explorada pelo individuo. Ora existe pela lei, certa diferença quando do requerimento de aposentadoria por um ou outro segurado.

Alocar o trabalhador em uma categoria pode acarretar para ele vantagens ou desvantagens em relação á concessão de determinado prestação. No capítulo III estudaremos requisitos necessários à concessão de

aposentadoria ao trabalhador rural, pois apesar da Constituição não manter diferenças entre os trabalhadores não há lógica em tratar todos indistintamente, pois cada um possui mais ou menos riscos quando se trata de aposentadoria.

### 2.3.5 Segurado Especial

Entende-se por segurado especial, como o próprio termo já define aquele que vive em circunstâncias penosas de sobrevivência e que necessita, pela sua hipossuficiência em relação aos demais segurados de um tratamento mais criterioso.

Sua renda incerta e instável devido à constante dependência de recursos naturais fez com o Estado olhasse para essa parcela numerosa da população oferecendo-lhe alguns privilégios com uma forma de amenizar as desigualdades que existem entre ele e o trabalhador urbano.

Importante focar essa espécie de segurado, pois já destinado à rotina degradante de labuta não está vendo seus direitos sendo efetivamente cumpridos. Será discutida, pois o benefício mais solicitado por ele que é o da aposentadoria e é o sonho de milhares de lavradores que durante toda a vida deram contribuição significativa para o crescimento do país.

Tem-se por segurado especial aquele que, trabalhando por conta própria em regime de economia familiar, realizem pequena produção, com a qual retiram sua subsistência.

Assim dispõe a Lei nº 8213 de 1991 quanto à definição de Segurado Especial:

Art. 11. (...)

VII - **como segurado especial**: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que,

individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de: (Redação dada pelo Decreto nº 6.722, de 2008)

a) produtor, seja ele proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

1. agropecuária em área contínua ou não de até quatro módulos fiscais; ou (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008)

2. de seringueiro ou extrativista vegetal na coleta e extração, de modo sustentável, de recursos naturais renováveis, e faça dessas atividades o principal meio de vida; (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008)

b) pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de dezesseis anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas "a" e "b" deste inciso, que, comprovadamente, tenham participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar. (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008)

O INSS, através de suas várias instruções normativas, atos que visam à pormenorização da lei, facilitando sua interpretação, assim conceituou os termos acima dispostos: produtor, aquele que sendo dono ou não, pratica atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, por conta própria, individualmente ou regime de economia familiar; parceiro o que comprovadamente tem contrato de parceria com o proprietário da terra e desenvolve atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, partilhado lucro conforme o ajuste; meeiro: aquele que comprovadamente tem contrato com o dono da terra dividindo os rendimentos; pescador artesanal ou assemelhado o que individualmente ou em regime de economia familiar faz da pesca sua profissão habitual ou meio principal de vida, desde que: não utilize embarcação ou utilize embarcação de até seis toneladas de arqueação bruta, ainda que com auxílio de parceiro; na condição exclusiva de parceiro outorgado, utilize embarcação de até dez toneladas de arqueação bruta. Mariscador aquele que, sem utilizar embarcação pesqueira, exerce atividade de captura ou de extração

de elementos animais ou vegetais que tenham na água seu meio normal ou mais frequente de vida, na beira do mar, no rio ou na lagoa; Índios em via de integração ou isolado os que, não podendo exercer diretamente seus direitos, são tutelados pela FUNAI. Também é considerado segurado especial o cônjuge, companheiro e filhos maiores de 16 dezesseis ou a eles equiparados que participam ativamente das atividades rurais.

A Legislação previdenciária tentou definir critérios objetivos para a classificação desses grupos como segurados especiais. Ela previu ainda os motivos que mesmo desvinculando o trabalhador rural de seu cotidiano buscam manter a qualidade de segurado especial com todos os seus privilégios. São os seguintes:

I - A outorga, por meio de contrato escrito de parceria, meação ou comodato, de até 50% de imóvel rural cuja área total não seja superior a 04 módulos fiscais, desde que outorgante e outorgado continuem a exercer a respectiva atividade, individualmente ou regime de economia familiar;

II - A exploração da atividade turística da propriedade rural, inclusive com hospedagem por não mais de 120 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 em regime de economia familiar;

IV- Ser beneficiário ou fazer parte do grupo familiar que tem algum componente que seja beneficiário do programa assistencial oficial do governo;

V - A utilização pelo próprio grupo familiar, na exploração da atividade de processo de beneficiamento ou industrialização artesanal;

VI- A associação em cooperativa agropecuária.

