

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA –
PROPPEC
CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS – CEJURPS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO ACADÊMICO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA AOS TRABALHADORES RURAIS

JOSÉ ENÉAS KOVALCZUK FILHO

Itajaí-SC
2013

UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA –
PROPPEC
CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS – CEJURPS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ
CURSO DE MESTRADO ACADÊMICO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CMCJ
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: FUNDAMENTOS DO DIREITO POSITIVO

A FUNÇÃO SOCIAL DA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA AOS TRABALHADORES RURAIS

JOSÉ ENÉAS KOVALCZUK FILHO

Dissertação submetida ao Curso de Mestrado Acadêmico em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Ciência Jurídica.

Orientador: Professor Doutor José Antonio Savaris.

Itajaí-SC
2013

AGRADECIMENTOS

Aos meus padroeiros, São José e Nossa Senhora Aparecida, pela paz de espírito que me proporcionaram no decorrer deste trabalho.

Aos meus familiares, pela paciência e compreensão em afastamentos prolongados do convívio familiar, em especial sábados e domingos.

À Universidade do Contestado pelo valioso apoio financeiro.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao Professor Dr. José Antonio Savaris, pessoa que abriu os meus olhos para a verdadeira proteção social do trabalhador rural e que realmente admiro.

TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Mestrado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, 29 de julho de 2013.

José Enéas Kovalczuk Filho

Mestrando

PÁGINA DE APROVAÇÃO

ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CRFB e CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e emendas constitucionais posteriores
CAP(s)	Caixa de aposentadoria e pensões
CLT	Consolidação das Leis trabalhistas
FUNRURAL	Fundo de Assistência do Trabalhador Rural
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
INPS	Instituto Nacional da Previdência Social
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ITR	Imposto Territorial Rural
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa de Aquisição de Alimentos
PRORURAL	Programa de Assistência ao Trabalhador Rural
LC	Lei Complementar
RAT	Risco Acidente do Trabalho
REsp	Recurso Especial
RE	Recurso Extraordinário
SEBRAE	Serviço de Apoio às <i>Micro</i> e Pequenas Empresas
SENAR	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
SSR	Serviço Social Rural
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TNU	Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais
TRU	Turma Regional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais
TRF	Tribunal Regional Federal

ROL DE CATEGORIAS

Aposentadoria por idade: benefício devido ao segurado que completa idade avançada; é um rendimento mensal vitalício¹.

Assistência social: “Trata-se, antes e propriamente, de pendor moral decorrente da consciência bem formada”².

Bem-estar: sinônimo de bem comum ou bem de todos³, conforme definição do Constituinte de 1988, que no art. 3º, IV, apresenta como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”⁴.

Benefícios Previdenciários: prestação pecuniária paga pela previdência social que visa a substituir a remuneração do segurado que tem impedimento de exercer seu trabalho. “São prestações do Regime Geral de Previdência Social que hospedam conteúdo patrimonial”⁵.

Benefícios Previdenciários Rurais: conjunto de prestações previdenciárias destinadas aos trabalhadores rurais.

Constituição: “o modo de organização da Sociedade política [...] e precisamente nessa perspectiva que já se afirmou que o fato de cada unidade política estar em uma Constituição (ou ser uma Constituição)”⁶.

Custeio: modelo de financiamento do sistema de Seguridade Social⁷.

Desenvolvimento: é processo de ampliação das capacidades das pessoas em fazerem escolhas, é um processo que depende da comunhão de esforços comuns com o objetivo de qualidade de vida, confiança no futuro, valorização do

¹ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, São Paulo: Saraiva, 1981, p. 160.

² BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**, 2ª Edição São Paulo: Quartier Latin, 2010, p. 60.

³ BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**, p. 24.

⁴ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**, – 3ª Ed., Brasília: Secretaria de Documentação, 2010, p. 44.

⁵ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2011, p. 404.

⁶ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 35

⁷ BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**, p. 204.

potencial das pessoas, enfim, o desenvolvimento é um meio para a valorização da vida social⁸.

Dignidade da pessoa humana: “Em função do valor da vida para a pessoa e para a ordem jurídica, ademais do fato de que a vida é o substrato fisiológico (existencial no sentido biológico) da própria dignidade, mas também de acordo com a premissa de que toda a vida humana é digna de ser vivida. [...] Assim, o mais apropriado será falar não de um Direito à vida, mas sim, de um Direito ao respeito e à proteção da vida humana”⁹.

Direito: “[...] o Direito não é norma, mas um conjunto coordenado de normas, sendo evidente que uma norma jurídica não se encontra jamais só, mas está ligada a outras normas com as quais forma um sistema normativo”¹⁰.

Direitos fundamentais: são os Direitos e liberdades do seres humanos reconhecidos e positivados em ordem constitucional pelo Estado, com abrangência nacional, porque diferem dos Direitos humanos reconhecidos em nível internacional¹¹.

Direitos fundamentais sociais: estamos diante dos Direitos econômicos, sociais e culturais tidos como de segunda dimensão, com ideal de “liberdades sociais” e, por representarem as reivindicações das classes menos favorecidas, representam densificação do princípio da Justiça Social¹².

Direitos humanos: de matriz internacional, são inerentes à própria condição e à dignidade humana e representam uma espécie de moral jurídica universal; por fim, acabam se transformando em Direitos fundamentais com a positivação pelos Estados¹³.

⁸ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Faculdade de Economia do Porto Programa de Doutoramento em Economia. Disponível em: <www.fep.up.pt/docentes/joao/material/desenv_liberdade.pdf> acesso em: 15 maio 2013.

⁹ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**, p. 353 e 360.

¹⁰ BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. Trad. Maria Celeste C. J. Santos; 11 ed. Brasília: Ed UNB, 1999, p. 31.

¹¹ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10a Ed. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2011, p. 34-35.

¹² SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**, p. 47-48.

¹³ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**, p. 31-33.

Estado: organismo político gerido por conjunto de normas que regem o funcionamento da Sociedade. “(1) trata-se de uma *‘forma não primitiva de governo’*; (2) é um órgão típico da *‘Sociedade complexa’*; e (3) qualquer que seja a Sociedade na qual se encontre é, o *‘órgão fundamental’*”¹⁴.

Êxodo rural: abandono do campo por seus habitantes, que, em busca de melhores condições de vida, se transferem de regiões com ausência de perspectivas de vida digna a outras, podendo ocorrer de áreas rurais para centros urbanos. “É exatamente a miséria dos campos que produz a grande massa dos pobres que migram para as cidades [...]”¹⁵.

Função Social: é o Estado proporcionando o bem-estar e a Justiça Social e a promoção efetiva dos Direitos fundamentais. “À Função Social compete servir não só como grande estímulo ao progresso material, mas sobretudo à valorização crescente do Ser Humano, num quadro em que o Homem exercita sua criatividade para crescer como indivíduo e com a Sociedade”¹⁶.

Igualdade: “[...] a noção de valor intrínseco igual dos seres humanos; há discordâncias sobre a melhor maneira de interpretá-la e de reconhecer suas exigências nas instituições básicas da Sociedade. [...] quando se tem em mente, é especificar uma concepção de Justiça distributiva que seja praticável em uma Sociedade democrática e que forneça um critério (liberal-igualitário) de progresso moral”¹⁷.

Justiça: “[...] constata-se que para Aristóteles a Justiça possui um caráter dual, ao mesmo tempo se refere à virtude que disciplina o indivíduo a agir com a devida proporção em suas relações, seja esta uma proporção geométrica ou aritmética, também diz respeito às normas que regem a organização da sociedade. Tem-se assim que a Justiça se manifesta como de elementar importância, tanto para o

¹⁴ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, . 3. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora; Editora Diploma Legal, 2003, p. 40.

¹⁵ DIAS, Maria da Graça dos Santos. **A Justiça e o Imaginário Social**. Editora Momento Atual, Florianópolis, 2003, p. 79;

¹⁶ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 94.

¹⁷ VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. Sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 36.

alcance da *eudaimonia* do homem ético, quanto para a realização desta felicidade na *polis*, por meio do Governo político”¹⁸.

Justiça social: programa que se efetiva mediante o respeito aos Direitos fundamentais sociais, com distribuição igualitária e uniforme dos recursos sociais, principalmente aos mais necessitados. A Justiça Social é algo maior e vai além do conceito de bem-estar social, esta é o meio de concretização do bem-estar social e busca a garantia de uma existência digna aos indivíduos, onde “a responsabilidade coletiva serve como motor de arranque para os atores na esfera de atuação da Justiça Social”¹⁹.

Norma: “significa que algo deve ser. Pode-se caracterizar a norma como o sentido de um ato de vontade”²⁰, muitas vezes representados por princípios constitucionais fundamentais, os quais trazem a ideia do “deve ser” da norma.

Norma fundamental: Representa na maioria das vezes a Constituição de um Estado; tem como fundamento os princípios constitucionais; a doutrina clássica define: “A norma fundamental é o termo unificador das normas que compõem um ordenamento jurídico” e, ainda, “Portanto, se existem normas constitucionais, deve existir o poder normativo do qual elas derivam: esse poder é o Poder Constituinte. O Poder Constituinte é o poder último, ou, se quisermos, supremo, originário, num ordenamento jurídico”²¹.

Poder Judiciário: é um poder de Estado que realiza o serviço público de julgar, com competência para se auto-organizar e com autonomia financeira²².

Políticas públicas: pode ser definida como a opção política e governamental na realização de planos, metas, implementação e avaliação dos resultados, com

¹⁸ SOARES, Josemar Sidinei, SANTOS, Tiago Mendonça dos. **O conceito de Justiça no pensamento filosófico de Aristóteles**. Revista Digital USP. Disponível em: < <https://uspdigital.usp.br/siicusp/cdOnlineTrabalhoVisualizarResumo?numeroInscricaoTrabalho=5327&numeroEdicao=18>> acesso em 03 junho 2013.

¹⁹ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. p. 36.

²⁰ KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**: Introdução à problemática científica do direito; tradução J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. – 7. Ed. Rev. - São Paulo, SP: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 46.

²¹ BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**, p. 49 e 58.

²² FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**. São Paulo: LTr, 2011. p. 89-90.

utilização de recursos públicos, para atender a satisfação dos interesses da coletividade²³.

Prestação Previdenciária: “é gênero de que são espécies benefícios e serviços”²⁴.

Previdência Social: derivada da Seguridade Social é definida como um seguro social, com a finalidade de prover subsistência ao trabalhador, em caso de perda de sua capacidade laborativa. “[...] a Previdência Social evidencia seu papel nuclear para a manutenção do ser humano dentro de um nível existencial minimamente adequado”²⁵.

Princípios constitucionais: A Constituição de um País deve ser estruturada em valores axiológicos de uma Sociedade, para ser justa e aceita por esta, e estes valores são muitas vezes representados por princípios constitucionais tidos como fundamentais, os quais trazem a ideia de “deve ser” da norma, ou seja, antes de “um conjunto de regras jurídicas superiores, a Constituição deve apresentar ‘momentos axiológicos’ corporizados em normas e princípios dotados de bondade material (garantia de direitos e liberdades, separação de poderes, controlo do poder, Governo representativo)”²⁶.

Proteção Social: importante instrumento de política pública para enfrentar a exclusão social, a desigualdade e a pobreza. Ela abrange tanto o seguro social como a assistência social²⁷.

Saúde: “[...] no preâmbulo de cuja Constituição se define a saúde como o ‘completo bem-estar físico, mental e social’, noção que de longe supera a aceção de saúde como a mera ausência de doença”²⁸.

²³ FRANÇA, Giselle de Amaro e. O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias, p. 23.

²⁴ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**, p. 404.

²⁵ ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social**. Na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 111.

²⁶ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7a Ed. Livraria Almedina. Coimbra, 2003, p. 1131.

²⁷ ONU, Organização das Nações Unidas. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Disponível em: <www.ipc-undp.org/PagePortb.do?id=156&active=3> acesso em 02 junho 2013.

²⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações, in: SARLET, Ingo Wolfgang e TIMM,

Segurado: trabalhador contribuinte à Previdência Social detentor do Direito aos benefícios e serviços oferecidos pelo ente previdenciário. Ainda, “é *status* conferido ao indivíduo que se liga diretamente à Previdência Social, mediante um vínculo jurídico denominado filiação”²⁹.

Seguridade Social: A Seguridade Social tem como seu principal objetivo a busca do bem estar social e da Justiça Social do trabalhador, como forma de garantir a cobertura do maior número de riscos sociais. Diante da lógica que os riscos sociais estão protegidos, a Sociedade como um todo resta protegida. Ainda, deve-se compreender a Seguridade Social como gênero de técnicas de proteção social das espécies: saúde, previdência e assistência social ³⁰.

Sociedade: “é a criadora e mantenedora do Estado [...] que deve ser, em tese e na prática, com ela comprometido. [...] o Estado Contemporâneo – qualquer que seja o suporte ideológico que o sustente – deve possuir uma característica peculiar que é a sua Função Social, expressa no compromisso (dever de agir) e na atuação (agir) em favor de **toda a Sociedade**”³¹.

Trabalho: conjunto de atividades e esforços do indivíduo com objetivo de alcançar um resultado ou uma meta e proporcionar meio de subsistência. Ainda, não podemos esquecer que o “valor social do trabalho” apresenta potencialidade significativa para o Constituinte de 1988, que o arrolou no artigo 1º, IV³², entre os objetivos principais da nação.

Trabalhador rural: Conforme art. 2 da Convenção da OIT: “[...] a expressão ‘trabalhadores rurais’ abrange todas as pessoas dedicadas, nas regiões rurais, a tarefas agrícolas ou artesanais ou a ocupações similares ou conexas, tanto se trata de assalariados como, ressalvadas as disposições do parágrafo 2º deste

Luciano Benetti (Org.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e “Reserva do Possível”**, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 40.

²⁹ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**, p. 398.

³⁰ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, In: ROCHA, Daniel Machado da. SAVARIS, José Antonio (Coord). **Curso de Especialização em Direito Previdenciário**, Volume I, Curitiba: Juruá, 2005, p. 76.

³¹ PASOLD, Cezar Luiz. Função Social do Estado Contemporâneo, p. 21 (destaque existente no original).

³² CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. Interpretação dos direitos fundamentais sociais, solidariedade e consciência de classe. in: CANOTILHO, J. J. Gomes; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha (Coord.). **Direitos Fundamentais Sociais**, São Paulo: Saraiva, 2010, p. 148.

artigo, de pessoas que trabalhem por conta própria, como arrendatários, parceiros e pequenos proprietários”.³³

³³ OIT, Organização Internacional do Trabalho. **Convenção n. 141**. Disponível em: < www.oitbrasil.org.br/node/495> acesso em 02 de junho de 2013.

SUMÁRIO

RESUMO	17
RESUMEN	18
INTRODUÇÃO	19
FUNDAMENTOS AXIOLÓGICO-NORMATIVOS DO DIREITO À PROTEÇÃO SOCIAL	22
1.1 FUNDAMENTOS PRIMEIROS.	22
1.2 DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A SEGURIDADE SOCIAL.....	35
1.3. MANIFESTAÇÕES DA SEGURIDADE SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.	40
1.4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL RURAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.	44
O CUSTEIO E A PROTEÇÃO SOCIAL DO TRABALHADOR RURAL BRASILEIRO	54
2.1 RECONHECIMENTO HISTÓRICO DA PROTEÇÃO SOCIAL PREVIDENCIÁRIA DO TRABALHADOR RURAL BRASILEIRO.	54
2.2 UM CONCEITO DE TRABALHADOR RURAL.....	61
2.2.1 Empregado rural.	72
2.2.2 Trabalhador avulso rural.	75
2.2.3 O contribuinte individual rural.....	76
2.2.4 O segurado especial.	78
2.3 DAS CONTRIBUIÇÕES À PREVIDÊNCIA SOCIAL NA ÁREA RURAL.	84
2.4 PARTICULARIDADES DO TRATAMENTO NORMATIVO DESTINADO À PREVIDÊNCIA SOCIAL DO TRABALHADOR RURAL.	91
A FUNÇÃO SOCIAL DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS RURAIS	102
3.1 UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PREVIDENCIÁRIAS RURAIS NO BRASIL.....	102
3.1.1 Políticas Públicas Previdenciárias.....	102
3.1.2 Políticas Públicas Rurais.....	104
3.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL E AS EXIGÊNCIAS DE JUSTIÇA.....	111
3.2.1 Mercado de trabalho rural	111
3.2.2 Desenvolvimento Social Rural	115

3.3 A FUNÇÃO SOCIAL DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS RURAIS.....	121
3.3.1 O que é Função Social?	122
3.3.2 Os benefícios previdenciários rurais e a Função Social.....	123
3.4 DA ATUAL PROTEÇÃO SOCIAL PREVIDENCIÁRIA DESTINADA AOS TRABALHADORES RURAIS E A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. ...	130
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	144
REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS.....	148

RESUMO

A presente Dissertação está inserida na linha de pesquisa *Constitucionalismo e Produção do Direito*, visto que o estudo voltou-se para os princípios constitucionais como vértices axiológico-normativos do ordenamento jurídico; assim, o presente trabalho tem como objetivo fazer uma abordagem da Função Social dos benefícios previdenciários rurais, isto é, a Previdência Social como instrumento de políticas públicas para a efetivação dos Direitos fundamentais insculpidos em nossa Constituição. Em primeiro momento, trouxemos os fundamentos axiológico-normativos do Direito à proteção social, com destaque ao trabalhador rural; em seguida, analisamos o contexto histórico da legislação previdenciária rural, o atual conceito de trabalhador rural, o custeio e o tratamento normativo. Por fim, com estudo das Políticas Públicas Rurais, mercado de trabalho rural, Desenvolvimento Social Rural e das principais decisões judiciais aos rurícolas, destacamos a Função Social dos benefícios previdenciários rurais como promotores da inclusão social. O trabalho foi desenvolvido em três capítulos e o método de abordagem foi o indutivo, através de pesquisa bibliográfica.

Palavras-chaves: Função Social, Benefícios previdenciários, Trabalhador rural.

RESUMEN

Esta tesis se inserta en la línea del constitucionalismo investigación y Ley de producción, ya que el estudio se dirigió a los principios constitucionales como vértices axiológica y normativa legal, por lo tanto, el presente trabajo tiene como objetivo realizar una aproximación a la función social de la beneficios de seguridad social rural, es decir, el bienestar social rural como instrumento de política pública para el ejercicio de los derechos fundamentales en la Constitución esculpidas. La primera vez llevó a los fundamentos axiológicos, normativos del derecho a la protección social, especialmente a los trabajadores rurales, a continuación, analizó el contexto histórico de la legislación rural de seguro social, el concepto actual de los trabajadores rurales, la financiación y el tratamiento regulatorio. Finalmente, un estudio de las políticas rurales, el mercado de mano de obra rural, el desarrollo social rural y los principales juicios a la población rural, al poner de relieve la función social de las pensiones rurales y socialmente inclusivo. El estudio se llevó a cabo en tres capítulos y el método de enfoque era inductivo, a través de una revisión de la literatura.

Palabras clave: función social, las prestaciones de seguridad social, trabajador campesino.

INTRODUÇÃO

O intérprete da norma jurídica possui seus conceitos e preconceitos muitas vezes predeterminados pelo contexto histórico que vivenciou, e estes por diversas vezes são determinantes na sua interpretação legal de determinado assunto³⁴.

Na leitura da norma previdenciária rural, a história de cada intérprete, se foi ou não trabalhador rural, se teve pais no meio rural, ou se ainda tem familiares no meio rural, pode ocasionar interpretações totalmente diferenciadas, situação que é imoral e ilegal, porque o intérprete não pode colocar seu contexto histórico sobre a real intenção da norma.

Ademais, o efetivo conhecimento da realidade rural deve ser buscado pelo Legislador e pelo intérprete da norma previdenciária destinada ao rurícola. Nesta lógica, o aplicador da norma deve buscar mais que o texto legal³⁵, motivo pelo qual o presente estudo pautou-se pela interdisciplinaridade.

Deste modo, no primeiro capítulo trouxemos os fundamentos axiológico-normativos do direito à proteção social, numa abrangência geral de proteção social, com o devido destaque ao trabalhador rural.

A Constituição e seus princípios fundantes tiveram sua própria história e esta foi motivo de inúmeros debates no Parlamento e na Sociedade; assim, o contexto histórico, a intenção do Constituinte e, principalmente, a moral da Constituição não pode ser superada por conceitos e preconceitos do intérprete.

A Constituição é colocada à prova somente diante do caso prático ou concreto³⁶, que pode ser muito posterior à sua criação, entretanto, mesmo que

³⁴ SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**: Contributo para Superação da Prática Utilitarista. Florianópolis: Conceito Editorial, 2011, p. 21-22.

³⁵ SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**. p. 71.

³⁶ STRECK, Lenio Luiz, Neoconstitucionalismo, positivismo e pós-positivismo. In: FERRAJOLI, Luigi; STRECK, Lenio Luiz; TRINIDADE, André Karam (org.) **Garantismo, hermenêutica e (neo) constitucionalismo**: um debate com Luigi Ferrajoli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012. p. 92.

após vinte quatro anos da Constituinte, a interpretação prática deverá levar em conta os fundamentos morais da Constituição, ou seus fundamentos axiológico-normativos.

No segundo capítulo, trouxemos o contexto histórico da legislação previdenciária rural, que demonstrou os grandes preconceitos sofridos pelos rurícolas em relação aos urbanos, tanto que o estudo comprovou que os Direitos sociais previdenciários do meio rural foram alcançados com inúmeros atrasos, se comparados aos operários urbanos.

Na sequência apresentamos uma análise do conceito de trabalhador rural que leva em consideração não só parâmetros legais, como também socioeconômicos, na tentativa de fugir de interpretações equivocadas e restritivas de Direitos³⁷ que descaracterizam o penoso trabalho rural diante de situações de remuneração, ocupação, local, enfim, interpretações com parâmetros moralmente arbitrários³⁸.

Por fim, no segundo capítulo, apresentamos o custeio previdenciário rural, esclarecendo que somente parte dos rurícolas contribuem de maneira diferenciada³⁹ e o tratamento normativo rural, com destaque aos principais benefícios previdenciários destinados ao meio agrícola.

No terceiro capítulo, após construção teórica de base dos capítulos antecedentes, chegamos ao ponto destaque do presente trabalho, a Função Social dos benefícios previdenciários rurais, iniciando com uma análise das Políticas Públicas Rurais que comprovam a intenção governamental de proteger e proporcionar expansão do setor rural familiar, que representa aproximadamente 70% da produção de alimentos do País⁴⁰.

³⁷ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**: O conceito Jurídico para além da sobrevivência individual. Curitiba: Juruá, 2013, p. 24.

³⁸ VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. Sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 26-27.

³⁹ Referimos-nos aos trabalhadores rurais enquadrados como segurados especiais (art. 11, VII, Lei n. 8.213/91), conforme apresentado no item "2.3".

⁴⁰ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 194.

Na continuidade, apresentamos as peculiaridades do mercado de trabalho rural, que difere na essência do urbano, e apresentamos uma alternativa para expansão e Desenvolvimento Social no meio rural, onde o verdadeiro desenvolvimento é um meio para a valorização da vida social⁴¹.

Definimos Função Social na hermenêutica de Cesar Luiz Pasold, agir e dever de agir⁴², para apresentarmos a Função Social dos benefícios previdenciários rurais como verdadeiro meio de transferência de renda ao meio agrícola, combate às desigualdades sociais, ao êxodo rural, enfim, meio eficiente de inclusão social⁴³.

Em arremate, concluímos o trabalho com a análise das principais e mais controversas decisões judiciais no tocante aos benefícios previdenciários aos rurícolas, estudo que se pautou pela superação da simples “aplicação” das normas rurais, para uma aplicação normativa que considera também a necessidade de “realização” do direito⁴⁴ e principalmente do direito previdenciário⁴⁵ rural.

⁴¹ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Faculdade de Economia do Porto Programa de Doutoramento em Economia. Disponível em: <www.fep.up.pt/docentes/joao/material/desenv_liberdade.pdf> acesso em: 15 de maio de 2013.

⁴² PASOLD, Cesar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 3. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora; Editora Diploma Legal, 2003, p. 108.

⁴³ DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil**, p. 8; BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 146 e; ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 14.

⁴⁴ É a realização do Direito enquanto Direito. NEVES, A. Castanheira. **Metodologia Jurídica: Problemas Fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 1993, p. 18.

⁴⁵ SAVARIS, José Antonio. Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social. p. 69-70.

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS AXIOLÓGICO-NORMATIVOS DO DIREITO À PROTEÇÃO SOCIAL

O tema angular do presente capítulo é de suma importância para o trabalho; assim, definimos fundamentos axiológico-normativos como os valores fundamentais que justificam os princípios que consagram todo o sistema de proteção social⁴⁶ inserido na Constituição⁴⁷ da República Federativa do Brasil de 1988:

Com efeito, a partir dos valores que justificam ou reclamam a existência de um sistema de proteção previdenciária, alcançam-se os princípios jurídicos que encerram tal pauta axiológica e a revestem de normatividade jurídica⁴⁸.

Por este motivo, o direito à Seguridade Social possui bases fortes nos valores fundamentais ligados à proteção social da vida humana contra a necessidade, num verdadeiro valor moral que busca a garantia individual do cidadão através de um Estado que respeite e promova a concretização do primado da dignidade da pessoa humana.

Nesta lógica, o debate da Seguridade Social reclama estudo, além da dignidade da pessoa humana, dos valores de Bem-Estar e Justiça Social, com destaque ao valor social do trabalho.

1.1 FUNDAMENTOS PRIMEIROS⁴⁹.

A noção doutrinária de “fundamentos primeiros” é construída a partir da leitura dos princípios que possibilitam a compreensão de toda a trama normativa do

⁴⁶ A Organização das Nações Unidas – ONU define **Proteção Social** como um importante instrumento de política pública para enfrentar a exclusão social, a desigualdade e a pobreza. Ela abrange tanto o seguro social como a assistência social. ONU, Organização das Nações Unidas. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Disponível em: <www.ipc-undp.org/PagePortb.do?id=156&active=3> acesso em 02 junho 2013.

⁴⁷ Definimos Constituição como “o modo de organização da sociedade política [...] e precisamente nessa perspectiva que já se afirmou que o fato de cada unidade política estar em uma constituição (ou ser uma constituição)”. SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 35.

⁴⁸ SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**: Contributo para Superação da Prática Utilitarista. Florianópolis: Conceito Editorial, 2011, p. 291.

⁴⁹ O termo “fundamentos primeiros” é de autoria de José Antonio Savaris. SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**, p. 316.

sistema jurídico, que muitas vezes somente se revelam diante do caso real ou concreto⁵⁰.

A proteção contra a necessidade é o maior bem jurídico a ser alcançado pelos princípios constitucionais previdenciários fundamentais, porque diretamente ligada à proteção da vida humana e sua existência digna, visto que: “[...] relaciona-se diretamente com o fundamento axiológico-normativo do sistema jurídico previdenciário que é, justamente, a proteção contra a necessidade”⁵¹.

A Constituição Federal de 1988 é fundamentada em seu cerne no **primado da dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III, CF/88 ⁵²) e esta dignidade nos genuínos direitos humanos universais com ênfase no direito à vida, liberdade e igualdade⁵³, os quais representam os meios para promover o bem-estar geral ⁵⁴ e a Justiça Social:

A relação mais forte é a que se estabelece entre o direito à vida e a dignidade da pessoa humana, precisamente em função do valor da vida para a pessoa e para a ordem jurídica, ademais do fato de que a vida é o substrato fisiológico (existencial no sentido biológico) da própria dignidade, mas também de acordo com **a premissa de que toda a vida humana é digna de ser vivida**. [...] Assim, o mais apropriado será falar não de um direito à vida, mas sim, de um direito ao respeito e à proteção da vida humana⁵⁵.

Assim, inegável que o princípio da dignidade da pessoa humana está diretamente ligado à vida e seu titular, como também aos valores morais de: liberdade, segurança, Bem-Estar, desenvolvimento, igualdade e Justiça⁵⁶, valores

⁵⁰ SAVARIS, José Antonio. Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social, p. 316.

⁵¹ SAVARIS, José Antonio. Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social, p. 316.

⁵² BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**. – 3ª Ed., Brasília: Secretaria de Documentação, 2010, p. 22.

⁵³ Definimos *Igualdade* ao exemplo de VITA, para quem igualdade vai além da promoção de instituições básicas; para o autor, o pleno exercício da igualdade somente se efetiva com a busca do progresso moral: “[...] na noção de valor intrínseco igual dos seres humanos há discordâncias sobre a melhor maneira de interpretá-la e de reconhecer suas exigências nas instituições básicas da sociedade. [...] quando se tem em mente, é especificar uma concepção de justiça distributiva que seja praticável em uma sociedade democrática e forneça um critério (liberal-igualitário) de progresso moral”. VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. Sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 36.

⁵⁴ SAVARIS, José Antonio. Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social. p. 293-294.

⁵⁵ SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012. p. 353 e 360 (destaques nossos).

⁵⁶ Definimos *Justiça* na noção Aristotélica apresentada por Soares e Santos: “[...] constata-se que para Aristóteles a Justiça possui um caráter dual, ao mesmo tempo se refere à virtude que

estes supremos de uma sociedade fraterna, pluralista, sem preconceitos e fundamentada na harmonia social, conforme relatado no Preâmbulo da Carta Federal de 1988, no qual contém a explicação dos valores que dominam a Obra Constitucional de 1988⁵⁷.

Elevada a um valor axiológico supremo pelo Constituinte de 1988, destacamos que a dignidade da pessoa humana, em seu conteúdo, extrapola o campo individualista para um conteúdo coletivo:

Pode-se afirmar que a dignidade humana é valor moral, espiritual e também material, na medida em que um mínimo indispensável de proteção aos valores extrapatrimoniais e patrimoniais devem ser assegurados pelo Estado e pela sociedade a cada indivíduo⁵⁸.

Por tais argumentos se justifica a afirmação de que a justiça humana se concretiza no Direito⁵⁹ e este emana e se fundamenta no primado da dignidade da pessoa humana, que é relacionado à vida na lógica de um direito superior e pré-estatal:

Dignidade é o pressuposto da ideia de justiça humana, porque ela é que dita a condição superior do homem como ser de razão e sentimento. Por isso é que **a dignidade humana independe de merecimento pessoal ou social**. Não se há de ser mister ter de fazer por merecê-la, **pois ela é inerente à vida** e, nessa contingência, é um direito pré-estatal⁶⁰.

disciplina o indivíduo a agir com a devida proporção em suas relações, seja esta uma proporção geométrica ou aritmética, também diz respeito às normas que regem a organização da sociedade. Tem-se assim que a Justiça se manifesta como de elementar importância tanto para o alcance da *eudaimonia* do homem ético, quanto para a realização desta felicidade na *polis*, por meio do governo político". SOARES, Josemar Sidinei, SANTOS, Tiago Mendonça dos. **O conceito de Justiça no pensamento filosófico de Aristóteles**. Revista Digital USP. Disponível em: <<https://uspdigital.usp.br/siicusp/cdOnlineTrabalhoVisualizarResumo?numeroInscricaoTrabalho=5327&numeroEdicao=18>> acesso em 03 junho 2013.

⁵⁷ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. ADI 2.076, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 8-5-2008, Plenário, DJE de 17-10-2008. In **A Constituição é o Supremo**. – 3ª Ed., Brasília: Secretaria de Documentação, 2010, p. 15.

⁵⁸ FERREIRA COELHO, Luciana Zacharias Gomes. **A Construção da Dignidade Humana por Meio da Educação e do Trabalho**. In: Revista de Direitos Fundamentais & Justiça, ano 6, n. 21, out./dez.2012, p. 166-167.

⁵⁹ Definimos *Direito* na leitura de Bobbio: "[...] o Direito não é norma, mas um conjunto coordenado de normas, sendo evidente que uma norma jurídica não se encontra jamais só, mas está ligada a outras normas com as quais forma um sistema normativo". BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**, p. 31. E *norma* na leitura de Kelsen: "significa que algo deve ser"⁵⁹. KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**, p. 46.

⁶⁰ ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O Princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. Revista Interesse Público, v. 4, p. 23-48, 1999. Disponível em: <<http://www.>

Os direitos ligados ao pressuposto da dignidade da pessoa humana independem de contratos ou normas jurídicas, por serem inerentes à natureza humana e anteriores a qualquer norma ou mesmo a criação de um grupo político organizado⁶¹.

Neste contexto, a Seguridade Social é meio para promoção e concretização do primado da dignidade da pessoa humana, “sendo-lhe atribuída a tarefa hercúlea – ideal quase inatingível, mas o qual deve ser incessantemente perseguido – de garantir a todos um mínimo de bem-estar nas situações geradoras de necessidade”⁶².

Neste viés, a Seguridade Social é diretamente ligada aos direitos humanos e fundamentais: “[...] os ‘direitos humanos’ se transformaram em ‘direitos fundamentais’”⁶³, e suas pilstras se fundamentam no valor da dignidade da pessoa humana e no valor social do trabalho.

O valor social do trabalho⁶⁴ é destacado pela Constituição da República de 1988 como primordial, tanto que foi inserido no tópico destinado à Ordem Social: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais”⁶⁵.

egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32229-38415-1-PB.pdf >. Acesso em: 11 mar. 2013 (destaques nossos).

⁶¹ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social. In: ROCHA, Daniel Machado da. SAVARIS, José Antonio (Coord). **Curso de Especialização em Direito Previdenciário**, Volume I, Curitiba: Juruá, 2005, p. 63.

⁶² CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 76.

⁶³ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 64.

⁶⁴ “O valor do trabalho contribui significativamente para a realização da dignidade humana, porquanto insere o homem no seio da comunidade, de modo a ser valorizado como tal, sentindo-se um igual entre os demais. [...] **o homem sem trabalho perde a dignidade, na medida em que o conduz à situação degradante de dependência**”. BRUXEL, Márcia Maria Pierozan. A Contagem Recíproca do Tempo de Serviço Rural: Uma Abordagem da Legislação à Luz de Princípios Constitucionais. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 186 (destaques nossos).

⁶⁵ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**. – 3ª Ed., Brasília: Secretaria de Documentação, 2010, p. 1287.

Não podemos esquecer que, o valor social do trabalho apresenta potencialidade significativa para o Constituinte de 1988, que o arrolou no artigo 1º, IV⁶⁶, entre os objetivos principais da Nação.

