

CENTRO UNIVERSITÁRIO UNIFACVEST
CURSO DE DIREITO
GUSTAVO FELIPE PEROSA

**O SEGURADO ESPECIAL FRENTE À EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE
SEGURIDADE SOCIAL E O SUBSISTEMA DA PREVIDÊNCIA RURAL**

LAGES
2018

GUSTAVO FELIPE PEROSA

**O SEGURADO ESPECIAL FRENTE À EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE
SEGURIDADE SOCIAL E O SUBSISTEMA DA PREVIDÊNCIA RURAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Centro
Universitário UNIFACVEST como parte dos requisitos
para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Prof. Me. Felipe Boeck Fert

LAGES

2018

GUSTAVO FELIPE PEROSA

**O SEGURADO ESPECIAL FRENTE À EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE
SEGURIDADE SOCIAL E O SUBSISTEMA DA PREVIDÊNCIA RURAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Centro
Universitário UNIFACVEST como parte dos requisitos
para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Prof. Me. Felipe Boeck Fert

Lages, _____/_____/2018. Nota _____

Prof. Me. Felipe Boeck Fert

Coordenadora do Curso de Direito Prof^ª. Ma. Caroline Ribeiro Bianchini

LAGES

2018

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, pelo refúgio nos momentos de dificuldade.

À minha tia Cyntia, por ter me ensinado as primeiras letras do alfabeto e por todos os bons momentos que passamos juntos. Por, juntamente à Mayara, não ter desistido da “difícil tarefa” de permanecer longas tardes em minha companhia na pré-escola, meu sincero obrigado.

À minha mãe, Débora, por inúmeras vezes colocar minhas necessidades à frente das suas.

À minha “vó-mãe”, Alvina, por sempre me incentivar a prosseguir nos estudos e a me ensinar o valor da honestidade e do trabalho.

Ao meu pai, Abigail, e meu avó, Evandel, pela infindável parceria.

Aos professores do Centro Universitário UNIFACVEST, pois *“se vi mais longe, foi por estar de pé sobre os ombros de gigantes (Isaac Newton)”*.

Ao meu orientador, Felipe Boeck Fert, pela presteza em aceitar o encargo e pelo auxílio no desenvolvimento deste trabalho.

Aos magistrados, servidores e estagiários da 2ª Vara Federal da Subseção Judiciária de Lages, por me inserirem no estudo do direito previdenciário.

Ao Jourdan, pelos “auxílios-metodológicos”.

A todos os amigos e familiares que torcem por mim, muito obrigado.

O SEGURADO ESPECIAL FRENTE À EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL E O SUBSISTEMA DA PREVIDÊNCIA RURAL

Gustavo Felipe Perosa¹

Felipe Boeck Fert²

RESUMO

O presente trabalho de conclusão de curso aborda a temática do segurado especial, espécie de segurado do Regime Geral de Previdência Social, no âmbito da unificação das previdências urbana e rural trazida pela Constituição Federal de 1988. A relevância do problema de pesquisa encontra-se na recorrente flexibilização do Judiciário nas lides que envolvem segurados especiais, principalmente no tocante ao enquadramento dos rurícolas nessa espécie de segurado obrigatório, dando ensejo a questionamentos acerca da natureza dos benefícios a que se titularizam, se previdenciários ou assistenciais. Para possibilitar o desenvolvimento do presente, utilizou-se da pesquisa documental e bibliográfica, considerando a hipótese de que os segurados especiais possuem tratamento diferenciado no momento de contribuir com a Previdência, ou de acessá-la, no pleito de um benefício. Em decorrência das peculiaridades que esta espécie de segurado obrigatório possui, percebeu-se que determinados princípios previdenciários, como o da contributividade, restam mitigados quando aplicados aos segurados especiais. Observou-se que a clientela rural tende a apresentar resultados deficitários ao Regime Geral de Previdência Social, diante da incapacidade de autofinanciamento. Ainda, que os rurícolas tiveram tardia inserção no sistema previdenciário brasileiro. Por fim, constatou-se que a temática diverge opiniões entre estudiosos do direito da seguridade social. Enquanto uns sustentam que a inclusão dos segurados especiais, dotados de garantias contributivas mais brandas, num sistema que visa o equilíbrio financeiro e atuarial, não pode ser fator exclusivo, ao passo que a Constituição concebeu a Seguridade Social como forma de distribuição de renda, outros afirmam que a unificação das previdências gerou um subsistema de previdência rural, que onera os segurados urbanos. Assim, busca-se demonstrar que a temática ainda não é pacífica, tanto é que o Supremo Tribunal Federal discute

¹ Acadêmico do Curso de Direito, 10ª fase, do Centro Universitário UNIFACVEST

² Prof. Mestre em Educação, do corpo docente do Centro Universitário UNIFACVEST

atualmente, em sede de Recurso Extraordinário (Tema 723), a legalidade das contribuições a serem vertidas pelo rurícola segurado especial.

Palavras-chave: Previdência Social. Segurado Especial. Contributividade. Assistencialismo.

EL ASEGURADO ESPECIAL DELANTE LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y EL SUBSISTEMA DE LA PREVISIÓN RURAL

Gustavo Felipe Perosa³

Felipe Boeck Fert⁴

El presente trabajo de conclusión de curso aborda la temática del asegurado especial, especie de asegurado del Régimen General de Previsión Social, en el marco de la unificación de la seguridad urbana y rural traída por la Constitución Federal de 1988. La relevancia del problema de investigación se encuentra en la recurrente flexibilización del Poder Judicial en las lides que rodean a asegurados especiales, principalmente en lo que se refiere al encuadramiento de los rurícolas en esa especie de asegurado obligatorio, permitiendo preguntas sobre la naturaleza de los beneficios a que se titulan, si previsionales o asistenciales. Para posibilitar el desarrollo del presente, se utilizó la investigación documental y bibliográfica, considerando la hipótesis de que los asegurados especiales tienen tratamiento diferenciado en el momento de contribuir con la Seguridad, o de acceder a ella en la solicitud de un beneficio. En consecuencia de las peculiaridades que esta especie de asegurado obligatorio posee, se percibió que determinados principios de la seguridad social, cómo el de la contributividad, quedan mitigados cuando se aplican a los asegurados especiales. Se observó que la clientela rural tiende a presentar resultados deficitarios al Régimen General de Previsión Social, ante la incapacidad de autofinanciación. Además, que los rurícolas tuvieron tardía inserción en el sistema previsional brasileño. Por último, se constató que la temática diverge opiniones entre estudiosos del derecho de la seguridad social. Mientras unos sostienen que la inclusión de los asegurados especiales, dotados de garantías contributivas más blandas, en un sistema que busca el equilibrio financiero y actuarial, no puede ser un factor exclusivo, mientras que la Constitución concibió la Seguridad Social cómo forma de distribución de renta, otros afirman que la unificación de las previsiones generó un subsistema de previsión rural, que onera a los asegurados urbanos. Así, se pretende demostrar que la temática aún no es pacífica, tanto es que el Supremo Tribunal Federal discute actualmente, en la sede de Recurso Extraordinario (Tema 723), la legalidad de las contribuciones a ser pagadas por el granjero asegurado especial.

³ Académico del Curso de Derecho, 10ª fase, del Centro Universitario UNIFACVEST

⁴ Prof. Maestro en Educación, del cuerpo docente del Centro Universitario UNIFACVEST.

Palabras clave: Previsión Social. Asegurado Especial. Contributividad. Asistencialismo.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando o Centro Universitário UNIFACVEST, a coordenação do curso de Direito, o orientador do trabalho e demais membros da banca examinadora de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Lages, 04 de dezembro de 2018

GUSTAVO FELIPE PEROSA

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC – Benefício de Prestação Continuada
CAP's – Caixas de Aposentadoria e Pensão
CEME – Central de Medicamentos
CLT – Consolidação das Leis Trabalhistas
CNS – Conselho Nacional de Saúde
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CNPS – Conselho Nacional de Previdência Social
CRAS - Centros de Referência em Assistência Social
CREAS - Centros de Referência Especializado em Assistência Social
DATAPREV – Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social
DOU – Diário Oficial da União
FUNABEM – Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural
IAP's - Institutos de Aposentadoria e Pensão
IAPAS - Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social
IAPB - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários
IAPC - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciantes
IAPI - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários
IAPM - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos
IAPTEC - Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Trabalhadores em Transporte e Carga
INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INPS - Instituto Nacional de Previdência Social
INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LC – Lei Complementar
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social
MONGERAL - Montepio Geral dos Servidores do Estado
PRORURAL - Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
RBPS - Regulamento dos Benefícios da Previdência Social

RCPS - Regulamento de Custeio da Previdência Social

REX – Recurso Extraordinário

RGPS – Regime Geral de Previdência Social

SAT – Seguro Acidente do Trabalho

SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural

SINPAS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

TNU – Turma Nacional de Uniformização

TRF-4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A ORIGEM HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL	15
2.1 Proteção Social vs. Seguridade Social.....	15
2.2 Evolução Histórica e Legislativa da Seguridade Social.....	18
2.3 O Rurícola Frente à Evolução do Sistema Previdenciário Brasileiro.....	21
3 A TRIPARTIÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL E SEUS PRINCÍPIOS NORTEADORES	25
3.1 O Sistema Tripartido da Seguridade Social.....	25
3.2 Princípios Constitucionais da Seguridade Social	29
3.2.1 Universalidade da Cobertura e do Atendimento	29
3.2.2 Uniformidade e Equivalência dos Benefícios e Serviços às Populações Urbanas e Rurais.....	30
3.2.3 Seletividade e Distributividade na Prestação dos Benefícios e Serviços	31
3.2.4 Irredutibilidade do Valor dos Benefícios.....	32
3.2.5 Equidade na Forma de Participação e Custeio	32
3.2.6 Diversidade da Base de Financiamento.....	33
3.2.7 Caráter Democrático e Descentralizado da Administração	34
3.3 Princípios Basilares da Previdência Social.....	35
3.3.1 Filiação Obrigatória.....	35
3.3.2 Contributividade	36
3.3.3 Equilíbrio Financeiro e Atuarial	36
4 O SEGURADO ESPECIAL COMO BENEFICIÁRIO DA SEGURIDADE E SUA PARTICIPAÇÃO NO CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	38
4.1 Beneficiários do Regime Geral de Previdência Social.....	38
4.2 Segurado Especial, Enquadramento e Interpretação Jurisprudencial.....	41
4.3 Segurado Especial: Contribuinte ou Titular de Benefício Assistencial?.....	45
5 CONCLUSÃO.....	51

REFERÊNCIAS	53
--------------------------	-----------

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso aborda a temática do segurado especial frente ao Regime Geral de Previdência Social. A pesquisa resta delimitada à inclusão dos trabalhadores rurais no sistema de seguridade adotado pelo Brasil e às características que circundam a classe dos segurados especiais, trazendo, ainda, considerações acerca da natureza jurídica dos benefícios que lhes são assegurados, se propriamente previdenciários ou assistenciais.

Justifica-se como necessária a investigação do autêntico propósito do Constituinte de 1988 ao incluir a previdência rural no Regime Geral, já que a doutrina aponta que esta inclusão gerou uma subespécie previdenciária, a qual, por vezes, confunde-se com uma política assistencialista. Logo, mostra-se relevante a presente temática, notadamente no atual momento, em que se discute o déficit previdenciário.

Verifica-se a problemática de pesquisa ao cotejarmos a expressa definição legal dos critérios da contribuição previdenciária a ser vertida pelos segurados especiais, esboçada desde o texto constitucional, com a frequente flexibilização exercida pelo Judiciário nas lides que envolvem esta espécie de segurado. Daí pergunta-se, “os benefícios a que se titularizam os segurados especiais possuem natureza previdenciária ou assistencial?”.

O segurado especial, classe de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social, possui tratamento diferenciado se cotejado aos demais contribuintes da Previdência, seja no momento de recolher suas contribuições com alíquotas menores e base de cálculo específica, seja no momento de pleitear um benefício previdenciário.

Objetiva-se, em linhas gerais, apresentar as características que norteiam o enquadramento dos trabalhadores nessa espécie, pautado inicialmente na norma, confrontada à interpretação dada pela doutrina e jurisprudência. Objetiva-se, ainda, especificamente, contextualizar a evolução histórico-legislativa da inclusão previdenciária dos trabalhadores rurais, expor os princípios basilares da previdência social brasileira, conceituar segurado especial, demonstrar a forma com que estes segurados participam no custeio da previdência, e, assente em publicações acadêmicas, trazer a lume considerações acerca da natureza dos benefícios a que fazem direito.

A metodologia utilizada foi a dedutiva, partindo de uma premissa geral, isto é, das disposições legais que embasam a temática, para premissas específicas, relativizadoras da norma, obtendo-se hipóteses por dedução. As fontes de pesquisa foram documental: leis, jurisprudência, informes do Governo Federal, e bibliográfica: livros, artigos e periódicos.

O presente trabalho encontra-se organizado em três capítulos. O capítulo primeiro traz o histórico do protecionismo social, no Brasil e no mundo, buscando a compreensão do conceito de seguridade no âmbito estatal. Também, a questão do trabalhador rural diante da evolução da legislação previdenciária brasileira.

O segundo capítulo expõe o sistema tripartido da seguridade social e os princípios que a norteiam, com destaque no campo previdenciário. Por fim, o terceiro capítulo trata dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, com enfoque no segurado especial, confrontando sua definição legal com a interpretação doutrinária e jurisprudencial, inclusive, no tocante à natureza dos benefícios que lhes são assegurados.

2 A ORIGEM HISTÓRICA DA SEGURIDADE SOCIAL

O presente capítulo objetiva apresentar, sucintamente, o histórico do protecionismo social, inicialmente no âmbito global, cotejado ao seu surgimento e desenvolvimento no Brasil. Outrossim, busca trazer a compreensão de que a ideia de proteção social é precedente ao conceito de seguridade no âmbito estatal. Ainda, no subtítulo final, aborda-se a situação do trabalhador rural diante da evolução da legislação previdenciária brasileira.