Fábio Zambitte cita outra particularidade: o segurado especial tem a possibilidade de, além da contribuição obrigatória de 2,1 por cento sobre a receita bruta da comercialização de sua produção (art. 25, I, da Lei 8212/91), de atuar facultativamente como se contribuinte individual fosse (art. 25, § 1º, da Lei 8.212/91). Nas palavras de Zambitte(2010, p. 79):

A utilização desta opção não desnatura o enquadramento previdenciário do segurado. Apesar de pagar como se fosse contribuinte individual, continua a ser segurado especial. E, ainda mais, nunca será segurado facultativo, pois a faculdade existente não é relativa à sua filiação e contribuição, mas sim à nova cotização na condição de contribuinte individual, sem a exclusão da principal. Também cabe lembrar que um dos requisitos para alguém ser facultativo é a inexistência de filiação compulsória, que não é o caso- o segurado especial já é segurado obrigatório."

O fato de o Estado oferecer certos privilégios ao trabalhador rural na condição de segurado especial, todavia não reduz à zero a possibilidade de haver injustiças com este segmento da sociedade. Todos os dias cerca de inúmeras ações são impetradas perante a Justiça Federal, e a principal reclamação é o fato de que apesar da lei disciplinar e trazer em seu escopo a garantia de justiça aos ruralistas, normas internas do Instituto que realiza a concessão de benefícios tem tornando o processo mais burocrático. Talvez com o objetivo de evitar fraudes, os procedimentos solicitados pela autarquia estão por demais dificultando o deferimento por parte dos peritos de aposentadorias.

Vamos a partir de agora conhecer as prestações previdenciárias, mais especificamente a aposentadoria, afim de que possamos entender um pouco se existe ou não muita burocracia nas exigências que o interessado venha a cumprir quando do seu requerimento.

#### 2.4. PRESTAÇÃO POR EXCELÊNCIA DA PREVIDÊNCIA: APOSENTADORIA

Como vimos a Previdência social está estruturada sob a forma de Regime Geral de filiação obrigatória e natureza contributiva. Os segurados, empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso, segurado especial e segurado facultativo não querem obviamente depender da previdência para

suprir suas necessidades. Eles almejam uma vida saudável e sem surpresas. Contudo quando são surpreendidos pelos riscos sociais como velhice, morte, doença, invalidez e gravidez eles são obrigados a socorrer-se do sistema. E este deve estar pronto para atender os anseios de seus segurados. Foram criados, portanto, meios para suprir o sustento dos trabalhadores. Esses meios são conhecidos de prestações ou benefícios e o principal deles é a aposentadoria.

Além dela está previsto também salários, auxílios e pensão e serviços previdenciários. Para que cada segurado consiga na prática a obtenção de algum desses benefícios, é mister preencher certas determinações ou exigências legais que vão desde a caracterização da qualidade de segurado até a apresentação de documentos comprobatórios perante o INSS.

#### 2.4.1. Espécies de Aposentadoria Inerentes ao Trabalhador Rural

Segundo o artigo 201 da CF/88:

**Art. 201.** A previdência social será organizada sob a forma de **regime geral**, de caráter **contributivo** e de **filiação obrigatória**, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e **idade avançada**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

(...)

§ 1º É vedada a adoção de **requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos beneficiários do regime geral de previdência social**, ressalvados os casos de atividades exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física e quando se tratar de segurados portadores de deficiência, nos termos definidos em lei complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 2º **Nenhum benefício que substitua o salário de contribuição ou o rendimento do trabalho do segurado terá**



**valor mensal inferior ao salário mínimo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)**

§ 3º Todos os salários de contribuição considerados para o cálculo de benefício serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 4º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios definidos em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 5º É vedada a filiação ao regime geral de previdência social, na qualidade de segurado facultativo, de pessoa participante de regime próprio de previdência. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 6º **A gratificação natalina dos aposentados e pensionistas terá por base o valor dos proventos do mês de dezembro de cada ano.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, **reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.** (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 8º Os requisitos a que se refere o inciso I do parágrafo anterior serão reduzidos em cinco anos, para o professor que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

(...)

§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender aos trabalhadores de baixa renda e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda, garantindo-lhes acesso a benefícios de valor igual a um salário-mínimo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

§ 13. O sistema especial de inclusão previdenciária de que trata o § 12 deste artigo terá alíquotas e carências inferiores às vigentes para os demais segurados do regime geral de previdência social. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 47, de 2005)

Analisando este artigo, e juntando-se ao pensamento de João Batista Lazzari, podemos perceber que a aposentadoria, seja ela em qualquer modalidade, especial, por idade, por tempo de contribuição e por invalidez é o benefício de excelência da Seguridade.