Deste modo, sobre a titulação geral de Seguridade Social, o direito previdenciário estuda os mecanismos de proteção social e seu aparato normativo, os conflitos e os riscos sociais, entretanto, sempre numa visão coletiva de bem comum e de Justiça Social⁶⁷.

Diante da lógica acima, o **Bem-Estar** é conceituado como sinônimo de bem comum ou bem de todos⁶⁸, conforme definição do Constituinte de 1988, que no art. 3º, IV, apresenta como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”⁶⁹.

Uma completa definição de Bem-Estar social exige um conjunto de serviços e benefícios sociais com abrangência universal promovidos pelo Estado, com o objetivo de promoção de interesses sociais comuns e coletivos, mediante cooperação coletiva para a promoção da igualdade, erradicação da pobreza, da marginalização, da redução das desigualdades sociais:

Os esforços para garantir a igualdade de oportunidades – que, frise-se, é o objetivo principal do Estado de Bem-Estar – e uma certa distribuição de renda derivada de algumas ações do próprio Estado, completaram esta nova dimensão da Democracia que este modelo ideológico de Estado representa, com a seguridade social tendo exercido papel de destaque em toda sua evolução⁷⁰.

⁶⁶ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. Interpretação dos direitos fundamentais sociais, solidariedade e consciência de classe. in: CANOTILHO, J. J. Gomes; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha (Coord.). **Direitos Fundamentais Sociais**, São Paulo: Saraiva, 2010, p. 148.

⁶⁷ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário, p. 37.

⁶⁸ BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**. 2ª Edição São Paulo: Quartier Latin, 2010. p. 24.

⁶⁹ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**, p. 44.

⁷⁰ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social. In: ROCHA, Daniel Machado da. SAVARIS, José Antonio (Coord). **Curso de Especialização em Direito Previdenciário**, Volume I, Curitiba: Juruá, 2005, p. 24.

Para compreensão plena do conceito de bem-estar social, é necessária uma análise do desenvolvimento histórico do termo ligado à noção de proteção social dos indivíduos e da coletividade por meio da Seguridade Social:

A localização do instituto ou do ramo do direito na perspectiva histórica nos dá a dimensão de sua existência e de seus postulados fundantes. [...] Os melhores exemplos são o próprio direito do Trabalho e a seguridade social. Surgiram como forma de proteção em momentos de intensa exploração do trabalho, tratados como subvalor⁷¹.

Numa perspectiva histórica de bem-estar social, a Revolução Francesa em 1789 e o advento da Revolução Industrial provocaram um alto número de acidentes de trabalho, e por consequência uma grande massa de trabalhadores incapacitados que ficaram à margem da Sociedade, sem proteção material alguma⁷², sendo inevitável na época uma revolta da classe obreira por melhores condições de trabalho.

Por este motivo, Norberto Bobbio, um dos maiores juristas mundiais, defende que: “[...] as demandas de proteção social nasceram com a Revolução Industrial”⁷³.

Semelhante estado de coisas fez surgir diferentes teorias econômicas, a mais conhecida delas possivelmente a formulada por Karl Marx, a qual, em resumo, preconizava a tomada do poder pela classe operária e a instituição inicial de uma ditadura do proletariado, até que as demais classes houvessem desaparecido e o próprio Estado deixasse de ser necessário.

⁷¹ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. Interpretação dos direitos fundamentais sociais, solidariedade e consciência de classe. p. 146 (destaque nosso).

⁷² Muitas das fábricas, particularmente as que se dedicavam ao fabrico de produtos têxteis, eram piores do que prisões. As janelas eram pequenas e geralmente conservavam-se fechadas a fim de manter a umidade necessária à manufatura do algodão. Mau ar, calor sufocante, falta de higiene, combinados com horários intoleráveis, reduziam inúmeros operários a esqueletos, arrastando muitos deles ao alcoolismo e ao crime. Ademais, as novas cidades industriais se desenvolveram tão rapidamente e de modo tão casual que, durante certo tempo as condições de habitação dos pobres se tornaram abomináveis. Ainda em 1840, em Manchester, um oitavo das famílias da classe operária vivia em porões. Outras amontoavam-se em miseráveis casas alugadas com cerca de doze pessoas em cada quarto. Essas condições eram tão pavorosas que os empregados das fábricas inglesas possivelmente tinha no começo do século XIX uma situação pior do que a dos escravos das fazendas da América. BURNS, Edward McNall. **História da Civilização Ocidental**. Vol. 2. Tradução de Lourival Gomes Machado e Lourdes Santos Machado. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1952, p. 674.

⁷³ BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004, p. 53.

Via-se no Estado o braço forte dos burgueses, auxiliando a manter os operários em estado de subserviência em face dos patrões, de sorte a possibilitar a que estes continuassem a beneficiar-se, em detrimento daqueles, da mais-valia decorrente do trabalho que desenvolviam:

As ideias matrizes que existem por trás do Estado de Bem-Estar e que, de certa forma, o viabilizaram, são o resultado de evoluções sociais, políticas e econômicas que foram produzidas nas sociedades europeias a partir do surgimento do socialismo e suas variações⁷⁴.

A doutrina contribuiu e foi uma das molas propulsoras de diferentes reformas nas condições de trabalho; assim, apresentamos abaixo as reais razões que teriam levado Bismarck a implantar um pioneiro sistema de seguro social na Alemanha, que em resumo buscava o bem-estar social:

Num discurso que pronunciou no *Reichstag* confessou francamente seu intento de segurar os operários contra a doença e a velhice, de modo que “esses senhores (os sociais-democratas) entoarão seu canto de sereia em vão”. [...] O programa de Bismarck relativo à legislação social foi iniciado em 1883-84, com a adoção de leis de seguro-operário contra a doença e acidentes. Tais atos foram logo seguidos por outros estabelecendo uma rígida inspeção fabril, limitando o emprego de mulheres e crianças, fixando o máximo de horas de trabalho, instalando agências públicas de emprego e segurando os operários contra a incapacidade senil⁷⁵.

A doutrina defende que o modelo apresentado por Bismarck rompeu com as formas de beneficência típicas do Estado Liberal para uma nova experiência de proteção estatal através de prestações e direitos garantidos em lei⁷⁶.

Nesta ambiência geral, não é de admirar que a noção embrionária de seguro social ligada a ideia de bem-estar social apresentada por Bismarck acabasse

⁷⁴ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social. In: ROCHA, Daniel Machado da. SAVARIS, José Antonio (Coord). **Curso de Especialização em Direito Previdenciário**, Volume I, Curitiba: Juruá, 2005, p. 31.

⁷⁵ BURNS, Edward McNall. **História da Civilização Ocidental**. p. 713. O autor registra ainda que a Áustria instituiu em 1887-88 um seguro dos operários industriais contra a doença e acidentes, noticiando que a França estabeleceu um programa de pensionamento por velhice em 1910, não apenas para os operários industriais, mas também para os trabalhadores domésticos e agrícolas, tendo havido a adoção de leis semelhantes também na Itália por volta da mesma época. Anota ainda que a Inglaterra aprovou uma lei de aposentadoria em 1908 e, em 1911, uma lei instituidora de um sistema de seguro por contribuição contra a doença para todos os assalariados. BURNS, Edward McNall. **História da Civilização Ocidental**. p. 713-714.

⁷⁶ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 36.

por fazer escola, tendo-se refletido inclusive na Constituição Mexicana de 1917 e na Constituição Alemã de 14 de agosto de 1919, conhecida como Constituição de Weimar⁷⁷, cidade na qual foi reunida a assembleia que a aprovou.

A partir de então surge nova ideia de Estado, uma ideia de que o Estado também é responsável pela inclusão social, devendo interferir nas desigualdades sociais e garantir os direitos fundamentais dos cidadãos, enfim, estamos diante do Estado Social⁷⁸.

Fato confirmado pela doutrina que defende o surgimento do Estado Contemporâneo a partir da Constituição Mexicana de 1917, pelo fato de que foi a primeira Constituição a expressar os elementos que caracterizam o surgimento do verdadeiro Estado Social⁷⁹.

De igual maneira, naquela época, no Brasil, escreveu com muita precisão o grande jurista Rui Barbosa:

A concepção individualista dos direitos humanos tem evolvido rapidamente, com os tremendos sucessos deste século, para uma transformação incomensurável nas noções jurídicas do individualismo restringidas agora por uma extensão, cada vez maior, dos direitos sociais. Já não se vê nas sociedades um mero agregado, uma justaposição de unidades individuais, acasteladas cada qual no seu direito intratável, mas uma entidade naturalmente orgânica, em que a esfera do indivíduo tem por limites inevitáveis, de todos os lados, a coletividade. O direito vai cedendo à moral, **o indivíduo à associação, o egoísmo à solidariedade humana**⁸⁰.

O modelo de proteção social até então existente no mundo não abrangia a totalidade dos trabalhadores, sendo que alguns ficavam às margens do sistema; assim, em 1942, Lord William Henry Beveridge, além de apontar os cinco grandes

⁷⁷ Art. 161. O Reich criará um amplo sistema de seguros para poder, com o concurso dos interessados, atender à conservação da saúde e da capacidade para o trabalho, à proteção da maternidade e à previsão das consequências econômicas da velhice, da enfermidade e das vicissitudes da vida. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves; GRINOVER, Ada Pellegrini; FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. *Liberdades públicas (parte geral)*. São Paulo: Saraiva, 1978, p. 85 e 92.

⁷⁸ ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**. O processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito, Vol. 3. Coleção Ensaios Processo Civil. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 146-147.

⁷⁹ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 3. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora; Editora Diploma Legal, 2003, p. 57.

⁸⁰ BARBOSA, Rui. **Teoria Política**. Seleção, coordenação e prefácio de Homero Pires. Rio de Janeiro: W. M. Jackson Inc. Editores, 1965, p. 297-298 (grifo nosso).

males da humanidade à época (necessidade, doença, ignorância, sujidade e desemprego) ⁸¹, criou na Inglaterra o sistema moderno de seguro social baseado no sistema de repartição e cobertura universal, onde o seguro social era custeado por toda Sociedade de maneira compulsória e por consequência todos tinham direito à proteção previdenciária ⁸².

Entretanto, uma verdadeira visão de Seguridade Social, trazendo o indivíduo como cerne de um Estado de bem-estar social, somente foi alcançada mundialmente com a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão.

Além de estabelecer inúmeros preceitos à dignidade da pessoa humana, a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, adotada pela Organização das Nações Unidas – ONU, em 10 de dezembro de 1948, através de sua Resolução n. 217 A-III, proclamou-se a noção de que todos os homens tinham direito à segurança social, conforme se depreende dos artigos XXII e XXV ⁸³, dispondo sobre a obrigatoriedade dos Estados em implementar meios de proteção social mínimos aos seus cidadãos.

Observamos que a Declaração Universal apresentou ao mundo somente preceitos ou sugestões. É claro que a força moral é incontestável, visto que a obrigatoriedade jurídica de observância dos direitos previstos na Declaração Universal de 1948 só se operou em normatividade em 1966, com a elaboração do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, este último ratificado pelo Congresso Nacional

⁸¹ BEVERIDGE, William. **O Plano Beveridge, Relatório sobre o seguro social e serviços afins**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1943, p. 12-15.

⁸² Para nós, este fato foi um marco que mudou a noção de “seguro social” para “seguridade social”.

⁸³ “Art. XXIII: Todo homem, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e 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 de sua personalidade. Art. XXV: 1. Todo homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora do seu controle. 2. A maternidade e a infância têm direito a cuidados e assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozarão da mesma proteção social”. RANGEL, Vicente Marotta. **Direito e Relações Internacionais**. 7. ed. São Paulo: RT, 2002, p. 656, 661 e 662.

Brasileiro por meio do Decreto Legislativo 226, de 12 de dezembro de 1991, sendo promulgado pelo Decreto 591, de 06 de julho de 1992 ⁸⁴.

Na mesma década, as Constituições aprovadas após a cessação das hostilidades da Segunda Guerra passaram a dedicar especial atenção aos direitos sociais, dentre eles a Seguridade Social com ênfase à Previdência Social⁸⁵.

Constituições da década de 1970 também cuidaram da proteção social. Como exemplo inicial, a Constituição da República Portuguesa, de 2 de abril de 1976, que dela cuida em seu art. 63º, no primeiro do capítulo dedicado aos direitos e deveres sociais, denominando-a de segurança social ⁸⁶.

⁸⁴ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2011, p. 57.

⁸⁵ **Constituição da República Italiana**, de 27 de dezembro de 1947, tratou expressamente da previdência e também da assistência social em seu art. 38, cuja redação é a seguinte: “Art. 38. Todos os cidadãos impossibilitados de trabalhar e desprovidos dos indispensáveis meios de vida têm direito à assistência social. Os trabalhadores têm direito, em caso de acidente, doença, invalidez, velhice e desemprego involuntário, a meios de previdência social adequados às suas exigências de vida. Os incapazes e os menores têm direito à educação e à preparação profissional. Órgãos e instituições criados ou auxiliados pelo Estado realizam as tarefas previstas neste artigo. A assistência privada é livre”. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves; GRINOVER, Ada Pellegrini; FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. **Liberdades públicas** (parte geral). São Paulo: Saraiva, 1978, p. 100.

A **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha** (*Grundgesetz*), de 23 de maio de 1949, também cuidou do assunto, ainda que de modo indireto, não afirmando, como o fez a Constituição Italiana, a existência de direito à Previdência Social. De maneira indireta, todavia, como dito, reconhece a sua existência. Em primeiro lugar, ao afirmar a competência legislativa concorrente da Federação (União) e dos Estados, em matéria de proteção do trabalho e serviços de emprego, “assim como o seguro social, incluindo o seguro contra desemprego” (art. 74, item 12º). Além do mais, no art. 87, alínea 2, inserido entre as disposições que cuidam da execução das leis federais e da administração federal, a Lei Fundamental afirma serem “geridos como organismos de direito público, diretamente dependentes da Federação, os institutos de previdência social cuja competência ultrapasse as fronteiras de um estado”. REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Bonn: Departamento de Imprensa e Informação do Governo Federal, 1983, p. 28, 44, 47 e 54.

A **Constituição Francesa de 1958** não contém mais uma enumeração dos direitos sociais, limitando-se a reafirmar a adesão aos direitos e liberdades do homem e do cidadão, proclamados em 1789 e ao contido no preâmbulo da Constituição de 1946. Mas diz a Constituição de 1958 competir ao Parlamento, mediante lei, prescrever, dentre outros, os princípios fundamentais sobre “o direito do trabalho, o direito sindical e a segurança social”. MIRANDA, Jorge. **Constituições de diversos países** (introdução, organização e tradução). I volume. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 1979, p. 307 e seguintes, especialmente p. 316.

⁸⁶ O artigo tem a seguinte redação: “Art. 63º (Segurança social) 1 - Todos têm direito à segurança social. 2 - Incumbe ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado, com a participação das associações sindicais, de outras organizações representativas dos trabalhadores e de associações representativas dos demais beneficiários. 3 - O sistema de segurança social protegerá os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho. 4 - Todo o tempo de trabalho contribui, nos termos da lei, para o cálculo das pensões de velhice e invalidez, independentemente do sector

Enfim, o contexto histórico mundial revelou que o Estado de bem-estar social nos trouxe uma Seguridade Social que foge do autoritarismo governamental, ou melhor, das ideias totalitárias da época pré-guerra mundial, sendo estas severamente combatidas, e os direitos sociais amplamente buscados, como forma de combater as injustiças sociais⁸⁷.

De outro lado, a **Justiça Social** é definida como programa não abstrato, que se efetiva mediante o respeito aos direitos fundamentais sociais, com distribuição igualitária e uniforme dos recursos sociais, principalmente aos mais necessitados.

A Justiça Social é algo maior e vai além do conceito de bem-estar social, que em sua essência busca o bem comum, esta é o meio de concretização do bem-estar social e busca a garantia de uma existência digna aos indivíduo, onde “a responsabilidade coletiva serve como motor de arranque para os atores na esfera de atuação da justiça social”⁸⁸.

O objetivo supremo da Ordem Social de 1988 é a Justiça Social que depende de uma compreensão da noção de responsabilidade coletiva. Por este motivo, devemos distinguir os deveres morais de cada cidadão em dois tipos: o primeiro ligado à noção de progresso moral individual e a segunda ligada à ideia de deveres morais coletivos.

O primeiro lida com a possibilidade de cada cidadão levar adiante os seus objetivos que julgar mais valiosos, sem causar dano aos demais cidadãos da Sociedade, o segundo traz a noção de responsabilidade coletiva:

de atividade em que tiver sido prestado. 5 - O Estado apoia e fiscaliza, nos termos da lei, a atividade e o funcionamento das instituições particulares de solidariedade social e de outras de reconhecido interesse público sem caráter lucrativo, com vista à persecução dos objetivos de solidariedade social consignados, nomeadamente, neste artigo, na alínea b) do nº 2 do art. 67º, no artigo 69º, na alínea e) do nº 1 do artigo 70º e nos artigos 71º e 72º. Constituição da República Portuguesa. Versão 2005. Porto Editora: Porto, Portugal, 2009, p. 36-37.

⁸⁷ Na atualidade, principalmente após a crise econômica mundial, defende-se à **crise do Estado de Bem-Estar Social**, numa verdadeira situação de falência, tendo como principais causas morais a crítica de que o Estado de Bem-Estar Social proporciona comodidade ao homem que não se esforça para melhorar de vida, e de que somente os homens organizados alcançam os benefícios da proteção social em detrimento dos demais, numa verdadeira quebra da solidariedade social. CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. Interpretação dos direitos fundamentais sociais, solidariedade e consciência de classe. p. 118.

⁸⁸ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. p. 36.

Um dever moral de não contribuir para perpetuar arranjos políticos e socioeconômicos nos quais muitos, entre os que estão obrigados a viver sob esses arranjos, sejam sistematicamente perdedores na distribuição produzida de encargos e benefícios da cooperação social ⁸⁹.

Na lógica individualista, o agente se preocupa somente com sua conduta “seja honesto”, ou seja, sua conduta ignora os danos sofridos pelos outros. De outro norte, a conduta coletiva leva em consideração as instituições básicas da Sociedade, que busca o ideal de bem-estar coletivo e a Justiça Social ⁹⁰.

Além da responsabilidade coletiva, a Justiça Social reclama a proteção social plena, porque, quando está em jogo o direito à proteção social, a finalidade não é poupar os recursos públicos, mas sim respeitar os titulares de direito; enfim, os direitos fundamentais sociais possuem valoração maior que os Direitos fundamentais primários, como por exemplo, o direito à liberdade.

Aqui estamos diante da pessoa, do ser humano em sua essência plena, que muitas vezes sequer pode vender sua força de trabalho ⁹¹, seja pela sua dignidade de subsistência, seja pela de inserção social.

Assim, muitas vezes a proteção social é ligada à ideia de mínimo existencial, porque o princípio da dignidade da pessoa humana reclama mais que garantias de liberdade, mas também um mínimo de segurança social ⁹².

O mínimo existencial trata-se de conceito dinâmico, evolutivo, histórico e geográfico, depende de diversos fatores, inclusive sociais e econômicos. Por estes motivos, o conteúdo material deve ir além da proteção minimista de sobrevivência:

⁸⁹ VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. Sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 26-27.

⁹⁰ VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. p. 28.

⁹¹ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2011, p. 57.

⁹² SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito a saúde: algumas aproximações. p. 19. Também sobre o conceito de mínimo existencial, veja-se: SARLET, Ingo Wolfgang. SAAVEDRA, Giovani Agostini. Breves Notas sobre a Garantia do Mínimo Existencial e os Limites Materiais de Atuação do Legislador, com Destaque para o Caso da Alemanha. In. SAVARIS, José Antonio e STRAPAZZON, Carlos Luiz (Coord.). **Direitos Fundamentais da Pessoa Humana: Um diálogo Latino-Americano**, Curitiba: Editora Alteridade, 2012, p. 75. Ainda: ADPF 45, Relator Min. Celso de Mello, do STF e, REsp 1.041.197-MS, Relator Min. Humberto Martins, do STJ.

“A fundamentabilidade dos direitos sociais não está reduzida ao “mínimo existencial”⁹³.

Deste modo, o mínimo existencial vai além do limite da pobreza absoluta, este não pode ser rebaixado ao mínimo vital ou de sobrevivência, ele “objetiva assegurar ao indivíduo um mínimo de inserção – em termos de tendencial igualdade – na vida social”⁹⁴.

Neste campo, devemos diferenciar um mínimo existencial fisiológico de um mínimo sociocultural, o primeiro representa uma garantia material mínima que impede seja colocada em risco a própria sobrevivência do indivíduo, o segundo representa o conjunto de prestações materiais indispensáveis à vida saudável, condigna, moralmente justa.

Vejamos que a garantia do mínimo fisiológico independe da Constituição nacional, pois este está diretamente vinculado ao princípio da dignidade da pessoa humana, que é protegido internacionalmente, entretanto, mesmo não possuindo todos os direitos sociais e vinculação com o princípio da dignidade humana, não podemos reduzir todos os direitos sociais à dimensão positiva e muito menos ao mínimo existencial⁹⁵.

Finalizando este tópico, o surgimento da ideia de implementação da proteção social pelo Estado, através dos primados da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho, foi fundamental para a eclosão mundial dos direitos fundamentais sociais, e passa a vigorar no mundo do século XX o Estado Social de Bem-Estar e Justiça Social, sucessor do Estado Liberal.

A obrigação do Estado de não interferir arbitrariamente nos direitos do cidadão foi superada, a partir de então o Estado passou a ser responsável pela

⁹³ WATANABE, Kazuo. Controle Jurisdicional das Políticas Públicas –Mínimo Existencial e demais Direitos Fundamentais Imediatamente Judicializáveis. in: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). **O Controle Jurisdicional das Políticas Públicas**, Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011, p. 219.

⁹⁴ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito a saúde: algumas aproximações, p. 21.

⁹⁵ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito a saúde: algumas aproximações, p. 25.

garantia destes direitos sociais, com uma ação ativa, sob pena de omissão e responsabilização.

E no Brasil, o Constituinte de 1988 exige uma realidade de bem-estar social representado pela aplicação aos cidadãos brasileiros de uma verdadeira Justiça Social, desvinculada do poder econômico e dos interesses individuais, enfim, “o ideário da seguridade social está sustentado por esse conjunto de valores que lhe é inerente: dignidade humana, trabalho e justiça social”⁹⁶.

1.2 DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E A SEGURIDADE SOCIAL.

Os direitos fundamentais, antes de serem direitos positivados através da norma, são uma exigência fundamental da razão da Sociedade em determinado momento histórico de sua constituição, visto que os direitos fundamentais são consequência de reivindicações dos indivíduos frente ao Estado, diante das injustiças aos bens elementares do ser humano⁹⁷.

Parte da doutrina defende a classificação dos direitos fundamentais por “momentos históricos” relacionados à criação ou construção do direito postulado; defende-se a existência de até seis gerações, mais a corrente doutrinária dominante defende a existência de três. Agora, o importante, antes de classificar os direitos fundamentais, é definir a expressão correta, “gerações” ou “dimensões de direitos”.

Adotamos a corrente doutrinária da expressão “dimensão de direitos” pelo motivo dos direitos fundamentais não se substituírem uns aos outros⁹⁸.

Com já dito, a doutrina dominante defende três dimensões, sendo a primeira dimensão constituída dos direitos fundamentais voltados aos direitos do indivíduo frente ao Estado, tais como os direitos à vida, à liberdade, à propriedade e

⁹⁶ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. p. 51.

⁹⁷ Ainda definimos direitos fundamentais como os direitos e liberdades dos seres humanos reconhecidos e positivados em ordem constitucional pelo Estado, com abrangência nacional, porque diferem dos direitos humanos reconhecidos em nível internacional. SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10a Ed. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2011, p. 34-35.

⁹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10a Ed. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2011, p. 45.

à igualdade perante a lei: “[...] uma acentuada ênfase dos textos constitucionais à dimensão individual, com proteção do indivíduo à ameaça do Estado”⁹⁹.

Os direitos econômicos, sociais e culturais¹⁰⁰ são apresentados como de segunda dimensão, os quais guardam estrita relação com a ideia da Justiça Social e de Estado de Bem-Estar ou Estado Providência, conforme debatido anteriormente:

[...] não se cuida mais, portanto, de liberdade do e perante o Estado, e sim de liberdade por intermédio do Estado [...] ainda, hoje, por outorgarem ao indivíduo direitos a prestações sociais estatais, como assistência social, saúde, educação trabalho etc.¹⁰¹.

Na mesma linha do apresentado acima, no Estado Liberal, o indivíduo tinha a ideia de igualdade perante a lei, no Estado Social esta noção passou a ideia de igualdade pela lei, enfim, no Estado Social o Estado passou de simples protetor da igualdade para implementador da igualdade.

Como direito de terceira dimensão temos a solidariedade e a fraternidade como direitos de titularidade difusa¹⁰² ou coletiva, na ideia de proteção de grupos humanos como a família; o povo; e a nação.

Deste modo, a construção de uma Democracia baseada nos direitos fundamentais sociais é o caminho a uma era de fraternidade e de solidariedade como grandes valores da Sociedade Contemporânea¹⁰³.

Assim, a solidariedade representa a civilização e a concretização da fraternidade universal, valores materiais que são à base das normas jurídicas e do próprio Direito.

⁹⁹ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 65.

¹⁰⁰ Estes representam os chamados **direitos fundamentais sociais**, no caso, os direitos econômicos, sociais e culturais tidos como de segunda dimensão buscam o ideal de “liberdades sociais” e por representarem as reivindicações das classes menos favorecidas representam densificação do princípio da justiça social. SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10a Ed. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2011, p. 47-48.

¹⁰¹ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais, p. 47.

¹⁰² Na seara do controle de constitucionalidade, temos dois sistemas básicos, no primeiro, chamado de **controle difuso**, a decisão que proclama a inconstitucionalidade pode partir de qualquer juiz ou tribunal e tem natureza declaratória e efeitos desde sua origem (*ex tunc*), entretanto é restrita às partes do ato judicial. Já no segundo, chamado de **sistema concentrado**, a decisão parte de tribunal exclusivo (Corte Constitucional) tem natureza constitutiva e efeitos a partir da anulação (*ex nunc*) e extensível a todos os casos semelhantes (efeitos *erga omnes*).

¹⁰³ ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**. p. 48.

Neste viés, o princípio da solidariedade representa fonte de vários ramos do direito, como exemplo o direito previdenciário e o instituto jurídico da Seguridade Social, ainda, por estar ligada aos direitos humanos, a doutrina conecta a solidariedade aos direitos fundamentais sociais de segunda dimensão. “A justiça social e distributiva, neste viés, tenderia a fortalecer a solidariedade. Os direitos sociais, de outro vértice, estariam na dependência dos vínculos da fraternidade”¹⁰⁴.

O professor Paulo Bonavides resume os direitos fundamentais, quando apresenta a seguinte reflexão doutrinária: “os direitos fundamentais nascem abraçados ao princípio da igualdade”¹⁰⁵.

Sem direitos fundamentais reconhecidos pelo Estado, não há Democracia, e sem Democracia, o Estado não proporciona à Sociedade condições mínimas à existência do indivíduo e principalmente à solução racional e pacífica dos conflitos¹⁰⁶.

Para compreensão plena do assunto, torna-se necessária uma distinção entre direitos humanos ¹⁰⁷ e direitos fundamentais; o primeiro grupo de direitos é assegurado no plano internacional e independe de vínculo com determinado Estado, tanto que podem ser reclamados em instâncias supranacionais; já o segundo grupo são direitos fundamentais consagrados no plano nacional ou constitucional de cada Estado¹⁰⁸.

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, o Poder Constituinte reconheceu vasto grupo de direitos sociais e, deste modo, inquestionável é o caráter destes como direitos fundamentais.

¹⁰⁴ ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**. p. 255.

¹⁰⁵ BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. Ed. Malheiros. São Paulo, 2011, p. 518.

¹⁰⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. p. 54.

¹⁰⁷ Os **Direitos humanos** possuem matriz internacional e são inerentes à própria condição e à dignidade humana e representam uma espécie de moral jurídica universal que, por fim, acabam se transformando em direitos fundamentais com a positivação pelos Estados. SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**, p. 31-33.

¹⁰⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito a saúde: algumas aproximações: in: SARLET, Ingo Wolfgang e TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e “Reserva do Possível”**, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 13.

Ocorre que o conflito pode extrapolar as normas em sua hierarquia, este pode estar dentro do plano constitucional, visto que do texto constitucional podemos extrair mais que uma norma de caráter semântico, podemos extrair do texto magno normas jurídicas decorrentes da interpretação do texto:

Isto, especialmente em se tendo presente a distinção entre texto (enunciado semântico) constitucional e norma jurídica (resultado da interpretação do texto), de acordo com o qual pode haver mais de uma norma contida em determinado texto, assim como normas sem texto expresso que lhe corresponda diretamente. Assim, a partir de um certo texto há com extrair uma norma (ou normas) que pode (ou não) reconhecer um direito como fundamental e atribuir uma determinada posição jurídico-subjetiva¹⁰⁹.

Inegável que a constitucionalização dos ordenamentos jurídicos traz a figura da força vinculante da Constituição, que determina ao Poder Público a verdadeira busca de sua efetivação; ainda, os direitos fundamentais muitas vezes estão implícitos nos textos constitucionais, assim, os doutrinadores, através dos princípios constitucionais, podem estender a aplicação e efetivação dos direitos fundamentais para atender a real intenção do Constituinte.

Nesta lógica, todos os direitos sociais positivos e negativos são tidos como fundamentais, sejam arrolados no Título II da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, ou dispersos pelo restante da Carta Constitucional, ou mesmo localizados em tratados internacionais.

Sendo os direitos fundamentais representados por normas válidas, poderíamos apresentar em primeiro momento os direitos fundamentais de primeira dimensão como essencialmente individuais e os de segunda dimensão num cordão essencialmente coletivo.

Entretanto, não podemos adotar o apresentado acima como regra, pois, antes de ter um caráter social coletivo, os direitos fundamentais sociais são individuais de cada pessoa, dentro de uma ideia de mínimo existencial.

¹⁰⁹ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito a saúde: algumas aproximações. p. 15.

O sociólogo francês Marcel Gauchet, mesmo adotante de uma teoria individualista frente à coletiva, apresenta a Seguridade Social como fundamental ao indivíduo na atualidade:

De onde a incerteza, propriamente esquizofrênica, do debate que se instaurou um pouco por toda parte a propósito desde há alguns anos: quanto mais ele cresce, ao que parece, menos os cidadãos são capazes de compreender para que ele serve. E mais, com efeito, suas atribuições práticas se harmonizam com a margem de manobra que sua sobra libera para os indivíduos (**o que é o individualismo contemporâneo sem a seguridade social?**), mais seu último papel de responsável pela coesão do conjunto social torna-se oculto¹¹⁰.

Diante de tais motivos, no caso brasileiro, há uma clara tendência à expansão, e não de desmantelamento, dos componentes do Estado de bem-estar social. Temos uma ideia de solidariedade e fraternidade entre os indivíduos como forma de equilibrar os fatores de desigualdade por “classe” e, como visto, também pelo fator “talento”¹¹¹:

[...] falar em crise e mesmo colapso do *welfare state*, há poucas evidências de que os eleitores das democracias industriais venham a autorizar um desmantelamento em larga escala do componente redistributivo deste regime socioeconômico¹¹².

Enfim, com o estudo dos direitos fundamentais, enquadrámos a Seguridade Social no rol dos direitos fundamentais de segunda dimensão. Resta inquestionável, portanto, que a Seguridade Social nasceu ligada à ideia de liberdade do indivíduo pelo Estado de bem-estar social e principalmente na construção do que se considera Justiça Social.

¹¹⁰ GAUCHET, Marcel. **A Democracia contra ela mesma**. Tradução Sílvia Batista de Paula. Editora Radical Livros. São Paulo, 2009, p. 131 (grifo nosso).

¹¹¹ A Sociedade de iguais deve ser construída sob o pilar da distribuição dos recursos sociais existentes sem a interferência dos fatores chamados por Vita de “moralmente arbitrários”, isto é, os recursos não podem ser disponibilizados **“às pessoas como circunstâncias que não lhes deixam outra opção que não a de se adaptar o melhor que podem à própria sorte”** Assim, as desigualdades sociais são classificadas por Vita em: 1º) raciais e de gênero - discriminação; 2º de origem familiar e posição social - classe; 3º) de talentos naturais – talento e; 4º de esforços, dedicação e empenho individual – empenho. VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. p. 37-38 (destaques nossos).

¹¹² VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. p. 55.

1.3. MANIFESTAÇÕES DA SEGURIDADE SOCIAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

A Seguridade Social tem como seu principal objetivo a busca do bem estar social e da Justiça Social do trabalhador, como forma de garantir a cobertura do maior número de riscos sociais. Diante da lógica de que os riscos sociais estão protegidos, a Sociedade como um todo resta protegida.

Entretanto, a efetivação de uma verdadeira Seguridade “Social” depende de uma concreta proposta de segurança de subsistência para o futuro de uma comunidade, com solidariedade entre os indivíduos e do gerenciamento e custeio, mesmo que parcial, do Estado “[...] de onde vem o objetivo “social”, pois a seguridade sem a participação estatal deixa de ser social” ¹¹³.

Para seguirmos adiante, deve-se compreender a Seguridade Social como gênero de técnicas de proteção social das espécies: saúde, previdência e assistência social ¹¹⁴, sendo todas as classes de trabalhadores e a própria Sociedade participantes das arrecadações compulsórias para financiar os três ramos citados acima:

Art. 194 CRFB/88 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinados a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social ¹¹⁵.

Neste viés, o Estado exerce função primordial na relação previdenciária, visto que de maneira compulsória exige contribuições dos trabalhadores “não previdentes” e, assim, torna-se verdadeiro amálgama do sistema de proteção social. Ainda, o sistema deve cobrir o maior número de riscos sociais, como forma de realizar a efetiva proteção do indivíduo, mesmo que este nunca tenha contribuído para o sistema, que é o caso do assistencialismo:

A Seguridade Social, portanto, é um sistema (organizado pelo Estado) de ações destinadas a garantir medidas de segurança social em face de riscos que retirem capacidade de subsistência das pessoas. As ações de seguridade podem ser prestadas por intermédio de uma rede de serviços

¹¹³ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 67.