2.1 Proteção Social vs. Seguridade Social

Introdutoriamente é necessário que se compreenda o contexto histórico gerante da ideia de proteção social, concebida precedentemente ao atual conceito de seguridade.

Proteção social pode ser definida como o “conjunto de medidas de caráter social destinadas a atender certas necessidades individuais; mais especificamente, às necessidades individuais que, não atendidas, repercutem sobre os demais indivíduos e, em última análise, sobre a sociedade” (LEITE, 1978, p. 16 *apud* CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 05). Ou seja, a proteção social não é apenas um conceito jurídico, mas uma práxis.

A gênese desta ideia encontra estrita relação com a proteção familiar, isto é, aquela exercida pelo pequeno grupo social, formado por pais e descendentes (LOPES JÚNIOR, 2011, pp. 34-35).

Em ligeira retrospectiva, Castro e Lazzari (2017, p. 03) lembram-nos que a exemplo da Antiguidade Clássica, o trabalho, em seu sentido literal, era visto como ocupação abjeta, destinada àqueles que não possuíam prestígio social, tais como servos e escravos, a fim de que se garantisse o ócio aos filósofos e pensadores. Por tal razão, não se pode afirmar que a ideia proteção social tenha surgido em função do trabalho, como uma garantia ao trabalhador.

Santos (2013, p. 33), considera a assistência pública, fundada na caridade, em especial pela Igreja, como a primeira etapa do protecionismo social externo, isto é, aquele exercido além do âmbito familiar. Contudo, doutrina diversa salienta que já no Império Romano havia certa preocupação com o sustento dos seus soldados após a aposentadoria. Nesse sentido Martins (2011, p. 03) destaca que “o exército romano guardava duas partes de cada sete do salário do soldado. Quando ele se aposentava, recebia as economias junto com um pedaço de terra”.

Na Idade Feudal se estabeleceu uma aproximação maior dos trabalhadores, “a ponto de surgirem as denominadas corporações de ofício, nas quais se firmavam contratos de

locação de serviços em subordinação ao ‘mestre’ da corporação” (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 04). Mas, há de se destacar que somente com o Estado Moderno, mais precisamente a partir da Revolução Industrial, que se justapôs a ideia de salário como retribuição ao trabalho.

Após a Idade Média, em 1601, a Inglaterra editou a *Poor Relief Act*⁵, a qual instituía contribuição obrigatória para fins sociais, uma espécie de “imposto de caridade, que seria pago por todos os ocupantes e usuários de terras” (MARTINS, 2011, p. 04).

Posteriormente à *Poor Relief Act*, conforme recorda Martins (2011, pp. 04-06), se observa também em outras nações atos relacionados ao protecionismo social, como a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da Constituição Francesa de 1793, a série de seguros trabalhistas instituídos por Otto Von Bismarck na Alemanha, no século XIX, e, principalmente, a partir do século XX, quando diversos Estados editaram em suas Cartas Magnas direitos relacionados à seguridade.

Ibrahim (2011, p. 03) ressalta que a sociedade industrial dizimou a classe trabalhadora em razão dos acidentes de trabalho, da vulnerabilidade da mão de obra infantil, do alcoolismo, entre outros, propiciando uma forte insegurança econômica. Este fenômeno pode ser facilmente visualizado, pois ao passo que os trabalhadores dependiam exclusivamente de seus salários, sem qualquer amparo estatal, vigendo a ideia de um Estado mínimo, quase inexistente, no momento em que perdiam a capacidade de serventia, a escassez de mão de obra gerava a paralisação da produção. Outrossim, não havendo salário, também não havia mercado.

Não obstante, a doutrina reconhece como importante marco da assunção do protecionismo social o pós Primeira Guerra Mundial, quando nações europeias, em vista da situação calamitosa em que se encontravam, atentaram-se aos direitos sociais de seus cidadãos, caracterizando uma contraposição ao Estado Liberal, que imperava até o século XIX. Surge então um Estado mais “democrático, intervencionista, preocupado com as mazelas sociais originadas no liberalismo econômico” (LEITÃO; MEIRINHO, 2015, p. 31).

Todavia, a seguridade social pode ser contemporaneamente entendida como uma rede protetiva, composta pelo Estado e pelos particulares, de mútua cooperação, a fim de “estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna” (IBRAHIM, 2011, p. 05).

⁵ Tradução livre: Lei de Amparo aos Pobres

Nesse contexto é que Leitão e Meirinho (2015, pp. 31-32) consideram como origem da seguridade social o Plano Beveridge, criado na Inglaterra em 1942, pelo barão Willian Beveridge. Este Plano atribuía ao Estado as ações relacionadas à promoção de saúde, assistência social e previdência, visando alcançar todos os cidadãos, ou seja, almejava uma proteção universal, mantida através de um financiamento coletivo, pela arrecadação de impostos, diferindo-se, portanto, do Sistema *Bismarckiano*, do estadista alemão Otto Von Bismarck, que oferecia uma proteção limitada, financiada apenas pelos trabalhadores e empresários, numa espécie contraprestativa.

Após a Segunda Guerra Mundial, no Estado Contemporâneo, passaram a coexistir dois modelos de proteção social, baseados nos sistemas *Bismarckiano* e *Beveridgeano*. Respectivamente, o primeiro funcionando como um seguro social e o segundo objetivando a redução das desigualdades sociais (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 15).

Ainda neste liame histórico, vislumbra-se na Declaração Universal dos Direitos do Homem a preocupação com a instituição estatal da chamada seguridade social:

Artigo XXII - Todo ser humano, como membro da sociedade, tem direito à segurança social, à realização pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recursos de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. (ONU, 1948, Declaração Universal dos Direitos Humanos. s.p.).

Logo após, em 1952, a Organização Internacional do Trabalho – OIT, na Convenção de nº. 102, inclusive ratificada pelo Brasil, pelo Decreto-Legislativo nº 269/08, definiu seguridade social como:

[...] a proteção que a sociedade oferece aos seus membros mediante uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais que, de outra forma, derivam do desaparecimento ou em forte redução de sua subsistência, como consequência de enfermidade, maternidade, acidente de trabalho ou enfermidade profissional, desemprego, invalidez, velhice e também a proteção em forma de assistência pública e ajuda às famílias com filhos (IBRAHIM, 2011, p. 07).

Este breve apanhado histórico nos permite perceber e concluir, como Ibrahim (2011, p. 04), que “a seguridade social, aliada às ações de natureza voluntária da sociedade, compõe o mecanismo mais completo na realização da proteção social, no Brasil e no mundo”, razão pela qual todos os Estados de Direito devem eleger algum modelo de seguridade, seja ele mais próximo ao *Welfare State*⁶, seja de um Estado menos intervencionista, a fim de que direitos sociais básicos sejam garantidos aos seus cidadãos.

⁶ Tradução Livre: Estado de Bem-Estar Social

2.2 Evolução Histórica e Legislativa da Seguridade Social no Brasil

De acordo com Ibrahim (2011, p. 54) “a evolução da proteção social no Brasil seguiu a mesma lógica do plano internacional: origem privada e voluntária, formação dos primeiros planos mutualistas e a intervenção cada vez maior do Estado”. Isto é, o Brasil não inovou no campo da seguridade, mas, como se perceberá a seguir, adaptou o modelo inglês.

Retroagindo ao Brasil Colônia, encontramos um plano de pensão destinado aos empregados da Santa Casa de Santos, criado por Braz Cubas, em 1543. Também o Decreto de 01/10/1821, de Dom Pedro de Alcântara, que instituía a concessão de aposentadoria aos mestres e professores após 30 (trinta) anos de serviço, assegurando, ainda, um abono de $\frac{1}{4}$ dos rendimentos a quem continuasse trabalhando (MARTINS, 2011, p. 06).

No Brasil Imperial, vislumbra-se um movimento mutualista, originador do Montepio Geral dos Servidores do Estado – MONGERAL, com ingresso franqueado a todos e sem fins lucrativos (IBRAHIM, 2011, p. 54).

Martins (2011, p. 07) define o mutualismo como o “sistema por meio do qual várias pessoas se associam e vão se cotizando para a cobertura de certos riscos, mediante a participação dos encargos com todo o grupo”. Pode-se afirmar que aqui nasce a ideia de solidariedade do sistema previdenciário.

A Constituição Imperial de 1824 previa, em seu artigo 179, inciso XXXI, os chamados socorros públicos que, segundo Kertzman (2011, p. 40), configuram o primeiro ato securitário do constitucionalismo brasileiro.

Ibrahim (2011, p. 55) ressalta que a Constituição de 1891 foi a primeira a conter a expressão aposentadoria, de concessão destinada aos funcionários públicos, nos casos de invalidez.

Determinou que a “aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da Nação” (art. 75). Na verdade o benefício era realmente dado, pois não havia nenhuma fonte de contribuição para o financiamento de tal valor. Seria uma espécie de compensação. [...] Nas Disposições Transitórias estipulava-se ao Imperador Dom Pedro uma pensão, a contar de 15 de novembro de 1889, durante toda sua vida, que seria fixada pelo Congresso Ordinário (art. 7º). (MARTINS, 2011, p. 07).

No interregno entre a Constituição de 1891 e a Constituição de 1934 destacam-se diversos diplomas legais destinados à salvaguarda de direitos previdenciários e acidentários de determinadas categorias, a exemplo da Lei nº 217, de 29/11/1892, que disciplinou sobre a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte dos marinheiros do Rio de Janeiro, benefícios pagos pelo Estado, sem vínculo contraprestativo; a Lei nº 3.724, de 15/01/1919,

que tratava do pagamento de indenização por acidentes de trabalho, por parte dos empregadores, criando, também, uma espécie de seguro-acidente, vinculado à empresa e, principalmente, o Decreto nº 4.682, de 24/01/1923.

A Lei Eloy Chaves (Decreto nº 4.682, de 24-1-1923) foi a primeira norma a instituir no Brasil a previdência social, com a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões para os ferroviários, de nível nacional. Tal fato ocorreu em razão das manifestações gerais dos trabalhadores da época e da necessidade de apaziguar um setor estratégico e importante da mão de obra daquele tempo. Previa os benefícios de aposentadoria por invalidez, ordinária (equivalente à aposentadoria por tempo de contribuição), pensão por morte e assistência médica (MARTINS, 2011 pp. 07-08).

No decorrer da década de 20, o sistema de Caixas de Aposentadoria e Pensão – CAP’s tomou vulto, passando a contemplar diversas outras empresas, de diferentes ramos, como a CAP’s dos marítimos e dos portuários, dos telegráficos e radiotelegráficos. Castro e Lazzari comparam este modelo ao *Bismarckiano*:

De regra, o modelo contemplado na Lei Eloy Chaves se assemelha ao modelo alemão de 1883, em que se identificam três características fundamentais: (a) a obrigatoriedade de participação dos trabalhadores no sistema, sem a qual não seria atingido o fim para o qual foi criado, pois mantida a facultatividade, seria mera alternativa ao seguro privado; (b) a contribuição para o sistema, devida pelo trabalhador, bem como pelo empregador, ficando o Estado como responsável pela regulamentação e supervisão do sistema; e (c) por fim, um rol de prestações definidas em lei, tendentes a proteger o trabalhador em situações de incapacidade temporária, ou em caso de morte do mesmo, assegurando-lhe a subsistência. (NETTO, 2002, p. 36 *apud* CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 40).

Este diploma legal é conhecido como o marco inicial da previdência social brasileira, tanto que atualmente o Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS comemora, em alusão à Lei Eloy Chaves, o aniversário da previdência em 24 de janeiro.

No início da Era Vargas (1930-1945) foi criado o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, responsável pela união das CAP’s em função da categoria profissional, sob o comando do Ministro Lindolfo Collor. Nasceram então os Institutos de Aposentadoria e Pensão - IAP’s. Sob esta ótica, em 1933 foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos – IAPM; em 1934 o dos Comerciantes – IAPC e dos Bancários – IAPB; em 1936 o dos Industriários – IAPI; em 1938 o dos Empregados em Transporte e Carga – IAPTEC. (KERTZMAN, 2011, p. 41).

Importante lembrar que nesta década foram promulgadas duas Cartas Magnas, a Constituição Brasileira de 1934, pioneira no estabelecimento da forma tríplice de custeio previdenciário, mediante contribuição do Governo, dos empregadores e empregados, e a Constituição de 1937 que não trouxe grandes novidades, a não ser a utilização da terminologia “seguro social”.

A Constituição de 1946 foi a primeira a utilizar a expressão “previdência social”, substituindo a expressão “seguro social”. Sob sua égide, a Lei nº 3.807, de 26/8/1960, unificou toda a legislação securitária e ficou conhecida como a Lei

Orgânica da Previdência Social – LOPS. Na verdade, a unificação da legislação foi um passo premeditado no sentido da unificação dos institutos. Essa tarefa ficaria sensivelmente facilitada, se todos se submetessem a um mesmo regime jurídico. (IBRAHIM, 2011, p. 58).

Segundo Ibrahim (2011, pp. 58-59), a manutenção de diversos IAP's gerava desgastes elevados, considerando que os trabalhadores frequentemente mudavam de categoria laborativa, deixando de recolher ao Instituto anterior e, conseqüentemente, ocasionando um desequilíbrio financeiro. Assim, o processo de unificação das IAP's mostrava-se cada vez mais razoável, sendo, portanto, através do Decreto – Lei nº 72, de 21/11/1966, criado o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. Tratava-se, pois, da consolidação da Previdência Urbana.

No ano posterior ao Decreto, em 1967, foi outorgada nova Constituição, a qual previa, pela primeira vez, o seguro-desemprego, sem maiores alterações no regramento previdenciário.