É Aquele que mais impacta nos cofres do Estado, principalmente pelo crescente aumento da expectativa de vida da população, além de ser um fato previsível e por muitos aguardado com bastante expectativa. Os governos mais recentes da história brasileira buscaram incansavelmente diminuir os gastos com o regime com as emendas 20 e 45. Bastante criticadas, essas Emendas tentaram diminuir o impacto das prestações no orçamento, que de certa forma, proporcionou vantagens e desvantagens ao aposentado dependendo do tempo de contribuição calculado.

Bem, mas apesar dessas tentativas ao longo da história nacional foram expandidos os direitos e houve um aumento significativo no poder de compra do aposentado brasileiro. Este ainda possui a faculdade de mesmo após sua aposentadoria, retornar á atividade a fim de que no futuro possa obter uma aposentadoria mais vantajosa. O Segurado especial, por exemplo, cuja aposentadoria tem valor inferior aposentadoria do trabalhador urbano, pode usar-se dessa escolha. Comungando com isso está o presente acórdão:

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL. RENÚNCIA A BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. DIREITO PATRIMONIAL DISPONÍVEL ABDICAÇÃO DE APOSENTADORIA POR IDADE RURAL PARA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA POR IDADE URBANA.

1. Tratando-se de direito patrimonial disponível, é cabível a renúncia aos benefícios previdenciários. Precedentes.

2. Faz jus o autor à renúncia da aposentadoria que atualmente percebe-aposentadoria por idade na qualidade de rurícola-para o recebimento de outra mais vantajosa- aposentadoria por idade, de natureza urbana.

3. Recurso especial conhecido e provido.

(RESP nº 310884/RS. Quinta Turma. Relatora Ministra Laurita Vaz. DJ de 26.9.2005).

Ora, em permitir que a aposentadoria do empregado urbano seja mais vantajosa que a do trabalhador rurícola, afronta completamente a constituição. Após uma vida com inúmeras dificuldades o segurado especial deve ter garantido pelo menos uma aposentadoria compatível com a do trabalhador urbano. Apesar de não haver uma contribuição no mesmo nível, as condições de vida de um são mais precárias que a do outro.

Ainda falando de aposentadoria, mais especificamente a do segurado especial, a lei prevê que este tem direito aposentar-se em três modalidades: aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria por idade e aposentadoria por invalidez. Vamos detalhar, portanto, em que consistem as duas primeiras modalidades.

#### **2.4.1.1 Aposentadoria por Idade**

Esta modalidade está disciplinada na Lei 8.213/91, e é devida ao trabalhador que completar 65 e 60 anos de idade respectivamente para homem e mulher, que preencherem os requisitos e também a carência exigida.

Muitos pensam que a idade avançada não deveria ser coberta pelo Estado, pois não seria um risco social já que existe a previsibilidade do evento. Contudo, para Russomano, citado por Lazzari (2010, p. 619):

Mas, pouco a pouco, os sistemas previdenciais foram compreendendo em que medida pode a velhice como risco, pois, como a invalidez cria a incapacidade física para o

trabalho e, muitas vezes, coloca o ancião em difíceis condições econômicas (Carlos G. Posada. Los seguros obligatorios en España, 3ª ed., pag. 237s/d. A. Lopez Nunes. "El seguro social de Vejes,"1919, p.5)

O autor Sérgio Pinto Martins, citado por Lazzari (2010, pág. 625) fala sobre a aposentadoria por idade:

No sistema anterior falava-se em aposentadoria por velhice. A expressão aposentadoria por idade surge com a Lei nº 8.213. A denominação utilizada atualmente é mais correta, pois o fato de a pessoa ter 65 ou 60 anos não quer dizer que seja velha. Há pessoas com idade que têm aparência de dez, vinte anos mais moça, além do que, a expectativa de vida das pessoas hoje tem atingido muito mais de 60 anos. Daí porque se falar em aposentadoria por idade, quando a pessoa atinge a idade especificada pela lei.

Os requisitos necessários à aposentadoria por idade são os previstos na Lei 8.213/91, são a idade e o período de carência. A jurisprudência entende que esses dois requisitos, não deverão ser preenchidos concomitantemente, indo de encontro ao que tem acontecido na prática, onde o INSS indefere o benefício pela falta de um dos requisitos principalmente quando o requerente é rural e possui enorme dificuldade de comprovar a carência exigida:

PREVIDENCIARIO. TRABALHADOR RURAL. APOSENTADORIA POR IDADE. IMPLEMENTO DA IDADE E O PRAZO DE CARÊNCIA NÃO PRECISAM OCORRER SIMULTANEAMENTE.