¹¹⁴ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 76.

¹¹⁵ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**. p. 1287.

(serviço médico, de habilitação profissional) ou mediante pagamento de valores (benefícios)¹¹⁶.

De outra banda, a **Saúde** é verdadeiro direito fundamental social do indivíduo frente ao Estado, e no campo nacional é representada pelos artigos 196 a 200 da Constituição Federal de 1988, os quais estabelecem o direito à saúde a todos e impõe o dever do Estado na garantia desta à população, desta forma, os serviços destinados à saúde são prestados a todos, independentemente de filiação e de carência.

A Lei 8.080 de 1990 institucionalizou o Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente vinculado ao Ministério da Saúde, que atua no campo da saúde pela promoção, prevenção e assistência à saúde de todos os brasileiros, e também dos estrangeiros residentes no país, de maneira universal e igualitária.

O acesso à saúde é igualitário e universal e se opera mediante três vias: a prevenção, que visa a evitar o risco da doença, a promoção, que objetiva proporcionar uma melhor qualidade de vida e de saúde às pessoas, e a curativa, que busca o campo de atuação mais próximo da cura das doenças¹¹⁷.

O objetivo do Constituinte de 1988 no campo da saúde foi proporcionar aos indivíduos o seu maior nível: “[...] no preâmbulo de cuja Constituição se define a saúde como o ‘completo bem-estar físico, mental e social’, noção que de longe supera a acepção de saúde como a mera ausência de doença”¹¹⁸.

A **Assistência Social** é a caridade dos indivíduos mais privilegiados para com os necessitados, sistema de proteção social insculpido no cerne de cada homem, visto que nascemos como um ideal de socorrer o necessitado como forma de preservar a dignidade da espécie.

¹¹⁶ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 78.

¹¹⁷ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In: SARLET, Ingo Wolfgang. TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e "Reserva do Possível"**, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008, p. 39-40.

¹¹⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. FIGUEIREDO, Mariana Filchtiner. Reserva do possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. p. 40.

Por este motivo, o espírito humano de socorrer o próximo em necessidade física ou material independe de sistema jurídico de proteção social, a inexistência de mandamento jurídico não impede o assistencialismo:

Ora, tal vocação não poderia ser apreendida nos estreitos limites de certa obrigação jurídica. Trata-se, antes e propriamente, de pendor moral decorrente da consciência bem formada. Portanto, seria impróprio situar algo inerente ao convívio humano como dependente de qualificação jurídica ¹¹⁹.

Como já apresentado anteriormente, a história dos mecanismos de proteção social apresenta o assistencialismo como meio protetivo precursor do seguro social¹²⁰.

No Brasil, a assistência social resta disciplinada nos artigos 203 e 204 da Constituição de 1988, e na Lei 8.742 de 1993 a assistência social é destinada a todos, entretanto, somente aqueles que se enquadrem na faixa de pobreza possuem direito à referida proteção social. Ainda, os benefícios assistenciais a exemplo da saúde, também independem de carência e de contribuição à Seguridade Social.

A **Previdência Social** surgiu como remédio à manutenção do modelo liberal, que tinha como pilstras a industrialização e a urbanização, eventos que provocavam na Sociedade do século XIX grande volume de necessitados de ajuda material, principalmente trabalhadores idosos, acidentados e viúvas:

Pode parecer paradoxal, mas a mesma atuação revolucionária que imprimiu novo fator ao individualismo e que implantou a falsa concepção de liberdade das forças econômicas, impondo, embora, ao Poder Público, um recuo nas suas originárias atribuições, denunciou as profundas desigualdades de então e abriu caminho para o surgimento de modalidades de relações sociais que iriam combater os desmandos, os abusos e as injustiças provocados pelo liberalismo econômico e pelo individualismo. A enorme dívida social, lembrávamos antes, foi

¹¹⁹ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário, p. 60.

¹²⁰ Como precursora na moldagem escrita a *Act for the Relief of the Poor*, sancionada no reinado de Isabel I, em 1601 na Inglaterra, também conhecida como a *Lei dos Pobres*, sistema gerido pela Igreja e destinado ao socorro de desempregados e doentes, surgiu como um sistema securitário assistencialista com contribuição da sociedade, mais, sem contribuição do trabalhador, o objetivo era amparar as classes necessitadas da época. No Brasil, as Santas Casas de Misericórdia foram às primeiras entidades a atuar na Seguridade Social, isto desde 1553, com serviços voltados aos necessitados em caráter eminentemente assistencialista.

denunciada vigorosamente pelos revolucionários de 1789 em sua célebre proclamação¹²¹.

Inegável que a Previdência Social parte da interlocução dos diversos atores sociais com o Poder Público, a ideia é a proteção social dos eventos de risco, tais como doença, velhice, acidentes e desemprego, mediante participação de recursos de trabalhadores, empregadores e do próprio Estado:

É justamente nos momentos nos quais os cidadãos, inseridos na sociedade por força de sua capacidade de trabalho (substancial maioria da população), têm a sua força laboral afetada, ou mesmo negado acesso ao trabalho, como é cada vez mais comum por força do modelo econômico excludente, que a previdência social evidencia seu papel nuclear para a manutenção do ser humano dentro de um nível existencial minimamente adequado¹²².

No Brasil, a Previdência Social foi introduzida no sistema jurídico de maneira clara e consistente somente com a Carta Federal de 1988, que trouxe no artigo 193 o seu objetivo geral, e as suas diretrizes basilares previstas no artigo 194.

O Poder Constituinte de 1988 assegura a Previdência Social ao trabalhador e aos seus dependentes, atingidos por algum dos infortúnios indicados ao longo dos incisos do artigo 201 da Carta Federal de 1988, assim, o legislador infraconstitucional não se pode furtar à definição dos benefícios correspondentes, os quais, de fato, acham-se disciplinados ao longo das diversas disposições da Lei de Benefícios 8.213, de 24 de julho de 1991.

O até aqui apresentado comprova que o primeiro meio de proteção social foi o assistencialismo, em seu conteúdo moral, que com sua evolução passou a um modelo de caridade pública.

E os modelos de proteção social podem ser resumidos em assistenciais e prestacionais, e no campo constitucional brasileiro a proteção social desde 1988 é representada pelo instituto da Seguridade Social, que em sua trilogia engloba a saúde, a previdência e a assistência social.

¹²¹ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. p. 64.

¹²² ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social**. Na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 111.

1.4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA PROTEÇÃO SOCIAL RURAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988¹²³.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 constitucionalizou a matéria previdenciária, e por este motivo o direito previdenciário nasce ligado ao direito constitucional; ademais, a partir da Carta Magna de 1988, o Constituinte apresentou vasto rol de princípios constitucionais destinados a regular as normas infraconstitucionais destinadas à Ordem Social.

O Professor Paulo Márcio Cruz apresenta competente classificação dos princípios integrantes da Constituição Federal de 1988: em primeiro momento temos os princípios ideológicos relacionados no artigo 4º da Carta Maior de 1988; em segundo momento temos os princípios fundamentais gerais previstos no artigo 5º da Constituição; e por fim, temos os princípios constitucionais específicos de cada matéria, tais como os da Ordem Econômica (art. 170 CRFB/88) e os da Ordem Social (art. 194 CRFB/88), estes tidos como de aplicação imediata¹²⁴.

A Previdência Social é representada na Constituição Federal de 1988 pelos seguintes princípios constitucionais: solidariedade; universalidade da cobertura do atendimento¹²⁵; 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 benefícios¹²⁶; equidade na forma

¹²³ Parte do presente assunto foi alvo do capítulo “TRABALHADOR RURAL, CONSTITUCIONALIZAÇÃO DA SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRA E CRISE ECONÔMICA MUNDIAL” de nossa autoria e publicado no Livro Digital “A JUDICIALIZAÇÃO DOS DIREITOS VERSUS ACESSO À JUSTIÇA”. Mediante promoção do CNJ e coordenado pelos juristas Zenildo Bodnar, José Antonio Savaris, Marcio Ricardo Steffen e Maria Raquel Duarte. In. BODNAR, Zenildo, SAVARIS, José Antonio. **A judicialização dos direitos versus acesso à Justiça**. 1ed. Itajaí: UNIVALI, 2012, v. 1, p. 57-71.

¹²⁴ CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do direito constitucional**. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2004, p. 50.

¹²⁵ Previsto no artigo 194, parágrafo único, inciso I, da CRFB/88. Referido princípio considera que todos segurados que exercem atividade remunerada lícita são segurados de filiação contributiva obrigatória ao sistema previdenciário e, por conseguinte, beneficiário de todos os serviços existentes no sistema. Paulo Cruz define universalidade da cobertura do atendimento como uma “[...] característica dos direitos humanos como direitos de todas as pessoas. As prestações decorrentes do sistema de seguridade social devem ser destinadas às pessoas que delas necessitem, da forma mais abrangente possível”. CRUZ, Paulo Márcio. *Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social*, p. 79.

¹²⁶ Inserido no artigo 194, parágrafo único, inciso IV, e no artigo 201, parágrafo 4º, ambos, da CRFB/88, trata-se de princípio norteador no direito previdenciário brasileiro. Em primeira análise, importante esclarecer que nenhum benefício previdenciário pode ser reduzido e muito menos equiparado ao salário mínimo vigente (artigo 7º, inciso IV, da CRFB/88). Segundo o princípio da irredutibilidade do valor de benefícios, é vedada a redução dos benefícios previdenciários em seu

de participação no custeio; diversidade da base de financiamento¹²⁷; caráter democrático e descentralizado da administração¹²⁸; não retrocesso social¹²⁹; e proteção ao hipossuficiente¹³⁰.

Assim, os princípios constitucionais anteriormente relacionados comprovam que a Constituição de 1988 teve objetivos claros com a Ordem Social, buscando a proteção social do maior número possível de trabalhadores ativos e inativos.

Deste modo, como o objetivo do presente trabalho é o estudo da previdência social rural e sua Função Social, os princípios constitucionais da solidariedade, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, equidade no custeio e uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais serão trabalhados com maior destaque.

Inegável que a edição da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, é verdadeiro marco ao trabalhador rural, visto que somente a partir desta que o rurícola em sua plenitude passou a ser considerado membro efetivo e permanente da seguridade social pátria.

O princípio da solidariedade, previsto no artigo 3º, I, da Carta Federal de 1988 é de suma importância quando argumentamos sobre o trabalhador rural,

valor nominal; trazemos a palavra “nominal”, visto que, nos últimos anos, o “valor real” tem sofrido grande redução, principalmente em relação ao poder de compra dos segurados. Mesmo existindo norma garantidora do salário do segurado sem redução em caráter permanente, sobre o valor real, a Constituição Federal, em seu artigo 201, parágrafo 4º, traz que os benefícios previdenciários terão seus reajustes periódicos, garantindo ao segurado a reposição das perdas inflacionárias. A lei 11.430, de 26/12/2006, inseriu na lei 8.213/91 o artigo 41-A, o qual definiu que os reajustes dos benefícios previdenciários serão realizados na mesma data do reajuste anual do salário mínimo vigente, e com base no índice INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor.

¹²⁷ O artigo 194, parágrafo único, inciso VI, da Constituição Federal de 1988, traz que os benefícios previdenciários deverão atender a diversidade da base de financiamento, ou seja, quanto maior os recursos do sistema, menor os riscos de falência.

¹²⁸ Instituído no artigo 194, parágrafo único, inciso VII, da Constituição Federal, o princípio do caráter democrático e descentralizado da administração, que estabelece a gestão quadripartite, ou seja, os segurados aposentados, trabalhadores na ativa, empregadores e o governo contribuirão conjuntamente na administração e fiscalização dos recursos adquiridos à seguridade social.

¹²⁹ Previsto nos artigos 5º, parágrafo 2º, e artigo 7º, *caput*, ambos, da CF/88, que estabelecem a vedação do retrocesso social, ou melhor, a impossibilidade de limitação de pessoas atingidas, valores concedidos e eventos protegidos aos existentes.

¹³⁰ O princípio da proteção ao hipossuficiente traz a ideia de proteção à parte mais fraca na relação, no caso, o segurado, o *in dubio pro misero*; importante que este instituto somente deve ser utilizado no caso de dúvida de normas, buscando a solução mais vantajosa ao atendimento da Função Social do instituto, não, e nunca, em contrariedade à norma.

principalmente quando imaginamos a situação do trabalhador rural boia-fria e do nordestino¹³¹: aqui, com certeza, o maior fundamento de validade é realmente realizar uma verdadeira justiça distributiva, sem a interferência da chamada “sorte bruta”¹³².

Para fugirmos da “sorte bruta”, a Sociedade de iguais deve ser construída sobre o pilar da distribuição dos recursos sociais existentes, sem a interferência dos fatores “moralmente arbitrários”, isto é, os recursos não podem ser disponibilizados “às pessoas como circunstâncias que não lhes deixam outra opção que não a de se adaptar o melhor que podem à própria sorte”¹³³.

Por estes motivos, entendemos que Russomano defende que não basta dar a cada cidadão o que é seu por direito para manter o equilíbrio previdenciário, muitas vezes é necessário dar ao cidadão o que não é seu, pelo simples fato de ser homem¹³⁴.

A solidariedade visa a equilibrar o sistema de proteção social com uma justa distribuição dos recursos, onde toda Sociedade contribui para amparar os segurados que mais necessitam da proteção social, onde estes muitas vezes contribuem para o sistema de maneira simbólica ou muito pequena, quando comparados aos demais segurados:

A Previdência Social é estruturada fundamentalmente sobre a solidariedade. Vale dizer: ao mesmo tempo, pessoas com maior capacidade contributiva apontam recursos a favor de si e de outros seres humanos sem essa força de contribuição. Gerações na atividade e aptas para o trabalho contribuem em benefício de inativos ou incapazes. Filiados ao regime urbano, em prol dos rurais, regiões mais desenvolvidas colaboram com áreas economicamente carentes e assim por diante¹³⁵.

¹³¹ “Quem é responsável, neste país, pela existência de pobreza absoluta e fome endêmica, de crianças que são obrigadas a trabalhar em vez de freqüentar a escola **e de trabalhadores rurais desesperados em virtude de lhes ser vedado o acesso a seu meio de vida?**” VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. p. 25 (grifo nosso).

¹³² Conforme Álvaro de Vita: “Na visão de Dworkin, a ‘sorte bruta’, isto é, aquilo que resulta de fatores circunstanciais sobre os quais uma pessoa não tem nenhum controle, é uma forma moralmente arbitrária de distribuir recursos”. VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. p. 42.

¹³³ VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. p. 37.

¹³⁴ RUSSOMANO, Mozart Victor. **Comentários à consolidação das leis da previdência social**. 1. vol. São Paulo: RT, 1977, p. 28.

¹³⁵ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 85.

O fundamento moral da solidariedade previdenciária é a noção de que, além de direitos e liberdades, o indivíduo participante é também responsável pela comunidade total do sistema de proteção social¹³⁶.

Por este motivo, ao contrário da previdência privada, que paga e remunera os benefícios conforme a participação individual de cada pessoa, no sistema de previdência social público “as relações de custeio e de benefícios são independentes no seu funcionamento, mas profundamente relacionadas na sua finalidade protetiva”¹³⁷.

Eros Grau define o sistema de previdência social público brasileiro como essencialmente solidário: “O sistema público de previdência social é fundamentado no princípio da solidariedade (art. 3º, I, da CB/1988), contribuindo os ativos para financiar os benefícios pagos aos inativos. (RE 450.855-AgR)”¹³⁸.

A solidariedade também é verdadeiro meio de concretização dos direitos fundamentais sociais e do primado da Justiça Social e assim deve ser vista sob o ideal da igualdade:

Como temos como democrático o Estado que busca, em especial, a justiça social – logo, a justiça distributiva -, a igualdade que vislumbramos somente pode ser percebida no ambiente da justiça social. Daí a importância da noção de solidariedade para a consolidação do ideal de igualdade¹³⁹.

E no caso dos trabalhadores rurais, a contribuição diferenciada sobre a produção (artigo 195, § 8º, CRFB/88) é justificada pela contribuição direta dos demais segurados e principalmente pelas políticas públicas de manutenção do “homem do campo” no campo, pela segurança alimentar da nação¹⁴⁰ e pela necessidade de redução das desigualdades entre populações urbanas e rurais.

¹³⁶ ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social**. p. 135.

¹³⁷ ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social**. p. 138.

¹³⁸ BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**. – 3ª Ed., Brasília: Secretaria de Documentação, 2010, p. 42.

¹³⁹ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves. **Interpretação dos direitos fundamentais sociais, solidariedade e consciência de classe**. p. 155.

¹⁴⁰ “A produção de alimentos não garante que todas as pessoas tenham acesso a eles, mas é uma estratégia fundamental num país como o Brasil, com dimensões continentais e que ainda sofre com a distribuição de renda. O mínimo que se deve esperar do Estado é que ele proporcione o alimento a seu povo”. BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 112.

A contribuição dos trabalhadores urbanos realmente ajuda a financiar parte dos benefícios rurais, entretanto, não é o único financiador do sistema, porque a Constituição, através do princípio da solidariedade, determina que toda Sociedade contribua para a harmonia do sistema de proteção social: “a solidariedade constitucional [...] atua limitando e funcionalizando os interesses protegidos pelo ordenamento jurídico, de forma a harmonizá-los com o interesse social” ¹⁴¹.

Enfim, o sistema de proteção social rural no Brasil é: “um caminho institucional frutuoso para proteção social mínima na Previdência Social, sugerindo que esse sistema seja estendido a outros trabalhadores” ¹⁴².

O princípio da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviço, relacionado no artigo 194, parágrafo único, inciso III, da Carta Federal 1988, busca aperfeiçoar o previsto no princípio da universalidade, complementando-o ¹⁴³, exigindo uma verdadeira Justiça Distributiva que transfira renda para grupos mais necessitados através de uma carta de benefícios que atenda as reais necessidades da Justiça Social:

[...] a seletividade aperfeiçoa a universalidade, exigindo, pela lógica da justiça distributiva, a maximização da proteção social a grupos de baixa renda, mediante a presunção de que algumas contingências sociais afetam mais decisivamente determinadas pessoas de modo a ameaçá-lhes a capacidade de manutenção ¹⁴⁴.

Entretanto, mesmo determinando a Assembleia Constituinte de 1988 que o presente dispositivo visa a equilibrar a distribuição dos recursos existente no sistema previdenciário, o princípio da seletividade pode ser um verdadeiro meio de distribuição de renda às populações rurais.

Pelo princípio da seletividade, o legislador deve considerar a intenção normativa constitucional, mediante análise detalhada das finalidades a serem

¹⁴¹ ROCHA, Daniel Machado da. O Direito Fundamental à Previdência Social. p. 133.

¹⁴² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural: Inclusão Social**. 2. ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2011, pg. 154.

¹⁴³ Parte da doutrina defende que o princípio da seletividade visa a restringir o princípio da universalidade: “[...] é comum a afirmação – geralmente orientada à subsunção – de que os direitos de proteção social se operam do modo escolhido pelo legislador, por força do princípio constitucional da seletividade (CF/88, art. 194, III)”. SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**. p. 236.

¹⁴⁴ SAVARIS, José Antonio. Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social. p. 238.

atingidas, os benefícios e serviços devem proporcionar melhores condições de vida às populações urbanas e rurais, as exigências de Bem-Estar e Justiça Social reclamam uma verdadeira Justiça Distributiva que foge da simples e mecânica partilha igual de prestações¹⁴⁵.

Os mais necessitados reclamam uma maior proteção social: “[...] a seletividade possibilita a ponderação dos critérios de atendimento pela necessidade, dando vantagem aos mais carentes”¹⁴⁶, situação que se enquadra a parte dos trabalhadores rurais que têm remuneração presumida (boia-fria e segurados especiais sem produção); aqui, a seletividade na distribuição de recursos sociais se liga à distributividade com objetivos constitucionais de redução das desigualdades sociais e regionais.

O **princípio da equidade no custeio** previsto no artigo 194, parágrafo único, inciso V, da CRFB/1988, justifica as políticas públicas de combate ao êxodo rural e de segurança alimentar, onde há a lógica de quem ganha mais paga mais, e quem ganha menos paga menos contribuição, enquadrada aos rurícolas com perfeita harmonia, principalmente quando está em jogo a manutenção das políticas públicas no setor rural.

Antes de tecermos comentários específicos, vejamos a origem técnica do termo equidade, que é apresentada por Aristóteles:

[...] o equitativo é justo, superior a uma espécie de justiça, não à justiça absoluta, mas ao erro proveniente do caráter absoluto da disposição legal. E essa é a natureza do equitativo: uma correlação da lei quando ela é deficiente em razão da sua universalidade¹⁴⁷.

A equidade está diretamente ligada ao princípio da igualdade e da isonomia, por este motivo, sendo as situações econômicas dos trabalhadores ou empresas diferenciadas, a equidade do custeio determina tratamento contributivo diferenciado conforme a capacidade contributiva de cada um: “devem merecer

¹⁴⁵ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. p. 109 e 111.

¹⁴⁶ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 80

¹⁴⁷ ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornnneim. Coleção Os Pensadores, vol. II, São Paulo: Editor Victor Civita, 1979, pg. 136.

tratamento diferenciado todos quantos se encontrarem em situação jurídica diversa, na medida das suas desigualdades”¹⁴⁸.

Paulo Márcio Cruz define a equidade na forma de participação do custeio como um reflexo direto do princípio da isonomia, não pela simples lógica de que todos os indivíduos pagarão contribuições iguais, mas pela lógica que uns pagaram mais porque podem pagar mais e outros pagaram menos porque esta é sua capacidade contributiva: “Se os trabalhadores não têm a mesma capacidade de pagamento que as empresas, estas últimas devem ser oneradas de forma mais grave”¹⁴⁹.

Dois pontos devem ser levados em consideração ao determinar a contribuição social de cada indivíduo pela regra da equidade: a primeira é a capacidade contributiva, onde uma justa proporção entre quotas e os atos sociais envolvidos é analisada, e a segunda é a correlação entre risco e contribuição, ou seja, quanto menor a cobertura social, menor serão os deveres contributivos para com o sistema de proteção social¹⁵⁰.

No caso do trabalhador rural, principalmente o familiar que é representado em sua grande maioria pelos segurados especiais, o princípio da equidade encontra-se presente na contribuição indireta de 2.3% sobre a venda bruta da produção rural: “Se a produção é a renda que eles auferem, esta deve ser a base de cálculo. Exigir desses segurados uma contribuição baseada no salário-mínimo ou outro parâmetro seria atribuir-lhes uma renda fictícia, que estaria ferindo o princípio da equidade”¹⁵¹.

O princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, arrolado no artigo 194, parágrafo único, inciso II, é verdadeiro pilar das políticas públicas previdenciárias ao setor agrícola.

A importância deste princípio aos trabalhadores rurais brasileiros é muito significativa, pois somente com a inclusão de referido dispositivo na Constituição Federal de 1988 é que o trabalhador agrícola foi igualado ao trabalhador urbano,

¹⁴⁸ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. p. 117.

¹⁴⁹ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 81.

¹⁵⁰ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. p. 117-120.

¹⁵¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**. p. 159 (grifos nossos).

fato que constitucionalizou os direitos sociais previdenciários de referida classe trabalhadora:

Simplesmente não se compreende a política de previdência social que lhes foi dispensada pela Constituição da República. Foram décadas de desigualdades entre trabalhadores urbanos e rurais, e isso não apenas no que toca a previdência social. O indesejável êxodo rural denuncia exatamente isso. Não é por acaso que o constituinte deixou expresso como princípio fundamental da seguridade social a uniformidade e equivalência de benefícios e serviços entre as populações urbanas e rurais. Buscava-se a igualdade, o que reclama acerto de contas com o passado e consideração das atuais diferenças¹⁵².

O objetivo do princípio da uniformidade e equivalência entre populações urbanas e rurais é a perspectiva inclusiva, o **primado da igualdade**¹⁵³, onde o verdadeiro emprego da norma constitucional empresta fundamento e validade para o tratamento singular dispensado ao trabalhador rural¹⁵⁴.

Ocorre que, constantemente, os direitos sociais dos trabalhadores rurais são violados e interpretados de forma equivocada, confunde-se injustificadamente previdência social destinada ao rurícola com assistência social, o conceito de segurado especial¹⁵⁵ é amarrado ao trabalho rudimentar de sobrevivência e principalmente à lógica de agricultura familiar de subsistência¹⁵⁶.

Uma verdadeira venda nos olhos do intérprete conservador que injustificadamente se esquece do princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, o qual deve ser origem da interpretação, e não “simples” complemento.

¹⁵² SAVARIS, José Antonio. Prefácio. In BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural: inclusão social**. 2. ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2011, p. 10-11.

¹⁵³ A **igualdade** é definida por Paulo Cruz como um princípio constitucional aplicável à Seguridade Social “Na forma em que é concedida, a diretriz equipara os cidadãos em face da lei e também do ordenamento jurídico. A disposição não proclama a igualdade das pessoas. Aliás, inexistente. Declara que elas são destinatárias idênticas da forma jurídica”. CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 83.

¹⁵⁴ SAVARIS, José Antonio. Prefácio. In BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 11.

¹⁵⁵ No capítulo seguinte apresentaremos conceito de trabalhador rural, sendo a classe dos segurados especiais enquadrada no conceito de trabalhador rural, a exemplo dos empregados rurais, dos trabalhadores avulsos rurais e dos contribuintes individuais rurais.

¹⁵⁶ SAVARIS, José Antonio. Prefácio. In BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 11.

Não podemos começar a construção de uma casa pelo telhado, devemos partir das fundações, seguindo pelas paredes e por último o telhado; assim, a interpretação de dispositivo legal destinado ao trabalhador rural deve sempre partir do princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais¹⁵⁷.

Na lógica de Eros Roberto Grau: “a interpretação de uma norma deve partir dos princípios constitucionais, para termos uma interpretação coerente ao sistema”¹⁵⁸.

O nosso argumento acima também pode ser baseado no princípio da razoabilidade, ou seja, a interpretação da norma deve ser justificada em parâmetros eficazes e justos, “o princípio da razoabilidade faz parte do processo intelectual lógico de aplicação de outra norma, ou seja, de outros princípios e regras”¹⁵⁹.

O Supremo Tribunal Federal, quando da análise da ADIN n. 1.664-0¹⁶⁰, entendeu que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu nítida distinção entre previdência e assistência social, que as atividades urbanas e rurais estão englobadas em um único regime previdenciário, inexistindo, no ordenamento brasileiro, a partir da leitura constitucional do princípio da uniformidade e equivalência entre os benefícios às populações urbanas e rurais, um regime previdenciário urbano e um rural.

A unificação entre benefícios e serviços entre populações urbanas e rurais, determinada pelo princípio em debate, buscou a uniformidade (contingências

¹⁵⁷ KOVALCZUK FILHO, José Enéas, **Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais**, São Paulo: LTr, 2012, p. 130.

¹⁵⁸ GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discussão sobre a interpretação/aplicação do direito**. 5a edição. São Paulo: Malheiros. 2009, pg. 207.

¹⁵⁹ BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7a Edição Revisada - São Paulo: Saraiva, 2009, pg. 384.

¹⁶⁰ A ADIN n. 1.664-DF buscava a declaração de inconstitucionalidade de redação dada pela MP 1523/96, que proibia a contagem de tempo rural em data anterior à Lei n. 8.213 de 24 de julho de 1991 sem contribuição previdenciária direta para fins de concessão de aposentadoria por tempo de serviço. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN n. 1.664-0/DF, Relator Ministro Octávio Gallotti, Julgado em 13.11.1997 - DJ 19.12.1997. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347198>. Acesso em: 12 de abril de 2013.

cobertas) e a equivalência (aspecto pecuniário), que não são iguais, mas equivalentes¹⁶¹.

Neste viés, o princípio da uniformidade e equivalência entre urbanos e rurais pode representar um auxílio à concretização do **princípio da universalidade** anteriormente debatido: “O objetivo da uniformidade é auxiliar o item anterior, da universalidade, e um reconhecimento do valor da igualdade [...] admitindo-se pequenas diferenciações para melhor atender às peculiaridades eventualmente existentes”¹⁶².

Assim, a uniformidade é identidade, devendo os riscos cobertos e as prestações oferecidas serem idênticas independentemente da população ser urbana ou rural; assim, o rol de prestações e serviços deve ser idêntico e equivalência significa “igual valor”, onde inexistente diferença quanto aos valores e critérios de apuração na concessão de benefícios ou serviços à população rural e urbana¹⁶³.

A lógica é respeitar um passado de atividade rural embasado no princípio do valor social do trabalho (art. 193, CF/88), incentivar o trabalho rural, não o contrário; ainda, a visão ultrapassada e lamentável de existência de dois regimes previdenciários, um urbano e outro agrícola, viola diretamente o pressuposto fundamental de organização de um único regime geral de Previdência Social (art. 201, CF/88), fundamentado nas bases da igualdade e tratamento isonômico de trabalhadores rurais e urbanos (art. 194, parágrafo único, II, da CF/88)¹⁶⁴.

Finalizando este capítulo, os princípios constitucionais representam os direitos fundamentais de uma Nação, sendo ponto de partida ao intérprete da norma, seja ela constitucional ou infraconstitucional e, no presente estudo sobre o trabalhador rural, os princípios da solidariedade, seletividade, equidade e, principalmente, da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais são o “cerne” da discussão teórica.

¹⁶¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**. p. 156.

¹⁶² CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social. In: ROCHA, Daniel Machado da. SAVARIS, José Antonio (Coord). **Curso de Especialização em Direito Previdenciário**, Volume I, Curitiba: Juruá, 2005, p. 80.

¹⁶³ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário. p. 108-109.

¹⁶⁴ SAVARIS, José Antonio, **Benefícios Programáveis do Regime Geral da Previdência Social - Aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria por idade**. Curso de Especialização em Direito Previdenciário, Curitiba, Juruá Editora, 2007, p. 189.

CAPÍTULO II

O CUSTEIO E A PROTEÇÃO SOCIAL DO TRABALHADOR RURAL BRASILEIRO

A proteção social previdenciária no campo visa a redistribuir renda a uma classe trabalhadora que historicamente sofreu com uma exclusão injustificada dos benefícios sociais previdenciários, quando comparada com a população urbana:

O trabalhador do campo no Brasil era um “enteado da sociedade” e era “chegada a hora de a cidade ajudar o campo, como o campo vinha, havia muito, ajudado a cidade, e que “para corrigir o desequilíbrio entre as populações rurais e as populações urbanas impunha-se dar àqueles um tratamento justo, ainda que esse ato de justiça custasse para este algum sacrifício¹⁶⁵.

Assim, o presente capítulo visa a esclarecer os meios de proteção social previdenciária aos trabalhadores rurais brasileiros, com a devida conceituação e correspondente tratamento normativo e a forma de custeio do sistema previdenciário rural brasileiro.

2.1 RECONHECIMENTO HISTÓRICO DA PROTEÇÃO SOCIAL PREVIDENCIÁRIA DO TRABALHADOR RURAL BRASILEIRO.

O setor rural foi o responsável pelo crescimento e consolidação do Brasil como grande celeiro agrícola no início do século XX.

Em 1940 a Indústria Brasileira representava somente 13,90% da população economicamente ativa, enquanto o setor agrícola respondia por 65,8% e os serviços por 19,8%¹⁶⁶.

Ocorre que os Direitos sociais dos trabalhadores rurais foram reconhecidos com inúmeros atrasos em relação às populações urbanas, a história

¹⁶⁵ Discurso do Ministro do Trabalho em 1972 que utilizava expressões do Presidente da República da época, conforme detalha Cássio de Mesquita Barros Jr. BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 133.

¹⁶⁶ DELGADO, Ignacio Godinho. **Previdência Social e Mercado no Brasil**: a presença empresarial na trajetória da política social brasileira. São Paulo: Ltr, 2001, p. 89.

mostra que o voto dos inúmeros trabalhadores rurais foi mais importante para as conquistas sociais do que o valor moral de referida classe na construção do País¹⁶⁷.

Analisando um cenário das décadas de 40 e 50, temos a impressão¹⁶⁸ de que o trabalhador rural era amparado pela Previdência Pátria, mas tal fato não é verdadeiro:

A universalização da proteção social, por outro lado, com a incorporação dos trabalhadores rurais, autônomos e empregados domésticos, permanecia letra morta, pois a lei não apontava os mecanismos de financiamento para o alcance deste objetivo¹⁶⁹.

Somente em meados da década de 1950, os trabalhadores rurais, amparados pela Igreja e pelos partidos de esquerda da época, iniciaram sua árdua luta contra as grandes oligarquias agrárias representadas pelos latifundiários ou “senhorios”¹⁷⁰.

O embrião da Previdência Social Rural brasileira foi a Lei 2.613, de 23 de setembro de 1955, “a Previdência rural inexistia até 1955”¹⁷¹: referida legislação criou o Serviço Social Rural – SSR, entidade autárquica dependente do Ministério da Agricultura, que proporcionava à classe rural serviços sociais com o objetivo de melhoria de vida e como forma de fixação no campo, além de educação técnica rural, incentivo à criação de cooperativas e associações rurais e principalmente era

¹⁶⁷ MORELLO, Evandro José. Os trabalhadores rurais na previdência social: tipificação e desafios à maior efetividade do direito. In: BRUM VAZ, Paulo Afonso; SAVARIS, José Antonio (Coord.). **Direito da Previdência e Assistência Social – Elementos para uma compreensão Interdisciplinar**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009, p. 206-207.

¹⁶⁸ Somente com a Lei Complementar 11/71 o trabalhador rural passou a ter proteção previdenciária, esta com vestes de assistencialismos, visto que somente com a Carta Federal de 1988 o rurícola passou a ter proteção social previdenciária de maneira igualitária aos urbanos.

¹⁶⁹ DELGADO, Ignacio Godinho. **Previdência Social e Mercado no Brasil**: a presença empresarial na trajetória da política social brasileira. São Paulo: Ltr, 2001, p. 149.

¹⁷⁰ “[...] É nesse contexto que surgem as ligas camponesas, dando a necessária sustentação a um amplo movimento para que os trabalhadores rurais se organizem em torno de sindicatos. Neste cenário, a Igreja Católica, o Partido Comunista e o Partido Trabalhista aparecem como protagonistas de um processo organizativo dos trabalhadores que viria em dezembro de 1963, resultar na fundação da Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG. Desde então, tornaram-se cada vez mais intensas as demandas e reivindicações por políticas de proteção social para os trabalhadores rurais.” MORELLO, Evandro José. Os trabalhadores rurais na previdência social: tipificação e desafios à maior efetividade do direito, p. 206-207.