Ainda em 1967, o Seguro de Acidentes de Trabalho foi incorporado à Previdência Social pela Lei n. 5.316, de 14 de setembro, embora sua disciplina legal não estivesse incluída no mesmo diploma que os demais benefícios. Assim, deixava de ser realizado com instituições privadas para ser feito exclusivamente por meio de contribuições vertidas ao caixa único do regime geral previdenciário. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 43).

Até este momento estavam excluídos do sistema previdenciário os trabalhadores rurais e os empregados domésticos, que só passaram a integrá-lo, respectivamente, a partir da criação do FUNRURAL, pela Lei Complementar 11/71, que dispunha sobre o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – PRORURAL, e pela Lei 5.859/72, que tratou dos direitos do empregado doméstico.

Em 1977 o Governo Federal instituiu o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, que distribuiu em autarquias a responsabilidade pela previdência, assistência social e médica, bem como, a gestão de atividades relacionadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social.

Foram criados o IAPAS – Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social (para arrecadação e fiscalização das contribuições) e o INAMPS – Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (para atendimentos dos segurados e dependentes, na área de saúde), mantendo-se o INPS (para pagamento e manutenção dos benefícios previdenciários), a LBA (para o atendimento a idosos e gestantes carentes), a FUNABEM (para atendimento a menores carentes), a CEME (para a fabricação de medicamentos a baixo custo) e a DATAPREV (para o controle dos dados do sistema), todos fazendo parte do SINPAS. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 44).

Ainda na vigência da Constituição de 1967, podemos citar, como relembra Martins (2011, p. 16), a edição do Decreto nº 83.080, de 24/01/1979, que aprovou o Regulamento dos Benefícios da Previdência Social – RBPS e o do Decreto nº 83.081, na mesma data, que

expediu o Regulamento de Custeio da Previdência Social – RCPS, bem como a Emenda Constitucional nº 18, de junho de 1981, que outorgou aos docentes o direito à aposentadoria com proventos integrais, se exercido exclusivamente o magistério por 25 (vinte e cinco) anos para mulheres e 30 (trinta) anos para homens.

Mas é com a promulgação da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988 que se visualiza um avanço no conceito de seguridade social, notadamente no campo da Assistência Social, tanto é que estabeleceu dentre os objetivos da República a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (CF/88, art. 3º, III). Por esta razão é que autores como Ibrahim (2011, p. 61) atribuem-na o status de “marca evidente do Estado de bem-estar social”.

A Constituição de 1988 tratou simultaneamente das três atividades da seguridade, quais sejam a saúde, a assistência social e a previdência social, disciplinando as particularidades atinentes à forma de custeio e atingimento de beneficiários em cada um dos ramos.

Em 1990, a Lei nº 8.029/90 criou o Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS, autarquia federal, fundindo o INPS com o IAPAS, ou seja, este Instituto ficou responsável pela administração dos benefícios previdenciários e pelo respectivo custeio, através da fiscalização e cobrança das contribuições sociais. Logo, o antigo SINPAS foi extinto, juntamente com sua subdivisão autárquica. Atualmente, o Ministério da Previdência Social foi desmembrado pelo Governo Temer (Lei nº 13.341/16), sendo a DATAPREV e o INSS transmitidos aos cuidados do Ministério da Fazenda.

No ano seguinte à criação do INSS, em 24/07/1991, foram sancionadas as Leis nº 8.212/91 e 8.213/91. A primeira dispendo acerca do Plano de Custeio e Organização da Seguridade Social e a segunda acerca do Plano de Benefícios, revogando totalmente a Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS.

Após esta reestruturação da seguridade, foram criadas diversas normas reguladoras, destacando-se a Lei nº 8.742/93, Lei Orgânica da Assistência Social e o Decreto nº. 3.048/99, que aprovou o Regulamento da Previdência Social. Não obstante, já vigesse a Lei Orgânica da Saúde (Lei nº 8.080/90).

2.3 O Rurícola Frente à Evolução do Sistema Previdenciário Brasileiro

Para que se possa compreender o processo histórico da agricultura no Brasil é importante que se faça uma retrospectiva ao período colonizatório. Isso porque, num primeiro

momento o extrativismo era a principal atividade desenvolvida, sendo a agricultura uma hipótese aventada somente quando a Metrópole (Portugal) sentiu a necessidade de povoar a Colônia (Brasil), a fim de evitar invasões estrangeiras.

Silvio Marques Garcia (2013, p. 78) observa que a política de distribuição de terras por sesmarias originou o conceito de latifúndio, demonstrando um caráter discriminatório em relação aos antecessores habitantes da terra (indígenas), já que as áreas eram doadas a apadrinhados da Coroa Portuguesa.

As sesmarias eram doações de terras feitas pela Coroa portuguesa aos seus agentes e colonos no processo de "ocupação" da América portuguesa. O Instituto das Sesmarias foi a política de colonização posta em prática na América portuguesa no reinado de D. João III, momento de criação das capitânicas hereditárias. Os donatários ficavam encarregados de repartirem as terras entre os moradores no regime de sesmarias. (SILVA, 2013, s.p).

Como na época a mão de obra era sobretudo escravagista, incumbia aos negros o dever de cultivar as terras de seus patrões. Havia dois modelos de agricultura surgindo juntamente ao povoamento da Colônia, a chamada grande lavoura, que contemplava o cultivo do açúcar, do algodão e outros gêneros destinados ao comércio exterior, e a agricultura de subsistência, destinada à manutenção da população do país (PRADO JÚNIOR, 1999, pp. 142-158 *apud* GARCIA, 2013, p. 79).

Nesse primeiro momento histórico evidencia-se um afastamento dos trabalhadores livres (escravos libertos, índios, imigrantes etc.) da propriedade das terras, pois não detinham meios financeiros de adquiri-las. Contudo, em razão do alastramento das fronteiras da continental terra descoberta, aos poucos foi se mostrando impossível frear o avanço possessório.

Para evitar a posse dos trabalhadores livres sobre regiões não ocupadas, a Lei de Terras definiu as terras devolutas como propriedade do Estado. Nessa época, teve início na Fazenda Ibicaba, em Limeira/SP, um experimento privado de colonização, conduzido pelo senador Vergueiro, utilizando colonos suíços, que de certa forma eram mantidos cativos, em razão do investimento dispendido pelo fazendeiro. Foi mantido um sistema de parceria pelo qual metade do produto líquido cabia ao fazendeiro e a outra metade ao colono. Ao parceiro colono, entretanto, eram impostas diversas despesas, dentre elas os gastos de viagem dele e de sua família, bem como a sua manutenção até os primeiros resultados da lavoura. (MARTINS, 1982, p. 64 *apud* GARCIA, 2013, p. 84).

Verifica-se, então, que desde a colonização houve um favorecimento a determinados grupos no tocante à distribuição das terras e mesmo após a abolição da escravatura preservou-se o modelo econômico dos latifúndios agrícolas, todavia, lavrados pelos colonos.

Em 1850, Dom Pedro II decretou a Lei nº 601/1850, conhecida como Lei de Terras, que disciplinou sobre a aquisição das terras devolutas, exclusivamente a título oneroso (art. 1º). Ou seja, apesar de não tratar especificamente sobre a remarcação do território,

paulatinamente pequenas propriedades passaram às mãos dos trabalhadores rurais, mesmo que através de arrendamento (WOORTMANN, 1997, p. 19 *apud* GARCIA, 2013, p. 80).

No século XX é que começam a aparecer legislações mais específicas atinentes aos imóveis e trabalhadores rurais.

O Estatuto da Terra (Lei n. 4.504/64) instituiu o Cadastro de Imóveis Rurais e classificou os imóveis em minifúndio, empresa rural, latifúndio por exploração e latifúndio por dimensão [...] Teve início nessa época a divisão dos trabalhadores rurais em pequenos produtores (proprietários, arrendatários, parceiros, meeiros, posseiros etc.) e os trabalhadores assalariados volantes (categoria conhecida também como diarista, boia-fria, pau-de-arara, peão, companheiro, camarada, lavrador, jornaleiro, roceiro, tarefeiro, trabalhador da enxada e diversos outros apelidos que variam conforme a região). (GARCIA, 2013, pp. 86-87).

No ano anterior à criação do Estatuto da Terra, havia sido editada a Lei nº 4.214/63 (Estatuto do Trabalhador Rural) que tratou, além da relação de trabalho, dos direitos previdenciários dos camponeses que laboravam subordinados a terceiros. De acordo com o art. 2º do referido diploma legal era considerado trabalhador rural toda pessoa física que prestasse serviços a empregador rural, “em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago em dinheiro ou in natura, ou parte in natura e parte em dinheiro”.

Tal regulamentação era absolutamente necessária ante a expressa exclusão desta classe de trabalhadores pela Consolidação das Leis do Trabalho de 1943 (Lei nº 5.452/43):

Art. 7º Os preceitos constantes da presente Consolidação salvo quando fôr em cada caso, expressamente determinado em contrário, não se aplicam:

[...]

b) aos trabalhadores rurais, assim considerados aqueles que, exercendo funções diretamente ligadas à agricultura e à pecuária, não sejam empregados em atividades que, pelos métodos de execução dos respectivos trabalhos ou pela finalidade de suas operações, se classifiquem como industriais ou comerciais [...]

O Estatuto do Trabalhador Rural, em seu artigo 158, mencionou a criação do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (FUNRURAL) que mais tarde, através do Decreto-lei n.º 276, de 28/02/1967, veio a ser implementado.

O artigo 160 do Decreto-lei n.º 276/67 assinalou que seriam beneficiários da previdência social rural, na qualidade de segurado, os trabalhadores e os pequenos produtores rurais na qualidade de cultivadores ou criadores, diretos e pessoais, definidos em regulamento; e como dependentes dos segurados a esposa e o marido inválidos; os filhos, de ambos os sexos e de qualquer condição, menores de 16 anos ou inválidos; e o pai e a mãe inválidos. A companheira do segurado foi equiparada à esposa. (GUIMARÃES, 2009, p. 02).

Todavia, o Plano Básico de Previdência Social era regido pelo Decreto-lei nº 564/69, que instituiu como segurados obrigatórios, na classe dos rurais, apenas os trabalhadores da agroindústria canavieira.

Art. 1º É instituído o Plano Básico de Previdência Social, destinado a assegurar a empregados não abrangidos pelo sistema geral da Lei número 3.807, de 26 de agosto de 1960, com suas alterações, bem como a seus dependentes, as prestações previstas neste Decreto-lei.

Art. 2º São segurados obrigatórios do Plano Básico, à medida que se verificar sua implantação, na forma do Artigo 9º, os empregados e os trabalhadores avulsos:

I - do setor rural da agroindústria canavieira;

II - das empresas de outras atividades que, pelo seu nível de organização possam ser incluídas. [...]

De acordo com Guimarães (2009, pp. 02-03) somente com a publicação da Lei Complementar nº 11, de 25/05/1971, a qual instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – PRORURAL, é que houve a extensão da Previdência Social aos demais trabalhadores rurais.

A Lei Complementar nº 11/71 discorreu sobre aqueles que seriam considerados trabalhadores rurais, os benefícios prestados a estes e seus dependentes, bem como, a forma de participação pelos produtores e adquirentes (consignatários e cooperativas) dos produtos agrícolas no custeio do FUNRURAL. Extraí-se do art. 3º, da LC 11/71:

Art. 3º São beneficiários do Programa de Assistência instituído nesta Lei Complementar o trabalhador rural e seus dependentes.

§ 1º Considera-se trabalhador rural, para os efeitos desta Lei Complementar:

a) a pessoa física que presta serviços de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie.

b) o produtor, proprietário ou não, que sem empregado, trabalhe na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, assim entendido o trabalho dos membros da família indispensável à própria subsistência e exercido em condições de mútua dependência e colaboração.

§ 2º Considera-se dependente o definido como tal na Lei Orgânica da Previdência Social e legislação posterior em relação aos segurados do Sistema Geral de Previdência Social

Em que pese a LC 11/71 tenha contribuído na conceituação do trabalhador rural subordinado e do produtor autônomo, é na Constituição Federal de 1988 que se observa o maior avanço histórico da seguridade social no Brasil no que se refere à inclusão dos rurícolas.

Contextualizados os fatos históricos atinentes à ideia de protecionismo social, serão tratados no capítulo seguinte uma série de princípios ligados à seguridade, dentre eles o da isonomia, garantidor do acesso aos benefícios previdenciários pelas populações rurais e urbanas.

3 A TRIPARTIÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL E SEUS PRINCÍPIOS NORTEADORES

Buscará o presente capítulo traçar considerações acerca do sistema tripartido da seguridade social, adotado pelo Brasil e delineado pela Constituição Federal de 1988. Ainda, serão expostos os princípios norteadores da seguridade social, com foco na sua aplicação perante a previdência.

3.1 O Sistema Tripartido da Seguridade Social

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 194, definiu seguridade social como “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”. Esta tríplice divisão possibilitou a descentralização da administração estatal em relação a importantes vertentes dos direitos sociais.

Embora saúde, previdência e assistência social não se confundam, como afirma Kertzman (2011, p. 23), há uma inegável inter-relação entre estes ramos.

Se investirmos na saúde pública, menos pessoas ficam doentes ou o tempo de cura é menor, e, como consequência direta, menos pessoas requerem benefícios previdenciários por incapacidade de trabalho ou o tempo de percepção de tais benefícios é menos. Se investirmos na previdência social, mais pessoas estarão incluídas no sistema, de forma que, ao envelhecerem, terão direito à aposentadoria, não necessitando da assistência social. (KERTZMAN, 2011, p. 23)

Tratando especificamente sobre as ações e serviços de saúde, encontram-se nos artigos 196 a 200 da Constituição Federal de 1988 uma série de diretrizes e atribuições incumbidas ao Estado Brasileiro. Destaca-se o direito de acesso universal a este subsistema da seguridade, independentemente de qualquer espécie direta de contribuição, pois há eminente caráter público nas políticas de financiamento e atendimento populacional das questões relacionadas a promoção da saúde, seja no campo preventivo, seja na intervenção de emergência.