Autora que trabalhou na condição de trabalhadora rural por mais de 19 anos retirou-se do campo e do trabalho rural e, após isso, implementou a idade de 55 anos, tem direito à aposentadoria rural, na inteligência do art. 102, § 1º, da Lei 8213/91.(TNU. PU. N. 200672950205196. Relatora Juíza Federal MARIA DIVINA VITORIA. DJU 01/04/2008.

De acordo com inciso II, § 7º, do art. 201 da CF/88, o segurado trabalhador rural é privilegiado com a redução da idade para aposentadoria. No próximo capítulo veremos, contudo, que o Supremo Tribunal Federal entende que esse dispositivo não é autoaplicável. Por enquanto ficaremos restritos aos dispositivos da lei, mas que devemos lembrar que o Decreto exige alguns documentos para conceder o benefício que também será visto.

#### 2.4.1.2 Aposentadoria por tempo de contribuição

Fabio Zambitte Ibrahim e outros autores afirmam que essa espécie de prestação sofre contra-ataques e diz em seu livro que deva ser extinta, pois segundo ele não é um benefício previdenciário, pois não existe qualquer risco social sendo resguardado. Os favoráveis a aposentadoria por tempo contribuição alegam que mesmo não possuindo o risco de proteger permite uma renovação mais rápida no mercado de trabalho, o que pode ser útil em épocas de desempregado acentuado.

Segundo o autor esse benefício acaba sendo, portanto exclusivo das classes superiores, pois o trabalhador inclusive o rural, tem enorme dificuldade de comprovar seu tempo contribuição e acaba se aposentado por idade.

O autor critica categoricamente essa espécie, pois acaba criando uma solidariedade às avessas, já que somente as classes mais abastadas conseguem obtê-lo em razão das dificuldades de comprovação de longos períodos.

O segurado especial é importante ressaltar que não tem direito a esse benefício, e só o terá, se optar por contribuir individualmente como se contribuinte individual fosse conforme o artigo 200, § 2.

## CAPÍTULO III

### 3.1. O TRABALHADOR RURAL E A SOLIDARIEDADE SOCIAL

#### 3.1.1 REQUISITOS EXIGIDOS AO TRABALHADOR RURAL PARA SUA APOSENTADORIA - POSIÇÕES DOUTRINÁRIAS.

Esse grupo de trabalhadores sempre teve, ao longo da história, um regime dito diferenciado. Após a promulgação da CF/88, essa categoria obteve alguns avanços no tocante ao deferimento de seus pedidos principalmente os de aposentadoria por idade apesar de a Carta Magna citar em seus dispositivos princípios que dão tratamento igualitário entre urbanos e rurais. As contribuições realizadas pelos rurícolas nunca tiveram um peso significativo no custeio da seguridade. Por esse motivo a Lei nº 8.213 de 1991 em seu artigo 143 dispensou a obrigatoriedade de tempo de contribuição referente aos 180 meses de carência exigida para a concessão da aposentadoria por idade.

Assim dispõe o art. 143 da Lei de Benefícios:

Art. 143. O trabalhador rural ora enquadrado como segurado obrigatório no Regime Geral de Previdência Social, na forma da alínea "a" do inciso I, ou do inciso IV ou VII do art. 11 desta Lei, pode requerer aposentadoria por idade, **no valor de um salário mínimo**, durante quinze anos, contados a partir da data de vigência desta Lei, **desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, em número de meses idêntico à carência do referido benefício.** (Redação dada pela Lei nº. 9.063, de 1995)(Vide Medida Provisória nº 410, de 2007); (Vide Lei nº 11.718, de 2008)

Já a lei nº 11.718/08 elenca os documentos necessários á comprovação de atividade rural, in verbis:

I - Contrato individual de trabalho ou carteira de Trabalho e previdência social;

I. Contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;

II. Declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo Instituto Nacional do Seguro Social-INSS;

III. Comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Reforma Agrária – INCRA, no caso de produtores em regime de economia familiar;

IV. Bloco de notas do produtor rural;

V. Notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da lei nº 8212, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor;

VI. Documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante;

VII. Comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção;

VIII. Cópia a declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou

IX. Licença de ocupação ou permissão outorgado pelo INCRA.

Para Fabio Zambitte Ibrahim (2010, p. 689) a exigência de todos estes documentos é justificável.