¹⁷¹ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 114 (destaque proposital).

base no fornecimento de dados estatísticos ao Ministério do Trabalho no tocante à remuneração efetivamente paga no campo¹⁷².

As pressões sociais no início da década de 1960, somadas à crescente organização dos trabalhadores rurais em unidades associativas, levaram o Governo a editar o Estatuto do Trabalhador Rural - Lei n. 4.214, de 02 de março de 1963, que criou o Fundo de Assistência do Trabalhador Rural – FUNRURAL, e o Estatuto da Terra – Lei n. 4.504, de 31 de novembro de 1964.

Cássio Mesquita Barros Júnior defende que o principal objetivo do Estatuto do Trabalhador Rural em 1963 foi assemelhar a Previdência Social Rural à Urbana, com proteção social sobre velhice, invalidez, doença, maternidade, assistência médica, morte e auxílio-funeral¹⁷³.

Entretanto, como a Lei Orgânica da Previdência Social - Lei n. 3.807, de 26 de agosto de 1960, não previa proteção previdenciária específica aos trabalhadores rurais e, por outro lado, o Estatuto do Trabalhador Rural de 1963 previa, seguiram-se inúmeros problemas hermenêuticos no conceito de trabalhador rural¹⁷⁴.

À época, a doutrina sustentava que o Estatuto do Trabalhador Rural revogou o art. 7, alínea “b”, da Consolidação das Leis do Trabalho¹⁷⁵, que era base da construção teórica da Lei Orgânica da Previdência Social:

O novo texto fez o ligamento entre o conceito de trabalhador rural e a destinação econômica da atividade efetivamente exercida pelo camponês. Essa atividade é o que o coloca, em face da vida, em determinado *status* profissional, social e humano¹⁷⁶.

Ocorre que uma proteção social eficiente ainda era inexistente no setor rural, pela omissão na forma de implementação dos objetivos e fins a alcançar da Lei, a legislação era vaga, dúbia e inaplicável à prática, e o trabalhador rural era

¹⁷² RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Previdência Social**. Rio de Janeiro: Forense, 1983, p. 410.

¹⁷³ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 115.

¹⁷⁴ RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Previdência Social**, p. 414.

¹⁷⁵ BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho, Decreto-Lei n. 5.452 de 01 de maio de 1943.

¹⁷⁶ RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Previdência Social**, p. 414-415.

deixado para trás em comparação com o urbano, conforme relata Ignácio Godinho Delgado:

O mesmo ocorreria no governo João Goulart com o Estatuto do Trabalhador Rural, que não definia os recursos necessários para sua efetivação. Enquanto isso, novos benefícios foram definidos para os trabalhadores urbanos, após 1960, como o salário-família e o décimo terceiro salário¹⁷⁷.

O Decreto 1.146 de 31 de dezembro de 1970, foi à primeira legislação clara que definiu uma divisão entre INCRA e sua responsabilidade sobre a colonização e reforma agrária, e o FUNRURAL como “instituição de natureza e finalidade puramente previdenciária”¹⁷⁸.

Entretanto, referida legislação não trouxe grandes inovações práticas e, somente em 1971, com a edição da Lei Complementar n. 11, é que o trabalhador rural passou a ter um amparo previdenciário significativo:

Demorou praticamente meio século, desde a promulgação da Lei Eloi Chaves em 1923, que regulamentou a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP) dos trabalhadores urbanos, para que inaugurasse no Brasil um sistema de assistência social aos idosos e inválidos do setor rural. Tal sistema, inaugurado pela Lei Complementar n. 11, de 1971¹⁷⁹.

A Lei Complementar 11/71 criou o PRORURAL - Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, onde a arrecadação, fiscalização e administração das contribuições à Previdência Social Rural ficaram a cargo do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FUNRURAL, que à época adquiriu natureza de entidade federal autárquica vinculada à União Federal.

O Decreto n. 69.919, de 11 de janeiro de 1972, veio a regulamentar a LC 11/71, com destaque ao artigo 167 do Regulamento, que determinou a aplicação subsidiária do Regulamento Geral da Previdência Social Urbana, Decreto n.

¹⁷⁷ DELGADO, Ignácio Godinho. **Previdência Social e Mercado no Brasil**: a presença empresarial na trajetória da política social brasileira. São Paulo: Ltr, 2001, p. 149.

¹⁷⁸ RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Previdência Social**, p. 416.

¹⁷⁹ DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil**: A experiência recente da universalização. Rio de Janeiro: IPEA, 1999. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0688.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2013.

60.501/1967, aos trabalhadores rurais, no que for compatível com o sistema do PRORURAL¹⁸⁰.

As legislações citadas trouxeram ao chefe ou arrimo de família, e somente a este, as prestações pecuniárias de aposentadoria por velhice, invalidez, pensões, auxílio-funeral¹⁸¹ e auxílio-inatividade¹⁸², e as prestações por serviços como o serviço de saúde¹⁸³ e o social¹⁸⁴.

A Lei Complementar 16, de 30 de outubro de 1973, introduziu a necessidade de comprovação de três anos de atividade rural em data anterior ao requerimento do benefício de aposentadoria por velhice, como condição à concessão do benefício¹⁸⁵.

Em seguida a Lei 6.195, de 19 de dezembro de 1974, disciplinou o seguro de acidente ao trabalhador rural, entretanto, a mais importante alteração legislativa à época foi a Lei 6.439, de 01 de setembro de 1977, que criou o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social – SINPAS, extinguindo o FUNRURAL e agrupando os trabalhadores rurais ao INPS¹⁸⁶.

¹⁸⁰ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 166.

¹⁸¹ “O auxílio-funeral tem a finalidade de indenizar a pessoa que se incumbiu do funeral do segurado falecido, das despesas devidamente comprovadas, até o valor de um salário-mínimo. [...] As normas em questão, a exemplo de outras compatíveis com o sistema do PRORURAL, aplicam-se ao trabalhador rural, por força do art. 167 do Regulamento – Decreto n. 69.919, de 11 de janeiro de 1972. BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 166.

¹⁸² Trazido pela Lei 6.179/1974, era devido a trabalhadores urbanos e rurais “[...] auxílio mensal em dinheiro, com a finalidade de amparar a velhice e a invalidez. O novo benefício é, sem dúvida, do tipo de renda mensal, cujo requisito básico é a inatividade decorrente de idade ou da invalidez [...] com vistas a instituir **uma renda mensal às pessoas inativas para livrá-las do estado de necessidade**. BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 51 e 167.

¹⁸³ “Os serviços de saúde compreendem: prevenção de doenças, educação sanitária, assistência à maternidade e à infância, atendimento médico ou cirúrgico em ambulatórios ou hospitais ou mesmo em domicílio, exames complementares, assistência odontológica, clínica e cirúrgica” BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 175, Os quais eram realizados através de convênios com entidades hospitalares e inclusive com a possibilidade de doação de equipamentos a referidas entidades. BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 174.

¹⁸⁴ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 160.

¹⁸⁵ CAVALHEIRO, Daniela Tocchetto. Os requisitos de idade, carência e qualidade de segurado na aposentadoria por idade do trabalhador rural. In: LUGON, Luiz Carlos de Castro e LAZZARI, João Batista. Coordenadores. **Curso Modular de Direito Previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007, p. 289.

¹⁸⁶ RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Previdência Social**, p. 417.

Com a aprovação do Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, Decreto n. 83.080, de 24 de janeiro de 1979, o sistema previdenciário urbano, dos funcionários federais e dos rurícolas foram unificados em regime administrado pelo INPS¹⁸⁷, com destaque à manutenção da qualidade de segurado rural e seus efeitos até o rurícola alcançar a carência do regime urbano, conforme artigo 337, e determinação expressa de subsidiariedade legal dos rurícolas aos urbanos em caso de omissão legislativa, art. 345¹⁸⁸.

Em 1984, a Previdência Social Urbana teve nova regulamentação através do Decreto n. 89.312/84, que à época revogou o anexo I do Decreto n. 83.080/79 destinado aos urbanos, entretanto, o anexo II permaneceu válido e continuou disciplinando os benefícios previdenciários aos rurícolas¹⁸⁹.

A verdadeira revolução na Previdência Social Rural somente veio com a edição da Constituição Federal de 1988; aqui, o trabalhador rural passou a ser considerado membro efetivo e permanente da Seguridade Social pátria, aplicou-se no campo um verdadeiro “princípio de acesso universal de idosos e inválidos de ambos os sexos à Previdência Social”¹⁹⁰.

As principais mudanças legislativas em 1988 buscaram a equiparação da proteção social entre homens e mulheres, pois antes somente os homens recebiam benefícios, ainda, a redução de idade para aposentadorias rurais em cinco anos antes dos urbanos, e o estabelecimento de um valor mínimo nos pagamentos dos benefícios, no caso, o salário-mínimo nacional integral¹⁹¹.

¹⁸⁷ O anexo I, tratava da Previdência Social Urbana e o anexo II, da Previdência Social Rural.

¹⁸⁸ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 184-186.

¹⁸⁹ VIANNA, Cláudia Salles Vilela. A Aposentadoria por Idade dos Trabalhadores Rurais e a Carência Necessária à Obtenção do Benefício. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 263.

¹⁹⁰ DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil: A experiência recente da universalização**. Rio de Janeiro: IPEA, 1999. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0688.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2013. p.01 (destaque proposital).

¹⁹¹ DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil: A experiência recente da universalização**, p. 01.

Buscou-se a proteção social ao chamado setor rural informal, parceiros, meeiros, arrendatários rurais e seus familiares¹⁹², situação que será tratada como maior detalhamento em seguida.

Sem dúvida, a inclusão social do “homem do campo” na Sociedade, e principalmente no Regime Geral de Previdência Social em 1991, é que caracterizou a grande inovação trazida pela Carta Magna de 1988 aos trabalhadores rurais, a constitucionalização do rural traz ao Governo benefícios gigantescos, principalmente na redução da linha de pobreza e no desenvolvimento dos municípios essencialmente rurais¹⁹³.

Por fim, com os avanços tecnológicos, econômicos e culturais, o meio rural brasileiro sofreu grande mutação em sua estrutura, principalmente nas formas e meio de trabalho rural, assim, a agricultura familiar foi alvo de inúmeros incentivos governamentais, com destaques à Lei da Agricultura Familiar 11.326/2006, à Lei Orgânica da Segurança Alimentar e Nutricional 11.346/2006 e à Lei Previdenciária 11.718/2008, que realizou verdadeiro fechamento no sistema normativo de incentivo ao trabalho rural¹⁹⁴.

¹⁹² Estamos falando dos trabalhadores rurais arrolados no artigo 195, parágrafo 8, da CRFB/88. “[...] regime especial, cuja principal característica é incluir o chamado setor rural informal, constituído pelo ‘produtor, parceiro, meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro e o pescador artesanal, bem como respectivos cônjuges que exerçam suas atividades em regime de economia familiar sem empregados permanentes’[...]” DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil**: A experiência recente da universalização, p. 01.

¹⁹³ “A cobertura do sistema avançou significativamente, podendo ser mencionada pelo número de benefícios rurais pagos, que foi de 4,11 milhões, em 1992, para 7,5 milhões, em 2006, movimentando recursos na ordem de 31 bilhões/ano (Boletim Estatístico da Previdência Social – Vol. 12, n. 1 – janeiro/2007.). Estudos indicam a importância desses benefícios na melhoria das condições de vida das famílias na área rural e enquanto dinamizadores da economia de milhares de municípios brasileiros. Outros dados apontam que a expansão da previdência rural contribuiu diretamente para reduzir de 45,3% em 1998, para 34%, em 1999, o número de brasileiros vivendo abaixo da linha de pobreza”. MORELLO, Evandro José. Os trabalhadores rurais na previdência social: tipificação e desafios à maior efetividade do direito. p. 209.

¹⁹⁴ A lei 11.718/2008 trouxe fechamento no sistema normativo de incentivo à agricultura familiar, a ideia é não tirar a aposentadoria do agricultor que recebeu incentivos econômicos do Governo para melhoria técnica e didática, deste modo, como forma de política pública de manutenção do trabalhador rural no campo à legislação previdenciária foi adaptada a nova realidade do campo.

2.2 UM CONCEITO DE TRABALHADOR RURAL

A proteção social dos segurados¹⁹⁵ ligados ao meio rural, como apresentado anteriormente, somente se consolidou com a Constituição da República de 1988, o que havia antes eram diretrizes esparsas que protegiam somente parte do grupo familiar, principalmente o arrimo de família.

Na atualidade, um conceito consistente de trabalhador rural¹⁹⁶ depende de vários fatores, entretanto, destacamos cinco: a) A forma de trabalho¹⁹⁷, se em regime de economia familiar ou individual; b) O modo de produção, com destaque à mecanização rural; c) A maneira de remuneração; d) A principal ocupação e; e) O local de trabalho. Todos esses fatores podem interferir na conceituação do operário agrícola brasileiro.

A lógica acima se justifica pela ausência de conceituação clara na legislação constitucional e infraconstitucional e principalmente pela constante evolução do conceito que se transforma à medida do progresso social e tecnológico:

Uma das características sociológicas do nosso país é que, quando nos afastamos trinta minutos das cidades, retroagimos cinquenta anos no tempo, tal a mudança da paisagem e das condições de vida. Se assim, acontece, o critério numérico para distinguir, no Brasil, entre área urbana e rural deve ser considerado como meramente indicativo, justificando-se para fins estatísticos¹⁹⁸.

Quanto à **forma de trabalho**, o conceito de trabalhador rural parte do infundável debate em torno da atividade rural em regime de economia familiar, ou da

¹⁹⁵ Conceituamos *Segurado* como o trabalhador contribuinte à Previdência Social detentor do Direito aos benefícios e serviços oferecidos pelo ente previdenciário. Ainda, “é *status* conferido ao indivíduo que se liga diretamente à Previdência Social, mediante um vínculo jurídico denominado filiação”. SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2011, p. 398.

¹⁹⁶ Conforme art. 2 da Convenção da OIT: “[...] a expressão ‘trabalhadores rurais’ abrange todas as pessoas dedicadas, nas regiões rurais, a tarefas agrícolas ou artesanais ou a ocupações similares ou conexas, tanto se trata de assalariados como, ressalvadas as disposições do parágrafo 2 deste artigo, de pessoas que trabalhem por conta própria, como arrendatários, parceiros e pequenos proprietários”. OIT, Organização Internacional do Trabalho. **Convenção n. 141**. Disponível em: < www.oitbrasil.org.br/node/495> acesso em 02 junho 2013.

¹⁹⁷ “O elemento essencial do conceito de cada segurado da Previdência Social é a *forma* com que o trabalho é exercido”. BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. *Segurado Especial*, p. 187 (destaque proposital).

¹⁹⁸ Em 1981, o modelo somente numérico de habitantes em área rural e urbana para conceituação de trabalhador urbano e rural já era criticado. BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 130.

análise da agricultura familiar, a qual para alguns visa somente à subsistência da família.

O termo “subsistência” é interpretado de maneira equivocada aos rurícolas. A utilização de parâmetros de pobreza absoluta, ligada à hipossuficiência e miserabilidade, é insuficiente para a real definição do termo¹⁹⁹.

A leitura normativa é imprecisa, sendo necessária uma leitura com parâmetros retirados do contexto da agricultura, “[...] pois o quanto é necessário para a sobrevivência de cada um, de cada família, não está expresso em lei”²⁰⁰:

Se a lei não exige um mínimo de remuneração mensal e tampouco limita quantidade de venda de produção, não pode o aplicador da norma fazê-lo. [...] **a lei não trata, aqui, de renda, mas de trabalho.** [...] é o elemento que caracteriza o segurado, sendo a renda obtida mera consequência e não condição²⁰¹.

Em nenhum momento o legislador estabeleceu o autoconsumo ou o consumo em caráter de subsistência como condição exclusiva para caracterização do trabalhador rural em exercício de atividade familiar, e, por ausência de previsão legal, a venda de excedente agrícola não descaracteriza a condição de rurícola²⁰².

Ocorre que, no Brasil, o preconceito em certas situações impera; por este motivo, o trabalhador rural familiar é visto pelo agronegócio como empecilho à produção rural mecanizada em grande escala e principalmente ao lucro, pois para muitos, mesmo sendo a produção rural familiar responsável por mais de 70% do mercado rural de alimentos²⁰³, referida atividade rural familiar é inviável para o cenário agrícola nacional:

Não há qualquer razão histórica que contribua para a visão dominante na América Latina - e particularmente no Brasil - de que a agricultura familiar

¹⁹⁹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 190.

²⁰⁰ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 190.

²⁰¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 190-191 (grifos nossos).

²⁰² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 191.

²⁰³ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 194.

é um sinônimo de precariedade técnica, estagnação econômica e miséria social²⁰⁴.

O debate em torno das pequenas propriedades rurais brasileiras, essencialmente familiares, é indispensável para uma verdadeira superação da teoria do resíduo agrícola, conforme defende Sampaio:

Com efeito, se a pequena unidade familiar não constitui um mero resíduo histórico de um processo de transformação capitalista, mas uma unidade de produção apta – sob condições favoráveis – ao incorporar progresso técnico e produzir a baixos custos, então a reforma agrária deixa de ser exclusivamente um ‘processo social’ para se converter em elemento estratégico de um novo modelo de desenvolvimento econômico para o Brasil. Um projeto viável para eliminação da miséria no campo²⁰⁵.

A produção rural familiar é altamente benéfica ao país, além de ser barata; esta elimina a miséria no campo e reduz o êxodo rural, basta apresentar condições favoráveis, conforme comprova o exemplo norte-americano, onde os trabalhadores assalariados são superados pelos trabalhadores familiares:

O interessante no caso norte-americano vem não só do fato de esta ser a maior nação agrícola do mundo como também por ser frequentemente a suposição falsa de que aí o assalariamento predomina economicamente sobre o trabalho familiar²⁰⁶.

A empresa rural familiar foi base estrutural não só nos Estados Unidos, mas em grande parte dos Países desenvolvidos. É injustificado, assim, o preconceito jurisprudencial²⁰⁷ aos trabalhadores rurais familiares:

Em todos os países em que a agricultura não apenas se desenvolveu, mas contribuiu de maneira importante para a distribuição da renda nacional, as unidades familiares de produção tiveram papel decisivo. Longe de representar atraso econômico ou resquício do passado, a

²⁰⁴ SAMPAIO, Plínio de Arruda. Prefácio. In ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: Editora Hucitec, ANPOCS, Editora da Unicamp, 1992, p. 34.

²⁰⁵ SAMPAIO, Plínio de Arruda. Prefácio. In ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: Editora Hucitec, ANPOCS, Editora da Unicamp, 1992, p. 23.

²⁰⁶ ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: Editora Hucitec, ANPOCS, Editora da Unicamp, 1992, p. 35.

²⁰⁷ O tema será tratado com maior profundidade no terceiro capítulo.

empresa familiar rural foi o núcleo básico da própria modernização do campo nos Estados Unidos, na Grã-Bretanha e na Europa continental²⁰⁸.

Defendemos uma definição de trabalhador e da agricultura familiar que supera o ideal ultrapassado de “um empreendimento com área reduzida trabalhando com técnicas relativamente precárias e atrasadas”²⁰⁹.

Ademais, no cenário atual, o núcleo estruturante do conceito de trabalhador rural familiar é o “desenvolvimento socioeconômico”, visto que o núcleo do conceito base foi alterado pela Lei 11.718 de 2008; enfim, superamos a ideia de agricultura de subsistência *versus* agricultura patronal assalariada, para uma noção moderna de agricultura familiar *versus* agricultura empresarial:

[...] a partir da redação dada pela Lei 11.718/08, passa a conter, expressamente, além da subsistência, o elemento *desenvolvimento*. [...] o novo conceito de regime de economia familiar, expresso a partir da Lei 11.718/08, se coloca com mais clareza diante da Constituição Federal, bem como de acordo com a legislação que trata da agricultura familiar, para fins de crédito rural, de segurança alimentar e de desenvolvimento social, na medida em que prevê o desenvolvimento do núcleo familiar²¹⁰.

Nesta lógica, consolidou-se de vez que o lucro na agricultura familiar é permitido para fim de melhoria de condições de vida e progresso social, o que é proibido, em nosso entendimento, é o lucro empresarial de vultosas cifras²¹¹. Por este motivo, a quantidade de produção e o valor auferido “podem ser” um meio de análise na conceituação do trabalhador rural familiar, entretanto, a produção e seu respectivo valor monetário não podem ser formas de exclusão sumária do trabalhador rural familiar da Previdência Social:

A rentabilidade da produção agrícola sofre influência de diversos fatores, como a cotação do dólar que afeta o preço dos insumos, vários deles importados, e o preço dos próprios produtos agrícolas brasileiros,

²⁰⁸ ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: Editora Hucitec, ANPOCS, Editora da Unicamp, 1992, p. 35.

²⁰⁹ ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: Editora Hucitec, ANPOCS, Editora da Unicamp, 1992, p. 29. **Este livro recebeu o prêmio Melhor Tese de Doutorado, VII Concurso ANPOCS de Teses Universitárias e Obras Científicas, 1991.**

²¹⁰ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 195.

²¹¹ O parâmetro apresentado aqui, não possui caráter absoluto, ademais, está não foi nossa intenção, a expressão acima destaca a importância da análise do caso concreto, um olhar na realidade do camponês que dependendo do caso é considerado empresário rural devendo contribuir na forma do artigo 11, inciso V, “a”, da Lei 8.213/91.

indexados à moeda americana; a importação dos produtos, que reflete nos preços do mercado interno; as intempéries que fazem aumentar ou reduzir o volume de produção e, geralmente, o valor do produto; Assim, se num ano a renda for maior, no outro poderá haver prejuízos na atividade rural. **Não se pode, portanto, usar como parâmetro, para estabelecer o conceito de segurado especial a quantidade e o valor obtido com a comercialização da produção, por absoluta falta de previsão legal e por ser um elemento altamente variável**²¹².

Estudos do Projeto Rurbano²¹³ mostram que a evolução tecnológica e didática está individualizando os trabalhos rurais²¹⁴ e parte dos membros do grupo familiar estão exercendo atividades não rurais em conjunto com as rurais ou simplesmente deixando a atividade rural. É a chamada pluriatividade, assim, o membro do grupo familiar que permanecer na atividade exclusivamente rural, no chamado regime de economia individual²¹⁵, deve ser protegido, como forma de manter coerente a proteção social rural trazida pelo Constituinte em 1988.

²¹² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**: O conceito Jurídico para além da sobrevivência individual. Curitiba: Juruá, 2013, p. 174 (grifos nossos).

²¹³ “O Projeto Rurbano começou em 1997, com o objetivo de reconstruir séries históricas a partir dos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad). Constataram, por exemplo, que, na década de 1990, a população rural cresceu em uma média de 0,5% ao ano. [...] Na segunda fase da pesquisa, iniciada em 1999, os pesquisadores observaram que as áreas de agricultura e pecuária cediam lugar para a criação de aves nobres e exóticas, vendidas a supermercados, restaurantes e à agroindústria; aos pesque-pague; ao turismo ecológico ou rural; e aos condomínios de classe média e alta. Isso sem falar nas festas de rodeio, estimadas em mais de mil em todo o País. Na terceira fase do Projeto Rurbano, iniciada em 2000, os pesquisadores foram mais fundo: passaram a analisar os impactos dessas mudanças no meio ambiente e no emprego, entre outros, por meio de estudos de caso. [...] A fase 3 do projeto encerrou em 2003 dando início à fase 4 do Projeto Rurbano, com o apoio do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), tendo como foco de análise a pobreza rural e o autoconsumo, também com base nos dados da Pnad. [...] Nessa fase do projeto, concluída em 2005, o foco foi segurança alimentar das famílias beneficiárias dos programas de transferência de renda do Governo Federal, além de uma radiografia da pobreza da população agrícola, residentes no campo ou nas cidades. [...] Beneficiando-se da metodologia do Projeto Rurbano, os pesquisadores iniciaram uma nova fase da pesquisa, denominada *Evolução da Pobreza no Brasil 2000–2010*, cujos dados ainda estão inéditos.” IZIQUE, Claudia. **O Brasil rural não é só agrícola**. Edição Especial 50 anos de FAPESP. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2012/08/22/o-brasil-rural-nao-e-so-agr%C3%ADcola/>>. acesso em: 20 dez 2012.

²¹⁴ SILVA, José Graziano da, DEL GROSSI, Mauro Eduardo. **O novo rural brasileiro**. Projeto Rurbano, p. 165.

²¹⁵ “Quando o segurado especial exerce suas atividades em regime individual, não apresenta importância a circunstância de outro membro de sua família exercer atividade remunerada (e se de natureza urbana ou rural). Como nesse caso não se trata de regime de economia familiar, o vínculo de cooperação do grupo familiar para subsistência pela via do trabalho rural é dispensável. Aliás, é de se reconhecer que a aproximação experimentada pelos universos rurais e urbanos, de que são testemunhas as décadas finais do Século XX, torna comum a **pluriatividade** dentro de um grupo familiar de vocação rural. **Essa pluriatividade é considerada mesmo como uma estratégia de permanência da família no campo**. Seu reconhecimento pelo universo político-jurídico é condição sem a qual não se eliminará a pobreza rural. O fechamento do direito a essa realidade implicaria o isolamento das populações de menores rendas”. BRASIL, Turma Nacional

Não se deve fechar os olhos para a realidade social:

[...] médias propriedades agropecuárias estão se individualizando, ficando o pai e/ ou um dos filhos encarregados das atividades, enquanto os demais membros da família procuram outras formas de inserção produtiva, em geral fora da propriedade. [...] A família rural típica não se reúne mais em torno da exploração agropecuária²¹⁶.

Os fenômenos atuais de modernização da agricultura e de políticas públicas²¹⁷ são a prova da reestruturação do conceito de trabalhador rural familiar rudimentar, para um trabalhador altamente técnico e mecanizado.

De outra parte, a evolução dos **modos de produção rural** nos levará a uma transformação na estrutura e forma dos meios de produção rural familiar. O agricultor familiar se instruirá didaticamente, mecanizar-se-á e continuará trabalhar na atividade rurícola, com meios mais modernos, deixando de lado o trabalho essencialmente braçal e rudimentar, aumentando desta maneira a produção rural, os lucros e principalmente suas condições de vida²¹⁸:

[...] não se pode falar na agricultura moderna deste final de século XX sem mencionar máquinas, fertilizantes, defensivos e todas as demais atividades não-agrícolas que lhe dão suporte²¹⁹.

Por estes motivos, a hermenêutica equivocada que considera como elemento caracterizador do trabalhador rural a utilização ou não de maquinários agrícolas, onde o requisito para o enquadramento com agricultor é a ausência ou a existência de somente um “trator velho”, deve ser superada, ainda mais quando o próprio Governo, através do Programa Mais Alimentos²²⁰, estabeleceu linha de

de Uniformização de Jurisprudências. Processo n. 2008.72.62.00.0101-4, Relator José Antonio Savaris, julgamento em 16.11.2009. E ainda, BRASIL, Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudências. **Súmula n. 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”(grifos nossos).

²¹⁶ SILVA, José Graziano da. **Velhos e novos mitos do rural brasileiro**. Estudos Avançados 15 (43), 2001, p. 42.

²¹⁷ As principais Políticas Públicas Rurais serão tratadas no terceiro capítulo (Pront, PAA, Programa Mais Alimentos, entre outros).

²¹⁸ KOVALCZUK FILHO, José Enéas, **Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais**, São Paulo, Editora LTr, 2012, p. 31.

²¹⁹ SILVA, José Graziano da. **Velhos e novos mitos do rural brasileiro**. Estudos Avançados n. 15 (43), 2001, p. 46.

²²⁰ Referido programa será comentado no terceiro capítulo.

crédito rural incentivando a compra de maquinários com objetivo de modernização da infraestrutura no campo²²¹:

O desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar não prescinde da modernização, da melhoria nas condições de produção. Assim, a mecanização é uma realidade que precisa ser absorvida na compreensão do conceito de segurado especial, sob pena não só de interpretação equivocada da lei e da Constituição, mas também da ideia de segurança alimentar que, conforme a legislação específica, só se efetiva com o incentivo à agricultura familiar²²².

De outra banda, a noção de compra individualizada do meio urbano não pode ser emprestada ao meio rural, porque é comum a compra de insumos e maquinários de maneira coletiva, situação que possibilita a participação de pequenos agricultores nos programas governamentais citados e principalmente possibilita o acesso de trabalhadores rurais que não teriam condições de maneira individualizada²²³.

Pelo até aqui debatido, inegável que conceito de trabalhador rural é complexo, por este motivo, demanda ainda análise das **formas de remuneração** no campo, a terceira variável anteriormente pontuada; assim, a análise do chamado “trabalho familiar não remunerado” ou trabalho para fins de autoconsumo e os estudos da noção de atividade principal no setor rural são destaque, porque interferem diretamente no conceito de trabalhador rural.

A Conferência Internacional de Estatística do Trabalho, promovida pela OIT²²⁴ em Genebra em 1982, estabeleceu que a produção de bens para autoconsumo é trabalho. Assim, no setor rural, o trabalho familiar que busca o autoconsumo ainda que, não remunerado deve ser considerado como trabalho. E

²²¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 196.

²²² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 196.

²²³ ROZA, Simone da. A não descaracterização do regime de economia familiar frente aos modo de produção e à extensão da propriedade. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª Reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 38.

²²⁴ Organização Internacional do Trabalho - OIT.

aqui estão os trabalhadores rurais que demandam a necessidade de maior proteção social – mulheres e menores – segundo dados do IBGE de 1990²²⁵.

Em outras palavras, o trabalho rural exercido por trabalhadores do grupo familiar para fins de autoconsumo é considerado trabalho e, por consequência, referidos operários rurais são abrangidos pelo conceito de trabalhador rural.

Quanto ao trabalho em regime familiar, merece consideração, ainda, o debate em torno da noção de **atividade ou ocupação principal**, quarto fator que pode caracterizar a figura do trabalhador rural.

É muito comum no campo o exercício de mais de uma atividade pelos membros do grupo familiar. Segundo José Graziano da Silva, devemos trocar a velha noção de principal remuneração pela noção de principal ocupação²²⁶:

Uma ocupação como a agrícola pode ser considerada secundária em termos da renda que propicia, mas será considerada principal se o critério for o tempo de ocupação [...] o critério de tempo de trabalho contabilizou nesse ano mais pessoas ocupadas em atividades agrícolas do que o número que obteríamos se fosse utilizado o mesmo critério da renda vigente anteriormente para definir a ocupação principal dos que declararam exercer mais de uma atividade na semana de referência²²⁷.

Pela conclusão acima, o trabalho não-rural pode representar maior proveito econômico em período de entressafra, mas demandar um período muito inferior de trabalho em comparação ao cultivo de uma safra inteira.

Partindo de argumentos que consideram o valor social do trabalho diretamente ligado à dignidade da pessoa humana, o valor econômico de uma atividade laboral em nenhuma hipótese poderá prejudicar o de outra atividade, ainda mais se a outra atividade for a principal diante de parâmetros de principal ocupação.

Por fim, o **local de trabalho** foi motivo para exclusão sumária de inúmeros trabalhadores do conceito de operários rurais. Hoje a residência do

²²⁵ SILVA, José Graziano da, DEL GROSSI, Mauro Eduardo. **A mudança no conceito de trabalho nas novas PNADs**. Revista Economia e Sociedade, Campinas, jun/1997, p. 249-250.

²²⁶ O texto de José Graziano da Silva é de 1997, entretanto, ainda hoje (2013) prega-se a noção de principal remuneração para fins de análise do conceito de trabalhador rural familiar.

²²⁷ SILVA, José Graziano da, DEL GROSSI, Mauro Eduardo. **A mudança no conceito de trabalho nas novas PNADs**, p. 253 (destaques nossos).

trabalhador e seu local de trabalho não fornecem mais bases sólidas para enquadramento do operário no conceito de trabalhador rural e, há tempos os parâmetros de local de residência e de trabalho são inconsistentes para definição de um trabalhador como urbano ou rural:

O novo enfoque do desenvolvimento local sustentável tem o inegável mérito de permitir a superação das já arcaicas dicotomias urbano/rural e agrícola/não agrícola. Como sabemos hoje, o rural, longe de ser apenas um espaço diferenciado pela relação com a terra – e mais amplamente com a natureza e o meio ambiente – está profundamente relacionado ao urbano que lhe é contíguo²²⁸.

É fato comum a existência de trabalhadores urbanos residindo em áreas rurais e de trabalhadores rurais residindo em áreas urbanas, na atualidade os operários urbanos, com destaque aos mais remunerados, buscam tranquilidade e contato com o meio ambiente ao final do dia em residências afastadas dos grandes centros:

[...] no clube dos países mais ricos do mundo, um em cada quatro habitantes vive em regiões rurais. [...] Da mesma forma que nas cidades não existem apenas indústrias, no meio rural, tampouco, há só agricultura e agricultores²²⁹.

Na atualidade, também os trabalhadores rurais residentes em áreas urbanas, diante das atuais facilidades de locomoção²³⁰, possuem condições de exercer a atividade rural em locais distantes de sua residência urbana, o que em tempos anteriores era impensável:

[...] o rural não é definido por oposição e sim na sua relação com as cidades [...] o esforço atual está na procura das relações entre as regiões rurais (que não podem ser definidas como as que se encontram em

²²⁸ SILVA, José Graziano da. **Velhos e novos mitos do rural brasileiro**. Estudos Avançados 15 (43), 2001, p. 46.

²²⁹ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**. 2. ed. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 13.

²³⁰ No Brasil, em especial pela facilitação governamental na aquisição de veículos com financiamentos “a perder de vista”, é difícil encontrar um trabalhador rural que não possua uma moto ou um carro usado. Na atualidade o agricultor pode residir na cidade, isso favorece o estudo dos filhos e suas condições de vida, não importa onde mora o agricultor, o que importa é o trabalho, esta foi a intenção da Lei 11.178/2008 ao trazer a possibilidade de residência em **aglomerado urbano**, as dificuldades de **locomoção** de antigamente não existem mais, antes se ia a pé para escola, hoje se vai de carro.

campo aberto, fora dos limites das cidades) e as verdadeiras aglomerações urbanas de que dependem²³¹.