De acordo com o art. 198 da Constituição Federal de 1988 “as ações e serviços públicos de saúde integram uma rede regionalizada e hierarquizada e constituem um sistema único [...]”, mas descentralizado em cada esfera de governo (União, Estados, Municípios e DF), com regulamento dado pelas Leis nº. 8.080/90 e 8.142/90.

O financiamento deste Sistema Único de Saúde é obtido através de recursos destinados à seguridade social pelos entes federativos, além de outras receitas.

A Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 29/2000, determina que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios deverão

aplicar, anualmente, em ações e serviços públicos de saúde, recursos mínimos derivados da aplicação de percentuais calculados sobre suas arrecadações tributárias, além de parcela dos valores obtidos a partir de repasses da União e dos Estados e dos Fundos de Participação de Estados e Municípios. Os percentuais mínimos serão fixados em lei complementar (art. 198, §2º, da CRFB/88). (IBRAHIM, 2011, p. 09).

Vale lembrar que desde a extinção do INAMPS, como já tratado no capítulo anterior, não há qualquer ligação, no que tange à administração, entre a entidade autárquica INSS e o SUS, este último vinculado ao Ministério da Saúde. Ainda, importante frisar que apesar do caráter público arrogado pelo Constituinte, e, de acordo com Kertzman (2011, p. 25), é possível a participação complementar da iniciativa privada no Sistema de Saúde, como dispõe o art. 199, da Constituição Federal de 1988, mediante contrato de direito público ou convênio, com preferência às entidades filantrópicas ou sem finalidade lucrativa.

Kertzman (2011, p. 25) ainda ressalta que a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos é proibida, ou seja, “estas empresas podem participar do sistema público de saúde, mas não podem receber qualquer espécie de incentivo com recursos públicos”.

A assistência social, por sua vez, será prestada mediante o critério da necessidade, já que, assim como a Saúde, independe de contribuição para fruição de seus programas e benefícios. Nesse contexto é que a Constituição Federal de 1988 previu objetivos específicos.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
 I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
 II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
 III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
 IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
 V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Denota-se da leitura do texto constitucional a clara intenção de atribuir a este ramo da seguridade a garantia dos direitos das camadas sociais mais vulneráveis, em razão de uma desigualdade financeira, funcional, ou até mesmo em relação a períodos da vida em que o indivíduo, pessoa física sujeito de direito, encontra-se em situação mais delicada por conta de eventos como a maternidade ou a velhice, por exemplo.

Nesse sentido Ibrahim (2011, p. 13) defende que este segmento da seguridade “tem como propósito nuclear preencher as lacunas deixadas pela previdência social, já que esta [...] não é extensível a todo e qualquer indivíduo, mas somente aos que contribuem para o sistema, além de seus dependentes”.

Daí surge a ideia de necessidade de amparo, da qual Kertzman (2011, p. 28) faz uma observação, salientando que embora para que se obtenha o benefício assistencial de prestação

continuada – BPC/LOAS, previsto na Constituição e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social (8.742/93), seja necessária a demonstração de que o requerente não possui meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família, em alguns casos, como na gravidez, mesmo uma pessoa financeiramente abastada pode obter informações e auxílio perante à assistência social.

A referida Lei, em seu art. 1º, define a assistência social como um direito do cidadão e um dever do Estado, sendo “Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

Ainda, dispõe a LOAS acerca de duas formas de organização dos sistemas de proteção social:

Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

Ambas as espécies acima citadas serão ofertadas, respectivamente, nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), unidades públicas municipais, e nos Centros de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), de abrangência municipal, estadual ou regional, além das entidades não dotadas de finalidade lucrativa, tratadas no art. 3º da LOAS (LEITÃO; MEIRINHO, 2015, p. 118).

Por fim, insta salientar que o art. 204 da Constituição Federal de 1988 disciplina que o custeio dos programas assistenciais se dará pelos recursos do orçamento da seguridade, na forma do art. 195 desta mesma Constituição.

No tocante à previdência social, verificam-se algumas características basilares que a diferenciam dos demais ramos da seguridade, quais sejam, a obrigatoriedade da filiação e a natureza contributiva contraprestativa (CF/88, art. 201).

No campo do Direito Previdenciário, há sempre relação de uma pessoa – natural ou jurídica – com o ente previdenciário estatal. Contudo, há duas espécies distintas de relações decorrentes da aplicação da legislação previdenciária: a relação de custeio e a relação de prestação. Numa delas, o Estado é credor, noutra, devedor. Na primeira, o Estado impõe coercitivamente a obrigação de que as pessoas consideradas pela norma jurídica como contribuintes do sistema de seguridade – logo, contribuintes também da Previdência Social – vertam seus aportes, conforme as regras para tanto estabelecidas. Na segunda, o Estado é compelido, também pela lei, à obrigação de dar – pagar benefício – ou de fazer – prestar serviço – aos segurados e dependentes que, preenchendo os requisitos legais para a obtenção do direito, o requeiram. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 129)

Tais características dão origem aos chamados princípios da compulsoriedade e da contributividade, que serão expostos a seguir. Por ora, é importante compreender que justamente por fugir à relação contratual, típica do direito privado, é que o direito previdenciário, dada sua natureza institucional, situa-se como um ramo do direito público (IBRAHIM, 2011, p. 29).

No Brasil, a Previdência Social comporta duas espécies de regimes, um de natureza pública obrigatória e outro de natureza complementar e facultativa, respectivamente insertos nos artigos 201 e 202 da Constituição Federal de 1988.

Nos regimes públicos situam-se o regime geral e os regimes próprios de previdência constituídos pela União, pelos Estados e pelos Municípios para os seus servidores ocupantes de cargos efetivos (Decreto nº 3.048/99, art. 6º). [...] A previdência complementar, organizada de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, é facultativa – com fulcro nas disposições do art. 202 da CF/88, na redação delineada pela EC nº 20/98, tendo as suas linhas mestras estabelecidas nas Leis Complementares nº 108/01 e 109/01. (ROCHA, 2018, p. 05).

Há, ainda, a previsão constitucional de amparo financeiro aos militares em inatividade (CF/88, art. 142, §3º, inc. X), todavia este dispositivo transferiu ao legislador infraconstitucional a responsabilidade pela regulamentação da chamada reserva remunerada, não obstante já vigesse a Lei nº 6.880/80 (Estatuto dos Militares).

A Lei n. 6.880, de 9.12.1980, que dispõe sobre o Estatuto dos Militares – considerados assim os membros das Forças Armadas –, norma recepcionada pela ordem constitucional vigente, prevê a transferência para a reserva remunerada, nos arts. 96 a 103, e a reforma, nos arts. 104 a 114. [...] Os militares das Forças Armadas contribuem apenas para fins de pensão por morte (7,5% do soldo), ou seja, os proventos de reserva remunerada e de reforma são custeados exclusivamente pelos cofres da União. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 109).

Em razão disso Ibrahim (2011, p. 33) salienta que “nem seria correto falar-se em regime previdenciário dos militares, pois estes simplesmente seguem à inatividade remunerada, custeada integralmente pelo Tesouro, sem perder a condição de militar”.

Por fim, interessa destacar que em determinados casos pode um servidor público, vinculado a Regime Próprio de Previdência Social, participar do Regime Geral, em atividade laborativa secundária (Decreto nº 3.048/99, art. 10, §2º). Não poderia ser diferente, já que havendo hipótese de cumulação do cargo ou função pública com profissão típica de segurado obrigatório do RGPS, faz-se também compulsória a contribuição social.

3.2 Princípios Constitucionais da Seguridade Social

A Constituição Federal de 1988 insculpiu diversos princípios relacionados à seguridade social a fim de nortear o poder legislativo no momento da edição de leis, bem como, o executivo e o judiciário quando da sua aplicação.

Os princípios são aquele conjunto de ideias, expressas ou não, que estão na origem de toda a nossa conduta e do nosso raciocínio, que nos impulsionam a agir ou a nos omitirmos, sempre em busca de um objetivo que tem valor superior ao dos objetivos meramente pessoais, e razão pela qual deles não podemos nos afastar em quaisquer circunstâncias, sendo aquilo que prevalecendo garantirá a paz social, o bem-estar comum de nossa espécie e do nosso Universo, e que não sendo obedecido gerará os conflitos morais e possivelmente de direito positivo. (CUNHA, 1999, p. 17 *apud* ROCHA, 2018, p. 09).

Trazem as doutrinas de Ibrahim (2011), Kertzman (2011) e Castro e Lazzari (2017) uma divisão entre os princípios expressos na Constituição, que regem todo o sistema de seguridade, e aqueles específicos do direito previdenciário, explícitos não somente no texto constitucional, mas também em legislação esparsa. Todavia, como se perceberá, apesar de alguns princípios constarem no rol da seguridade em sentido amplo, são mais aplicáveis a um ou outro ramo.

São princípios constitucionais da seguridade social, nos termos do art. 194 e incisos, da Constituição Federal de 1988: universalidade da cobertura e do atendimento; uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços; irredutibilidade do valor dos benefícios; equidade na forma de participação no custeio; diversidade da base de financiamento e caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

3.2.1 Universalidade da Cobertura e do Atendimento

O princípio da universalidade da cobertura e do atendimento garante que a seguridade deve cobrir riscos sociais, através da prestação de benefícios e serviços nos seus diferentes ramos, mas o conceito desta cobertura refere-se também ao alcance dos indivíduos numa espécie inclusiva (ROCHA, 2018, pp. 11-12). Exemplo disso encontra-se na redação do §12, do art. 201, da CF/88, que através da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, previu a possibilidade de lei infraconstitucional tratar da inclusão previdenciária dos trabalhadores

classificados como baixa-renda e até mesmo dos que não possuem renda, em razão do trabalho estritamente doméstico.

§ 12. Lei disporá sobre sistema especial de inclusão previdenciária para atender a 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.

Todavia, como ressalta Rocha (2018, p. 11), tal princípio pode adquirir tonalidades específicas em cada um dos ramos do sistema tripartido, e, no caso do acesso à previdência percebe-se uma mitigação, em função da necessidade de participação econômica do segurado para que frua dos benefícios por ela oferecidos.

3.2.2 Uniformidade e Equivalência dos Benefícios e Serviços às Populações Urbanas e Rurais

No tocante à uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais é possível identificar a intenção do constituinte em dar cabo a qualquer diferenciação existente ao tempo da promulgação da Constituição Federal de 1988.

No passado, a população rural obtinha benefícios de valor inferior ao salário mínimo, pois contribuía sobre bases ínfimas. A partir da nova Carta, os benefícios recebidos pelos rurais foram elevados ao patamar do salário mínimo [...] Isso fez com que a previdência social passasse a custear benefícios aos segurados que não contribuía suficientemente para deles fazer jus. (KERTZMAN, 2011, p. 49).

Este desequilíbrio apontado por Kertzman é defendido por Ibrahim (2011, p. 67) que, apesar de reconhecer o déficit causado pela classe aos cofres da previdência, entende ser a clara aplicação do princípio da solidariedade. Para este segundo autor, a solidariedade contributiva no âmbito da previdência traduz seu espírito de proteção coletiva.

A solidariedade impede a adoção de um sistema de capitalização pura em todos os segmentos da previdência social, em especial no que diz respeito aos benefícios não programados, pois o mais afortunado deve contribuir com mais, tendo em vista a escassez de recursos e contribuições de outros [...] A solidariedade é a justificativa elementar para a compulsoriedade do sistema previdenciário, pois os trabalhadores são coagidos a contribuir em razão da cotização individual ser necessária para a manutenção de toda a rede protetiva, e não para a tutela do indivíduo, isoladamente considerado. (IBRAHIM, 2011, p. 65).

É plenamente visível que a uniformidade e a equivalência estão mais próximas à ideia de equidade, isto é, tratar desigualmente os desiguais, buscando garantir que os trabalhadores rurais participem do sistema, do que da igualdade formal, pois se o objetivo fosse a exata contraprestação, na medida das contribuições vertidas individualmente, aproximando-se de um sistema de capitalização, não solidário, se impossibilitaria, na prática, a conjugação da previdência urbana e rural em razão do desequilíbrio na capacidade contributiva.

3.2.3 Seletividade e Distributividade na Prestação dos Benefícios e Serviços

Tal princípio atua como contrapeso ao princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, pois delimita os riscos que carecem de proteção pelo sistema de seguridade. É compreendido se conjugado ao princípio constitucional da reserva do possível, pois ainda que se objetive integrar todos os indivíduos nas esferas de proteção oferecidas pelo Estado, o orçamento não é ilimitado.

Caberá ao Legislador efetuar as chamadas *escolhas trágicas*, ou seja, definir na lei orçamentária onde aplicar os limitados recursos, dentro das ilimitadas demandas da sociedade. Neste contexto insere-se a *seletividade*, impondo a concessão e manutenção das prestações sociais de maior relevância, levando-se em conta os objetivos constitucionais de bem-estar social e justiça social. (IBRAHIM, 2011, p. 67).

Para Castro e Lazzari (2017, p. 89) a seletividade indica também a existência de mais de uma espécie de benefício, a fim de que se determine a concessão em relação ao evento que acomete o usuário. Por exemplo, havendo incapacidade temporária para o trabalho, será concedido ao segurado da previdência o benefício de auxílio-doença, e não um auxílio maternidade. Ou seja, há uma lógica na seleção do benefício mais apropriado.

Já a distributividade, nas palavras de Kertzman (2011, p. 50) “é melhor aplicável à previdência e à assistência social”. Entende o autor que a seguridade é uma forma de distribuição de renda à população.