Imaginemos um homem que tenha exercido todas as suas atividades profissionais na área urbana, ao atingir 59 anos de idade, venha a se instalar em área rural e trabalhar como empregado- poderá se aposentar por idade aos 60 anos? Certamente que não, pois apesar de ser trabalhador rural, e mesmo que tenha a carência, deve comprovar que tenha trabalhado tempo devido à carência em atividade rural. A intenção é clara: evitar fraudes no sistema, com pessoas tendo benefícios precoces em razão de exíguo tempo em atividade rural. Certamente esta não é a vontade da Constituição ao permitir a aposentação antecipada para estes segurados. Em verdade este benefício diferenciado da área já é por si só questionável, pois a expectativa de vida do rurícola em nada difere do trabalhador urbano.

Por outro lado, pode-se verificar que mesmo com a intenção de evitar fraudes aos cofres públicos, a exigência em demasia desses documentos apenas obsta o verdadeiro objetivo da constituição, que é fazer justiça beneficiando esta classe que historicamente foi marginalizada jurídica e socialmente. Não se pode dificultar ainda mais a vida deste trabalhador, fazendo com que muitas das vezes tenha que provar algo muito difícil de conseguir, devido também ao seu grau de instrução e ao fato de que neste meio, a documentação dos atos praticados por ele não é costume. A lei oferece claro, muitos privilégios para os segurados especiais, todavia, essa mesma lei, impõe exigências quase impossíveis de serem preenchidas por ele. Isto apenas cada vez mais faz com que o indeferimento seja crescente, tendo o trabalhador obrigado a se socorrer ao poder judiciário adiando por mais tempo ainda seu merecido descanso.

Nesta mesma linha de raciocínio o autor acima, posiciona-se Sergio Pinto Martins, citado por Lazzari (2010, p. 625):

A Constituição de certa forma melhorou a situação do homem do campo, pois no regime anterior havia dois sistemas, um urbano e outro rural e o atual sistema é igual para ambos, assegurando pelo menos um salário mínimo ao trabalhador rural, o que não ocorria no sistema anterior em que podia perceber valor inferior. Entretanto, não mais se justifica conceder aposentadoria ao trabalhador rural por 15 anos sem nunca ter contribuído, apenas porque essa pessoa comprove o exercício de atividade rural em número de meses igual à carência do benefício, mesmo que de forma descontínua art. 143 da lei nº8213/91. Há o inconveniente de que se arrecada pouco no campo para o volume de benefícios em valor que se paga. As aposentadorias os trabalhadores rurais sem contribuição têm trazido muitas fraudes, como se tem verificado, porém nada impede que o trabalhador rural recolha normalmente a sua contribuição para se ter direito a uma aposentadoria comum igual à que se paga ao trabalhador urbano. Se o sistema para o trabalhador rural continuar em parte não contributivo, já que há possibilidade de opção, é claro que o referido trabalhador vai optar por não contribuir, daí a necessidade de modificação do referido sistema.

João Batista Lazzari (2010, p. 625), diverge, contudo, dos pensamentos dos renomados autores, assim cita em sua obra:



Divergimos em parte da posição do ilustre magistrado paulista. O sistema hoje, já deixou de ser não contributivo: assim é desde novembro de 1991, mês em passaram a serem exigidas as contribuições previstas na Lei nº 8.212/91. Quanto às fraudes elas existem, mas não apenas nas aposentadorias concedidas aos rurais como também aos ex-combatentes e anistiados, e mesmo no meio urbano. “Ademais, como bem assinala o doutrinador, o regime vigente é único, donde se torna inócua a discussão a respeito de a arrecadação no campo” ser menor que no meio urbano. Frisamos aqui a noção de **solidariedade social** – no sentido de que a população urbana tem muito maior concentração de renda que a população trabalhadora rural, bem como o princípio da distributividade, segundo o qual o sistema previdenciário, além de garantir o trabalhador em face de eventos que lhes causem perda ou redução da capacidade de subsistência, também é um instrumento de redução das desigualdades sociais. Por fim, devemos nos recordar que é meio fundiário que encontramos a maior parcela de indivíduos ainda não alfabetizados, e pior, submetidos a condições de trabalho, muitas vezes, análogas á de escravidão. Querer exigir deste homem que tenha pleno conhecimento das normas legais a respeito de Previdência e dele cobrar que venha a contribuir, inclusive pelo período pretérito, quando sequer havia lei que assim exigisse, não condiz com a um apolítica voltada para a população economicamente hipossuficiente.

Divergências doutrinárias à parte o fato é a lei, que é ato que deve ser obedecido, impõe uma série de documentos que deverão ser apresentados.