Vejamos que, as questões inerentes a propriedades produtivas em aglomerados urbanos ou próximos destes foram solucionadas com a nova redação do artigo VII do artigo 11 da Lei n. 8.213/1991²³², assim, os inúmeros operários rurais que exercem suas atividades em meio a aglomerados urbanos, dividindo espaço com a crescente expansão de nossas cidades, são inquestionavelmente enquadrados no conceito de trabalhador rural:

Assim, a residência não deve ser elemento do conceito de segurado especial, porquanto isso não encontra amparo constitucional nem corrobora para verificar se de fato está sendo exercida atividade e a forma em que isso ocorre²³³.

E de outro lado, nem toda aglomeração urbana dotada de serviços básicos, pode ser considerada como uma cidade²³⁴. Muitas vezes são distritos e bairros compostos de uma população essencialmente rural.

Ainda, por interesse político municipal, muitas residências rurais são classificadas pela municipalidade como urbanas simplesmente por estarem em áreas próximas à cidade:

Não se pode esquecer, ainda, de que a definição do espaço (perímetro) urbano é efetivada pelo poder público municipal. Estendê-lo interessa a esse poder, particularmente em virtude da arrecadação do (IPTU), que é municipal, enquanto, o (ITR) é de arrecadação federal. Assim, muitas atividades estritamente rurais em áreas periurbanas e sua população são computadas como urbana, e subdimensionam o rural²³⁵.

Em suma, o objetivo principal é atender na plenitude o comando constitucional que estabeleceu proteção social ao trabalhador rural tido como

²³¹ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**. 2. ed. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 22.

²³² "Art. 11 [...] VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros [...]". Redação dada pela Lei n. 11.718/2008.

²³³ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 187.

²³⁴ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**. 2. ed. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 54.

²³⁵ ORTEGA, Antonio Cesar, MENDONÇA, Nilton César. Estratégias de desenvolvimento territorial rural no Brasil: continuidades e rupturas. In: ORTEGA, Antonio César, ALMEIDA FILHO, Niemeyer (org.) **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Alínea Editora, 2007, p. 102.

informal aos olhos da previdência social, porque não apresenta registro em CTPS ou contribuição previdenciária regular.

Neste viés, os trabalhadores rurais enquadrados como produtores, parceiros, meeiros, arrendatários, e seus respectivos familiares, possuem proteção social consolidada para si e para seus familiares. As formas de produção rural, se familiar ou individual, o modo de produção, a remuneração, a principal ocupação e o local de trabalho são somente uma alternativa para a melhor análise do conceito de trabalhador rural na atualidade.

Entretanto, estamos cientes que em nenhum momento estas foram consideradas pelo Constituinte de 1988 na determinação do conceito de trabalhador rural.

Para nós, a omissão constitucional é proposital diante da enorme dinâmica produtiva, com o passar dos tempos, referidos temas anteriormente relacionados devem ser motivo de debate para fins de aperfeiçoamento do conceito de trabalhador rural, nunca motivo para exclusão sumária do conceito, enfim, o objetivo constitucional, repetimos, é a proteção social do trabalhador rural em suas inúmeras modalidades, não o contrário.

O conceito de trabalhador rural é dinâmico e demanda estudo por diversos fatores - históricos, políticos, sociais, econômicos e culturais - e o principal, a modernização da agricultura não extinguirá o trabalhador rural, mas sim o modificará de acordo com a melhoria dos meios de produção agrícola.

Por estes motivos, o conceito de trabalhador rural, hoje dito como atual, pode-se alterar com o tempo e demandar nova reanálise dos fatores influenciadores do conceito, inclusive com a inclusão de novos vetores.

Ocorre que toda a análise do conceito de trabalhador rural passará pelo crivo da Carta Federal de 1988, pelo menos até que outra ordem constitucional seja instaurada, e, assim, a exclusão injustificada de parte dos rurícolas da devida

proteção social por paramentos tidos como “moralmente arbitrários”, como já debatido no capítulo anterior²³⁶, é imoral e inconstitucional.

Agora, para fins da análise legal da proteção social e correspondente custeio, uma distinção básica se faz necessária, até para não gerar confusões, no ideal enquadramento na legislação pátria, assim, o trabalhador rural, em correto conceito legal²³⁷ é classificado em quatro categorias ou espécies: empregado rural; avulso rural; contribuinte individual rural; e segurado especial²³⁸.

2.2.1 Empregado rural.

O empregado rural é enquadrado no sistema previdenciário como um segurado obrigatório nos termos do artigo 11, inciso I, alínea “a”, da Lei n. 8.213/91: “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”, ou seja, validando o previsto no artigo 7º da Carta Federal de 1988: “São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social: [...]”, assim, o empregado rural possui os mesmos direitos que o empregado urbano.

O art. 3º da CLT exige, para que se esteja diante da figura de um empregado, não apenas que o prestador do trabalho seja pessoa física ou natural, mas também que haja dependência deste em relação ao tomador do trabalho. A natureza desta dependência foi buscada em diferentes aspectos, destacando-se a dependência econômica, a técnica e a hierárquica ou jurídica²³⁹.

²³⁶ Item 1.4.2, princípio constitucional da solidariedade, relembrando: A Sociedade de iguais deve ser construída sobre o pilar da distribuição dos recursos sociais existentes, sem a interferência dos fatores “moralmente arbitrários”, isto é, os recursos não podem ser disponibilizados **“às pessoas como circunstâncias que não lhes deixam outra opção que não a de se adaptar o melhor que podem à própria sorte”**. VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. p. 37.

²³⁷ Parte da doutrina já defendeu a classificação dos trabalhadores rurais em somente três categorias, empregado rural; contribuinte individual rural; e segurado especial; entretanto, defendemos a existência dos trabalhadores rurais avulsos. FORTES, Simone Barbisan, BECKER, Carlos Alberto, CASTILHO, Alan. Contribuições Previdenciárias na Atividade Rural. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 83.

²³⁸ Nosso argumento é compartilhado por BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 146.

²³⁹ RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Direito do Trabalho**. Rio de Janeiro: José Konfino, Editor, 1974, p. 66-71.

Por estes motivos, importante destaque é feito, o trabalhador rural, conhecido “popularmente” como boia-fria, quando mantém habitualidade suficiente, é considerado, por equiparação, um empregado rural que não teve sua Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS devidamente anotada pelo empregador²⁴⁰:

O maior problema enfrentado pelos empregados rurais é a comprovação desta condição. Muitos trabalhadores no meio rural não têm nem Carteira de Trabalho assinada [...] muito menos possuem outros documentos que possam servir de instrumento probatório, tais como comprovantes de pagamento, ficha de registro de empregados etc. [...] em muitos lugares [...] ainda prevalecem regimes próximos à escravidão²⁴¹.

Ainda, diante da definição “natureza rural” trazida pelo art. 11, I, “a”, da Lei 8.213/91, os trabalhadores rurais empregados definidos em CTPS como tratoristas, cozinheiros, capatazes de fazenda e serviços gerais, vinculados a estabelecimento considerado rural, são considerados empregados urbanos, domésticos ou rurais?

O enquadramento na proteção social destes trabalhadores se dá em função da atividade exercida ou pela natureza jurídica do estabelecimento?

A discussão em torno do enquadramento correto do obreiro como urbano ou rural se justifica pelos benefícios concedidos aos trabalhadores rurais, a primeira ligada à dispensa de contribuição em período anterior a novembro de 1991, a segunda ligada à redução etária de cinco anos para aposentadoria por idade²⁴².

O Ministério da Previdência Social, mediante o Parecer 2.522/2001, de sua Consultoria Jurídica, ao analisar o caso dos trabalhadores em agroindústria, definiu que “os trabalhadores que comprovadamente desempenham atividades rurais, independentemente da natureza da atividade do empregador, têm direito ao

²⁴⁰ “O boia-fria se assemelha mais ao empregado temporário, conforme conclusão de reunião realizada com Desembargadores Trabalhistas do Estado do Paraná. Sendo assim, ilógico exigir seu enquadramento como contribuinte individual, a responsabilidade pelos recolhimentos previdenciários é do empregador, inclusive se este é segurado especial”(Informação verbal). MIOZZO, Antônio. **Enfoque dos principais problemas/questões enfrentados pelos trabalhadores rurais sob a óptica da FETAEP**. Seminário Formas de Organização do Trabalho Rural, Curitiba/PR, 23 de maio de 2013. Programa disponível em: <www.jfpr.jus.br/noticias/jfpr-promove-seminario-sobre-formas-de-organizacao-do-trabalho-rural-nesta-quinta/3515> acesso em: 23 maio 2013.

²⁴¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 86.

²⁴² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 88.

prazo reduzido, previsto no art. 201, § 7º, inciso II da Constituição Federal, para fins de concessão de aposentadoria por idade”²⁴³.

O artigo 12, inciso II, da Lei n. 8.212/1991, esclarece que o trabalhador doméstico é aquele que presta serviço contínuo a pessoa ou família, em âmbito residência, em atividade *sem fins lucrativos*, assim, a partir do momento em que o trabalho prestado deixa de ser “sem fins lucrativos”, ou seja, passa a visar ao lucro, o trabalhador envolvido na atividade perde a característica de doméstico e passa a ser urbano ou rural, dependendo do caso concreto²⁴⁴.

A Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Rio Grande do Sul adentrou com Ação Civil Pública para dirimir a controvérsia junto do Tribunal Federal Regional da Quarta Região:

[...] Assim, conforme determina a normatização prevista nos §§ 2º e 3º da Lei 8.213/91, a comprovação da atividade rural ocorre através de início de prova material do exercício da atividade rural e não pela definição da atividade exercida conforme pretende impor a Instrução Normativa n. 118/05. [...] A questão da comprovação do exercício da atividade urbana ou rural não é uma questão de linguagem conceitual, mas, sim, uma questão de valoração de prova material produzida pelo interessado. [...] **Daí porque, diante da valoração da prova, pode-se ter um trabalho rural na cidade, como, também, um trabalho urbano no meio rural.** Tudo depende da valoração da prova quanto ao exercício da atividade desenvolvida²⁴⁵.

²⁴³ “[...] Não nos parece concretizar o dispositivo constitucional a adoção do critério da natureza da atividade do empregador para fins de caracterização da atividade rural para a obtenção de benefícios previdenciários. Não nos parece lógico que um trabalhador safrista, ou mais comumente chamado de boia-fria, que trabalhe na extração da cana-de-açúcar, seja tido por trabalhador urbano, para fins previdenciários, tendo em vista a natureza agroindustrial do empregador - a usina de cana-de-açúcar, impedindo este trabalhador, que exerce atividade tipicamente rural, de se aposentar aos 60 (sessenta) anos, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) se mulher. Por outro lado, não nos parece lógico que contadores, escriturários, cozinheiros, motoristas etc., sejam tidos como trabalhadores rurais pelo tão-só motivo da natureza da atividade rural do seu empregador. Efetivamente, estes segurados não são trabalhadores rurais, mas sim urbanos”. BRASIL. Parecer MPS. Consultoria Jurídica 2.522, de 09 de Agosto de 2001. **Enquadramento legal dos trabalhadores rurais que trabalham em empresas.** Disponível em <agroindustriaiswww3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/60/2001/2522.htm> Acesso em 01 de maio de 2013.

²⁴⁴ KOVALCZUK FILHO, José Enéas, Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais, p. 79

²⁴⁵ BRASIL, Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ação Civil Pública n. 2005.71.00.044110-9/RS, Rel. Juiz Federal ARTUR CÉSAR DE SOUZA, Quinta Turma, DJE de 17.02.2009. Disponível em: <http://www.trf4.gov.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa_popup.php?txtValor=200571000441109&selOrigem=TRF&chkMostrarBaixados=&todasfases=S&selfForm>

Deste modo, pela redação do acórdão em destaque, o Tribunal Federal da Região Sul decidiu pela necessidade de “prova” da atividade efetivamente exercida pelo obreiro para enquadramento do trabalhador como empregado urbano, doméstico ou rural, sendo irrelevante a natureza do estabelecimento empregador.

2.2.2 Trabalhador avulso rural.

O avulso rural é o segurado que exerce a atividade rural, sem vínculo empregatício e mediante intermediação obrigatória de órgão gestor de mão-de-obra ou sindicato de categoria, situação relatada no artigo 9º, inciso IV, do Regulamento da Previdência Social 3.048/1999²⁴⁶.

O inciso VI, do artigo 11 da Lei 8.213/91, define trabalhador avulso como “aquele que presta, a diversas empresas, sem vínculo empregatício, serviço de natureza urbana ou rural definidos no Regulamento”. Neste viés, o avulso é considerado segurado obrigatório do RGPS, podendo tratar-se de serviços urbanos ou rurais, mas somente quando se cuide daqueles definidos no Regulamento da Previdência Social²⁴⁷.

Como relatado pelo Regulamento da Previdência Social, Decreto 3.048/1999, os melhores exemplos de avulsos rurais são os ensacadores de café, cacau, sal e similares²⁴⁸.

a=NU&todaspartes=&hdnRefId=&txtPalavraGerada=&PHPSESSID=51a66549e26910c1b4b3924c1b2488c> acesso em: 16 de abril de 2013 (grifos nossos).

Ainda, referida **decisão foi mantida pelo STJ no REC. ESP. 1.148.040**, Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, julgado de 05/03/2013.

²⁴⁶ “VI - como trabalhador avulso - aquele que, sindicalizado ou não, presta serviço de natureza urbana ou rural, a diversas empresas, sem vínculo empregatício, com a intermediação obrigatória do órgão gestor de mão-de-obra, nos termos da Lei 8.630, de 25 de fevereiro de 1993 ou do sindicato da categoria, assim considerados: a) o trabalhador que exerce atividade portuária de capatazia, estiva, conferência e conserto de carga, vigilância de embarcação e bloco; b) o trabalhador de estiva de mercadorias de qualquer natureza, inclusive carvão e minério; c) o trabalhador em alvarenga (embarcação para carga e descarga de navios); d) o amarrador de embarcação; e) o ensacador de café, cacau, sal e similares; f) o trabalhador na indústria de extração de sal; g) o carregador de bagagem em porto; h) o prático de barra em porto; i) o guindasteiro; e j) o classificador, o movimentador e o empacotador de mercadorias em portos; [...]”

²⁴⁷ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 232.

²⁴⁸ Na atualidade, poderíamos defender que referidas profissões estão extintas e o Regulamento da Previdência Social necessita de atualização neste ponto, entretanto, com base na Lei 8.630/93, destacamos o seguinte julgado: “RECURSO ORDINÁRIO. TRABALHO AVULSO. SERVIÇO PRESTADO FORA DA LIDE PORTUÁRIA. POSSIBILIDADE. O escopo da Lei n.º 8.630/93 consiste em disciplinar o regime de exploração dos portos organizados e instalações portuárias,

2.2.3 O contribuinte individual rural.

O contribuinte individual rural é definido no art. 11, inciso V, alínea “a”, da Lei 8.213/91²⁴⁹, que prevê diversas situações de segurados obrigatórios na qualidade de contribuintes individuais rurais.

a) O trabalhador rural que possui área rural com mais de quatro módulos fiscais²⁵⁰ é considerado pela Previdência Social como contribuinte individual rural²⁵¹, inclusive o § 11º do artigo 11, inciso V, estende esta condição ao cônjuge ou companheiro do produtor rural.

abolindo a atuação do ente sindical, na intermediação do labor prestado nas lides portuárias, tarefa que passou a ser exercida pelos Órgãos Gestores de Mão-de-obra. Referido diploma legal, no entanto, não excluiu a possibilidade de outras formas de trabalho avulso, desde que presentes os elementos configuradores desse tipo de relação jurídica, de modo que não é a circunstância de emprestar a força de trabalho longe da atividade desenvolvida nos portos, por si, razão suficiente para desnaturar liame dessa natureza. Recurso ordinário a que se dá provimento”. BRASIL, Tribunal Regional do Trabalho da Sexta Região, **Processo nº 00533-2004-010-06-00-8**, Relator Juiz Valdir José Silva de Carvalho, D.O. de 21/04/2005.

²⁴⁹ “Como contribuinte individual: a) 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, ou quando em área igual ou inferior a 4 (quatro) módulos fiscais ou atividade pesqueira, com auxílio de empregados ou por intermédio de prepostos [...]” (Alterado pela Lei 11.718, de 20.6.2008).

²⁵⁰ Nos termos do art. 4º do Decreto 84.685, de 6 de maio de 1980, que regulamentava a Lei 6.746, de 10 de dezembro de 1979, a qual, a seu turno, àquele tempo disciplinava o Imposto Territorial Rural – ITR (hoje objeto da Lei 9.393, de 12 de dezembro de 1996 (mas os arts. 4º a 6º do Decreto continuam em vigor, dada a respectiva autonomia), “o módulo fiscal de cada Município, expresso em hectares, será fixado pelo INCRA, através de Instrução Especial, levando-se em conta os seguintes fatores: a) o tipo de exploração predominante no Município: I – hortifrutigranjeira; II – cultura permanente; III – cultura temporária; IV – pecuária; V – florestal; b) a renda obtida no tipo de exploração predominante; c) outras explorações existentes no Município que, embora não predominantes, sejam expressivas em função da renda ou da área utilizada; d) o conceito de ‘propriedade familiar’, constante do art. 4º, II, da Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964.” O art. 5º do Decreto acrescenta que “o número de módulos fiscais de cada imóvel rural será obtido dividindo-se sua área aproveitável total pelo módulo fiscal do Município.” Já o conceito de área aproveitável, para fins de estipulação do número de módulos fiscais de um dado imóvel rural, é definido pelo art. 6º.

²⁵¹ O assunto será trabalhado com maior destaque no terceiro capítulo, por ora, adiantamos que a área do imóvel rural não pode ser requisito ao enquadramento do trabalhador rural como contribuinte individual rural ou segurado especial, a nova redação do artigo 11, VII, “a” da Lei 8.213/91 (incluído pela Lei 11.718, de 20.6.2008) não levou em conta o requisito trabalho como condicionante de enquadramento, simplesmente estabeleceu área limite de 4 (quatro) módulos fiscais, assim, ao fiel rigor da redação acima, os pequenos agricultores que possuam área superior, serão sumariamente descaracterizados como agricultores familiares, o que fere diretamente a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a qual não estabeleceu limite algum no tocante à propriedade rural. Por este motivo, defendemos que o presente dispositivo legal é inconstitucional por contrariar o artigo 195, § 8º, da Constituição Federal de 1988. Observamos que, no caso de condomínio rural, a própria Lei n. 11.326/2006, em seu artigo 3º, § 1º, estabelece: “O disposto no inciso I do *caput* deste artigo não se aplica quando se tratar de

b) A pessoa física que contrata trabalhadores rurais permanentes²⁵² ou possui preposto no exercício da atividade rural é considerado empregador rural e mantém vínculo com a Previdência Social na qualidade de segurado obrigatório contribuinte individual rural, neste caso, presume-se o não exercício de atividade rural que é indispensável para o enquadramento como rurícola; no caso, presume-se a simples administração da atividade rural:

Entendemos que a presunção de penosidade da atividade rural é o que justifica reduzir a idade em cinco anos. Assim, ao grande proprietário rural, não há porque estender esse benefício, pois trabalha com o auxílio de empregados. Já, quando se trata daquele que deixa de ser segurado especial por ter outra fonte de rendimento ou por explorar área superior a quatro módulos fiscais, seria injusto não reduzir a idade²⁵³.

Destacamos que, o boia-fria, diante do exercício de atividade rural de maneira eventual para um ou mais empregadores, é considerado pela Previdência Social como trabalhador eventual, e por consequência como contribuinte individual rural (art. 11, V, “g”, Lei 8.213/1991), entretanto, a interpretação restritiva é equivocada e injusta e afronta diretamente os objetivos da proteção social da Carta Federal de 1988: “[...] a contradição de que justamente aquele trabalhador que tem menor rendimento, porque é variável, tem maior dificuldade de acesso, pois o grande número de boias-frias que perambula pelas fazendas do interior [...]”²⁵⁴.

Como forma de realizar a plena proteção social ao rurícola mais carente, o boia-fria é equiparado pela Jurisprudência²⁵⁵ ao segurado especial²⁵⁶,

condomínio rural ou outras formas coletivas de propriedade, desde que a fração ideal por proprietário não ultrapasse 4 (quatro) módulos fiscais”.

²⁵² A situação de contratação de trabalhadores rurais por curto período em época de safra foi solucionada pela Lei 11.718/2008, que incluiu o § 7º ao inciso VII da Lei 8.213/1991. “A nova legislação rural veio a modernizar a antiga e desatualizada legislação aplicável aos trabalhadores rurais (Leis 8.212 e 8.213/91), um dos fatos mais comentados na atualidade pelos operadores do Direito previdenciário é a permissão pela nova legislação de contratação de trabalhadores temporários pelo período de até 120 dias ano, e a utilização da propriedade rural para fins de práticas recreativas ou o turismo propriamente dito”. KOVALCZUK FILHO, José Enéas, **Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais**, p. 145.

²⁵³ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 233.

²⁵⁴ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 91.

²⁵⁵ RECURSO BRASIL, Tribunal Regional Federal da Quarta Região. Apelação Cível 0000745-84.2012.404.9999/PR, Relatora Desembargadora: CLÁUDIA CRISTINA CRISTOFANI, Dje 17/08/2012. Do corpo do acórdão colhe-se: “[...] Certo é que os “boias-frias” constituem, em regra, a camada mais pobre dentre os trabalhadores rurais. Diversamente dos segurados especiais, eles não têm acesso à terra, trabalhando para terceiros, vendendo sua força de trabalho para a execução de etapas isoladas do ciclo de produção agrícola. Contudo, diferentemente dos empregados rurais, suas relações de trabalho não se revestem de qualquer formalização, ficando à margem, no mais das

dispensando-se o recolhimento de contribuição social e permitindo-se a concessão dos benefícios previdenciários mediante comprovação da atividade rural.

2.2.4 O segurado especial.

É definido como o trabalhador rural ou pescador artesanal que labora por conta própria individualmente ou em regime de economia familiar, onde realiza produção rural ou atividade de pesca²⁵⁷ como forma subsistência e de desenvolvimento socioeconômico (art. 11, VII, § 1º, da Lei 8.213/91): “[...] o legislador incorpora no conceito de regime de economia familiar, além do trabalho para subsistência, a atividade indispensável ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar”²⁵⁸.

A contribuição ao sistema previdenciário, conforme adiante será detalhada, é diferenciada com incidência de alíquota sobre a produção vendida é a ausência de venda formal não descaracteriza o enquadramento pela presunção de exercício e produção rural, art. 195, § 8º, ademais esta foi à intenção do Constituinte em 1988²⁵⁹.

vezes, dos institutos protetivos dirigidos ao trabalho assalariado. Assim, considerando a complexidade e diversidade das relações de trabalho e de formas de organização da produção em que estão imersos, num universo em que a informalidade e a ausência de documentação são a regra (e não por culpa dos trabalhadores, diga-se de passagem), o seu efetivo e seguro enquadramento no rol de segurados da Previdência Social demandaria extensa e profunda dilação probatória, incompatível com a necessidade de efetivação dos direitos sociais mais básicos das parcelas mais pobres da população, e mesmo com as parcas condições econômicas do trabalhador para fazer frente a processo tão complexo. **Esses fatores estão subjacentes ao entendimento dominante nesta Corte, segundo a qual o trabalhador rural volante/diarista/bóia-fria é equiparado ao segurado especial quanto aos requisitos necessários para a obtenção dos benefícios previdenciários, focando-se então a questão na prova do exercício da atividade rural no respectivo período de carência.** Nesse sentido: REOAC 0000600-28.2012.404.9999, Sexta Turma, Relator João Batista Pinto Silveira, D.E. 17/04/2012; AC 0020938-57.2011.404.9999, Quinta Turma, Relator Ricardo Teixeira do Valle Pereira, D.E. 15/03/2012; APELREEX 0017078-48.2011.404.9999, Quinta Turma, Relator Rogério Favreto, D.E. 16/02/2012). **Admitida a equiparação do trabalhador rural "boia-fria" ao segurado especial**, passo ao exame dos requisitos necessários à concessão do benefício sob essa ótica”. Ainda em sentido semelhante: BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. REsp 1.321.493/PR, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, Dje 19/12/2012 (grifos nossos).

²⁵⁶ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 234.

²⁵⁷ Com o objetivo do presente trabalho gira em torno da atividade rural, nos limitamos a informar que **“O pescador artesanal** que trabalha individualmente ou em regime de economia familiar está incluído no conceito de segurado especial”. BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 177 (destaque nosso).

²⁵⁸ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 103.

²⁵⁹ “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

Atendendo o mandamento constitucional, a legislação infraconstitucional definiu o segurado especial no artigo 11, inciso VII, da Lei 8.213/91, como “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; [...]”.

O conceito de segurado especial foi atualizado pela Lei 11.718, de 20 de junho de 2008, permitindo a contratação de empregados temporários em período de safra (art. 11, VII, § 7º, da Lei 8.213/91), a exploração da propriedade rural para fins turísticos (art. 11, VII, § 8º, II), o beneficiamento de produtos agrícolas, artesanato (art. 11, VII, § 8º, V) e ainda destacamos a possibilidade de exercício de atividade não-rural por período de 120 dias em épocas de entressafra ou defeso (art. 11, VII, § 9º, III, da Lei n. 8.213/91):

Com essas modificações, o conceito de segurado especial se aproxima das políticas públicas do Governo Federal, voltadas à agricultura familiar, conforme dispõe a Lei 11.326, de 24.07.2006. [...] Certamente essa mudança na lei vai provocar alterações na Jurisprudência²⁶⁰.

Deste modo, o segurado especial engloba as espécies de trabalhadores rurais definidos como produtores rurais proprietários, usufrutuários, comodatários, possuidores, assentados, parceiros, meeiros e arrendatários rurais²⁶¹.

O *produtor rural* é aquele que exerce suas atividades rurais de maneira autônoma, geralmente é proprietário de suas terras, mais tal requisito não é

Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais: [...] § 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei”.

²⁶⁰ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 103-104.

²⁶¹ O segurado especial definido pelo Constituinte como produtor apresenta condição genérica e esta é determinada conforme a vinculação deste à terra e à produção, por este motivo, **o produtor gênero é constituído das espécies produtores proprietários, usufrutuários, comodatários, possuidores, assentados, parceiros, meeiros e arrendatários rurais**. Conforme BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 150 (grifos nossos).

obrigatório, assim, o conceito de produtor rural é constituído pelos trabalhadores rurais proprietários de terras e pelos não proprietários.

Ocorre que o produtor rural encontra-se em área tênue, uns encontram-se em situação próxima ao do empregador e do empresário rural²⁶², outros se encontram em situação semelhante aos boias-frias²⁶³.

Observamos que o objetivo da proteção social do trabalhador rural proprietário é anterior à Constituição Federal de 1988 e visa a proteger não só os produtores rurais não proprietários, mas também os proprietários que cultivam área rural somente para sobrevivência, tanto que são equiparados ao hipossuficiente diante de sua situação peculiar:

[...] não fugir à diretriz da proteção ao hipossuficiente por esta razão. Ao abranger o proprietário, a Lei Complementar n. 11, de 25 de maio de 1971 [...] foi sensível à existência dessa figura na vida rural, do produtor sem recursos, apesar de proprietário²⁶⁴.

Como anteriormente apresentado, o produtor rural enquadrado como segurado especial pode obter lucro em sua atividade rural, devemos fugir da equivocada interpretação que somente o produtor hipossuficiente goza de proteção previdenciária rural.

Por fim, a atividade rural do produtor rural pode ser descontínua, mas deverá ser “obrigatoriamente” exercida como principal meio de ocupação²⁶⁵ de referido ente familiar, para que possam ser considerados segurados especiais da Previdência Social.

Partindo para o estudo das categorias de produtores rurais, iniciamos pelos produtores rurais classificados como *proprietários* que representam 3,2 milhões dos estabelecimentos rurais familiares do Brasil, assim, a grande maioria

²⁶² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 94.

²⁶³ Novamente destacamos a necessidade de estudo do caso prático para justo enquadramento legal.

²⁶⁴ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 138.

²⁶⁵ Conforme defendido no item 2.2 deste capítulo.

dos agricultores familiares são proprietários de terras e enquadrados para fins previdenciários como segurados especiais²⁶⁶.

O produtor rural *usufrutuário* utiliza a terra para fins agrícolas por tempo determinado ou indeterminado, retirando os frutos naturais e civis desta, motivo que o enquadra como segurado especial; no meio rural, a modalidade mais comum é o usufruto vitalício com reserva de domínio, neste caso, os ascendentes realizam doação aos descendentes, e, com o óbito, a doação se consolida e o descendente passa a usufruir o bem de maneira integral²⁶⁷.

O *comodatário rural* é produtor rural que, não possuindo área rural para cultivo, “empresta” a título gratuito e temporário propriedade rural; aqui, o contrato é unilateral e restrito, inexistindo pagamento de aluguel e devendo ser temporário sob pena de caracterização como locação rural. O sentido do contrato de comodato é o “*Commodum datum*, que em latim significa o que se dá para o cômodo ou proveito de outrem”²⁶⁸.

O contrato de comodato rural, a exemplo do urbano, é regido pelo art. 579 do Código Civil, diferindo da doação porque é temporário, devendo o bem ser restituído ao término do uso, sendo admitida a informalidade na celebração, inclusive com celebração na forma verbal²⁶⁹, que é comum no meio rural.

No caso do *possuidor ou posseiros* inexistente título jurídico que vincule o segurado à terra, interessante que estes representam mais de 360 mil ocupações no Brasil, para fins previdenciários, o possuidor é considerado um segurado especial porque “através da posse de área rural é possível ostentar a condição de produtor rural”²⁷⁰.

²⁶⁶ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 152. Destacamos que, aproximadamente 70% dos produtos agrícolas brasileiros são originários da agricultura familiar, assim, a grande maioria dos agricultores brasileiros é proprietários de terras, motivo pelo qual alertamos para a importância do estudo detalhado da limitação da propriedade rural a quatro módulos fiscais para questões previdenciárias, conforme debateremos no terceiro capítulo.

²⁶⁷ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 153-154.

²⁶⁸ VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Contratos em espécie**. 11. Ed. v.3, São Paulo: Atlas, 2011, p. 181.

²⁶⁹ PELUSO, Cezar. **Código Civil Comentado**. 5. ed. rev. e atual. Barueri-São Paulo: Malone, 2011, p. 622.

²⁷⁰ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 155.

Os trabalhadores rurais definidos como “*sem terra*” são segurados especiais porque a regularidade ou não da posse independe para concessão de benefícios previdenciários aos rurícolas, o essencial nestas condições é comprovar o efetivo exercício de atividade rural, porque a ocupação da terra na forma irregular não contamina a relação previdenciária²⁷¹.

O *assentado rural* vincula-se à terra por meio de uma concessão de uso emitida pelo Governo, assim, na maioria das vezes não possui título jurídico de domínio da terra, situação que o prejudica para fins de inscrição em órgãos governamentais²⁷².

Por estes motivos, a comercialização de produtos agrícolas em seu próprio nome é comprometida e a comprovação da atividade rural da mesma maneira²⁷³, entretanto, o “elo” para concessão de benefícios previdenciários rurais é o trabalho e situações burocráticas não podem prejudicar o justo socorro previdenciário.

O *parceiro rural* é considerado um produtor rural que não possui propriedade rural, exercendo sua atividade em área cedida através de contrato de parceria por terceiro, este é protegido legalmente pelo contrato de parceria agrícola ou pecuária, que já teve disciplina no Estatuto da Terra - Lei 4.504/1964, e hoje é regida no Código Civil no art. 1.410 e 1.416:

A parceria rural é um contrato de natureza civil que tem como característica a associação de esforços entre as partes (parceiros), visando a um objetivo comum. Os parceiros assumem os riscos de seus empreendimentos, tanto nos lucros como nos dividendos, o que não ocorre no contrato de trabalho propriamente dito, pois neste aspecto o risco da atividade empresarial é sempre do empregador²⁷⁴.

O trabalhador rural parceiro agrícola exerce suas atividades com autonomia, ou seja, decide o que, quanto e como cultivar, geralmente este é auxiliado pela sua família, a princípio o proprietário fornece a terra e os insumos, e o parceiro obreiro fornece o trabalho o cultivo da terra.

²⁷¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 156-157.

²⁷² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 158-159.

²⁷³ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 159.

²⁷⁴ MARTINEZ, Wladimir Novaes, Coordenador, **Temas Atuais de Direito do Trabalho e Direito Previdenciário Rural**, São Paulo: LTr Editora, 2006, pg. 86.

O pagamento é feito por safra, geralmente, este recebe ao final em produto agrícola, ou espécie, caso em que o proprietário vende a safra e repassa ao parceiro sua cota parte; note-se que é comum o contrato ser verbal e as notas de venda dos produtos agrícolas estarem em nome do proprietário²⁷⁵.

Observamos que o pagamento em dinheiro, mesmo de forma parcial, no decorrer de uma safra, descaracteriza a parceria agrícola, nestes casos o contrato passa a ser de simples locação de serviços, o que é apelidado de “falsa parceria”, recebendo a regência da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, passando o parceiro e sua família a serem enquadrados como empregados rurais²⁷⁶.

No caso do *meeiro* estamos diante de segurado especial produtor rural que exerce suas atividades em conjunto com outro trabalhador rural, podendo ser proprietário de suas terras ou não. Neste caso é comum o proprietário e o meeiro dividirem “tudo” (50x50%), ou seja, ao contrário da parceria, aqui, a princípio, os insumos e despesas também são divididos. Em suma, o meeiro cultiva a terra com sua família e recebe ao final da safra metade da produção²⁷⁷.

O *arrendatário rural* é protegido legalmente pelo contrato de arrendamento, o trabalhador rural fica na direção e condução da safra, trabalhando de maneira conjunta com sua família, arcando com as despesas de insumos, sendo que estabelece no início do contrato com o proprietário, um valor fixo a ser pago pelo arrendamento no final da safra, a título de uso da propriedade²⁷⁸. Aqui pode o arrendamento ser pago em produtos agrícolas ou em espécie, dependendo do acordo entre arrendatário e proprietário.

Importante esclarecer que, segundo artigo 11, § 8º, inciso I, da Lei 8.213/91, com redação dada pela Lei 11.718/2008, o segurado especial pode ceder através de parceria, meação ou comodato, até 50% de sua propriedade, não

²⁷⁵ KOVALCZUK FILHO, José Enéas, Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais, p. 50.