O Poder Público vale-se da seguridade social para distribuir renda entre a população. Isto porque as contribuições são cobradas de acordo com a capacidade econômica dos contribuintes. Assim, uma vez nos cofres previdenciários, os recursos captados são distribuídos para quem precise de proteção [...] Isso explica, então, o porquê de o segurado que recebe altos valores decorrentes de seu trabalho, receber um benefício bem inferior quando necessita. Já o segurado que recebe pequenas ou médias remunerações mantém a sua faixa de ganho ao buscar a proteção previdenciária. (KERTZMAN, 2011, pp. 50-51).

Mais uma vez, como aponta Ibrahim (2011, p. 68), se evidencia o princípio da solidariedade, “pois a distributividade toma lugar frente aos benefícios de risco, como o auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, que são frequentemente concedidos sem a cotização necessária por parte do beneficiário direto, mas mantidas pelos recursos dos demais segurados”.

Percebe-se, assim, que a aplicação deste princípio no campo da previdência revela um caráter não meramente securitário e/ou contraprestativo, mas de um regime de repartição de capitais, no qual todos se solidarizam financeiramente pelo custeio previdenciário.

3.2.4 Irredutibilidade do Valor dos Benefícios

Este princípio garante que o valor monetário de um benefício não seja reduzido. Por exemplo, se determinado segurado recebe em 2018 parcelas de benefício no valor de R\$2.000,00, não poderá em 2019 receber R\$1.900,00. Não bastasse a nomenclatura autoexplicativa, vale lembrar que para alcançar esta realidade, os benefícios, notadamente previdenciários, devem sofrer um reajustamento periódico em função das perdas inflacionárias, com índices definidos em lei, como dispõe o art. 201, §4º, da Constituição Federal de 1988.

Leitão e Meirinho (2015, p. 61) ressaltam que o índice de reajuste dos benefícios previdenciários não está atrelado às variações do salário mínimo.

Com efeito, segundo o art. 41-A da Lei n. 8.213/91, o valor dos benefícios em manutenção será reajustado, anualmente, na mesma data do reajuste do salário mínimo, *pro rata*, de acordo com suas respectivas datas de início ou do último reajustamento, com base no Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, apurado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. (LEITÃO; MEIRINHO, 2015, p. 61).

Tal entendimento esposado pelos autores alia-se ao disposto no art. 7º, IV, da Constituição Federal, acerca da não vinculação do salário mínimo para qualquer fim. É por isso que alguém que tenha se aposentado com proventos de dois salários mínimos, por exemplo, não possui direito adquirido à manutenção desta equivalência, deparando-se muitas vezes com uma perda do valor real do benefício em decorrência de um reajuste inflacionário incondizente. Nas palavras de Ibrahim (2011, p. 69) “o Poder Público não seria tolo o suficiente de reduzir o benefício diretamente. Quando o deseja, e assim nos mostra a história, tem-no feito pelo conhecido *imposto inflacionário*” (grifo no original).

Apesar da Constituição Federal de 1988 assegurar a manutenção do valor real do benefício (CF/88, art. 201, §4º), isto é, que se mantenha o poder aquisitivo do indivíduo perante as oscilações econômicas, pode ocorrer que o índice utilizado, atualmente o INPC (Lei 8.213/91, art. 41-A), não corresponde a real perda salarial diante da inflação do período apurado.

3.2.5 Equidade na Forma de Participação e Custeio

Para que se compreenda corretamente este princípio é necessário identificar dois aspectos, quais sejam a capacidade contributiva e o risco social. O primeiro diz respeito à progressão da alíquota utilizada para base de cálculo da contribuição, conforme o poder

econômico do segurado. Em outras palavras, quanto maior a remuneração, lucro ou receita, maior o valor da contribuição social. O segundo refere-se à aplicação de critérios diferenciados no *quantum* contributivo em relação ao risco da atividade laborativa.

Leitão e Meirinho (2015, p. 67) manifestam que o empregado exerce atividade de risco por imposição da empresa, que auferir proveito econômico deste trabalho.

Esse empregado além de estar mais suscetível a doenças incapacitantes, provavelmente terá direito à aposentadoria especial, espécie de aposentadoria antecipada por tempo de contribuição. Portanto, resalta-se evidente que o maior risco da atividade provoca maior chance de intervenção protetiva da seguridade social. Conseqüentemente, é justa a previsão de contribuição adicional para a empresa que impõe ao seu empregado o exercício de atividade e condições adversas. Como exemplo, cita-se a contribuição para o seguro de acidente de trabalho (SAT), a qual, nos termos do art. 22, II, da Lei n. 8.212/91, poderá incidir sobre três possíveis alíquotas (1%, 2% ou 3%) [...] (LEITÃO; MEIRINHO, 2015, p. 67).

Acerca da capacidade contributiva é importante ressaltar que enquanto para o segurado existe um teto, ou seja, um valor máximo a ser pago ao RGPS, não existe tal hipótese para as empresas que contribuirão sobre a folha de salários, a receita ou o faturamento e o lucro (CF/88, art. 195).

3.2.6 Diversidade da Base de Financiamento

Evidentemente, este princípio busca garantir que a seguridade seja financiada das mais diversas formas, “de modo que oscilações setoriais não venham a comprometer a arrecadação de contribuições”. (IBRAHIM, 2011, p. 72).

O artigo 195 da Constituição Federal dispõe quanto à variedade de receitas obtidas pela seguridade.

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:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

Nesse contexto é possível verificar que a atual modalidade de financiamento não mais contempla somente o modelo tríptico (trabalhadores, empresas e governo), mas insere outras

formas de contribuição, como as oriundas dos concursos de prognósticos e do importador de bens e/ou serviços.

3.2.7 Caráter Democrático e Descentralizado da Administração

Este princípio, insculpido no sétimo e último inciso do parágrafo único do art. 194 da Constituição Federal de 1988, traz a ideia de atuação social na organização e gerenciamento dos ramos componentes da seguridade Social, “mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados” (CF/88, art. 194, parágrafo único, VII).

Compreende-se a viabilidade dessa gestão quadripartite ao passo que o governo responde diretamente pela administração do sistema, enquanto os trabalhadores e aposentados possuem interesse em manter o sistema sólido e sustentável para que dele possam se beneficiar. Os empregadores, por sua vez, “vertem boa parte das suas receitas para o financiamento do sistema e desejam saber como seus recursos estão sendo aplicados” (KERTZMAN, 2011, p. 55).

Atualmente existem diversos conselhos de estrutura colegiada no âmbito da seguridade. Destacam-se o Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS, criado pelo art. 3º da Lei nº 8.213/1991, responsável pela discussão da gestão previdenciária; o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, concebido no art. 17 da Lei nº 8.742/1993, que objetiva deliberar sobre política e ações assistencialistas; e o Conselho Nacional de Saúde – CNS, criado pela Lei nº 8.080/1990, que trata da política de saúde. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 91).

A ideia a ser retida aqui é a de que a organização e o procedimento, de maneira geral, encontram-se a serviço dos direitos fundamentais, muitas vezes sendo condições indispensáveis para a sua efetivação. Nessa linhagem de direitos, busca-se uma maior democratização, aproximando os cidadãos das organizações e dos processos de decisão dos quais seus direitos são dependentes. (ROCHA, 2018, p. 19).

Acerca do Conselho Nacional de Previdência Social – CNPS extrai-se do art. 3º da Lei nº 8.213/91 que este órgão superior de deliberação colegiada terá como membros: I - seis representantes do Governo Federal; II - nove representantes da sociedade civil, sendo: a) três representantes dos aposentados e pensionistas; b) três representantes dos trabalhadores em atividade; c) três representantes dos empregadores. Os membros citados nestes incisos serão nomeados, assim como seus respectivos suplentes, pelo Presidente da República, para mandato de dois anos, permitida uma única recondução, sendo que os integrantes das alíneas

“a”, “b” e “c” serão indicados pelas centrais sindicais e confederações nacionais, conforme disciplinam os §§1º e 2º do referido dispositivo.

3.3 Princípios Basilares da Previdência Social

Além dos princípios gerais que regem a seguridade social, existem também algumas especificidades no que tange à previdência, encontradas no texto constitucional e na legislação que regula o tema. Dentre os diversos elencados pela doutrina, serão tratados neste subtítulo os princípios da filiação obrigatória, da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial, todos previstos no art. 201 da CF/88.

3.3.1 Filiação Obrigatória

Previsto no caput do art. 201 da Constituição Federal, o princípio da filiação obrigatória atesta que a previdência será organizada de forma a abranger todo o trabalhador que se enquadre na condição de segurado do regime geral. As Leis nº 8.212/91 e 8.213/91, respectivamente em seus artigos 12 e 11, definem quem são estes segurados.

Este princípio está também ligado à compulsoriedade das contribuições à seguridade social, prestadas por toda a sociedade e responsáveis por garantir a universalidade da cobertura e do atendimento no âmbito do sistema.

Não se confundam, todavia, os dois princípios: na compulsoriedade de contribuição se exige a participação dos indivíduos pertencentes à sociedade – e das pessoas jurídicas – no financiamento do sistema de seguridade; enquanto a filiação somente se aplica aos indivíduos que exercem atividade vinculada ao regime geral previdenciário que lhes garanta a subsistência, estando, a partir da inserção na parcela da população economicamente ativa, a salvo da perda ou redução dos ganhos decorrentes da atividade laborativa, nas hipóteses de eventos cobertos pela norma previdenciária. Pode-se dizer, assim, que nem todo indivíduo que contribui para a Seguridade é, ao mesmo tempo, filiado ao regime geral previdenciário. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 95).

Citam os autores, como exemplo de contribuinte não filiado ao RGPS, o caso do servidor público contribuinte em regime próprio de previdência que, simultaneamente, seja empregador doméstico, ou faça apostas em concursos de prognósticos, casos em que deverá contribuir com a seguridade social em decorrência do fato gerador e não da filiação (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 95).

Este princípio demonstra, portanto, um esforço do Estado em tornar a arrecadação obrigatória e solidária, a fim de que no momento em que o beneficiário do sistema

previdenciário dele necessite uma contraprestação, possa usufruir do relativo benefício ou serviço.

3.3.2 Contributividade

O caráter contributivo do sistema previdenciário atinge o Regime Geral (CF/88, art. 201, *caput*) e os Regimes Próprios (CF/88, art. 40, *caput*), mediante a compulsoriedade da prestação de contribuições sociais pelos seus respectivos segurados (CF/88, art. 149).

Como já visto, a seguridade social contempla diversidade nas bases de financiamento, ora com receitas tributárias oriundas da arrecadação dos entes federativos, ora através do custeio direto, este relacionado à previdência social, por meio das contribuições sociais dos segurados, subespécie tributária das chamadas contribuições especiais.

As contribuições sociais são a primeira das subespécies de contribuições especiais previstas no art. 149 da Constituição Federal. É terminologicamente incorreto utilizar a expressão "contribuições sociais" como gênero, pois elas são apenas a subespécie de contribuição especial utilizada pela União, quando esta quer conseguir recursos tributários para atuar na área social. Segundo o entendimento esposado pelo STF (RE 138.284-8/CE), essa subespécie ainda está sujeita a mais uma divisão. Assim, tais contribuições podem ser classificadas como: a) contribuições de seguridade social (quando destinadas a custear os serviços relacionados à saúde, à previdência e à assistência social - vide CF, art. 194); b) outras contribuições sociais (as residuais previstas na CF, art. 195, § 4.º); ou c) contribuições sociais gerais (quando destinadas a algum outro tipo de atuação da União na área social). (ALEXANRE, 2017, p. 92)

No caso do Regime Geral de Previdência Social as hipóteses de incidência, alíquotas de contribuição e bases de cálculo estão previstas na Lei nº 8.212/91, que trata do Plano de Custeio da Seguridade.

3.3.3 Equilíbrio Financeiro e Atuarial

Este princípio, inserido na redação constitucional do art. 201 pela Emenda nº 20/1988, demonstra a preocupação do Constituinte Derivado Reformador em manter a previdência longe de déficits, a fim de não colapsar este ramo da proteção social.

[...] significa que o Poder Público deverá, na execução da política previdenciária, atentar sempre para a relação entre custeio e pagamento de benefícios, a fim de manter o sistema em condições superavitárias, e observar as oscilações da média etária da população, bem como sua expectativa de vida, para a adequação dos benefícios a estas variáveis. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 96).

De acordo com Leitão e Meirinho (2015, p. 126), entende-se por equilíbrio financeiro a capacidade de custear os benefícios previdenciários de forma imediata, sem prejuízo ao sistema. É, portanto, ambientado em curto prazo. Já o equilíbrio atuarial relaciona-se à

atuária, ramo científico que tem por finalidade analisar riscos, expectativas econômicas e financeiras na gestão de seguros e pensões, em amplo parâmetro temporal.

O equilíbrio atuarial apresenta maior grau de complexidade na medida em que se deve levar em conta os aspectos demográficos da população (envelhecimento, expectativa de sobrevida, tempo de atividade etc.) e os riscos que impõem necessidades sociais a serem enfrentadas pelo sistema, elaborando modelos matemáticos que indiquem, *ad futurum*, as receitas previdenciárias necessárias para que os benefícios previdenciários sejam mantidos. (LEITÃO; MEIRINHO, 2015, p 126).

O equilíbrio financeiro e atuarial está intimamente ligado ao princípio da precedência da fonte de custeio, o qual disciplina que “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total” (CF/88, art. 195, §5º).

Apresentados os princípios constitucionais que regem a seguridade social, bem como, os que fundamentam o sistema previdenciário brasileiro, será tratado, no capítulo seguinte, acerca da figura do segurado especial, detentor de uma série de peculiaridades perante às demais espécies de segurados do Regime Geral de Previdência Social.