Diante disso inúmeros problemas até mesmo para servidores do INSS, já que com a dificuldade de se conseguir a documentação os benefícios são negados e muitos segurados acabam por entrar em uma situação de desespero, e em vez de reivindicar seus direitos legalmente perante o poder judiciário, buscam alternativas nada amistosas para ver seus benefícios deferidos. Ameaças de morte de funcionários e principalmente médicos peritos tem acontecido com bastante frequência ocasionando pavor nos funcionários e prejuízo para o Estado, pois terá que arcar com mais e mais despesas com a justiça. A fim de reduzir a burocracia na hora de provar a condição de segurado especial, o trabalhador encontrará facilidade quando da apresentação da documentação, pois entende a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais:

Para a concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de **prova material** corresponda a todo o período equivalente à carência do benefício.

### **3.1.2 Avanços na Concessão da aposentadoria aos trabalhadores rurais**

A Lei 11.718/2008 que redefiniu o conceito de segurado e o regime de economia familiar e apesar de exigir um sem numero de documentos hábeis a comprovação da condição de segurado especial, trouxe avanços importantes no tratamento do reconhecimento do tempo de atividade no meio rural. Amparada por decisões do Superior Tribunal de Justiça ela consolidou o pensamento de que é possível reconhecer de forma individual a condição de trabalhador rural. Lazzari afirma que o recebimento de proventos pelo marido não retira a qualidade de segurada especial pela esposa que exerce atividade agrícola individual (Resp. 675.892, /rel. Ministro Laurita Vaz, DJ 7.3.2005.).

Lazzari ainda cita decisão da Turma Nacional dos JEFS onde a atividade urbana de um membro da família não descaracteriza o regime de economia familiar, desde que a renda proveniente da lavoura seja indispensável ao sustento da casa. (PU. 200672.95.002765-8).

Entretanto, atualmente as provas capazes de possibilitar o deferimento da aposentadoria não precisam necessariamente ser consideradas de forma isolada. O poder judiciário não exige um único documento como meio de prova, mas sim um conjunto que de certo modo levam à convicção de que efetivamente houve a prestação dos serviços que caracterizem o trabalhador rural. Nesse sentido afirma Lazzari que o fato de o segurado não possuir toda a documentação em seu nome não elide seu direito ao benefício pretendido, pois como normalmente acontecem no meio rural os documentos de propriedade e talonários fiscais são expedidos em nome de quem aparece frente dos negócios da família. Nesse caso os documentos do pai caracterizam-se como prova material indireta, hábil à comprovação do tempo de serviço rural prestado em regime de economia familiar. Igualmente servem como inicio de prova

material o registro da qualificação “agricultor”, ou lavrador nos documentos militares (alistamento ou certificado de reservista) ou certidões de casamento.

O autor cita ainda a Súmula nº 73 do TRF da 4ª Região:

aditem-se como início de prova material do efetivo exercício de atividade rural, em regime de economia familiar, documentos de terceiros, membros do grupo parental.

O Imposto Territorial rural também é documento hábil que qualifica o segurado a pleitear aposentadoria rural junto ao INSS.

Entende, entretanto, o judiciário que a prova testemunhal não é suficiente para habilitar o segurado a requerer aposentadoria. Lazzari, juntamente com o STJ, defende que a classe dos boias-frias merece fugir a essa regra devido à dificuldade desses segurados em conseguir um mínimo que seja de formalização.

Outro fato que acaba por gerar enorme insatisfação nos requerentes do seguro social é a pouca eficácia de meio administrativo de resolução das pendências previdenciárias: o prévio ingresso na via administrativa.

### 3.2. INEFICÁCIA DA VIA ADMINISTRATIVA

Tema bastante polêmico, marca presença constante nos Tribunais é a necessidade de ingressar previamente na via administrativa perante o INSS, antes de ajuizar qualquer ação reivindicando benefícios da previdência.

Para a jurisprudência essa exigência não se trata de um pré-requisito para entrar na via judiciária. Discorda o doutrinador Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari. Analisemos, portanto, a opinião do renomado autor (2010, p. 770):

A necessidade de prévia manifestação do Poder Público como condição para invocar a prestação jurisdicional pode aparentemente significar lesão ou ameaça ao direito de ação garantido pela constituição, no art. 5º, inciso XXXV.

Observamos, no entanto, que esse dispositivo estabelece que somente os casos de lesão ou ameaça de lesão a direito serão apreciados pelo Poder Judiciário.

Para eles, portanto, a exigência da via administrativa não desvirtua o supracitado artigo, pois esse ingresso é a prova da existência de conflito de interesses entre o segurado e o INSS. Isso sim seria um pressuposto para acionar a tutela jurisdicional do Estado.