²⁷⁶ KOVALCZUK FILHO, José Enéas, Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais, p. 50.

²⁷⁷ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 161.

²⁷⁸ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 160.

perdendo este a qualidade de segurado especial, desde, é claro, que continue exercendo a atividade rural²⁷⁹.

Observamos que, em 1981, Cássio de Mesquita Barros Jr. apresenta definição que ainda é atual para parte dos rurícolas brasileiros: “Poderemos ver que a situação econômica dos parceiros, meeiros, terceiros e arrendatários, pelo menos no Estado de São Paulo, é equivalente à do assalariado”²⁸⁰.

Em arremate, deve-se destacar que o conceito de regime de economia familiar importante para a tipificação do segurado especial deve ser encontrado à luz dos fatores que o caracterizam, tal como antes demonstrado²⁸¹.

2.3 DAS CONTRIBUIÇÕES À PREVIDÊNCIA SOCIAL NA ÁREA RURAL.

O custeio das despesas da Seguridade Social²⁸², nelas englobadas saúde, assistência e previdência social foram definidas pela Constituição de 1988 sobre os pilares da diversidade na base do financiamento e da equidade na participação do custeio como forma de efetivar o primado da solidariedade social²⁸³:

É através da diversidade de financiamento e da equidade de participação no custeio que se manifesta flagrantemente a solidariedade gerenciada

²⁷⁹ KOVALCZUK FILHO, José Enéas, Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais, p. 51.

²⁸⁰ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 138. Observamos que, no universo brasileiro o conceito de trabalhador rural é variável, os parâmetros de um agricultor familiar na região Sul são inconsistentes para o agricultor da região Nordeste, seja pelo clima, fertilidade da terra, meios de acesso a políticas públicas, formas de contratação rural, enfim, todas as variáveis interferem na conceituação do trabalhador rural brasileiro e devem ser pautadas no real enquadramento rural, sob pena de violação de seus Direitos previdenciários fundamentais.

²⁸¹ A propósito, recorde-se o texto legal: art. 11, inciso VII, parágrafo 1, da Lei n. 8.213/91. “Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável **à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar** e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes. (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008) (grifos nossos).

²⁸² Definimos custeio como o modelo de financiamento do sistema de Seguridade Social. BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**, p. 204.

²⁸³ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 81.

pelo Estado, pois vários setores da sociedade participam do esforço arrecadatório em benefício das pessoas mais carentes²⁸⁴.

O sistema arrecadatório da Seguridade Social no Brasil, pela regra do artigo 195, *caput*, da CRFB/88²⁸⁵, é tido como “um *mix* de financiamento público e privado”²⁸⁶, ou seja, temos contribuições diretas de pessoas privadas físicas e jurídicas e contribuições indiretas de pessoas políticas, principalmente por dotações orçamentárias²⁸⁷.

Estabeleceu-se a contribuição social²⁸⁸ sobre rendimentos do trabalho, faturamento e lucros das empresas, receitas de jogos²⁸⁹, recursos advindos dos orçamentos da União, Estados e Municípios, enfim, determinou que a Seguridade Social seja financiada por toda Sociedade²⁹⁰.

Como destacado anteriormente, a Seguridade Social será custeada por todos, ou seja, o risco social do sistema é arcado por todos os contribuintes na forma do princípio da solidariedade, de forma que uns pagaram pelos outros menos avantajados²⁹¹.

No tocante à contribuição social dos segurados vinculados à área rural, desde a edição da Lei Complementar 11/1971, conhecida como PRORURAL, a ideia principal do legislador foi transferir renda ao meio rural, como forma de manter o agricultor no campo combatendo o êxodo rural e seus malefícios à Sociedade:

Ao mesmo tempo em que a Previdência Social procura manter a renda do trabalhador, desempenha função de redistribuidora da renda nacional, **porque aqueles que estão trabalhando e têm renda contribuem para**

²⁸⁴ CRUZ, Paulo Márcio. Fundamentos Históricos, Políticos e Jurídicos da Seguridade Social, p. 81.

²⁸⁵ “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 [...]”. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**, p. 1289.

²⁸⁶ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário, p. 204.

²⁸⁷ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário, p. 204.

²⁸⁸ Mediante referência ao RE 143.733/SP, do Colendo STF, a Doutora Jane Lucia Wilhelm Berwanger, define **a contribuição previdenciária como um tributo**. “[...] as contribuições à seguridade social, entre as quais a previdenciária, caracterizam-se verdadeiros tributos. [...] consideramos a natureza da contribuição previdenciária, por ser espécie do gênero contribuição social tributária”. BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 116-117. (grifos nossos).

²⁸⁹ BALERA, Wagner. Noções Preliminares de Direito Previdenciário, p. 214-215.

²⁹⁰ Conforme artigo 195, *caput*, da CRFB/88.

²⁹¹ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 190.

os que não estão trabalhando. Os que auferem renda mantêm aqueles que delas estão privados, parcial ou totalmente. [...] **a cidade está, com o PRORURAL, ajudando o campo.** Com base nisso pode-se dizer que o PRORURAL constitui-se num importante instrumento de redistribuição de renda entre as áreas urbana e rural, de contratos marcantes²⁹².

Com a Constituição Federal de 1988 não foi diferente: estabeleceu a contribuição social diferenciada sobre a produção rural vendida e inexistindo vinculação direta entre valores arrecadados e benefícios pagos diante do principal objetivo, a questão social dos benefícios previdenciários rurais²⁹³:

A redistribuição de renda reconhecida como uma das funções da Previdência Social realiza-se entre a área urbana e rural, o que é particularmente importante para a economia do país. O equilíbrio entre as áreas urbana e rural, como já demonstramos, constitui problema presente em cada nação e, no Brasil, problema atualíssimo e urgente²⁹⁴.

Adentrando na seara específica das contribuições sociais rurais, o empregado e o trabalhador rural avulso realizam contribuições na forma do artigo 20 da Lei 8.212/1991, ou seja, sobre seus salários de contribuição, o trabalhador rural contribuinte individual contribui na forma do artigo 21 e seus parágrafos da Lei 8.212/1991, no caso, mediante recolhimento em “carnê” mês a mês; e por fim, o segurado especial realiza contribuições nos termos do artigo 25 da Lei 8.212/1991, mediante recolhimento sobre a produção rural vendida²⁹⁵.

Deste modo, somente os segurados especiais contribuem à previdência de maneira diferenciada, os demais segurados rurais (empregado, avulso e contribuinte individual) contribuem de maneira idêntica aos urbanos, situação que

²⁹² BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 190-191 (grifos nossos).

²⁹³ “[...] **a previdência rural não foi instituída para ser autossuficiente na relação entre as contribuições diretamente arrecadadas da área rural e o pagamento de benefícios ao seu público específico.** Eis porque, sem a solidariedade que é inerente ao sistema público de seguridade social brasileiro, a previdência rural não se sustenta. [...] **Desde a sua origem, com o PRORURAL/FUNRURAL, até o presente, a previdência rural caracteriza-se como subsistema de transferência de renda, que tem requerido formalmente contribuição dos seus participantes, mas cujos valores arrecadados não guardam relação intrínseca com o total das despesas dos benefícios**”. MORELLO, Evandro José. **Os trabalhadores rurais na Previdência Social: tipificação e os desafios à maior efetividade do direito**. Porto Alegre: TRF – 4a Região, 2007 (Currículo Permanente. Caderno de Direito Previdenciário: módulo 3) disponível em: < www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/apg_EVANDRO_MORELLO_COMPLETO.pdf > Acesso em 01 maio 2013. p. 8-9 e 28-29 (grifos nossos).

²⁹⁴ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 205.

²⁹⁵ O detalhamento específico das contribuições sociais rurais de cada categoria será tratado adiante.

não descaracteriza o enquadramento rural e seus respectivos benefícios, muito menos transforma os citados segurados em contribuintes urbanos, dada a relação obrigatória de vínculo rural com o RGPS²⁹⁶.

Vejamos que, até a entrada em vigor da Lei 8.213/1991, nenhuma contribuição era exigida diretamente do segurado vinculado à área rural, a legislação vigente até julho de 1991, no caso, a Lei Complementar n. 11/1971 em seu artigo 15, exigia a contribuição social somente do produtor sobre o valor comercial dos produtos rurais e sobre a folha de salários das empresas:

Enquanto os empregados e demais segurados da Previdência Social urbana participam obrigatoriamente do custeio, o trabalhador rural [...] do PRORURAL não participa do custeio, que é suportado pelo *produtor rural* e pelas *empresas urbanas*²⁹⁷.

Apresentando resumidamente a contribuição social de cada categoria de trabalhadores rurais, iniciamos com os *segurados especiais*, que são segurados obrigatórios da Previdência Social, nos termos do artigo 11, VII, da Lei 8.213/1991, com contribuição incidente sobre a produção rural vendida²⁹⁸ ou por presunção de produção alimentar familiar no caso de inexistência de venda formal, situação última que dispensa o recolhimento de contribuições sociais.

Inegável que, além da questão social, o modelo adotado pela redação do artigo 195, parágrafo 8º, da CRFB/1988, a exemplo da LC 11/1971, levou em conta a inviabilidade de equiparação contributiva entre urbanos e rurais, primeiro porque os segurados especiais apresentam em regra baixo poder aquisitivo, segundo, a fiscalização do recolhimento no sistema convencional urbano é muito difícil pela precariedade na organização da atividade rural²⁹⁹: **“Essas razões afastaram**

²⁹⁶ MORELLO, Evandro José. Os trabalhadores rurais na previdência social: tipificação e desafios à maior efetividade do direito. In: BRUM VAZ, Paulo Afonso; SAVARIS, José Antonio (Coord.). **Direito da Previdência e Assistência Social – Elementos para uma compreensão Interdisciplinar**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009, p. 222-223.

²⁹⁷ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**. São Paulo: Saraiva, 1981, p. 205.

²⁹⁸ No caso de venda entre rurícolas, ou venda dos produtos a destinatário incerto, ou seja, quando não comprovado o destino da produção, estes segurados deverão recolher a alíquota de 2.3% sobre a venda bruta dos produtos rurais, nos termos do artigo 30, incisos X e XI da Lei 8.212/1991.

²⁹⁹ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 205.

definitivamente a ideia de uma previdência contributiva nos moldes da urbana”³⁰⁰.

O modelo previdenciário *bismarckiano*, adotado na América Latina e baseado em contribuições do segurado sobre seu rendimento para o financiamento do esquema e para a determinação do acesso aos benefícios, não dá conta da realidade rural. Este modelo foi desenhado em primeira linha para trabalhadores urbanos, primordialmente industriais, com emprego assalariado formal e rendimentos regulares. No âmbito agrícola, no entanto, os rendimentos apresentam-se em periodicidades diferentes das urbanas, com irregularidade de fluxos monetários, formas diferenciadas de trabalho além do assalariamento formal (posse, pequena propriedade com agricultura familiar, trabalho volante, parceria, arrendamento etc.)³⁰¹.

Numa resumida evolução legislativa, para o custeio do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural - PRORURAL, mantido pelo Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL, desde 1972, era previsto que o recolhimento da contribuição do produtor rural, em regime de economia familiar ou não, era de responsabilidade do adquirente da produção³⁰².

Observamos que desde 1991, a alíquota da contribuição rural diferenciada foi alterada por diversas vezes³⁰³ e, na atualidade, conforme redação

³⁰⁰ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 187.

³⁰¹ SCHWARZER, Helmut. **Previdência rural e combate à pobreza no Brasil**: Resultados de um estudo de caso no Pará, Estudos Sociedade e Agricultura, 14, abril 2000: 72-102. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/helmut14.htm>> acesso em: 20 de abril de 2013.

³⁰² Atualmente, a responsabilidade pelos recolhimentos é da empresa adquirente, consumidora, consignatária ou cooperativa, a qual deverá, sob pena de apropriação indébita, reter as contribuições no momento da comercialização da produção dos rurícolas, isto nos termos do artigo 30 da Lei 8.212/1991, alterada pela Lei 9.528/1997 e redação mantida pela Lei 11.718/2008.

³⁰³ Desde 01 de novembro de 1991, conforme artigo 25 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, o segurado especial produtor rural pessoa física e o produtor rural empregador passaram a recolher sobre a venda de sua produção rural bruta, na ordem de 3% (três) por cento. Em 01 de abril de 1993, passou a vigorar a redação do artigo 1º da Lei 8.540/1992, que instituiu a alíquota de 2% (dois) por cento, mais 0,1% para fins de custear acidentes de trabalho, ou, RAT, enfim, o segurado passou a recolher 2,1% sobre a venda de sua produção bruta. Destacamos que a concessão de benefícios acidentários aos rurícolas é anterior à edição do presente dispositivo legal e mesmo anterior à Constituição Federal de 1988, conforme defende Mesquita “Em 1974, a Lei n. 6.195, de 19 de dezembro, regulamentada pelo Decreto n. 76.022, de 24 de julho de 1975, atribuiu ao FUNRURAL a concessão de prestações por acidente de trabalho” BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 179.

Novamente em 01 de julho de 1994, o Governo Federal alterou a alíquota indireta para custear os benefícios rurais, ou seja, com a edição da Lei 8.861/1994, o produtor rural segurado especial passou a recolher 2,3%, sendo, 2,2% previstos para custear a previdência e 0,1% para custear eventuais benefícios acidentários. Em 12 de janeiro de 1997, com a MP 1.523/96, passou-se a recolher 2,7% sobre a produção rural, sendo, 2,5% para fins de Previdência Rural propriamente

do artigo 25 da Lei 8.212/1991³⁰⁴, os trabalhadores rurais enquadrados como segurados especiais contribuem de maneira diferenciada à Previdência Social, na ordem de 2,3% sobre a venda de sua produção rural bruta:

A sistemática de custeio relativa ao segurado especial de que trata este artigo atende ao disposto no artigo 195, § 8º, da CF, que estabelece a renda bruta proveniente da comercialização da produção como base de cálculo sobre a qual incidirá a contribuição para o custeio da Seguridade Social a seu encargo³⁰⁵.

De outro lado, o *empregado* e o *avulso rural* contribuem com alíquotas variáveis de 8, 9 e 11%, a exemplo do empregado e do avulso urbano, nos termos do artigo 20 da Lei 8.212/1991³⁰⁶.

O *contribuinte individual rural* contribui para Previdência Social com alíquota de 20% sobre seus ganhos mensais, conforme redação do artigo 12, inciso V, alínea “a” da Lei 8.212/1991 ou com 11% se operar pela regra dos parágrafos 2º e 3º, do art. 21 da Lei 8.212/1991.

Deste modo, a legislação estabeleceu contribuição sobre o salário de contribuição ao produtor rural pessoa física que possui área rural com mais de

dita, 0,1% para fins de RAT, e 0,1% para o Sistema Nacional de Aprendizagem rural – SENAR. Entretanto, em 10 de dezembro de 1997, passou a vigorar a Lei n. 9.528, que instituiu a alíquota de 2,2%, ou seja, 2,0% para a Previdência Rural, 0,1%, para o RAT e 0,1% para o SENAR. Seguindo nas inúmeras alterações nas alíquotas da contribuição rural diferenciada, em 01 de janeiro de 2002, passou a vigorar a nova redação do artigo 6º da Lei 9.528/1997 (redação dada pela Lei 10.256/2001), sendo a alíquota instituída em 2,3%, sendo 2,0% para a Previdência Rural, 0,1% para custear acidentes laborais – RAT, e 0,2% para custear o SENAR.

³⁰⁴ Art. 25, da Lei 8.212/1991. 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: (Redação dada pela Lei 10.256, de 9/7/2001); I - 2% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção; (Redação dada pela Lei 9.528, de 10/12/1997); II - 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente do trabalho. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10/12/1997).

³⁰⁵ CORREIA, Marcus Orione Gonçalves, **Legislação previdenciária comentada**, 2ª ed. rev. e atual. São Paulo: DPJ Editora, 2009, p. 107.

³⁰⁶ Art. 20. A contribuição do empregado, inclusive o doméstico, e a do trabalhador avulso são calculadas mediante a aplicação da correspondente alíquota sobre o seu salário-de-contribuição mensal, de forma não cumulativa, observado o disposto no art. 28, de acordo com a seguinte tabela: (Redação dada pela Lei 9.032, de 28.4.1995).

Salário-de-contribuição	Alíquota em %
até 249,80	8,00
de 249,81 até 416,33	9,00
de 416,34 até 832,66	11,00

(Valores e alíquotas dados pela Lei nº 9.129, de 20.11.1995).

quatro módulos fiscais³⁰⁷, aos empregadores rurais pessoas físicas, e aos empregadores rurais pessoas jurídicas, definido este último como empreendedor rural que, visando a melhores condições de negócio, estabelecer empresa rural para aquisição de insumos ou venda de seus produtos ao mercado varejista³⁰⁸.

Pela redação da Lei 8.212/1991, além da contribuição sobre a remuneração, os segurados acima relacionados deverão recolher percentual de 2,3% sobre a venda e comercialização de sua produção rural: “O percentual de 2,3% recolhido sobre sua comercialização para a Seguridade Social e para o SENAR não substitui a contribuição pessoal do produtor”³⁰⁹.

Nesta lógica, o contribuinte individual rural, para fazer jus aos benefícios do sistema previdenciário, como dito anteriormente, deve contribuir como contribuinte obrigatório individual, e seus empregados que exercem atividade rural são considerados empregados rurais, e os que exercem atividades consideradas urbanas são enquadrados como empregados urbanos.

Por este motivo, quando do questionamento da matéria no âmbito do Supremo Tribunal Federal, este, ao analisar o caso no Recurso Extraordinário 323852³¹⁰, entendeu ser a contribuição ilegal diante da notória dupla tributação previdenciária.

³⁰⁷ Destacamos que, para nós, a área rural não constitui meio adequado ao enquadramento do produtor rural pessoa física como segurado especial ou contribuinte individual rural, conforme debatido no item “2.2”, e adiante com maiores detalhes no terceiro capítulo.

³⁰⁸ Neste caso, o empregador rural ou a empresa rural também passam a adquirir produtos agrícolas de terceiros como objetivo da industrialização e de auferir lucro da intermediação entre o agricultor e o mercado consumidor.

³⁰⁹ BRASIL, Serviço Nacional de Aprendizagem Rural - SENAR. **Produtor Rural Pessoa Física (Contribuinte Individual)**: Recolhimento sobre a comercialização da produção. Versão atualizada 01/2012. Disponível em: <www.senar.org.br> acesso em 19 de abril de 2013.

³¹⁰ RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 323852 MG- PRESSUPOSTO ESPECÍFICO - VIOLÊNCIA À CONSTITUIÇÃO - ANÁLISE - CONCLUSÃO. Porque o Supremo, na análise da violência à Constituição, adota entendimento quanto à matéria de fundo do extraordinário, a conclusão a que chega deságua, conforme sempre sustentou a melhor doutrina - José Carlos Barbosa Moreira -, em provimento ou desprovimento do recurso, sendo impróprias as nomenclaturas conhecimento e não conhecimento. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL - COMERCIALIZAÇÃO DE BOVINOS - PRODUTORES RURAIS PESSOAS NATURAIS - SUB-ROGAÇÃO - LEI Nº 8.212/91 - ARTIGO 195, INCISO I, DA CARTA FEDERAL - PERÍODO ANTERIOR À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98 - UNIDADE DE INCIDÊNCIA - EXCEÇÕES - COFINS E CONTRIBUIÇÃO SOCIAL - PRECEDENTE - INEXISTÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR. Ante o texto constitucional, não subsiste a obrigação tributária sub-rogada do adquirente, presente a venda de bovinos por produtores rurais, pessoas naturais, prevista nos artigos 12, incisos V e VII, 25, incisos I e II, e 30,

Ademais, nos termos do artigo 22-A³¹¹, a *empresa rural*³¹² e as *agroindústrias* não contribuirão com 20% de cota patronal sobre a folha de pagamento, ou sobre seu faturamento, estas contribuirão, com alíquota diferenciada de 2,85%³¹³ sobre a receita bruta da comercialização de seus produtos ou de sua produção.

Finalizando, as empresas rurais e agroindústrias contribuem para Seguridade Social de forma diferenciada³¹⁴ a exemplo dos segurados especiais, entretanto, seus empregados contribuem de forma idêntica aos urbanos.

2.4 PARTICULARIDADES DO TRATAMENTO NORMATIVO DESTINADO À PREVIDÊNCIA SOCIAL DO TRABALHADOR RURAL.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seus artigos 7º, inciso XXIV³¹⁵, 195, parágrafo 8º e 201, parágrafo 7º, inciso II³¹⁶,

inciso IV, da Lei nº 8.212/91, com as redações decorrentes das Leis nº 8.540/92 e nº 9.528/97. Aplicação de leis no tempo – considerações – obs. referências bibliográficas. Em mesmo sentido RE 596177 de 01 de agosto de 2011.

³¹¹ Art. 22-A da Lei 8.212/1991. A contribuição devida pela agroindústria, definida, para os efeitos desta Lei, como sendo o produtor rural pessoa jurídica cuja atividade econômica seja a industrialização de produção própria ou de produção própria e adquirida de terceiros, incidente sobre o valor da receita bruta proveniente da comercialização da produção, em substituição às previstas nos incisos I e II do art. 22 desta Lei, é de: (Incluído pela Lei 10.256, de 2001).; I - dois vírgula cinco por cento destinados à Seguridade Social; ; II - zero vírgula um por cento para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade para o trabalho decorrente dos riscos ambientais da atividade. (Incluído pela Lei 10.256, de 2001). Deve, a agroindústria, ainda, contribuir com (0,25%) da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para o SENAR, conforme artigo 22-A, parágrafo 6º, da Lei 8212/91.

³¹² Referida contribuição previdenciária do **produtor rural pessoa jurídica** é questionada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, entretanto, o RE n. 700922 ainda não foi analisado pela Suprema Corte, somente sua repercussão geral foi reconhecida. Ainda, a ADIN 1103/1996 analisou a contribuição das agroindústrias, situação diversa do RE 700922 segundo o Ministro Marco Aurélio. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Notícias STF de 20 de maio de 2013, Disponível em <www.stf.jus.br> acesso em 20 de maio de 2013.

³¹³ Pedimos ao leitor a gentileza de observar a nota de n. 311 logo acima.

³¹⁴ Se a agroindústria deixar de exercer comercialização essencialmente rural, ou passar a fornecer mão-de-obra para terceiros, estas perdem a característica de agroindústria e passam a contribuir sobre a folha de pagamento na ordem de 20%. Ainda, as empresas de reflorestamento não se enquadram na presente regra, conforme § 6º da Lei 8.212/1991.

³¹⁵ “Art. 7º. São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais [...] XXIV – aposentadoria.” BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**. – 3ª Ed., Brasília: Secretaria de Documentação, 2010, p. 411 e 426.

³¹⁶ “Art. 201 [...] 7º É assegurado aposentadoria no regime geral de previdência social [...] II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar [...]” BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**, p. 1321.

estabeleceu o benefício previdenciário³¹⁷ aos trabalhadores rurais, sendo a orientação constitucional acima, recepcionada pela legislação infraconstitucional, no caso, as Leis 8.213 e 8.212, ambas de 24 de julho de 1991.

Mesmo a Previdência Social possuindo um caráter contributivo aos segurados, como forma de efetivar a proteção social do trabalhador rural, a legislação estabeleceu regras especiais e transitórias à concessão de benefícios previdenciários aos rurícolas³¹⁸.

Deste modo, os trabalhadores rurais enquadrados como *empregados rurais* são beneficiados das seguintes prestações previdenciárias³¹⁹: aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial³²⁰, auxílio-doença, salário-família, salário-maternidade e auxílio-acidente³²¹. Aos seus dependentes garante-se pensão por morte, auxílio-reclusão³²², serviço social e reabilitação profissional.

Aos trabalhadores rurais enquadrados como *avulsos*, são devidos praticamente todos os benefícios arrolados ao empregado rural, a exceção reside no salário-família, não por vedação expressa ao rurícola, mas por impedimento a toda categoria de trabalhadores avulsos e aos segurados não enquadrados como de “baixa renda”. “O salário-família é devido apenas aos segurados empregados,

³¹⁷ Trata-se de prestação pecuniária paga pela Previdência Social que visa a substituir a remuneração do segurado impedimento de exercer seu trabalho. “São prestações do Regime Geral de Previdência Social que hospedam conteúdo patrimonial”. SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2011, p. 404.

³¹⁸ MORELLO, Evandro José. **Os trabalhadores rurais na Previdência Social**: tipificação e os desafios à maior efetividade do direito. Porto Alegre: TRF – 4a Região, 2007 (Currículo Permanente. Caderno de Direito Previdenciário: módulo 3) disponível em: < www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/apg_EVANDRO_MORELLO_COMPLETO.pdf> Acesso em 01 maio 2013. p. 31.

³¹⁹ **Prestação Previdenciária**: “é gênero de que são espécies benefícios e serviços”. SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2011, p. 404.

³²⁰ Reconhecemos que a comprovação de atividade especial insalubre ou periculosa é difícil ao trabalhador rural, entretanto, tal situação não o exclui dos beneficiários da aposentadoria especial, conforme relata SAVARIS: “Por se tratar de uma aposentadoria, todos os segurados podem fazer jus ao benefício, atendidos os requisitos legais”. SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**. 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2011, p. 427.

³²¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**: Inclusão Social. p. 129-130.

³²² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 132-133.

exceto o doméstico, e ao trabalhador avulso (art. 65, Lei 8.213/1991), desde que de baixa renda (CF/88, art. 201, IV, com redação da EC 20/1998)³²³.

Os *contribuintes individuais rurais* possuem direito aos mesmos benefícios arrolados aos empregados rurais, a exceção reside no auxílio-acidente, novamente por impedimento à classe e não aos rurícolas, conforme artigo 18, parágrafo 1º, da Lei 8.213/1991³²⁴.

Aos *segurados especiais* conforme previsão do artigo 39, inciso I, da Lei 8.213/1991, é devido aposentadoria por idade, por invalidez, auxílio-doença, auxílio-reclusão e pensão por morte, os dois últimos aos dependentes, e, ainda, salário-maternidade, conforme art. 39, parágrafo único, Lei 8.213/1991.

O auxílio-acidente, embora não previsto no rol de benefícios do artigo 39, é devido em decorrência da previsão expressa no art. 18, parágrafo 1º, Lei 8213/1991³²⁵.

A análise detalhada comprova que o segurado especial não possui direito aos benefícios de aposentadoria por tempo de contribuição ³²⁶, aposentadoria especial e salário-família.

³²³ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**, p. 428.

³²⁴ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**, p. 419.

³²⁵ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 134.

³²⁶ Se o segurado especial pretender obter **aposentadoria por tempo de contribuição**, deverá, por evidente, demonstrar que as recolheu, assumindo, neste caso, a dupla condição de segurado especial e, nesta qualidade, segurado obrigatório, e de segurado facultativo. “O Superior Tribunal de Justiça entendeu que somente caberia a concessão desse benefício se o segurado especial tivesse contribuído facultativamente”. BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 134. Trabalhador rural enquadrado como segurado especial. Produtor. Parceiro. Meeiro. Arrendatário rural. Aposentadoria por tempo de serviço. Período de carência. Contribuição facultativa. 1. O trabalhador rural enquadrado como segurado especial (produtor, parceiro, meeiro e arrendatário rural exercentes de suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar - CF, art. 195, § 8º) para fins de aposentadoria por tempo de serviço, deve comprovar um número mínimo de contribuições mensais facultativas (período de carência), uma vez que a contribuição obrigatória, incidente sobre a receita bruta da comercialização de sua produção (2,5%), apenas assegura a aposentadoria por idade ou por invalidez, auxílio-doença, auxílio-reclusão e pensão. Lei 8.213, de 1991 - arts. 11, VII, 24, 25, 26, III e 39, I e II. 2. Recurso especial não conhecido. BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 203.401-RS. Rel.: Min. Fernando Gonçalves. DJU, seção 1, 28-06-99, p. 171. Ademais, o assunto acima foi motivo da edição da súmula n. 272 do Superior Tribunal de Justiça “**O trabalhador rural, na condição de segurado especial, sujeito à contribuição obrigatória sobre a produção comercializada, somente faz jus à aposentadoria por tempo de serviço, se recolher contribuições facultativas.**”

Observamos que a percepção destes benefícios não exige comprovação de recolhimento de contribuições mensais, mas apenas a demonstração do exercício da atividade, pelos períodos mínimos que venham a ser indicados.

A eventual carência como número de contribuições mensais, nos termos do art. 24 da Lei 8.213/1991, é substituída por tempo mínimo de exercício da atividade. Carência persiste existindo, mas com uma conotação distinta.

Ainda, os segurados especiais podem contribuir facultativamente e por consequência se enquadram no inciso II, do artigo 39 da Lei 8.213/1991, o que lhes assegura os mesmos benefícios, com o acréscimo da aposentadoria por tempo de contribuição³²⁷.

Agora, como já afirmado, o empregado, o avulso e o contribuinte individual rurais contribuem à Previdência Social sobre seus respectivos salários de contribuição³²⁸, por este motivo, devem comprovar os recolhimentos “mês a mês” e por consequência possuem direito aos benefícios previdenciários em valores superiores ao salário-mínimo nacional, porque não se enquadram no artigo 39, inciso I, da Lei 8213/1991.

Esclarecidos os benefícios previdenciários devidos as categorias de trabalhadores rurais passamos a análise dos mais relevantes.

A *aposentadoria por idade* visa a estabelecer ao segurado que completa idade avançada um rendimento mensal vitalício³²⁹, sendo o principal objetivo: “liberar o mercado de trabalho, permitindo a renovação, sem levar o trabalhador idoso à indigência nem a solicitar socorros de assistência pública”³³⁰.

No caso da aposentadoria por idade, pelas disposições contidas nas normas pátrias, no caso de trabalhador rural, dois são os requisitos para a obtenção

³²⁷ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 134.

³²⁸ FORTES, Simone Barbisan, BECKER, Carlos Alberto, CASTILHOS, Alan. Contribuição Previdenciária na Atividade Rural. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 84.

³²⁹ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 160.

³³⁰ MONTENEGRO, Severino. A Previdência Social e o IAPC, In: PIMENTEL, Marcelo. **A Previdência Social Brasileira Interpretada**. Rio de Janeiro, Forense, 1970. *apud* BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 160.

do benefício, previstos no artigo 39, inciso I, e artigo 48, parágrafo 1º, ambos da Lei 8.213/1991.

O primeiro requisito é o etário, ou seja, comprovação da idade mínima de sessenta anos, se homem, e cinquenta e cinco anos, se mulher, atendendo-se, assim, à determinação inserida no § 7º do art. 201 da Constituição Federal, recepcionada pelo artigo 48, *caput* e parágrafo 1º, da Lei de Benefícios³³¹.

Os trabalhadores rurais, conforme artigos acima mencionados, possuem a redução etária de cinco anos para fins de aposentadoria por idade, visto que, na área urbana, os homens se aposentam com sessenta e cinco anos e as mulheres com sessenta anos.

Como segundo requisito, temos a comprovação do efetivo exercício de atividade rural no período anterior à implementação dos requisitos necessários (idade & carência mínima)³³², correspondentes a tempo igual ou superior à carência, ainda que de forma descontínua.

No tocante à carência ou comprovação do tempo de serviço para fins de aposentadoria por idade, se aplica aos segurados que teve vínculo ou relação jurídica com a Previdência Social antes de 24 de julho de 1991, data da edição da Lei de Benefícios, a regra de transição prevista no artigo 142³³³:

³³¹ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**, p. 420.

³³² Observamos que, a partir da edição da Lei 11.718/2008 e do Decreto-Lei 6.722/2008, a perda da qualidade de segurado não gera óbice à concessão do benefício em questão aos trabalhadores rurais (artigo 102, parágrafo 1º, da Lei 8.213/1991 e artigo 51, § 2º e 4º do Decreto-Lei 6.722/2008).

³³³ Art. 142. Para o segurado inscrito na Previdência Social Urbana até 24 de julho de 1991, bem como para o trabalhador e o empregador rural cobertos pela Previdência Social Rural, a carência das aposentadorias por idade, por tempo de serviço e especial obedecerá à seguinte tabela, levando-se em conta o ano em que o segurado implementou todas as condições necessárias à obtenção do benefício:

Ano de implementação das condições	Meses de contribuição exigidos	Ano de implementação das condições	Meses de contribuição exigidos
1991	60 meses	2002	126 meses
1992	60 meses	2003	132 meses
1993	66 meses	2004	138 meses
1994	72 meses	2005	144 meses
1995	78 meses	2006	150 meses
1996	90 meses	2007	156 meses
1997	96 meses	2008	162 meses
1998	102 meses	2009	168 meses

[...] bem como para o trabalhador e o empregado rural cobertos pela Previdência Social Rural, que leva em conta para a fixação do período de carência, a partir de uma tabela progressiva, o ano em que o segurado implementou todas as condições necessárias à obtenção do benefício³³⁴.

Deste modo, o artigo 25, inciso II, da Lei 8.213/1991, que exige carência mínima de cento e oitenta meses, somente se aplica aos segurados rurais que não tiveram nenhuma contribuição ou comprovação de atividade rural antes de 25 de julho de 1991.

No arranjo normativo destinado ao segurado vinculado às lides campesinas, interessante situação surgiu com a redação do artigo 143 da Lei 8.213/1991:

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

Questionou-se a concessão dos benefícios rurais aos trabalhadores rurais após 26 de julho de 2006; como forma de manter os benefícios rurais em debate, o Governo³³⁵ editou na época a Medida Provisória 312/2006, convertida na Lei 11.368/2006, prorrogando o prazo do artigo 143 por dois anos ao segurado empregado e avulso³³⁶.

Pelos motivos acima, parte da doutrina passou a questionar a concessão do benefício previdenciário aos segurados especiais após 26.07.2006³³⁷, o que,

1999	108 meses	2010	174 meses
2000	114 meses	2011	180 meses
2001	120 meses	-	-

³³⁴ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**, p. 420.

³³⁵ Aqui, nos referimos ao Poder Executivo.

³³⁶ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 131.