4 O SEGURADO ESPECIAL COMO BENEFICIÁRIO DA SEGURIDADE E SUA PARTICIPAÇÃO NO CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

O presente capítulo aborda a definição legislativa dos beneficiários do Regime Geral de Previdência Social, trazendo considerações acerca do enquadramento do segurado especial na espécie, sua forma de participação no custeio da Previdência, cotejada às interpretações doutrinárias e jurisprudenciais que guarnecem esta peculiar classe de segurado obrigatório.

4.1 Beneficiários do Regime Geral de Previdência Social

Enquanto a Constituição Federal de 1988, no seu art. 201, instituiu o Regime Geral de Previdência Social, administrado pelo Instituto Nacional de Seguridade Social, autarquia federal, é nas Leis nº 8.212/91 (Plano de Custeio e Organização da Seguridade Social) e 8.213/91 (Plano de Benefícios), bem como, no Decreto 3.048/99 (Regulamento da Previdência Social), que se encontram definidos os seus beneficiários.

De acordo com o art. 10 da Lei nº 8.213/91, os beneficiários são classificados como segurados e dependentes.

Como o nosso modelo de seguridade social não é um modelo universalista, no qual todos são vinculados por direito próprio ao sistema, independentemente de exercerem atividade ou não, a lei previdenciária promove distinção entre os beneficiários diretos (segurados) e os indiretos (dependentes). Segurados são as pessoas físicas que, em razão do exercício de atividade ou mediante o recolhimento de contribuições, vinculam-se diretamente ao Regime Geral. Dependentes são as pessoas cujo liame jurídico existente entre elas e o segurado permite que a proteção previdenciária lhes seja estendida de forma reflexa (ROCHA, 2018, p. 39).

Destaca-se que o direito dos dependentes está indissociavelmente condicionado ao do segurado titular, ou seja, para que o dependente possa usufruir de alguma prestação previdenciária, há de se verificar se perdura a vinculação do segurado perante o RGPS (ROCHA, 2018, p. 39).

Os segurados do RGPS são divididos em dois grupos: obrigatórios e facultativos. Parafraseando Kertzman (2011, p. 87), é segurado obrigatório todo aquele que exerce atividade remunerada lícita que o vincule ao sistema previdenciário, à exceção daqueles abrangidos por regime próprio, desde que, em qualquer hipótese, contem com idade superior a dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, condição em que se permite o início da atividade laborativa aos quatorze anos. Os segurados facultativos são aqueles que não possuem vínculo compulsório com a Previdência, mas optam voluntariamente por incluírem-se no sistema protetivo.

Ressalte-se que no grupo de segurados obrigatórios do RGPS devem ser excluídos os servidores públicos efetivos e os militares que estiverem vinculados a Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, salvo quando exercerem, concomitantemente, uma ou mais atividades abrangidas pelo Regime Geral de Previdência Social, caso em que, conforme afirma Amado (2014, p. 179), “tornar-se-ão segurados obrigatórios em relação a essas atividades”.

O grupo dos segurados obrigatórios é subdividido em empregados, empregados domésticos, contribuintes individuais, trabalhadores avulsos e segurados especiais. Esta listagem consta no artigo 12, da Lei nº 8.212/91, no artigo 11, da Lei nº 8.213/91, com regulamentação no artigo 9º, do Decreto nº 3.048/99.

Foge ao intuito do presente trabalho o aprofundamento no estudo das características de cada uma das espécies de segurados obrigatórios, pelo que serão apanhados breves conceitos.

A definição de segurado empregado é semelhante a dada pela legislação trabalhista. A exemplo do que dispõe o art. 11, I, “a”, da Lei nº 8.213/91 é considerado empregado “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”. São também considerados nesta espécie os trabalhadores temporários, o servidor público ocupante de cargo em comissão, mas sem vínculo efetivo com ente federativo, o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, se não vinculado a RPPS, dentre outras hipóteses, todas descritas nas alíneas do inciso primeiro (Lei nº 8.213/91, art. 11).

O trabalhador rural empregado foi incorporado ao RGPS em razão dos princípios constitucionais da universalidade e da uniformidade e equivalência das prestações devidas aos trabalhadores urbanos e rurais trazidos pela Constituição Federal de 1988 (art. 194, I e II). Segundo Rocha (2018, p. 51), houve uma modificação do quadro anterior, “no qual os trabalhadores rurais faziam parte de um regime assistencial”.

Já o empregado doméstico “[...] é aquele que presta serviços de forma contínua, subordinada, onerosa e pessoal e de finalidade não lucrativa à pessoa ou à família, no âmbito residencial destas, por mais de dois dias por semana [...]”, conforme definido no art. 1º da Lei Complementar de nº 150/2015. O art. 11, II, da Lei nº 8.213/91, traz definição muito similar. Ibrahim (2011, p. 191) destaca que deve haver cuidado com o conceito de ambiente familiar, uma vez que este não se restringe ao ambiente interno da casa da família, mas pode incluir atividades externas, se destinadas ao bem-estar familiar, desde que tais não configurem finalidade lucrativa, a exemplo da doméstica que passa a confeccionar doces para que a empregadora revenda.

Não devem ser confundidos também com a figura do diarista.

Para diferenciar o *emprego doméstico* da situação da diarista doméstica, o Regulamento da Previdência Social (Decreto n. 3.048/1999) estabelece que se enquadra como trabalhador autônomo aquele que presta serviço de natureza não contínua, por conta própria, a pessoa ou família, no âmbito residencial desta, sem fins lucrativos (art. 9º, § 15, VI). (CASTRO; LAZZARI, 2017, pp. 165-166). (grifo no original)

O contribuinte individual é uma espécie de segurado bastante diversificada, pois reúne três categorias: empresários, trabalhadores autônomos e equiparados a autônomos. O art. 12, V, da Lei nº 8.212/91, lista extenso rol de enquadramento nesta espécie de segurado obrigatório.

A Lei n. 9.876, de 26.11.1999, que deu nova redação ao art. 12 da Lei n. 8.212/1991, passou a classificar o empresário como contribuinte individual, conforme se observa do texto legal: ‘Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas: (...) V – como contribuinte individual: (...) f) o titular de firma individual urbana ou rural, o diretor não empregado e o membro de conselho de administração de sociedade anônima, o sócio solidário, o sócio de indústria, o sócio-gerente e o sócio-cotista que recebam remuneração decorrente de seu trabalho em empresa urbana ou rural, e 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’ (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 169).

O trabalhador autônomo é aquele que sem relação de emprego exerce por conta própria, a uma ou mais empresas, “atividade econômica remunerada de natureza urbana, com fins lucrativos ou não, ou, ainda, o que presta serviço de natureza urbana ou rural, em caráter eventual”. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 169). Também, de acordo com os autores, são considerados equiparados os ministros de confissão religiosa e os empregados de organismos internacionais atuantes no território brasileiro, desde que estes últimos não se sujeitem a regime previdenciário junto ao próprio organismo (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 170).

No tocante aos trabalhadores avulsos, são assim considerados os que prestam serviços de natureza urbana ou rural a diversas empresas, mas sem vínculo empregatício. Difere-se do segurado autônomo porque somente atuará pela obrigatória intermediação do sindicato da categoria ou do órgão gestor de mão de obra (KERTZMAN, 2011, p. 107).

O Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/99) enumera nas alíneas do inciso VI do artigo 9º, como pertencentes a esta classe todo aquele que exerça atividade portuária de capatazia, estiva, conferência e conserto de carga, vigilância de embarcação e bloco, entre outras atividades braçais relacionadas ao ensaque de produtos como café, cacau, sal e similares, entre outros. Existem, ainda, outras atividades disciplinadas em lei própria, também consideradas nesta categoria de trabalho.

Por fim, restam os segurados especiais, última categoria dos segurados obrigatórios, a qual será tratada no subtítulo seguinte.

4.2 Segurado Especial, Enquadramento e Interpretação Jurisprudencial

A Constituição Federal de 1988 revela-se um marco na garantia dos direitos sociais das populações rurais, a qual, buscando efetivar o acesso universal à previdência social, princípio da seguridade social, inseriu os trabalhadores rurais que não possuíam vínculo empregatício, que laboravam por conta própria, em regime de economia familiar, de maneira literalmente especial em relação aos demais trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social.

Promulgadas as Leis nº 8.212/91 e 8.213/91, foram enumerados aqueles a serem nominados segurados especiais, disciplinando o enquadramento nesta classe. A Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei n. 8.213/1991), em seu art. 11, VII, com redação alterada pela Lei nº 11.718/08, assim define:

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

[...]

VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

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

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais;

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

b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.

A legislação previdenciária passou por profundas mudanças com o advento da Lei nº 11.718/08, e, notadamente, uma nova conjuntura referente à caracterização ou descaracterização do segurado especial é verificada. Kertzman (2011, p. 109) destaca, por exemplo, que antes não havia previsão legal para o auxílio de empregados, mesmo que contratados para o período de safra. Permitia-se apenas o auxílio eventual de terceiro, em mútua colaboração, não remunerada. Em linguagem popular, admitia-se somente a “troca de dias” entre os agricultores.

A comentada inovação legislativa possibilitou a contratação de empregados por tempo determinado à razão de 120 (cento e vinte) pessoas/dia do ano civil, nos termos da atual redação do §7º, do art. 11, da Lei nº 8.213/91.

A relação pessoas/dia quer dizer o seguinte: poderá o segurado especial utilizar-se de um empregado por até 120 dias dentro de um mesmo ano civil. Se tiver dois empregados, poderá mantê-los por até 60 dias. Se forem 4 empregados, por 30 dias,

e assim por diante. Em um exemplo extremo, poderia contratar até 120 empregados, mas para trabalhar um único dia. (IBRAHIM, 2011, p. 196).

Destaca-se também que a Lei n.º 11.718/08 equacionou outro ponto divergente, qual fosse a idade mínima para enquadramento como beneficiário do RGPS na condição de segurado especial. É porque a Lei n.º 8.213/91 apontava, em sua redação original, a idade de 14 anos para que a pessoa física integrante do grupo familiar pudesse ser considerada segurada especial, quando efetivamente trabalhasse com o grupo familiar, enquanto o Decreto n.º 3.048/99 assinalava a idade de 16 anos. Assim, a Lei de 2008 reafirmou a disposição do Decreto Regulamentador e instituiu em 16 anos a idade mínima para enquadramento como rural (GUIMARÃES, 2009, p. 10).

Mas a jurisprudência da Sexta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, a teor do acórdão prolatado na Apelação Cível n.º 2006.72.99.0018530/SC, de relatoria do Juiz Federal Sebastião Ogê Muniz, D.E. de 14/03/2007, já decidiu de maneira contrária:

PREVIDENCIÁRIO. AUXÍLIO-MATERNIDADE. Preenchidos os requisitos legais, tem a segurada especial, maior de 14 anos de idade e menor de 16 anos de idade, direito ao salário-maternidade, valendo referir que é permitido o trabalho, nessa faixa etária, na condição de aprendiz, à qual se equipara a condição de quem se inicia nas atividades rurícolas, no âmbito familiar.

Comentando o julgado citado, Guimarães (2009, pp. 11-12) observa que no meio rural é comum que o menor de 16 anos de idade contribua com sua força de trabalho nas atividades do grupo familiar, logo, “as normas protetivas ao trabalho do menor estampadas na Constituição e em leis esparsas não poderiam ser interpretadas em desfavor daquele cuja proteção é colimada”. Ou seja, não seria prudente desconsiderar o labor do menor de 16 anos de idade nas relações previdenciárias, quando a legislação visa justamente protegê-lo.

Outro ponto controverso é a limitação da área da propriedade rural para exploração agropecuária. De acordo com Amado (2014, p. 200) a limitação em 04 (quatro) módulos fiscais, contida no art. 12, VII, da Lei 8.212/91, bem como, no art. 11, VII, da Lei 8.213/91, só é aplicável após 23/06/2008, data em que passou a vigor a Lei 11.718/08, pois “nos termos do §17, do artigo 7º, da IN INSS PRES 45/2010, [...] a lei nova material não poderá reger relações pretéritas em prejuízo do segurado, ante a inexistência de limites no regramento pretérito”.

O módulo fiscal é unidade de medida expressa em hectares, fixada em cada município, consoante o tipo de exploração e a renda predominante na região. Destaca Ibrahim (2011, p. 195) que a Lei n.º 8.629/93 utiliza o módulo fiscal como parâmetro de classificação quanto ao tamanho, entendendo-se por pequena propriedade rural a área compreendida entre 1 e 4 módulos fiscais.

Contudo, cabe ressaltar que o critério dos módulos fiscais somente é aplicável ao segurado especial da atividade agropecuária, excluindo-se o seringueiro e o extrativista vegetal (KERTZMAN, 2011, p. 110).

Observe-se que “a pessoa física, proprietária ou não, que explora atividade agropecuária, a qualquer título, em caráter permanente ou temporário, em área superior a 4 (quatro) módulos fiscais [...]” enquadra-se na espécie de contribuinte individual, nos termos do art. 11, V, “a”, da Lei nº 8.213/91. Entretanto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça vem relativizando esta previsão, a exemplo do acórdão proferido no Agravo Regimental em Recurso Especial, nº 1212499/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, DJe de 22/10/2012:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PREVIDENCIÁRIO. TRABALHADOR RURAL. APOSENTADORIA POR IDADE. REQUISITOS. PROVAS. VALORAÇÃO. POSSIBILIDADE. IMÓVEL RURAL. EXTENSÃO. IMPEDIMENTO PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. AUSÊNCIA. [...] 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é também assente no sentido de que a extensão da propriedade rural, por si só, não é suficiente para impedir o reconhecimento da atividade campesina, em regime de economia familiar [...]

Resumidamente, é segurado especial o pequeno produtor rural, o pescador artesanal e seus assemelhados, assim como seus dependentes. Todavia, o indígena, desde que reconhecido pela Funai, também se enquadra nesta categoria.