Com a proposição na via administrativa é configurada a existência da lide. Segundo o mesmo autor, em se tratando de pedidos de concessão de aposentadorias, pensão, auxílios ou contagem recíproca do tempo de serviço para fins de jubilação, **a prévia manifestação da administração é necessária**, pois, o poder judiciário, em tais casos, não deve se prestar a substituir a atividade administrativa de conferência de recolhimento das contribuições, cálculo do tempo de serviço, avaliação da capacidade laborativa, entre outros requisitos. De acordo com seu entendimento casos públicos e notórios do INSS, que não atende às postulações dos segurados por divergências de interpretação das normas, ou quando não cumpre por ação própria as obrigações legais.

Esse é o pensamento da doutrina. Entretanto o Superior Tribunal de Justiça entende da seguinte forma:

PREVIDENCIARIO. TEMPO DE SERVIÇO RURAL. APOSENTADORIA. INGRESSO NA VIA ADMINISTRATIVA. DESNECESSIDADE. RECURSO ESPECIAL.

1. É desnecessário impor ao segurado que percorra a via administrativa antes do ingresso em juízo, apenas como uma exigência formal para ver sua pretensão apreciada pelo Estado-juiz.

2. Recurso Especial conhecido e provido.

(Resp. n.384254/SC. 5ª Turma. Rel. Min. Edson Vidigal. DJ de 1.4.2002.)

Ainda sobre o tema, em seu livro o autor supracitado diz seu artigo publicado 14º congresso Brasileiro de Previdência Social e apresenta a conclusão nos seguintes termos:

Sintetizando a abordagem feita, podemos concluir que a inexistência de prévia postulação administrativa pode constituir óbice ao ingresso em Juízo, desde que não fique configurada a resistência à pretensão deduzida". A existência da lesão ou ameaça de lesão ao direito do segurado que caracteriza o interesse de agir, pode ser demonstrado pelo indeferimento do pedido da prestação previdenciária pelo INSS, ou por se tratar de pretensão cuja negativa por parte do ente autárquico é pública e notória, ou, ainda pela apresentação de contestação onde fique demonstrada a existência da lide.

É cabível pensar que a essência desta discussão encontra-se não na exigência ou não exigência do ajuizamento da via administrativa. O fato é que a legislação que cobra uma vasta gama de documentação que apenas serve para dificultar o deferimento de benefícios, é que na prática vem ocasionando muitos litígios. Se houvesse um abrandamento dos requisitos legais e se estes fossem solicitados de forma mais clara, as controvérsias seriam bem menores.

## CAPÍTULO IV

### 4. O FUTURO DA PROTEÇÃO SOCIAL NO BRASIL

#### 4.1. CONTEXTO ATUAL

Com inúmeras divergências entre os diferentes pensamentos doutrinários, o fato é que a previdência social brasileira para muitos, está passando por um período de turbulências. Um dos fatores que influenciam no agravamento dessa crise seria a ampliação de muitos benefícios, principalmente para segurados rurais, pois não há uma fonte respectiva de custeio. Conforme explica João Batistá Lazzari (2010, p. 622) a legislação previdenciária foi muito mal elaborada e não houve a preocupação com a relação custeio-despesa no momento de conceder prestações e ele cita um exemplo:

Um trabalhador de 37 anos conseguiu provar 34 anos de serviço o que induz a conclusão absurda de que ele começou a trabalhar com três anos de idade. Tal situação ocorre, por exemplo, mediante a utilização como tempo de atividade rural, do período em que o menor, de 14 a 18 anos, vive com sua família no campo. Esse tempo de serviço pode muitas vezes ser contado para fins de aposentadoria em razão de distorções legais. Também podia ser contado o período de aprendizagem do menor entre 12 e 14 anos e averbado tempo de atividade rural os 14 aos 18 anos. Este cidadão hipotético terá seis anos de serviço aos 18 anos.

Neste sentido o autor afirma que uma pessoa pode, agindo dentro da lei, aposentar-se nestas condições. Isso é tido como uma brecha legal e permite que fraudes no sistema ocorram e que o déficit nos cofres da previdência só cresça cada vez mais.

## 4.2 A PRIVATIZAÇÃO DA PREVIDENCIA E O RETROCESSO DA PROTEÇÃO SOCIAL ÀQUELES MENOS FAVORECIDOS.

Sem dúvida a Seguridade Social brasileira encontra-se num processo de revisão, principalmente no tocante ao respeito aos princípios da solidariedade e justiça sociais. O enfretamento de problemas tais como o crescente aumento dos valores gastos com o pagamento de prestações previdenciárias e o aumento da população inativa são argumentos utilizados pelos que defendem uma possível privatização do regime nacional.