³³⁷ “[...] a alteração legislativa trazida pela Medida Provisória 312/2006, convolada na Lei 11.368/2006, apenas veio a favorecer ao trabalhador rural empregado, haja vista que silenciou acerca dos trabalhadores rurais autônomos e segurados especiais, ampliando em mais dois anos o benefício legal contido no artigo 143 da Lei 8.213/91”. CLEMENTINO, Edilberto Barbosa. A aposentadoria (rural) por idade e as consequências do término do prazo de 15 anos previsto no

após inúmeras discussões, resultou na aprovação da Medida Provisória 385/2007, e na Medida Provisória 410 de 28/12/2007, que estendeu o prazo aos relacionados acima até 31.12.2010.

As medidas provisórias silenciaram-se em relação aos segurados especiais. Entretanto, pela proteção social conferida pela Carta Federal de 1988 e pela clara redação do artigo 39, inciso I, da Lei 8.213/1991, a doutrina defendeu a manutenção dos benefícios previdenciários rurais, defendendo que o artigo 143 representava letra morta neste específico ponto³³⁸.

A situação somente veio a ser solucionada com a edição da Lei 11.718/2008, que alterou parte das Leis 8.212 e 8.213/1991, tida como a reforma da Previdência Social aos trabalhadores rurais³³⁹.

Por fim, destacamos a aposentadoria por idade híbrida, ou seja, a Lei 11.718/2008 acrescentou ao artigo 48 da Lei 8.213/1991 o parágrafo 3º³⁴⁰, e permitiu que: “os segurados que não contam nem com tempo rural suficiente, nem com tempo urbano igual ao da carência exigida, poderão mesclar esse tempo, porém, neste caso, [...] somente com idade de 60 anos para mulher e 65 anos para o homem”³⁴¹.

artigo 143 da Lei 8.213/1991. In. LUGON, Luiz Carlos de Castro e LAZZARI, João Batista. Coordenadores. **Curso Modular de Direito Previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007, p. 341.

³³⁸ “[...] urge dizer que, embora esta previsão seja temporária, encerrando-se em 2006, o benefício não se encerra neste ano por força do art. 39, inciso I, da Lei de Benefícios. Logo, há dispositivo não transitório que encerra a permanência do direito para os segurados especiais. [...] a aposentadoria por idade de um salário mínimo, independentemente de contribuição, continua a ser devida ao segurado especial e ao boia-fria, no nosso entender sendo devida com base no art. 39, I, da Lei n. 8.213/91”. MARTINEZ, Wladimir Novaes, Coordenador, **Temas Atuais de Direito do Trabalho e Direito Previdenciário Rural**, São Paulo: LTr Editora, 2006, p. 101.

³³⁹ KOVALCZUK FILHO, José Enéas, Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais, p. 113.

³⁴⁰ “Art. 48. A aposentadoria por idade será devida ao segurado que, cumprida a carência exigida nesta Lei, completar 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta), se mulher. (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995). [...] § 3º. Os trabalhadores rurais de que trata o § 1º deste artigo que não atendam ao disposto no § 2º deste artigo, mas que satisfaçam essa condição, se forem considerados períodos de contribuição sob outras categorias do segurado, farão jus ao benefício ao completarem 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, e 60 (sessenta) anos, se mulher”. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

³⁴¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 132.

Desta forma, não atendendo o segurado rural a regra básica³⁴², a redação apresentada pelo § 3º, citado, permite que aos sessenta e cinco anos homem, e sessenta anos mulher, ou seja, sem a redução etária de 5 anos, os segurados, preencham o período de carência faltante com períodos de contribuição de outra qualidade de segurado, ou seja, urbano como contribuinte obrigatório, individual etc.³⁴³.

No tocante aos benefícios por incapacidade: *aposentadoria por invalidez*, *auxílio-doença* e *auxílio-acidente*, as regras de acesso aos benefícios são as mesmas dos trabalhadores urbanos, ou seja, prova de incapacidade parcial ou total, temporária ou permanente, e dependendo da origem da moléstia, acidentária ou comum, comprovação de qualidade de segurado ou de carência mínima de 12 meses, a exceção reside na comprovação mediante prova do exercício de atividade rural para os segurados especiais³⁴⁴.

O *salário-maternidade* é devido à trabalhadora rural empregada, avulsa, contribuinte individual e segurada especial³⁴⁵.

Ponto de destaque é o parágrafo único do artigo 39 da Lei 8.213/1991, que garante à segurada especial o benefício do salário-maternidade, desde que demonstre haver desenvolvido sua atividade rural, mesmo que de forma descontínua, por ao menos dez meses no período de um ano imediatamente anterior ao parto (art. 39, parágrafo único, combinado com art. 25, III). Aplica-se também a ela, todavia, o disposto no parágrafo único do art. 25, que manda reduzir a carência do benefício do salário-maternidade no mesmo número de meses em que eventualmente se haja antecipado o parto.

A proteção social buscada pelo benefício de salário-maternidade destina-se principalmente ao nascituro, parte mais fraca da relação social, e no caso dos rurícolas não é diferente, ademais, é mais grave, porque geralmente estão em

³⁴² Concessão de aposentadoria por idade com comprovação de atividade rural segundo regra do artigo 142 ou 25, II, da Lei 8.213/1991, com a devida redução etária de 5 anos.

³⁴³ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**, p. 420.

³⁴⁴ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm, DILLENBURG, Elaine Terezinha, BREZOLIN, Andréia. O Empregado Rural na Previdência Social. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 232-233

³⁴⁵ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 129-133.

condições mais precárias que os trabalhadores urbanos, seja na ordem de acesso à Previdência Social, como no acesso à saúde da gestante e do nascituro; assim, a legislação infraconstitucional e questões formais, como a idade mínima, não podem ser óbice à concessão da prestação social³⁴⁶.

Em relação à *pensão por morte*, na vigência dos Decretos 83.080/1979 e 89.312/1984³⁴⁷, somente eram considerados dependentes do segurado a esposa, a companheira há mais de cinco anos, o marido inválido, os filhos homens menores de dezoito anos e as filhas mulheres menores de vinte e um anos e, por fim, os filhos inválidos.

³⁴⁶ DIREITO CONSTITUCIONAL PREVIDENCIÁRIO. SEGURADA ESPECIAL. SALÁRIO-MATERNIDADE. IDADE MÍNIMA. ATENDIMENTO. DESNECESSIDADE. NORMA PROTETIVA DO MENOR. JURISPRUDÊNCIA. PROVIMENTO PARCIAL[...] 1. Nas ações em que se discute o direito da trabalhadora rural ao salário-maternidade, quando não atendida à idade mínima prevista no art. 11, VII, da Lei 8.213/91, está em causa não apenas o direito da criança ou adolescente gestante, mas igualmente o direito do infante nascituro [...] 3. De uma perspectiva constitucional, deve-se buscar a devida proteção previdenciária à maternidade, especialmente à gestante (CF/88, art. 201, II). Dessa mesma perspectiva, "É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão (CF/88, art. 227)". 4. Se o que importa é a proteção social de quem realmente se dedica às lides rurais e se encontra em contingência prevista constitucionalmente como digna de cobertura previdenciária, o não atendimento ao requisito etário (um dado formal) não deve prejudicar o acesso à prestação previdenciária. 5. A jurisprudência do STJ tem orientado que "a exclusão dos menores de 14 anos do elenco legal dos segurados é, sem sombra de dúvida, pura consequência da sua proteção jurídica, bem definida na proibição de que sejam empenhados no trabalho, não podendo tal norma de proteção ser invocada em seu desfavor, consequencializando-se, ao contrário, que da sua violação resultam-lhe todos os direitos decorrentes do tempo de serviço, como fato jurídico" (RESP 936.939, Relator Ministro Hamilton Carvalhido, DJ 20/06/2007). Precedentes também do STF (v.g., RE 104654, Relator Ministro Francisco Rezek, Segunda Turma, j. 11/03/1986) e do TRF4 (v.g., AR 0001603-76.2011.404.0000, Terceira Seção, Relator Celso Kipper, D.E. 24/09/2012). 6. A norma contida no art. 11, VII, da Lei 8.213/91, fundada no art. 7º, XXXIII, da CF/88, consubstancia "norma de garantia do trabalhador que não se interpreta em seu detrimento" (AI 476950 AgR, Relator Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 30/11/2004, DJ 11/03/2005). 7. Reforço de argumentação emprestado pela recente alteração de entendimento operada pela TNU, órgão jurisdicional que se encontra, atualmente, alinhado à jurisprudência do STF e do STJ quanto ao tema (PEDILEF 201071650008556, Juiz Federal Gláucio Ferreira Maciel Gonçalves, j. 14/11/2012, DJ 30/11/2012). 8. Comprovado o efetivo trabalho rural, é devida a concessão do salário-maternidade à gestante que labora em regime de economia familiar, ainda que ela apresente, ao tempo do parto, idade inferior à estabelecida pela norma jurídica protetora. Relator: Juiz Federal José Antonio Savaris (No mesmo sentido IUJEF nº 5003902-63.2011.404.7202/SC, Relator: Juiz Federal Eduardo Appio). BRASIL, Turma Regional de Uniformização de Jurisprudências da 4a Região. **Incidente de Uniformização JEF Nº 5002517-58.2012.404.7004**, Relator: Juiz Federal José Antonio Savaris, DJ 23/04/20013.

³⁴⁷ Art. 10. Consideram-se dependentes do segurado: I - a esposa, o marido inválido, a companheira mantida há mais de 5 (cinco) anos, o filho de qualquer condição menor de 18 (dezoito) anos ou inválido e a filha solteira de qualquer condição menor de 21 (vinte e um) anos ou inválida.

Ao segurado homem, somente o marido inválido era considerado dependente de esposa, desde que, esta exercesse o papel de chefe e arrimo de família, para jus ao benefício de pensão por morte rural³⁴⁸.

Injusta situação somente perdurou até a entrada em vigor da Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, a qual, através do artigo 201, V, estabeleceu pensão por morte em igualdade entre os cônjuges para fins previdenciários³⁴⁹.

Deste modo, a concessão do benefício de pensão por morte, a partir da Lei 8.213/1991, independe de número mínimo de contribuições pagas pelo segurado, ou seja, dispensa-se à carência³⁵⁰, bastando à comprovação da situação de segurado diante da Previdência Social, para geral direito ao benefício, conforme art. 26, I da Lei 8.213/1991.

No caso dos rurícolas, além de comprovação do óbito e da qualidade dependente, a exemplo dos trabalhadores urbanos, resta necessária a comprovação da qualidade de segurado rural do falecido na data do evento, mediante início de prova material. Por fim, “[...] tal benefício vem promover a continuidade da condição econômica dos dependentes do segurado”³⁵¹.

³⁴⁸ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm, BERWANGER, Ana Dilene. Pensão por morte rural. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 278.

³⁴⁹ AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREVIDENCIÁRIO. PENSÃO POR MORTE. CONCESSÃO AO CÔNJUGE VARÃO. ÓBITO DA SEGURADA ANTERIOR AO ADVENTO DA LEI N. 8.213/91. EXIGÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE INVALIDEZ. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. ARTIGO 201, INCISO V, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUTOAPLICABILIDADE. 1. O Princípio da Isonomia resta violado por lei que exige do marido, para fins de recebimento de pensão por morte da segurada, a comprovação de estado de invalidez (Plenário desta Corte no julgamento do RE n. 385.397-AgR, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJe 6.9.2007). A regra isonômica aplicada ao Regime Próprio de Previdência Social tem aplicabilidade ao Regime Geral (RE n. 352.744-AgR, Relator o Ministro JOAQUIM BARBOSA, 2ª Turma, DJe de 18.4.11; [...] 2ª Turma, DJ 19.03.2010; entre outros). 2. Os óbitos de segurados ocorridos entre o advento da Constituição de 1988 e a Lei 8.213/91 regem-se, direta e imediatamente, pelo disposto no artigo 201, inciso V, da Constituição Federal, que, sem recepcionar a parte discriminatória da legislação anterior, equiparou homens e mulheres para efeito de pensão por morte. 3. Agravo regimental não provido. (STF, 1ª Turma, RE 607907 AgR/RS, Relator Ministro Luiz Fux, DJe 01/08/2011) e ainda, RE 436.995-AgR. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo**. – 3ª Ed., Brasília: Secretaria de Documentação, 2010, p. 1317.

³⁵⁰ SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário**, p. 431.

³⁵¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm, BERWANGER, Ana Dilene. Pensão por morte rural, p. 278.

Por fim, a Constituição Federal de 1988, no artigo 201, inciso I, trouxe o benefício de *auxílio-reclusão*, inclusive ao trabalhador rural, sua primeira aparição constitucional³⁵², que foi regulamentada pela Lei 8.213/1991 em seu artigo 80.

Assim, nos termos do artigo 80 da Lei 8.213/1991, o auxílio-reclusão é devido nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado recolhido à prisão, que não receber remuneração da empresa, no caso do trabalhador rural, não estar exercendo a atividade rural em virtude do recolhimento à prisão, nem estiver em gozo de auxílio-doença, de aposentadoria ou de abono de permanência em serviço³⁵³.

³⁵² ALVES, Hélio Gustavo. **Auxílio-Reclusão**: Direitos dos presos e de seus familiares. São Paulo: LTr, 2007, p. 29.

³⁵³ ALVES, Hélio Gustavo. **Auxílio-Reclusão**, p. 30.

CAPÍTULO III

A FUNÇÃO SOCIAL DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS RURAIS

A verdadeira Função Social no meio rural se faz através da leitura da ação do agir e do dever de agir³⁵⁴, situação que leva ao desenvolvimento social rural com liberdade³⁵⁵; neste campo, os benefícios previdenciários rurais representam verdadeiro meio de transferência de renda, combate ao êxodo rural e segurança alimentar, enfim, liberdade com desenvolvimento.

E, para completa consolidação desses argumentos, a norma previdenciária rural deve ser analisada e aplicada com olhos na prática, o pensamento jurídico reconstrói o normativismo analítico-dedutivo que se encontra no abstrato ao realizar a aplicação da norma legalista na situação prática ou concreta³⁵⁶, enfim, o caminho é a busca do sentido do Direito e sua realização prática. “O que visa é à realização reflexivo-criticamente fundada do próprio dever-ser do direito”³⁵⁷.

3.1 UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PREVIDENCIÁRIAS RURAIS NO BRASIL

3.1.1 Políticas Públicas Previdenciárias

Uma análise das políticas públicas previdenciárias rurais depende em primeiro momento da definição de políticas públicas³⁵⁸, as quais podem ser

³⁵⁴ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 3. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora; Editora Diploma Legal, 2003, p. 108.

³⁵⁵ A noção de desenvolvimento com liberdade é defendida por Amartya Sen. SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Faculdade de Economia do Porto Programa de Doutoramento em Economia. Disponível em: <www.fep.up.pt/docentes/joao/material/desenv_liberdade.pdf> acesso em: 15 de maio de 2013.

³⁵⁶ “A lei é o sentido da norma após o ato de interpretação. [...] A interpretação que determina a norma apenas é alcançada por meio da concreta resolução dos problemas jurídicos nela fundamentada”. SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**, p. 27 (destaques nossos).

³⁵⁷ NEVES, A. Castanheira. **Metodologia Jurídica**. p. 16.

³⁵⁸ O termo Políticas Públicas comporta dois vetores: o primeiro representado pelas *Políticas de Estado ou Constitucional*, e o segundo, pelas *Políticas de Governo*, nas Políticas de Estado as opções políticas estão relacionadas à estrutura do Estado, aos valores fundamentais positivados, são o norte da ação estatal e independem de programas de governo, de outro lado, as Políticas de Governo utilizam-se da estrutura estatal existem para promover ações pontuais de proteção e

consideradas como a opção política e governamental na realização de planos, metas, implementação e avaliação dos resultados, com utilização de recursos públicos, para atender a satisfação dos interesses da coletividade³⁵⁹: “As políticas públicas são formadas por um conjunto de atos, editados com a finalidade específica de efetivar um direito social”³⁶⁰.

Deste modo, as políticas públicas representam meio de materializar os direitos fundamentais previstos na Constituição da República de 1988:

As políticas públicas podem ser entendidas como o conjunto de planos e programas de ação governamental voltados à intervenção no domínio social, por meio dos quais são traçadas as diretrizes e metas a serem fomentadas pelo Estado, **sobretudo na concretização dos objetivos e direitos fundamentais insculpidos na Constituição**³⁶¹.

Entretanto, os direitos fundamentais sociais inseridos em nosso ordenamento jurídico pela Carta Federal de 1988, não são políticas públicas de Governo, na verdade, os direitos fundamentais sociais se realizam e se efetivam ao cidadão através de políticas públicas, isto quando sua efetivação não for possível diretamente do comando constitucional³⁶².

A Previdência Social é um direito fundamental, cuja satisfação integral requer estudos, programas e recursos públicos³⁶³, ou seja, o pleno exercício da Previdência Social depende de políticas públicas previdenciárias que levem em conta os fundamentos axiológico-normativos previstos no texto constitucional e uma solidariedade social na compreensão de Canotilho:

Os direitos sociais realizam-se através de políticas públicas (“política de segurança social”, “política de saúde”, “política de ensino”) orientados segundo o princípio básico e estruturante da solidariedade social. Designa-se, por isso, **política de solidariedade social** o conjunto de

promoção de direitos. FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**, p. 25-27.

³⁵⁹ FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**. São Paulo: LTr, 2011. p. 23.

³⁶⁰ FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**, p. 102.

³⁶¹ CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. **Direitos sociais e controle jurisdicional de políticas públicas**: Algumas considerações a partir dos contornos do Estado constitucional de direito. Disponível em: <www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9541> Acesso em: 23 de maio de 2013 (grifos nossos).

³⁶² FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**, p. 47.

³⁶³ FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**, p. 47.

dinâmicas político-sociais através das quais a comunidade política (Estado, organizações sociais, instituições particulares de solidariedade social e, agora, a Comunidade Europeia) gera, cria e implementa protecções³⁶⁴ institucionalizadas no âmbito económico, social e cultural como, **por exemplo, o sistema de segurança social, o sistema de pensões de velhice e invalidez**, o sistema de creches e jardins-de-infância, o sistema de apoio à terceira idade, o sistema de protecção da juventude, o sistema de protecção de deficientes e incapacitados³⁶⁵.

Pacífico é o entendimento que o Poder Constituinte constitucionalizou a matéria previdenciária em 1988, assim, boa parte dos direitos previdenciários encontram-se arrolados nas *Políticas Públicas de Estado ou Constitucional*, porque independem de programas de Governo³⁶⁶, o direito à Previdência Social resta expresso no comando constitucional e as leis infraconstitucionais, Leis 8.213 e 8.212/1991, visam a dar efetividade ao direito fundamental previdenciário³⁶⁷.

De outro lado, as *Políticas Públicas de Governo* tidas como em sentido estrito, são definidas como microplanos ou planos pontuais que buscam a racionalização técnica da ação governamental em determinado prazo, como forma de obtenção de resultados, e no campo previdenciário estas são representadas principalmente pelo serviço social e pela educação previdenciária³⁶⁸.

3.1.2 Políticas Públicas Rurais

No campo das Políticas Públicas Rurais, as principais estão ligadas aos incentivos económicos para permanência e melhoria das condições de trabalho e

³⁶⁴ O termo “protecção” e “protecções” foi citado com “cç” conforme o original.

³⁶⁵ CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7a ed., Coimbra: Livraria Almedina, 2003, p. 518-519.

³⁶⁶ No caso de indispensabilidade de políticas públicas para a concretização de direito constitucional a intervenção do Poder Judiciário é admitida em situações excepcionais “RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ABRIGOS PARA MORADORES DE RUA. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INEXISTÊNCIA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. Incabível o recurso extraordinário quando as alegações de violação a dispositivos constitucionais exigem o reexame de fatos e provas (Súmula 279/STF). Esta Corte já firmou entendimento no sentido de que **não ofende o princípio da separação de poderes a determinação, pelo Poder Judiciário, em situações excepcionais, de realização de políticas públicas indispensáveis para a garantia de relevantes direitos constitucionais**. Precedentes. Agravo regimental desprovido”. BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **RE-AgR 634.643**, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 13.8.2012 (grifos nossos).

³⁶⁷ FRANÇA, Giselle de Amaro e. O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias, p.39.

³⁶⁸ FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**, p. 40.

vida dos pequenos produtores rurais familiares no campo³⁶⁹, e as políticas públicas previdenciárias rurais de proteção social, sendo a principal representada pela aposentadoria por idade com redução etária e mediante a contribuição diferenciada³⁷⁰.

Na última década, o Governo brasileiro tem criado inúmeras políticas públicas ao setor agrícola, com destaque ao setor familiar rural, que podem beneficiar aproximadamente quatro milhões de estabelecimentos rurais através de políticas de crédito, seguros rurais, extensão e acesso a mercados, inovações tecnológicas e diversificação da produção rural³⁷¹. “Isto se deve ao claro entendimento que nenhum país deu o ‘salto para o futuro’ sem o apoio e fortalecimento da sua classe média rural. Trata-se do conhecido dilema do crescimento com distribuição”³⁷².

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, o Programa Mais Alimentos, dentre outros. Esses programas dão efetividade ao valor segurança alimentar e às normas constitucionais que visam a concretizar esse valor³⁷³.

Neste viés, as Políticas Públicas Rurais representam meio de proporcionar desenvolvimento e segurança alimentar à nação³⁷⁴.

Adentrando a seara específica das Políticas Públicas Rurais, temos o *Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar*, que disponibiliza financiamentos individuais ou coletivos a juros baixos, variando de 0,5% a 4,0% ao ano³⁷⁵, a agricultores familiares e assentados da reforma agrária com

³⁶⁹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 197.

³⁷⁰ O debate em torno dos benefícios sociais da aposentadoria por idade rural será detalhado adiante em tópico específico.

³⁷¹ PERACI, Adoniram Sanches. Prefácio. In ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**. 2. ed. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 11.

³⁷² PERACI, Adoniram Sanches. Prefácio, p. 11.

³⁷³ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 197 (grifos nossos).

³⁷⁴ “Não existirá um Brasil *fome zero* sem garantia de uma segurança alimentar à nação, assim, as políticas públicas rurais são indispensáveis para concretização da soberania alimentar do Brasil, enfim, o agricultor é necessário à alimentação do país” (Informação verbal – palestra). DIAS, Gracilino da Silva. **Formas de Organização do Trabalho Rural no Brasil**. Seminário Formas de Organização do Trabalho Rural, Curitiba/PR, 23 de maio de 2013. Programa disponível em: <www.jfpr.jus.br/noticias/jfpr-promove-seminario-sobre-formas-de-organizacao-do-trabalho-rural-nesta-quinta/3515> acesso em: 23 maio 2013.

³⁷⁵ O sistema Pronaf possui as menores taxas de juros do sistema financeiro. SEBRAE. **Cartilha de acesso ao Pronaf**. Disponível em: < www.biblioteca.sebrae.com.br> acesso em 24 de maio de 2013.

renda bruta anual de até 180 mil reais, seja para fins de custeio de safra, seja para fins de investimentos em maquinário, equipamentos ou infraestrutura rural³⁷⁶.

O Pronaf foi criado pelo Decreto n. 1.946/1996, com o objetivo de realizar a integração econômica dos pequenos agricultores, tendo as modalidades de Pronaf Crédito, Pronaf Infraestrutura e Pronaf Capitação³⁷⁷.

No ano de 2000, criou-se o Microcrédito Rural (Pronaf Grupo B) para agricultores familiares pobres com renda anual bruta de até 10 mil reais e devendo 50% desta renda ser proveniente do estabelecimento rural; o principal objetivo do programa de crédito rural é valorizar o potencial produtivo, permitir a estruturação, diversificar a unidade rural produtiva, e combater a pobreza rural³⁷⁸.

Idealmente, os recursos do Pronaf B deveriam ser utilizados para investimentos capazes de transformar a realidade produtiva do estabelecimento. A expectativa oficial, inclusive, é a de que os produtores que acessam o Pronaf B durante alguns anos tenham sua renda anual elevada e, em decorrência, passem a acessar a linha ordinária do Pronaf, distanciando-se progressivamente da pretérita situação de pobreza³⁷⁹.

Deste modo, o Pronaf é dividido em Grupos, o “A” destina-se aos assentados da reforma agrária³⁸⁰, o “B” aos agricultores com rendas de até 10 mil reais ao ano, e o “C” até 160 mil reais de renda ao ano³⁸¹.

³⁷⁶ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Crédito Rural**. Disponível em: < www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf > acesso em 06 de maio de 2013.

³⁷⁷ SILVA, Fernanda Faria, CORRÊA, Vanessa Petrelli, NEDER, Henrique Dantas. Estudos comparativos da distribuição de recursos do PRONAF Crédito e Infraestrutura, nas regiões sul e nordeste do Brasil: uma abordagem estatística. In: ORTEGA, Antonio César, ALMEIDA FILHO, Niemeyer (org.) **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Alínea Editora, 2007, p. 123.

³⁷⁸ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Crédito Rural**. Disponível em: < www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf > acesso em 06 de maio de 2013.

³⁷⁹ MAIA, Guilherme Baptista da Silva, BASTOS, Valéria Delgado, DE CONTI, Bruno Martarello, ROITMAN, Fábio Brener. O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos Territórios da Cidadania do semiárido. **Revista do BNDES** n. 37, junho 2012, p. 208-209. Disponível em: < www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimentol/revista/rev3706.pdf > acesso em: 06 maio 2013.

³⁸⁰ TOLEDO, Eliziário Noé Boeira. Agricultores familiares, um conceito de resistência. In: BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011, p. 17-18.

³⁸¹ SEBRAE. **Cartilha de acesso ao Pronaf**. Disponível em: < www.biblioteca.sebrae.com.br > acesso em 24 maio de 2013.

Destacamos que, com o lançamento do Plano Safra de 2013/2014, em 06 de junho de 2013, o Governo pretende ampliar o crédito individual para 360 mil reais ao ano e o em grupo até 750 mil reais ao ano³⁸².

Enfim, o Pronaf representa uma resposta às reivindicações dos inúmeros movimentos sociais e sindicais por acesso à renda, este trouxe a inúmeras instituições financeiras clientela distante do meio rural: “É unânime, na literatura a respeito, a constatação de que o Pronaf correspondeu a uma virada significativa nas políticas públicas voltadas ao meio rural no Brasil”³⁸³.

De outro norte, o *PAA - Programa de aquisição de alimentos da agricultura familiar* foi instituído pela Lei n. 10.696/2003, no âmbito do Programa Fome Zero, alterado pela Lei n. 12.512/2011 e atualmente é regulamentado pelo Decreto n. 7.775/2012, sendo o principal objetivo do programa a promoção do acesso à alimentação e incentivar a agricultura familiar. A lógica é educar o agricultor para fugir do atravessador.

O programa permite a compra de produtos agrícolas da agricultura familiar sem licitação e os destina a pessoas em caráter de insegurança alimentar e nutricional, mediante entidades da rede sócio assistencial dos municípios³⁸⁴.

O agricultor fornecedor deverá atender as regras do artigo 3º da Lei n. 11.326/2006 – Lei da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, podendo realizar a venda individualmente, mediante declaração de aptidão ao Pronaf, ou por intermédio de cooperativas, ou outra modalidade de associação de agricultores, com declaração de aptidão ao Pronaf especial de pessoa jurídica ou equivalente definido pelo grupo gestor do PAA³⁸⁵.

³⁸² Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Secretaria da Agricultura Familiar**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/noticias/item?item_id=13187386> acesso em: 08 de junho de 2013.

³⁸³ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**. 2. ed. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009, p. 60.

³⁸⁴ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **PAA**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa> acesso em 06 de maio de 2013.

³⁸⁵ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **PAA**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa> acesso em 06 de maio de 2013.

O *Programa Nacional da Alimentação Escolar - PNAE* determina que 30% dos recursos repassados pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE serão destinados para alimentação escolar, com utilização na compra de produtos da agricultura e do empreendedor familiar rural ou de suas organizações. O PNAE é um meio de assegurar mercado para escoar alimentos do campo e ao mesmo tempo fornece alimentação saudável a rede de ensino.

A Lei n. 11.947/2009 determina que a compra, sempre que possível, será realizada no mesmo município das escolas, e a resolução n. 25 do Conselho deliberativo do FNDE autoriza venda limite de 20 mil reais por DAP/ano.

Por fim, a resolução acima permitiu a divulgação das vendas através do portal Rede Brasil Rural do Ministério do Desenvolvimento Agrário, que busca facilitar o processo de compra e venda de produtos da agricultura familiar³⁸⁶.

Os serviços de *Assistência Técnica e Extensão Rural (Ater)* foram desenvolvidos para melhorar a renda e a qualidade de vida das famílias rurais, através de aperfeiçoamento dos sistemas de produção, de mecanismos de acesso a recursos, serviços e renda, de forma sustentável³⁸⁷.

O programa *Diversificação Econômica* busca a diversificação da propriedade rural familiar, com produção e renda sobre produtos industrializados na propriedade rural ou agroindustrialização³⁸⁸, com renda através do turismo rural e sobre o artesanato³⁸⁹.

³⁸⁶ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Alimentação Escolar**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar> acesso em 06 maio de 2013.

³⁸⁷ “Instituído pelo MDA em outubro de 2005, o Sistema Brasileiro Descentralizado de Assistência Técnica e Extensão Rural (Sibrater) tem como objetivo organizar a prestação de serviços públicos de Ater, sob a orientação da Política Nacional de Ater (Pnater). Coordenado pelo Dater, o Sibrater tem gestão social por meio do Comitê Nacional de Ater, órgão paritário do governo e da sociedade civil, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (Condraf), dos Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e suas Câmaras de Ater, e das Redes de Ater formadas por organizações governamentais e não governamentais que prestam serviços aos agricultores familiares no País.” BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Assistência Técnica e Extensão Rural**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/assistenciatecnica> acesso em 06 de maio de 2013.

³⁸⁸ “O Programa apoia a inclusão dos agricultores familiares no processo de agroindustrialização e comercialização da sua produção, de modo a agregar valor, gerar renda e oportunidades de trabalho no meio rural, garantindo a melhoria das condições de vida das populações beneficiadas. Podem participar agricultores familiares, pessoas físicas e jurídicas formada por no mínimo 90%

O *Garantia-Safra* é vinculado ao Pronaf e destina-se a agricultores familiares da Região Nordeste que exercem sua atividade em região semiárida, que sofre perdas em razão da seca e da chuva excessiva, existindo perda da safra em porcentagem próximas a 50%, os agricultores receberam indenização em seis parcelas mensais, por meio de cartões eletrônicos fornecidos pela Caixa Econômica Federal. Os valores das indenizações e a quantidade de agricultores beneficiários é determinada em reunião anual do Comitê do Garantia-Safra³⁹⁰.

Criado em 2008, o *Pronaf Mais Alimentos* investe na infraestrutura da propriedade rural, com objetivo de aumento da produtividade da agricultura familiar, o programa traz linhas de crédito de até 200 mil reais, que podem ser pagos em até 10 anos, com 3 anos de carência e juros de 2,5% ao ano. Ainda, no caso de projetos coletivos o limite é aumentado para 500 mil reais ao ano e para créditos de até 10 mil reais o juro anual é de 1%³⁹¹:

O Mais Alimento é uma ação estruturante que permite ao agricultor familiar investir na modernização da produção, via aquisição de máquinas, implementos e de novos equipamentos, para correção e recuperação de solos, resfriadores de leite, melhoria genética, irrigação, implantação de pomares e estufas, armazenagem, entre outros³⁹².

Vejamos que, a linha de crédito alcança todas as culturas e permite a realização de parcerias com indústrias nacionais para oferta de produtos a preços mais baixos ao do varejo³⁹³.

O *Programa de Garantia de Preço para a Agricultura Familiar (PGPAF)* garante aos agricultores beneficiários do Pronaf Custeio ou Investimento, um

destes agricultores e com no mínimo 70% da matéria-prima própria". BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Agroindústrias**. Disponível em: < www.mda.gov.br/portal/saf/programas/agroindustrias> acesso em 06 de maio de 2013.

³⁸⁹ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Diversificação Econômica**. Disponível em: < www.mda.gov.br/portal/saf/programas/div> acesso em 06 de maio de 2013.

³⁹⁰ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Garantia-Safra**. Disponível em: < www.mda.gov.br/portal/saf/programas/garantiasafra> acesso em 06 de maio de 2013.

³⁹¹ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Mais Alimentos**. Disponível em: < www.mda.gov.br/portal/saf/programas/maisalimentos> acesso em 06 de maio de 2013.

³⁹² BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Mais Alimentos**.

³⁹³ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Mais Alimentos**.

desconto no pagamento do financiamento, no caso de baixa de preços no mercado, com abatimento do valor correspondente aos preços de mercado e o preço de garantia do produto³⁹⁴.

Como última Política Pública Rural em destaque neste estudo, o *Seguro da Agricultura Familiar - SEAF*, destinado exclusivamente aos agricultores familiares que contratam o custeio agrícola através do Pronaf, busca a produção agrícola com segurança e garantia de renda, visto que, além de cobrir o valor total do financiamento, garante 65% da receita líquida esperada³⁹⁵.

Observamos que, na data de 06 de junho de 2013, o Governo Federal brasileiro anunciou oficialmente o Plano Safra 2013/2014, com incentivo à agricultura familiar e liberação aproximada de 39 bilhões de reais, a Presidenta Dilma Rousseff reafirmou o seu compromisso com a produção de alimentos de qualidade para o povo brasileiro através da agricultura familiar:

Com este Plano Safra reafirmamos o compromisso do governo federal com a agricultura familiar e damos mais um passo para aumentar, significativamente, a produção de alimentos de qualidade para o nosso povo³⁹⁶.

O objetivo do Plano Safra é proporcionar efetivo desenvolvimento social no campo, assim, o programa destinou 21 bilhões ao Pronaf, principal fonte de crédito de custeio dos agricultores e, criou-se nova linha de crédito, o Pronaf Inovação³⁹⁷, ainda, assinou-se Projeto de Lei Federal para criação da ANATER - Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural, que tem objetivo de

³⁹⁴ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Programa de garantia de preço para a agricultura familiar.** Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pgpaf> acesso em 06 de maio de 2013.

³⁹⁵ BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Seguro da Agricultura Familiar.** Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/seaf> acesso em 06 de maio de 2013.

³⁹⁶ Discurso da presidenta Dilma Rousseff durante o lançamento do Plano Safra 2013/2014, realizado em 06 de junho de 2013 em Brasília (DF). Conforme informações disponíveis no site do Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Secretaria da Agricultura Familiar.** Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/noticias/item?item_id=13187386> acesso em: 08 de junho de 2013.