Por força da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública n. 2008.71.00.024546-2/RS, o INSS passou a considerar como segurado especial o índio reconhecido pela Fundação Nacional do Índio – FUNAI, inclusive o artesão que utilize matéria-prima proveniente de extrativismo vegetal, independentemente do local onde resida ou exerça suas atividades, sendo irrelevante a definição de indígena aldeado, indígena não aldeado, índio em vias de integração, índio isolado ou índio integrado, desde que exerça a atividade rural em regime de economia familiar e faça dessas atividades o principal meio de vida e de sustento. (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 174).

Necessário ressaltar que, em qualquer hipótese, a atividade desenvolvida deve ser indispensável ao sustento do segurado e seus dependentes, e não um mero complemento da renda do grupo familiar. Extrai-se dos §§1º e 6º do art. 11 da Lei de Benefícios (8.213/91):

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

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

Entretanto, a legislação previdenciária não regulamenta as atividades do segurado especial em regime individual, isto é, aquele exercido por um membro da família, quando os demais ou não colaboram, ou desempenham atividade urbana. Nesse contexto, a Turma

Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais editou a Súmula de nº 41, disciplinando que “a circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto”.

Conquanto a Súmula 41 da TNU traga a interpretação de que é possível uma renda mista, ou seja, oriunda da atividade rural por um membro da família e da atividade urbana por outro, a mesma Turma já se manifestou no sentido de que tais não se anulam ou se absorvem, como se extrai do julgamento do Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal nº 201072640002470, de relatoria do Juiz Federal Rogério Moreira Alves, publicado no DOU em 20/09/2013:

PREVIDENCIÁRIO. TRABALHADOR RURAL INDIVIDUAL. MEMBRO DA FAMÍLIA EXERCE ATIVIDADE URBANA. IMPOSSIBILIDADE DE RECONHECIMENTO DA CONDIÇÃO DE SEGURADO ESPECIAL SEM CONSIDERAR O RENDIMENTO URBANO. 1. A legislação de regência admite tanto a figura do segurado especial em regime de economia familiar, quanto a do segurado especial em regime de economia individual. Os institutos foram criados de forma complementar, não sendo admissível a conclusão de que um anule ou absorva o outro. São institutos que devem sobreviver juntos, aplicando-se a situações fáticas diferenciadas. Não se trata de regime individual dentro do familiar, e sim de regime individual contraposto ao familiar. Dois conceitos estabelecidos de forma conjunta na legislação de regência não podem se destruir. Seria incoerente que o legislador criasse a figura do segurado especial em regime de economia familiar, se a família fosse irrelevante para fins de consideração de uma categoria diversa, de segurado em regime individual. Bastaria a criação do regime individual, que atenderia a todos os postulantes [...]

Por fim, vale destacar que a jurisprudência do TRF-4 é pacífica no tocante à equiparação dos trabalhadores rurais “boia-fria” à condição de segurado especial. Colhe-se do acórdão prolatado pela Sexta Turma do referido Tribunal, na relatoria do Juiz Federal Celso Kipper, Apelação Cível nº 5004042-09.2015.4.04.9999, de 26/03/2015:

PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO-MATERNIDADE. SEGURADA ESPECIAL. BOIA-FRIA. Esta Corte já pacificou o entendimento de que o trabalhador rural boia-fria deve ser equiparado ao segurado especial de que trata o art. 11, VII, da Lei de Benefícios, sendo-lhe dispensado, portanto, o recolhimento das contribuições para fins de obtenção de benefício previdenciário.

Logo, é possível constatar que a jurisprudência vem ativamente inovando em prol desta classe de segurados, com interpretações mais flexíveis ao texto da lei, embora já tivesse o legislador, através da Lei nº 11.718/08, taxado no rol do §8º do art. 11 da Lei de Benefícios (8.213/91), as circunstâncias que não descaracterizam a qualidade de segurado especial.

4.3 Segurado Especial: Contribuinte ou Titular de Benefício Assistencial?

Os segurados especiais, diferentemente dos demais, não vertem mensalmente suas contribuições com base no salário de contribuição, mas sim sobre o resultado da comercialização dos seus produtos. Como afirma Ibrahim (2011, p. 232), a base de cálculo utilizada aqui é o valor da venda da produção rural ou pesqueira. Contudo, na hipótese de não comercialização, como ocorre na época de entressafra, tais segurados mesmo que não contribuam permanecerão vinculados ao RGPS, com plena cobertura previdenciária.

A Constituição Federal de 1988, no art. 195, §8º, assim dispõe:

§ 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.

Castro e Lazzari (2017, p. 316) relembram que em virtude da instituição do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural - PRORURAL, pela Lei Complementar nº 11, de 1971, os trabalhadores rurais que pretendessem valer-se da aposentadoria por velhice, da aposentadoria por invalidez, pensão, auxílio-funeral, serviço de saúde ou social, deveriam contribuir para o FUNRURAL.

Os recursos para o custeio do PRORURAL provinham da contribuição de 2% devida pelo produtor, sobre o valor comercial dos produtos rurais e da contribuição de que tratava o art. 3º do Decreto-lei n. 1.146, de 31.12.1970, a qual ficou elevada para 2,6%, cabendo 2,4% ao FUNRURAL (art. 5º da LC n. 11/1971). A Lei Complementar n. 11/1971 foi modificada pela Lei Complementar n. 16, de 30.10.1973, porém, a forma de custeio dos benefícios rurais foi mantida. Com a Constituição de 1988, houve a unificação dos sistemas previdenciários rurais e urbanos, bem como foi erigido o princípio de identidade de benefícios e serviços prestados e equivalência dos valores dos mesmos [...] (CASTRO; LAZZARI, 2017, p. 316).

A partir da unificação dos sistemas previdenciários urbanos e rurais, trazida pela Constituição Federal de 1988, a Lei de Custeio do RGPS (8.212/91) determinou que os produtores rurais, bem como, os segurados especiais contribuíssem sob a alíquota de 3% da receita bruta proveniente da comercialização de sua produção ao RGPS. Dentre as diversas alterações que atingiram o art. 25 do referido diploma legal, modificou-se a partir de 11/12/1997, em decorrência da vigência Lei nº 9.528/97, a alíquota para 2% sobre a mesma base de cálculo (receita bruta proveniente da comercialização de sua produção), além de restar mantida a contribuição de 0,1% para o financiamento das prestações do Seguro por Acidente de Trabalho – SAT.

Após numerosas alterações no art. 25 da Lei nº 8.212/91, atualmente encontra-se suspensa a determinação da contribuição para o SAT, diante da Resolução nº 17 do Senado

Federal, bem como, sob a égide da Lei nº 13.606/2018, diminuída para 1,2% a alíquota incidente sobre a base de cálculo. Assim consta da atual redação:

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

I - 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção; (Redação dada pela Lei nº 13.606, de 2018)

~~II - 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente de trabalho.~~ (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97). (Execução suspensa pela Resolução do Senado Federal nº 15, de 2017).

Amado (2014, p. 266) salienta que há ainda, para os segurados especiais, uma contribuição social geral de 0,2% destinada ao SENAR - Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (entidade do terceiro setor, integrante do Sistema "S"), que, contudo, não se trata de contribuição previdenciária.

Integram a produção, para efeitos da base de cálculo tratada no caput do art. 25 da Lei de Custeio, o produto animal ou vegetal, sejam eles *in natura* ou beneficiados com processo de industrialização rudimentar (Lei nº 8.212/9, art. 25, §3º).

A Lei nº 8.213/91, em seu art. 39, I, garante aos segurados especiais a concessão dos benefícios de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, de auxílio-reclusão ou de pensão, no valor de 1 (um) salário mínimo, bem como, de auxílio-acidente, desde que comprovem “o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período, imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício”.

Entretanto, para que estes segurados obtenham outros benefícios previdenciários, ou seja, aqueles não taxados no inciso I, deverão contribuir facultativamente, como impõe o inciso II do art. 39 da Lei de Benefícios. Como menciona Ibrahim (2011, p. 232) “esta capacidade dada ao especial visa a possibilitá-lo a postular benefícios superiores ao salário mínimo”. Pretendendo valer-se desta permissiva, deverá contribuir facultativamente sob a alíquota mensal de 20% sobre o valor declarado, além da contribuição ordinária de 1,2%, mantendo-se incólume o seu enquadramento como segurado obrigatório do RGPS.

Compreende-se a estipulação de uma alíquota geral de reduzido percentual em razão da natureza da atividade exercida. Ora, não se poderia exigir contribuições mensais ao segurado que depende da safra para obtenção de lucro, pois a depender do produto cultivado, entre plantio e colheita decorrem meses, os quais teoricamente o segurado e seus dependentes ficam sem renda. Ademais, quando, por qualquer motivo, anualmente não se tenha obtido

receita proveniente da comercialização da produção, deverá a Previdência ser comunicada, nos termos do art. 30, §8º, da Lei 8.212/91.

Apesar da larga exposição legal acerca das contribuições que devem ser vertidas pelos segurados especiais, prevista inclusive no texto constitucional, muitos interpretam que a redação dada pelo art. 39, I, da Lei nº 8.213/91, garante aos segurados especiais os benefícios ali taxados, no valor de um salário mínimo, independentemente de qualquer contribuição, bastando a comprovação da atividade rural no período corresponde a carência do benefício pleiteado.

Tanto é que o Supremo Tribunal Federal, em sede de Recurso Extraordinário (REx nº 761263/SC), atribuiu repercussão geral, pautando o Tema 723, que questiona a “validade da contribuição a ser recolhida pelo produtor rural pessoa física que desempenha suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção”, o qual ainda pende de julgamento.

Contudo, nos parece que uma interpretação de viés exclusivamente assistencialista, enseja na ignorância das disposições legais, dissimulando-se a exigência do custeio previdenciário pelos segurados especiais, os quais possuem a garantia constitucional de uma contribuição “diferenciada”, com alíquota muito inferior a incidente sobre a contribuição urbana, fato que revela a preocupação do Constituinte com os rurícolas, mas que evidencia a inexistência de uma espécie de isenção tributária das contribuições sociais destinadas à seguridade social.

Denota-se que entre “idas e vindas” da jurisprudência a temática ainda não é pacífica e por vezes a apreciação da matéria limita-se à verificação da validade das contribuições vertidas pelos agricultores em regime de economia familiar, sua caracterização ou descaracterização, mas permanecem excluídos os pescadores artesanais e assemelhados que, por força de lei, também são considerados segurados especiais. Exemplo disso é a limitação do objeto do recurso no Tema 723, cujo julgamento só repercutirá efeitos sobre os agricultores.

Sabe-se que a negativa de benefícios previdenciários pleiteados por autodeclarados segurados especiais nos requerimentos administrativos formulados no INSS é proporcionalmente maior do que o número de improcedências em sentenças judiciais, pela não comprovação desta qualidade de segurado. Tal constatação cria a impressão de que há, nos requerimentos levados à esfera judicial, uma flexibilização da comprovação da atividade rural em regime de economia familiar, encontrando o agricultor um aporte para o enquadramento nesta categoria. Nesse contexto, Câmara (2011, p. 188) cita o exemplo da

concessão do benefício de aposentadoria por idade rural, baseado exclusivamente na prova testemunhal, ou seja, sem prova material das atividades rurícolas:

[...] não se pode olvidar da relevante posição do Judiciário brasileiro atualmente nas causas previdenciárias rurais, tendo em vista que se tem percebido, muitas vezes, uma atuação judicial não apenas discricionária, mas arbitrária nestes casos, uma vez que não há fundamentação das decisões em parâmetros legais ou mesmo se decide contra a lei, como ocorre, por exemplo, na concessão de aposentadoria por idade rural com base em prova exclusivamente testemunhal. Dessa forma, a atuação judicial afirmativa encontra-se hoje em dia em colossal expansão, sem respeitar, muitas vezes, qualquer limite, denotando um caráter extremamente assistencialista de suas decisões, o que não cabe in casu, pois, segundo a legislação previdenciária esparsa e constitucional, a aposentadoria por idade rural possui caráter previdenciário, e não assistencial (CÂMARA, 2011, p. 188).

Garcia (2013, p. 249) entende que a judicialização das lides previdenciárias “decorre da omissão legislativa e da Administração Pública em adotar as medidas necessárias à concretização dos direitos fundamentais”. Portanto, para o autor, trata-se da concretização do princípio da inafastabilidade da jurisdição, pelo qual incumbe ao Poder Judiciário a apreciação de matérias cuja omissão do Legislativo ou do Executivo vem a prejudicar os direitos fundamentais dos indivíduos.

Não é demais lembrar que a previdência se difere dos demais ramos da seguridade justamente em razão do seu caráter contributivo, e há que se garantir o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário.

O Informe de junho de 2018, divulgado pela Secretaria da Previdência Social, vinculada ao Ministério da Fazenda, revela que no ano de 2017 existiam 48,2 milhões de contribuintes do RGPS e 2,4 milhões de segurados especiais, compreendidos na faixa de 16 a 59 anos de idade. Ainda, que na competência de maio de 2018 a arrecadação líquida urbana foi de R\$ 29,4 bilhões, enquanto a rural foi de R\$ 989 milhões. As despesas com o pagamento de benefícios aos segurados urbanos somaram R\$ 36 bilhões. Já com os segurados rurais, alcançaram R\$ 9,5 bilhões. Ou seja, a clientela urbana necessitou de financiamento de 6,6 bilhões e a rural de 8,5 bilhões de reais. No acumulado entre janeiro e maio de 2018 se percebeu um déficit de R\$ 35,6 bilhões entre receitas e despesas com os segurados rurais, e de R\$ 25,8 bilhões no meio urbano.

Os dados fornecidos pelo Informe permitem concluir que embora a previdência tenha apresentado déficit em ambos os setores de arrecadação, a incapacidade de autofinanciamento da previdência rural é marca evidente.