O enorme volume de recursos dispendidos sem a correspondente fonte de custeio, tal como acontece com o pagamento de aposentadoria a trabalhadores que nunca contribuíram, está a cada ano elevando a dívida do país em patamares absurdos. Essa realidade, apesar de imunizar um determinado grupo das contribuições à previdência, configura-se como uma solidariedade às avessas, pois se de um lado a lei permite ao trabalhador aposentar-se sem contribuição, esse benefício apresenta um valor inferior se comparado com o benefício daqueles que possuem maior renda. Ainda assim, Soares, citado Lazzari (2010, p. 725) afirma:

Apesar da existência de iniquidade na estrutura e na distribuição dos benefícios, a cobertura do sistema de seguridade social tem se ampliado de forma crescente, sobretudo se considerarmos as modificações constitucionais introduzidas nos sistema previdenciário e de saúde a partir de 1988, encontrando-se no patamar mais elevado da América latina.

Uma das formas de amenizar o déficit nas contas públicas decorrente da previdência seria torna-lo privada através da transformação em um regime de capitalização individual e não mais no de repartição que vigora hoje no Brasil. Esse modelo consiste em contribuir, o segurado, um determinado valor para uma poupança individual podendo apenas dos rendimentos desta, caso acometido fosse por algum infortúnio.

Segundo Stephanie, citado por João Batista Lazzari (2010, p. 834), enxerga que a privatização da previdência pelo modelo de capitalização não é considerado um típico modelo de previdência com os ideais de solidariedade. Para ele um regime baseado possui caráter meramente econômico esquecendo-se assim a questão social como a redução das desigualdades.

Nesse sentido, João Batista Lazzari (2010, p. 804) cita que:

os países da América que adotaram o regime de capitalização como substitutivo o regime clássico não são exemplos de prosperidade social, e o índice de proteção no modelo adotado pelo Chile não atinge mais eu a metade da população economicamente ativa. Assim estamos diante de um sistema que não solucionou o problema da universalidade do atendimento à população à massa trabalhadora. Sobre os benefícios a serem pagos, não houve tempo suficiente para se ter noção, em face da juventude o regime- 20 anos de existência apenas-, sendo muito poucos os beneficiários até agora. A transição entre regimes e a carga fiscal que deverá ser suportada pela população pelo ônus de ter o Estado de pagar benefícios sem ter fonte específica de onde tirar também não pode ser avaliada, e dependerá sobremaneira da política de gastos públicos a ser realizada nos próximos anos.

Segundo o mesmo, o sistema de previdência baseado no modelo de capitalização não apresenta resultados positivos na seara social e, portanto caracteriza-se como um retrocesso para os trabalhadores que tanto reivindicaram ao longo da história a redução das desigualdades.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o sistema jurídico e organizacional formado no Brasil com a finalidade de distribuir renda a todas as pessoas em condições de vulnerabilidade, a proteção social desde seu remoto aparecimento sempre manteve em sua essência a missão de concretizar a justiça social.

O Estado tomou pra si essa função e legislou definindo, princípios, órgãos, pessoas cobertas, benefícios prestados de acordo com o risco, fazendo com que a solidez do regime previdenciário brasileiro atendesse a todos os indivíduos. Entretanto mesmo com essa estrutura fincada, as falhas, principalmente no tocante à legislação referente aos critérios para concessão dos benefícios a população rural ainda persistem.

Houve avanços significativos para atender ao princípio da solidariedade social e universalidade do atendimento, tais como a flexibilização dos documentos probatórios da atividade rural que contam como carência para conceder aposentadoria, prestação por excelência da seguridade. Essas falhas são a principal razão de litígios envolvendo segurados e o INSS, segundo levantamento divulgado em 01 de abril de 2010 pelo Conselho Nacional de Justiça. A principal consequência disso não para os segurados mas também para os cofres do governo visto que o número de processos é proporcional aos gastos de manutenção do poder judiciário é o desrespeito ao princípio constitucionais da universalidade, solidariedade e que só atrasa ainda mais o desenvolvimento do país de forma equilibrada e sem grandes desigualdades.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALERA, Wagner. **Características de Regime Previdenciário**. In Revista de Previdência Social, n. 44, São Paulo: LTR, 1992.

BRASIL. **Constituição Federal** (1988).

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2010.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

LAZZARI, João Batista. **Ingresso Prévio na via administrativa**. In Jornal do 14º Congresso Brasileiro de Previdência Social. São Paulo: LTR, 2001.

Martins, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 8. ed. São Paulo: Atlas; 1997.

<http://extra.globo.com/noticias/economia/inss-o-orgao-mais-citado-em-processos-no-pais-1471026.html>