O impasse com o custeio da chamada “Previdência Rural” acontece por incapacidade de autofinanciamento, pois os futuros beneficiários não têm condições financeiras de contribuir, como ocorre com os trabalhadores urbanos, uma vez que vivem da agricultura de subsistência [...] sendo, portanto, raríssima a ocorrência de excedente de produção, pois eles produzem para o próprio consumo. Por

consequente, dificilmente haverá a venda de produção primária, pois o que é produzido pelo rurícola serve apenas para a sua subsistência e a de sua família. Dessa forma, o Estado tem que fazer uso do capital proveniente das contribuições dos trabalhadores urbanos para pagar os benefícios dos trabalhadores rurais, com fulcro no princípio da solidariedade (CÂMARA, 2011, p. 186)

Para Castro e Delgado, pesquisadores do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, em virtude das disposições da Constituição Federal de 1988, há hoje, inseridos no Regime Geral de Previdência Social, um sistema de previdência urbana, vinculado ao contrato de trabalho formal, amoldado como um seguro social contratual, e uma previdência rural “ancorada no reconhecimento do trabalho informal em regime de economia familiar como fonte legitimadora do direito previdenciário, na perspectiva da seguridade social”. Em outras palavras, os rurícolas inserem-se na seguridade, logo, na previdência social, pela ideia de repartição de receitas com os urbanos, e não propriamente pelo sistema securitário/contratualista e contributivista (CASTRO; DELGADO, 2003, p. 07).

Zimmermann (2013, p. 08), comentando o estudo publicado pelo IPEA, dirigido pelos autores acima citados, considera que o atual subsistema de previdência rural traceja uma espécie assistencialista, que se distancia do princípio contributivo, face a constante necessidade de financiamento.

Para os pesquisadores, o gasto com a Previdência Rural caracteriza a contrapartida financeira de um direito social, que deve ser assumido pelo conjunto da sociedade e financiado sob a forma de uma transferência tributária, não devendo ser assumido pelos contribuintes urbanos, do ponto de vista da equidade fiscal. O sistema do seguro social contratual do INSS não tem déficit. O déficit é oriundo do subsistema da previdência rural, que não deveria ser financiado pela previdência social urbana, mas pelas contribuições parafiscais que financiam a seguridade social. (CASTRO; DELGADO, 2003, p. 07 *apud* ZIMMERMANN, 2013, p. 8).

Há de se considerar que o ativismo judicial e a flexibilização dos conceitos atinentes ao segurado especial e suas características revelam a efetivação dos princípios da solidariedade previdenciária e da equidade da forma de participação e custeio da seguridade. Porém, é preciso salientar que, por outro lado, o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência social é frontalmente atingido, diante do apontado desequilíbrio entre receitas e despesas com a previdência rural, ao passo que se percebe uma antinomia jurídica na inserção dos rurícolas de subsistência no RGPS.

Nesse sentido é que se pode atribuir caráter assistencialista aos benefícios concedidos aos rurícolas em regime de economia familiar, aos pescadores artesanais e assemelhados. Tal natureza assistencial fica muito mais patente quando se reconhece o enquadramento da figura do “boia-fria” nesta classe.

Logo, pertinente destacar que na hipótese de descaracterização da natureza previdenciária dos benefícios concedidos aos segurados especiais, tais deverão ser inseridos

no rol dos beneficiários da assistência social e mantidos com o orçamento deste ramo da seguridade. Mas, caso se consagre o entendimento de que são sim segurados da previdência, há de se reconhecer que a natureza contributiva permanece incólume, incumbindo ao Estado uma maior fiscalização, pois nas palavras de Martins (2011, p. 189) “um dos maiores focos de sonegação previdenciária ocorre no âmbito rural”.

A despreocupação com a arrecadação rural, compreendidos os segurados especiais, os contribuintes individuais e empresas rurais, gera não só um desequilíbrio financeiro, mas uma banalização da autodeclaração do indivíduo como segurado especial. Ora, se para a concessão dos benefícios assegurados no art. 39, I, da Lei nº 8.213/91, basta a comprovação da atividade rural pelo período correspondente à carência do benefício postulado, não é difícil imaginar que um produtor rural que movimente mensal ou anualmente grandes receitas, venha a apresentar perante o INSS ou até mesmo o Judiciário, suas notas fiscais de compra/venda de menor valor, a fim de obter alguma prestação previdenciária mesmo sem que tenha contribuído.

Portanto, somente uma atuação legislativa de clara interpretação pode findar o impasse doutrinário e jurisprudencial criado entorno dos segurados especiais, inclusive definindo os limites de auferição de receitas anuais, a serem fiscalizadas por órgão específico, já que atualmente não há um critério objetivo para tal, recaindo sobre o subjetivismo do intérprete da norma este mister.

5 CONCLUSÃO

O desenvolvimento deste trabalho propiciou compreender o contexto histórico da inclusão previdenciária de classes de trabalhadores outrora vulneráveis, literalmente excluídos dos sistemas de seguridade oferecidos pelo Estado Brasileiro. Atentando-se à figura do segurado especial, na qual se inserem os agricultores de subsistência, os pescadores artesanais e seus assemelhados, o “boia-fria”, o extrativista vegetal, o seringueiro e até mesmo o indígena reconhecido pela FUNAI, foram traçadas considerações acerca da sua definição legal, contraposta à interpretação jurisprudencial e doutrinária.

Já no capítulo primeiro, se observou que os trabalhadores rurais que laboravam por conta própria tiveram tardia inserção no sistema previdenciário, o que se deu através da Lei Complementar nº 11, de 1971, momento da criação do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – PRORURAL, pois a Consolidação das Leis do Trabalho, de 1943, apenas contemplava os trabalhadores subordinados, isto é, empregados. Conquanto a Lei Complementar nº 11 de 1971 salvaguardasse os rurícolas, somente com a Constituição Federal de 1988 é que foram as previdências urbana e rural unificadas no Regime Geral, a fim de assegurar a equivalência dos benefícios e serviços da seguridade social a toda a população.

Abordados no capítulo segundo os princípios constitucionais atribuídos à seguridade social, bem como, especificidades no tocante à Previdência, se verificou que, em algum momento, podem tais ter aparência antinômica. A exemplo, complexa se torna a interpretação de que o segurado especial, ao contribuir com reduzidíssima alíquota ou, por vezes, nem contribuindo, sob a justificativa da solidariedade do sistema, de acesso universal e equânime, não venha a ferir os princípios da contributividade e do equilíbrio financeiro e atuarial da Previdência Social.

Constatou-se, também, que dentre os beneficiários da Previdência Social, o segurado especial e seus dependentes inserem-se numa conjuntura protecionista, de cunho constitucional e, por isso, reforçada na legislação infraconstitucional.

No capítulo terceiro, percebeu-se que a legislação previdenciária sofreu profundas alterações com o advento da Lei nº 11.718/2008, notadamente no enquadramento do segurado à condição de especial, ora mais gravosas, como ocorreu com a limitação da área de exploração, agrícola ou pecuária, em até 4 (quatro) módulos fiscais, ora mais permissivas, como a possibilidade de contratação de empregados por tempo determinado à razão de 120 (cento e vinte) pessoas/dia do ano civil, bem como, a utilização de beneficiamento da produção ou industrialização artesanal.

Verificou-se, ainda, que o Judiciário vem ativamente flexibilizando o enquadramento da classe, inclusive pendendo de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal a questão da “validade da contribuição a ser recolhida pelo produtor rural pessoa física que desempenha suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção”, pautada em repercussão geral, sob o Tema 723.

Não obstante, o Informe da Previdência, de junho de 2018, capitaneado pelo Ministério da Fazenda, demonstrou que entre janeiro e maio de 2018 houve um déficit de R\$ 35,6 bilhões entre receitas e despesas com os segurados rurais. Obviamente, a clientela de segurados especiais é muito menor que a urbana, alcançando no ano de 2017, 2,4 milhões de trabalhadores, compreendidos na faixa de 16 a 59 anos de idade, enquanto os urbanos representavam 48,2 milhões de contribuintes, cujo déficit foi de R\$ 25,8 bilhões. Ou seja, proporcionalmente o déficit entre arrecadação e pagamento de benefícios às populações rurais é muito maior que o da urbana, o que demonstra a incapacidade de autofinanciamento do sistema previdenciário rural.

Em razão deste fenômeno é que alguns pesquisadores do direito previdenciário atribuem aos benefícios concedidos aos segurados especiais a natureza assistencial, enquanto outros defendem ser apenas a efetiva aplicação do princípio da solidariedade.

Resta, por fim, aguardar o pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre a legalidade das contribuições vertidas pelos segurados especiais, pois apesar de possuírem natureza tributária, logo, compulsórias, contraditoriamente, a Lei nº 8.213/91, em seu art. 39, I, lhes assegurou diversas espécies de benefícios previdenciários pela simples comprovação da atividade rural no período relativo à carência do benefício postulado.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, R. **Direito Tributário**. 11ª ed. rev., atual. e amp1. Salvador: JusPodivm, 2017.

AMADO, F. **Curso de Direito e Processo Previdenciário**. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2014.

BRASIL. Leis e Decretos. **Lei 5.452, de 1º de maio de 1943**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/L4214.htm>. Acesso em: 05 set. 2018

_____. Leis e Decretos. **Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp11.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Decreto 73.617, de 12 de fevereiro de 1974**. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/23/1974/73617.htm>>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei 8.029, de 12 de abril de 1990**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8080.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei 8.142, de 28 de dezembro de 1990**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8142.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei 8.212, de 24 de julho de 1991**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei 8.213, de 24 de julho de 1991**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Decreto 569, de 16 de junho de 1992**. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:1992-06-16;569>>. Acesso em: 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei 8.742, de 07 de dezembro de 1993**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm>. Acesso em: 30 out. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em 05 set. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei 11.718, de 20 de junho de 2008**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11718-20-junho-2008-576871-norma-pl.html>>. Acesso em: 08 nov. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei Complementar nº 150, de 01 de junho de 2015**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp150.htm>. Acesso em 30 out. 2018.

_____. Leis e Decretos. **Lei 13.341, de 20 de setembro de 2016**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm>. Acesso em: 08 nov. 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria da Previdência Social. **Informe de Previdência Social: Evolução da Proteção Previdenciária no Brasil - 2017**. Junho de 2018. v. 30, n. 06.>. Acesso em 30 out. 2018.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 761263/SC**. Tema 723: “Validade da contribuição a ser recolhida pelo produtor rural pessoa física que desempenha suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção”. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/>>. Acesso em 07 nov. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp. nº 1212499/MG**, DJe: 22/10/2012. Sexta Turma. Relator: Ministro Og Fernandes. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em 07 nov. 2018.

_____. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **Súmula nº 41**. “A circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto”. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/tnu/>>. Acesso em 07 nov. 2018.

_____. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **PEDILEF nº 201072640002470**. Relator: Juiz Federal Rogério Moreira Alves. DOU: 20/09/2013. Disponível em: <<https://www2.cjf.jus.br/jurisprudencia/tnu/>>. Acesso em 07 nov. 2018.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. **Apelação Cível nº 2006.72.99.001853-0/SC**. Sexta Turma. Relator: Juiz Federal Sebastião Ogê Muniz. D.E.: 14/03/2007. Disponível em: <<https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/pesquisa.php>>. Acesso em 07 nov. 2018.

CÂMARA, K. **A aposentadoria por idade rural e seu caráter assistencial**. Revista de Estudos Jurídicos UNESP, v. 15, n. 22, 2012. p. 173-190. Disponível em:

<<https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/article/view/398>>. Acesso em: 30 out. 2018.

CASTRO, C. A. P de; LAZZARI, J. B. **Manual de Direito Previdenciário**. 20ª ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CASTRO, J. A. de; DELGADO, G. **Financiamento da previdência rural: situação atual e mudanças**. 2003. Disponível em <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2947>>. Acesso em: 26 nov. 2018.

GARCIA, S. M. **A aposentadoria por idade do trabalhador rural sob o enfoque constitucional: efetivação por meio da atividade judicial**. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Julio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, 2013. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/11449/115872>>. Acesso em: 10 out. 2018.

GUIMARÃES, R.E. dos R. O Trabalhador Rural e a Previdência Social: evolução histórica e aspectos controvertidos. **Revista Virtual da AGU**. Ano IX, n. 88, 2009. Disponível em: <<http://bit.ly/2j1FhPt>>. Acesso em: 30 out. 2018.

IBRAHIM, F.Z. **Curso de Direito Previdenciário**. 16ª ed. Niterói: Impetus, 2011.

KERTZMAN, I. **Curso Prático de Direito Previdenciário**. 8ª ed. Salvador: JusPodivm, 2011.

LEITÃO, A. S.; MEIRINHO, A. G. S. **Manual de Direito Previdenciário**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

LOPES JÚNIOR, N. M. **Direito Previdenciário: custeio e benefícios**. 4ª ed. São Paulo: Rideel, 2011.

MARTINS, S. P. **Direito da Seguridade Social**. 31ª ed. São Paulo: Atlas, 2011.

ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao/>> Acesso em: 05 setembro 2018.

ROCHA, D. M. **Comentários à Lei de Benefícios da Previdência Social**. 16ª ed., rev. atual., e ampl. São Paulo : Atlas, 2018.

RODRIGUES, R; GONÇALVES, J. C. **Procedimentos de Metodologia Científica**. 8. ed. Lages: Papervest, 2017.

SILVA, R. R. da. "**Sesmarias**". In: BiblioAtlas - Biblioteca de Referências do Atlas Digital da América Lusa. Disponível em: <<http://lhs.unb.br/atlas/Sesmarias>>. Acesso em: 05 set. 2018.

ZIMMERMANN, C. L. **Seguridade Social: Assistencialismo X Contributividade**. Revista da AGU, [S.l.], set. 2013. ISSN 2525-328X. Disponível em: <<https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/article/view/36>>. Acesso em: 26 nov. 2018.