³⁹⁷ Com o **Pronaf Inovação**, os agricultores poderão financiar o cultivo protegido de hortifrutigranjeiros, automação para avicultura e suinocultura, atualização tecnológica para bovinocultura de leite, com juros de 2% ao ano e prazo de até 15 anos para pagar. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Secretaria da Agricultura Familiar.** Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/noticias/item?item_id=13187386> acesso em: 08 de junho de 2013.

aumentar a participação dos agricultores no Ater³⁹⁸ e conseqüentemente suas rendas agrícolas.

Em arremate, a agricultura familiar representa 70% da produção agrícola do País³⁹⁹, fato desconhecido de boa parte dos brasileiros⁴⁰⁰, as Políticas Públicas Rurais de incentivo a agricultura familiar, de um lado visam a incorporar as novas tecnologias na exploração agrícola familiar e, de outro, realmente efetivar o desenvolvimento social rural como meio de inclusão social⁴⁰¹.

3.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL RURAL E AS EXIGÊNCIAS DE JUSTIÇA

3.2.1 Mercado de trabalho rural

O mercado de trabalho rural no Brasil sempre evoluiu com atraso, se comparado ao urbano; na atualidade é possível encontrar modelos de trabalhos arcaicos e altamente modernos num mesmo ambiente, é possível encontrar trabalhador rural em sistema laboral semelhante ao escravo e trabalhador rural que se confunde com o urbano diante da crescente tecnologia aplicada ao campo.

Ademais, está é a leitura do pesquisador Antônio Márcio Buainain do respeitado Núcleo de Economia Agrícola e do Meio Ambiente da Universidade Unicamp:

O mundo rural brasileiro atravessa uma transição econômica e social complexa, no qual convivem traços do século XIX, relações que caracterizam o século XX e ainda não são uma realidade, e sementes do século XXI que já estão germinando⁴⁰².

³⁹⁸ Anteriormente trabalhado.

³⁹⁹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 194.

⁴⁰⁰ "A agricultura familiar fornece grande parte dos alimentos consumidos no País, no entanto, esta participação é praticamente imperceptível para os consumidores. Para torná-la visível, na alimentação diária dos brasileiros, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) por meio da Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) criou o Selo da Identificação da Participação da Agricultura Familiar (SIPAF). O uso do SIPAF é de caráter voluntário e representa um sinal identificador de produtos, cujo objetivo é fortalecer a identidade social da agricultura familiar perante os consumidores, informar e divulgar a presença significativa da agricultura familiar nos produtos." BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Selo da Agricultura Familiar**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/SIPAF> acesso em 06 de maio de 2013.

⁴⁰¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 197.

⁴⁰² BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão. In: BRUM VAZ, Paulo Afonso; SAVARIS, José Antonio (Coord.). **Direito da**

O mercado de trabalho rural é diretamente ligado ao elo “agricultura x natureza”, porque a produção agrícola é dependente da natureza; mesmo existindo grande avanço tecnológico que busca o contrário, o mercado agrícola depende de épocas de plantio e das condições favoráveis ou não da natureza⁴⁰³.

Neste viés, o mercado de trabalho urbano é contínuo⁴⁰⁴ e o mercado rural é sazonal, associado a ciclos biológicos das plantas e animais, assim, a necessidade de trabalho no campo também é sazonal⁴⁰⁵.

Seria um dos motivos pelo qual as legislações trabalhistas e a previdenciária social rural evoluíram com grandes atrasos, se comparada com as legislações urbanas?

O argumento central é o de que a sazonalidade e a dependência da natureza criam dificuldades para a plena aplicação, no meio rural, da mesma legislação trabalhista usada para empresas do setor industrial e/ou de serviços [...] **à transposição mecânica de normas válidas no meio urbano e que, se aplicadas ao pé da letra no meio rural, inviabilizariam a própria produção com base no trabalho assalariado**⁴⁰⁶.

O argumento de que o avanço dos meios tecnológicos contribuiu para a redução da sazonalidade laboral nos últimos 50 anos não se confirma, porque o foco foi a elevação do rendimento da terra, redução dos custos de produção e a redução de força de trabalho⁴⁰⁷.

Previdência e Assistência Social – Elementos para uma compreensão Interdisciplinar. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009, p. 197.

⁴⁰³ TOLEDO, Eliziário Noé Boeira. Agricultores familiares, um conceito de resistência, p. 20.

⁴⁰⁴ Sabemos da existência de trabalho urbano temporários, entretanto, a lógica é ligada ao “elo” rural “trabalho x meio ambiente”.

⁴⁰⁵ “Isso significa que a necessidade de mão-de-obra é também sazonal: em algumas etapas do processo de produção utiliza-se mais mão-de-obra do que em outras”. BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 187.

⁴⁰⁶ BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 186.

⁴⁰⁷ BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 187.

A tecnologia estimulou a especialização na produção agrícola e trouxe a monocultura, inclusive sobre parte dos agricultores familiares que passaram a produzir *commodities* a grandes multinacionais⁴⁰⁸.

Deixou-se a produção diversificada de vários produtos agrícolas, para termos uma produção única e especializada com rendimento maior ao produtor rural, situação que contribuiu para o aumento da sazonalidade diante da eliminação da produção rural diversificada que possibilita a produção em períodos de ociosidade rural de uma atividade rural em outra⁴⁰⁹.

Outro ponto de destaque é que a tecnologia vista como meio de redução de mão-de-obra rural é interpretada de maneira equivocada:

A tecnologia poupadora de mão-de-obra não pode ser vista de um prisma negativo. Ao contrário, em geral tem efeitos positivos, pois permite utilizar melhor os recursos e libera o indivíduo das durezas do trabalho braçal, que exige força física e não **a verdadeira energia do homem, que é a força intelectual**⁴¹⁰.

Adiantamos que, neste ponto reside a verdadeira igualdade pretendida ao meio rural em comparação com o urbano, o ambiente rural precisa, além de melhorias em suas estruturas econômicas com políticas públicas que proporcionem renda ao ente rurícola, aqui residem os incentivos a modernização rural, de uma quebra de paradigmas em relação ao ensino e ao meio rural⁴¹¹: “O campo não é apenas um lugar de atraso, é local de produção agrícola”⁴¹².

O argumento de que a utilização de máquinas agrícolas no lugar dos trabalhadores rurais gera um resíduo de mão-de-obra é forte no cenário atual, o Estado, e principalmente as Sociedades atuais, não se prepararam para referido

⁴⁰⁸ Os reflorestamentos de eucaliptos e pinus e os produtores de tabacos são um exemplo, conforme relata Gracilino da Silva Dias (Informação verbal – palestra). DIAS, Gracilino da Silva. **Formas de Organização do Trabalho Rural no Brasil**. Seminário Formas de Organização do Trabalho Rural, Curitiba/PR, 23 de maio de 2013. Programa disponível em: <www.jfpr.jus.br/noticias/jfpr-promove-seminario-sobre-formas-de-organizacao-do-trabalho-rural-nesta-quinta/3515> acesso em: 23 de maio de 2013.

⁴⁰⁹ BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 188.

⁴¹⁰ BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 188. Grifos nossos.

⁴¹¹ Este debate será travado no tópico a seguir “Desenvolvimento Social Rural”.

⁴¹² TOLEDO, Eliziário Noé Boeira. Agricultores familiares, um conceito de resistência, p. 27.

cenário: “A produção de excedente de ‘lixo humano’ [...] com sintomas de negação de oportunidades sociais mínimas, está a evidenciar que a velha dicotomia urbano/rural ainda é pertinente”⁴¹³.

Os trabalhadores rurais possuem em grande maioria escolaridade baixa e não conseguem alocação em trabalhos urbanos que exigem qualificação escolar elevada: “O que poderia ser uma libertação se transforma em desemprego, desocupação, subemprego, subcidadania e dependência aviltante dos mecanismos de proteção social”⁴¹⁴.

A ideia não é proibir a mecanização agrícola, situação que seria um verdadeiro retrocesso no meio rural, mas sim, ter, através de políticas públicas de absorção de mão-de-obra rural, uma proteção ao trabalhador que se encontre em situação de transição⁴¹⁵, ainda, “o discurso da vitimização parece ter bloqueado a capacidade de pensar e propor alternativas”⁴¹⁶.

O Estado deve proporcionar meios de qualificação profissional ao agricultor que perde seu emprego diante da mecanização, este deve ensinar o trabalhador braçal a conduzir o trator.

De outro prisma, a *rigidez do processo de produção agrícola*, que estabelece dia e hora para o trabalho rural que ignora sábados, domingos e feriados⁴¹⁷, e outro ponto a ser analisado, no caso, a colheita, não pode esperar o feriado, situação que dificulta a equiparação plena entre trabalhadores urbanos e rurais⁴¹⁸.

Como dito, a atividade rural é sazonal, parte do ano o trabalho é intenso, parte é ociosa, assim, a verdadeira justiça laboral no meio rural exige um tratamento

⁴¹³ TOLEDO, Eliziário Noé Boeira. Agricultores familiares, um conceito de resistência, p. 21-22.

⁴¹⁴ BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 188-189.

⁴¹⁵ BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 189.

⁴¹⁶ TOLEDO, Eliziário Noé Boeira. Agricultores familiares, um conceito de resistência, p. 22.

⁴¹⁷ BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p.189.

⁴¹⁸ Não estamos defendendo uma desigualdade “legal” no sentido jurídico, que exclua direitos sociais dos rurícolas, muito pelo contrário, uma verdadeira igualdade de direitos somente será proporcionada com a consideração das diversidades de trabalho entre urbanos e rurais.

diferenciado em relação aos urbanos, entretanto, tal situação peculiar do campo não pode ser caminho para sonegação de direitos trabalhistas e previdenciários:

A constatação de que parte da legislação trabalhista desenvolvida para a realidade urbana é inadequada para regular as relações no meio rural não pode ser lida como uma defesa de qualquer absurdo ou da ausência de proteção, mas sim como a necessidade de adequar as regras às especificidades do setor⁴¹⁹.

Outro destaque são as *flutuações do mercado rural*, visto que no meio rural o trabalhador não consegue fugir das flutuações do mercado, como consegue o urbano, enquanto o urbano consegue reduzir o ritmo de sua fábrica, inclusive com venda de maquinário e dispensa de trabalhadores, no meio rural o agricultor não consegue suportar as flutuações do mercado que em muitas vezes sequer pagam os custos da colheita⁴²⁰.

Enfim, os riscos e as incertezas da produção rural geram reflexos diretos no mercado de trabalho rural, o produtor não contrata trabalhadores rurais a longo prazo em um cenário de elevadas incertezas, geradas por questões de mercado e de eventos relacionados a natureza.

3.2.2 Desenvolvimento Social Rural

Anteriormente ao assunto específico do Desenvolvimento Social Rural, uma definição de desenvolvimento se faz necessária; utilizamos a noção de desenvolvimento como meio de promover a liberdade⁴²¹, até porque o objeto deste trabalho é a Função Social dos benefícios previdenciários rurais e a noção de Função Social é a leitura do agir e do dever de agir⁴²².

A noção de desenvolvimento ligada somente ao de crescimento econômico é equivocada, o desenvolvimento é um meio, não um fim, ou seja, o

⁴¹⁹ BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 191.

⁴²⁰ TOLEDO, Eliziário Noé Boeira. Agricultores familiares, um conceito de resistência, p. 26, em mesmo sentido BUAINAIN, Antônio Márcio. Especificidades do Mercado de Trabalho Rural no Contexto Atual: Notas para reflexão, p. 190

⁴²¹ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Faculdade de Economia do Porto Programa de Doutoramento em Economia. Disponível em: <www.fep.up.pt/docentes/joao/material/desenv_liberdade.pdf> acesso em: 15 de maio de 2013.

⁴²² PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 3. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora; Editora Diploma Legal, 2003, p. 108.

desenvolvimento é processo de ampliação das capacidades das pessoas em fazerem escolhas, é um processo que depende da conjuração de esforços comum com o objetivo de qualidade de vida, confiança no futuro, valorização do potencial das pessoas, enfim, o desenvolvimento é um meio para a valorização da vida social⁴²³:

O desenvolvimento da potencialidade humana para viver **uma vida que valha a pena é absolutamente central na sua análise à “riqueza das nações”**. A diferença crucial entre a perspectiva do capital humano e a das potencialidade humanas corresponde à distinção entre meios e fins. [...] Na procura de uma compreensão mais completa do papel das potencialidades humanas devemos ter em conta: 1. A sua relevância *directa* para o bem-estar e a liberdade das pessoas; 2. O seu papel *indirecto* através da influência na mudança social; 3. O seu papel *indirecto* através da influência na produção económica; [...] **O desenvolvimento é, na verdade, um tremendo compromisso com as possibilidades da liberdade**⁴²⁴.

Esta noção de desenvolvimento é importante para o presente estudo, porque o Desenvolvimento Social Rural depende de um processo de desenvolvimento territorial das regiões rurais associadas à tentativa de **“criar capital social em ambiente onde ele não existe”**⁴²⁵.

A própria definição de capital social deve ser esclarecida na lógica de mútua ajuda entre os indivíduos, cooperação, desenvolvimento coletivo, e não na sistemática econômica de concorrência entre eles:

Quando, por exemplo, agricultores formam um fundo de aval que lhes permite acesso a recursos bancários que, individualmente lhes seriam negados, as relações de confiança entre eles e com os próprios bancos podem ser consideradas como um ativo social capaz de propiciar geração de renda. [...] O capital social é um conjunto de recursos (boa parte dos quais simbólicos) de cuja apropriação depende em grande parte o destino de uma certa comunidade⁴²⁶.

⁴²³ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Faculdade de Economia do Porto Programa de Doutoramento em Economia. Disponível em: < www.fep.up.pt/docentes/joao/material/desenv_liberdade.pdf > acesso em: 15 de maio de 2013.

⁴²⁴ SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. Faculdade de Economia do Porto Programa de Doutoramento em Economia. Disponível em: < www.fep.up.pt/docentes/joao/material/desenv_liberdade.pdf > acesso em: 15 maio 2013 (grifos nossos).

⁴²⁵ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 87.

⁴²⁶ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 88 e 90.

No meio rural, o capital social representa uma porta aberta ao cooperativismo entre os habitantes rurais e principalmente com os atores sociais da cidade, o capital social é uma garantia aos agricultores que não possuem acesso a mercados de créditos, um exemplo são as cooperativas de crédito, e a reunião de agricultores em prol de um crédito bancário⁴²⁷.

Sozinho, o agricultor não conseguirá crédito para aquisição de um trator, ou qualquer outro instrumento agrícola, entretanto, reunido com seus vizinhos em cooperação, o crédito será alcançado, por estes motivos, a noção de Desenvolvimento Social Rural é ligada diretamente à noção de capital social como meio de desenvolvimento.

O Desenvolvimento Social Rural poder ser ligado à mecanização e instrução técnica rural, e conforme vimos no tópico referente às Políticas Públicas Rurais, os créditos para aquisição e desenvolvimento tecnológico são variados, entretanto, referidos pontos são simplistas, na atualidade o verdadeiro estudo do desenvolvimento social no meio agrícola deve passar por sete desafios na leitura do professor Ricardo Abramovay⁴²⁸.

Em primeiro momento, devemos superar a histórica tradição de que o *membro do grupo familiar rural com menor vocação para o estudo é o que fica na propriedade rural*, os mais dinâmicos e empreendedores se voltam para o urbano em verdadeiro processo migratório⁴²⁹:

A tradição histórica brasileira (própria das sociedades de passado escravista), que distorcia o trabalho do conhecimento, persiste até hoje no meio rural. Isso é verdade não só com relação aos assalariados agrícolas, mas também nas regiões de agricultura familiar. [...] **O Brasil não**

⁴²⁷ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 90.

⁴²⁸ Na atualidade, **Ricardo Abramovay** é professor titular do Departamento de Economia da FEA e do Instituto de Relações Internacionais da USP, pesquisador do CNPq e coordenador do Projeto Temático FAPESP sobre Impactos Socioeconômicos das Mudanças Climáticas no Brasil, ainda, este foi colaborador de destaque no projeto Rurbano.

⁴²⁹ “[...] alguns fatores que fazem os filhos dos agricultores familiares a desistir do trabalho agrícola e **migrar para as cidades: 11,4% deles saíram para continuar os estudos**, 51,6% para buscar empregos, 34,0% em busca de casamento, e 3,2% outros fatores”. TOLEDO, Eliziário Noé Boeira. Agricultores familiares, um conceito de resistência, p. 21-22 e ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 95.

possui, até hoje, uma instância de reflexão, elaboração e orientação quando ao que deve ser a educação no meio rural⁴³⁰.

A mentalidade dos agricultores deve ser mudada, sobretudo dos jovens, a ideia do meio rural como um ambiente estagnado de desenvolvimento, de atraso tecnológico, e um local de inexistência de perspectivas de vida com sucesso deve ser superada, para uma noção que vai além da melhoria de ensino nas escolas rurais ou aumento de cursos profissionalizantes⁴³¹.

O verdadeiro Desenvolvimento Social Rural parte do ensino rural voltado para o progresso do meio rural onde as pessoas vivem, o ensino deve proporcionar oportunidades locais de desenvolvimento:

Se a formação for estritamente profissional e não estiver associada à permanente busca de oportunidades locais de desenvolvimento, o máximo que poderá acontecer é que a região se torne uma exportadora de mão-de-obra com formação um pouco melhor que a média⁴³².

Segundo ponto ao Desenvolvimento Social Rural é a *exploração de um único setor profissional*, a ideia é valorizar o produto destaque da região, o trabalho que trará confiança aos agricultores, porque neste os mesmos detêm conhecimentos detalhados do processo, um exemplo é a valorização da produção leiteira artesanal no semiárido sergipano, região onde os queijos são mais valorizados pelo mercado que os importados da Argentina ou Europa⁴³³.

O terceiro ponto ao desenvolvimento no campo parte para a ideia *extramunicipal*, o trabalho de Desenvolvimento Social Rural municipalizado fica bloqueado por lideranças políticas que favorecem somente sua clientela eleitoral e principalmente pela limitação territorial municipal, um grande empreendimento no meio rural supera os limites territoriais do município, seja na ordem de cooperação dos agricultores, seja na organização e desenvolvimento na industrialização e venda dos produtos⁴³⁴.

⁴³⁰ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 95-96 (grifos nossos).

⁴³¹ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 96.

⁴³² ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 96.

⁴³³ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 96.

⁴³⁴ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 98.

O quarto ponto é a *iniciativa materializada* em seminários que buscam a interligação entre os atores sociais rurais e urbanos, a criação de feiras de produtores, enfim, os objetivos do Desenvolvimento Social Rural devem superar as ideias e saírem do papel⁴³⁵.

O quinto argumento é a criação de *novos mercados*, o que quebra o paradigma das atividades rurais em ambientes somente artesanais e minorizados, os agricultores reunidos em cooperativa, por exemplo, devem buscar melhoria para seus produtores na ordem sanitária e de imagem que superam a fabricação dos produtos em sistemas artesanais, claro que o primeiro passo parte da venda dos produtos artesanais⁴³⁶, entretanto, chegará momento em que a iniciativa será ampliada e a marca do empreendimento agrícola deverá oferecer garantias elevadas aos consumidores para se firmar em novos mercados extrarregionais⁴³⁷.

O sexto argumento busca a *interligação e intercomunicação das Universidades com os agricultores*, juntamente com os projetos de extensão rural, as Universidades têm papel decisivo no sucesso dos empreendimentos rurais, além de serem meio de acesso entre agricultores e empresas, o papel informativo é primordial aos agricultores na busca do Desenvolvimento Social Rural⁴³⁸.

Como ponto final, *a construção de uma nova visão do meio rural* é indispensável à consolidação dos argumentos até aqui debatidos, a definição de meio rural como resto do urbano, ou classificação do IBGE de que o rural é definido como o que não é urbano é equivocada e imoral, para verdadeiro acesso do meio rural, as políticas públicas com objetivo de desenvolvimento rural, os procedimentos estatísticos e sociais devem ser alterados, **o rural deve ser visto como o meio para o desenvolvimento social da região em harmonia com o urbano**⁴³⁹.

O meio rural é subestimado historicamente pelo urbano, o verdadeiro potencial do meio rural ainda não foi revelado à Sociedade brasileira, quando visto

⁴³⁵ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 98.

⁴³⁶ Para Toledo, é um passo que representa uma estratégia de resistência a preservação do meio rural. TOLEDO, Eliziário Noé Boeira. *Agricultores familiares, um conceito de resistência*, p. 24-25.

⁴³⁷ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 99.

⁴³⁸ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 99.

⁴³⁹ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 99

somente do prisma de celeiro agrícola, realmente o rural não apresentará grandes mudanças ao desenvolvimento social do Brasil.

O Rural deve ser visto como base de um conjunto diversificado de atividades e mercados potenciais, que supera a simples relação com a natureza⁴⁴⁰, o capital social deve ser fortalecido, o próprio crescimento urbano aumenta a necessidade por novos produtos e serviços agrícolas, enfim, as populações rurais devem ser inseridas nos planos governamentais de progresso e crescimento da nação **para que se supere a triste lógica de que ao jovem rural a única alternativa para emancipação da miséria é migrar ao urbano.**

O argumento aqui defendido é que o meio rural pode ser meio de desenvolvimento social não só para si, mas para todo o país, inclusive para o urbano, entretanto, o Brasil ainda trabalha para concretização deste objetivo, inegável que o objetivo maior das inúmeras políticas públicas enumeradas no início deste capítulo é o desenvolvimento social do meio rural, mas, boa parte delas são insuficientes e parte devem ser aprimoradas.

A maior política pública destinada ao rural, o Pronaf, hoje representa meio de crédito financeiro individualizado ao médio agricultor da Região Sul, quando deveria ser coletivo, com objetivos de infraestrutura rural e destinado aos agricultores mais carentes⁴⁴¹, o Pronaf está perdendo a identidade de política pública rural e lamentavelmente virando um simples crédito bancário.

Por estes motivos, exclusão dos agricultores mais carentes das linhas de acesso as Políticas Públicas Rurais, consolidam-se os argumentos do nosso estudo de que, na atualidade, aos benefícios previdenciários rurais, o destaque é a aposentadoria, representam efetivo meio de transferência de renda ao meio rural:

⁴⁴⁰ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 100.

⁴⁴¹ SILVA, Fernanda Faria, CORRÊA, Vanessa Petrelli, NEDER, Henrique Dantas. Estudos comparativos da distribuição de recursos do PRONAF Crédito e Infraestrutura, nas regiões sul e nordeste do Brasil: uma abordagem estatística. In: ORTEGA, Antonio César, ALMEIDA FILHO, Niemeyer (org.) **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Alínea Editora, 2007, p. 150.

“[...] uma parte da renda recebida com a aposentadoria é dedicada a investimentos produtivos na agricultura”⁴⁴².

Na seção seguinte, traremos os benefícios previdenciários rurais num prisma de política pública de Estado que visa combater as injustiças sociais e promover progresso moral no meio rural, enfim, passaremos a análise da Função Social dos benefícios previdenciários rurais.

3.3 A FUNÇÃO SOCIAL DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS RURAIS?⁴⁴³

No âmbito da Previdência Social, inegável a Função Social dos benefícios previdenciários rurais para a Sociedade, tanto que, após inúmeras pressões sociais e edições de diversas legislações, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 uniformizou os benefícios previdenciários urbanos e rurais como uma política pública de Estado, tendo como principal vetor evitar o crescimento do êxodo rural e dar plenitude à segurança alimentar da nação.

Vejamos a clássica interpretação de êxodo rural:

É exatamente a miséria dos campos que produz a grande massa dos pobres que migram para as cidades [...] Agrava-se ainda mais a situação de trabalhadores brasileiros que não contam com a proteção jurídica assegurada por um contrato de trabalho ou pela filiação sindical⁴⁴⁴.

Neste viés, defendemos uma Função Social dos benefícios previdenciários rurais, num horizonte que vai além da simples importância social. Para nós, a Função Social no meio rural é levada a patamar equivalente ao de um órgão do corpo humano, ou seja, uma engrenagem indispensável ao conjunto todo.

⁴⁴² DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil: A experiência recente da universalização**. Rio de Janeiro: IPEA, 1999. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/porta/images/stories/PDFs/TDs/td_0688.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2013. p. 4.

⁴⁴³ A ideia de questionamento visa a estabelecer a noção que este trabalho parte da investigação indutiva, em nenhum momento ousou estabelecer a função social dos benefícios previdenciários rurais em caráter de uma certeza absoluta típica do método dedutivo.

⁴⁴⁴ DIAS, Maria da Graça dos Santos. **A Justiça e o Imaginário Social**. Editora Momento Atual, Florianópolis, 2003, p. 79;

3.3.1 O que é Função Social?

Uma Função Social depende da interação e cooperação continuada entre Estado⁴⁴⁵ e Sociedade⁴⁴⁶, que parte de dois elementos distintos, mas complementares entre si: a ação representada pelo **agir** e o **dever de agir**, estes elementos somados representam o Poder Estatal e o dever deste na construção de organismos políticos que valorizem os direitos fundamentais do Ser Humano⁴⁴⁷.

Na leitura do constitucionalista Italiano Fabrizio Politi⁴⁴⁸, o setor público tem função de “equalização” e “redistribuição” no tocante aos direitos sociais, o Estado, em todas suas funções, deve garantir os direitos individuais e sociais que permitem aos particulares se expressarem em toda sua complexidade⁴⁴⁹.

Deste modo, quatro pontos devem ser analisados: a) Uma Função Social em abstrato representa o Estado proporcionando o bem coletivo diretamente ligado a dignidade do Ser Humano; b) Em concreto, a realidade de cada Estado e sua correspondente Sociedade serão pano de fundo para a concretização da Função Social; c) A Função Social pressupõe cooperação social; d) E, a administração satisfatória dos opostos de liberdade e regulamentação sob a regência do Estado⁴⁵⁰:

À função social compete servir não só como grande estímulo ao progresso material, mas sobretudo à valorização crescente do Ser Humano, num quadro em que o Homem exercita sua criatividade para crescer como indivíduo e com a Sociedade⁴⁵¹.

Assim, a Função Social destina-se à realização da concretização da Justiça e principalmente à Justiça Social⁴⁵², onde o dever de agir é noção implícita à

⁴⁴⁵ Conceituamos *Estado* como organismo político gerido por conjunto de normas que regem o funcionamento da Sociedade. “(1) trata-se de uma ‘forma não primitiva de governo’; (2) é um órgão típico da ‘Sociedade complexa’; e (3) qualquer que seja a Sociedade na qual se encontre é o ‘órgão fundamental’”. PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 40.

⁴⁴⁶ Definimos *Sociedade* como: “é a criadora e mantenedora do Estado”. PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 3. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora; Editora Diploma Legal, 2003, p. 21.

⁴⁴⁷ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 92-93.

⁴⁴⁸ Professor de Direito Constitucional na Faculdade de Economia da Universidade de L’ Aquila, Itália.

⁴⁴⁹ POLITI, Fabrizio. **Os Direitos Sociais**. In: Revista de Direitos Fundamentais & Justiça, ano 6, n. 20, jul./set.2012, p. 59.

⁴⁵⁰ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 93.

⁴⁵¹ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 94.

⁴⁵² PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 94.

Função Social⁴⁵³, que representa a obrigação estatal na efetiva promoção dos direitos fundamentais do indivíduo:

Tal expressão assenta-se na premissa de que as políticas públicas foram estabelecidas através do repartir, dividir, conceder, ceder, compor e recompor posturas e anseios. Se assim for feito, o resultado denomina-se Dever de Agir. [...] especificadamente para o Dever de Agir, o agente é o Estado – cuja natureza deve ser a de criatura da Sociedade e, portanto, **instrumento a serviço do Todo Social**⁴⁵⁴.

De outro lado, o agir traduz-se em arranjos e compromissos claros coordenados com o dever de agir para atender os objetivos e principalmente atingir verdadeiramente o plano concreto⁴⁵⁵: “Isto implica que, desde a fixação das políticas públicas ao Dever de Agir, as normas, o planejamento e o Agir materializado em atos concretos, todo o conjunto enfim, corresponda aos anseios de toda a Sociedade”⁴⁵⁶.

E no campo social: “O conceito de direitos sociais é diretamente descendente da função social que se pretende atribuir ao Estado contemporâneo”⁴⁵⁷.

3.3.2 Os benefícios previdenciários rurais e a Função Social.

A ruralidade e seus atores são indispensáveis para as Sociedades Contemporâneas, a ideia de que o ambiente rural é etapa a ser superada pelo processo migratório ao urbano é perversa e equivocada no cenário atual não apenas no Brasil como em todo contexto mundial⁴⁵⁸.

O verdadeiro desenvolvimento social em âmbito econômico e social depende da ruralidade: “Ela é e será cada vez mais um *valor* para as sociedades contemporâneas”⁴⁵⁹.

E os benefícios previdenciários rurais, vistos com uma política pública de Estado, são verdadeiros promotores da Função Social do Estado, tanto no agir,

⁴⁵³ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 101.

⁴⁵⁴ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 106 (grifos nossos).

⁴⁵⁵ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 107.

⁴⁵⁶ PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**, p. 107.

⁴⁵⁷ POLITI, Fabrizio. **Os Direitos Sociais**, p. 59.

⁴⁵⁸ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 53.

⁴⁵⁹ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 53-54 (destaque existente no original).

como no dever de agir, “a previdência rural para idosos e inválidos, ainda que tardia, cumpre uma função de proteção social moderna, que é essencial à sociedade democrática”⁴⁶⁰.

No Brasil, a aposentadoria rural representa em vários municípios a bandeira da redução na linha de pobreza, e em regiões mais carentes se consolida como única fonte de renda garantida ao grupo familiar⁴⁶¹:

[...] as políticas previdenciárias de subsídio, com destaque a que atende os trabalhadores rurais, levaram a uma diminuição dos índices de pobreza no Brasil. Em 1999, 34,0% dos brasileiros viviam abaixo da linha de pobreza. Se não fosse a Previdência, este percentual seria de 45,3%, ou seja, a previdência foi responsável por uma redução de 11,3 pontos percentuais no nível de pobreza, o que significa que 18,1 milhões de pessoas deixaram de ser pobres⁴⁶².

Os benefícios previdenciários rurais, como promotores de renda, cumprem, inclusive, papel superior aos seus objetivos sociais, sendo comprovado que por diversas vezes os aposentados rurais ajudam monetariamente parentes e filhos desempregados:

[...] o sistema de benefícios rurais parece funcionar como um substituto parcial para o sistema de seguro-desemprego, o qual, por sua vez, não existe na área rural brasileira. Entre os beneficiários da Previdência Rural entrevistados, a metade afirmou ajudar com dinheiro a parentes ou filhos em caso de desemprego⁴⁶³.

Vejamos que, a proteção social rural interfere na qualidade da saúde dos idosos rurais, visto que “outro efeito positivo sobre a qualidade de vida local é que o acesso à renda monetária permite que os beneficiários adquiram serviços médicos e medicamentos não disponíveis na rede pública de saúde”⁴⁶⁴.

⁴⁶⁰ DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil: A experiência recente da universalização**, p. 2.

⁴⁶¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 146.

⁴⁶² BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural: Inclusão Social**. 2. ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2011, p. 149.

⁴⁶³ SCHWARZER, Helmut. **Previdência rural e combate à pobreza no Brasil: Resultados de um estudo de caso no Pará, Estudos Sociedade e Agricultura**, 14, abril 2000: 72-102. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/helmut14.htm>> acesso em: 20 de abril de 2013.

⁴⁶⁴ SCHWARZER, Helmut. **Previdência rural e combate à pobreza no Brasil: Resultados de um estudo de caso no Pará, Estudos Sociedade e Agricultura**, 14, abril 2000: 72-102. Disponível

Outro ponto de destaque são as pequenas cidades brasileiras, mantidas e sustentadas pelos benefícios previdenciários rurais, onde, em dia de pagamento de benefícios rurais pela rede bancária, os comerciantes locais têm o seu lucro mensal garantido; vejamos o caso da cidade de Itaiópolis, no interior de Santa Catarina:

Mais de R\$ 17 milhões que entra no município vem de aposentadorias rurais: Uma coisa é certa, os aposentados e pensionistas ocupam uma fatia significativa na economia do movimento anual do município de Itaiópolis ⁴⁶⁵.

Situação também comprovada pela pesquisa de campo realizada por Helmut Schwarzer em cidade Paraense no ano de 2000, enfim, deste sua criação a proteção social rural é meio distribuidor de renda:

O município de Igarapé-Açu, no Nordeste Paraense, é um dos casos no Brasil, onde os significativos impactos do sistema de previdência rural parecem ser mais claramente identificáveis. [...] o sistema de previdência rural injetou na economia municipal um volume de recursos aproximadamente três vezes superior ao valor da folha de todos os empregadores formais de Igarapé-Açu, ou de mais que um quinto do valor da produção agrícola municipal. Comerciantes locais declararam que as compras realizadas pelos beneficiários da Previdência Social representam uma parte pronunciada do faturamento dos respectivos estabelecimentos ⁴⁶⁶.

Deste modo, inegável que a aposentadoria rural se traduz em meio eficiente de transferência de renda ⁴⁶⁷ às populações rurais mais pobres do Brasil. Antes da aposentadoria rural, o idoso era dependente dos filhos e familiares em atividade, com a aposentadoria, passaram a provedores de rendimentos mensais ⁴⁶⁸, principalmente em períodos de entressafra ou de interferências climáticas na produção rural.

em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/helmut14.htm>> acesso em: 20 de abril de 2013.

⁴⁶⁵ BRASIL. Jornal. Gazeta de Itaiópolis: impresso de 04 de junho de 2011, p. 6.

⁴⁶⁶ SCHWARZER, Helmut. **Previdência rural e combate à pobreza no Brasil**: Resultados de um estudo de caso no Pará, Estudos Sociedade e Agricultura, 14, abril 2000: 72-102. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/helmut14.htm>> acesso em: 20 de abril de 2013.

⁴⁶⁷ O termo *transferência de renda* pode ser definido como programa governamental que “assegura a sobrevivência de famílias em situação de pobreza, por meio do acesso a renda, e a promoção da autonomia dessas famílias”⁴⁶⁷. DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social e de Transferência de Renda. Disponível em: < www.sedest.df.gov.br/direitos/o-que-e-transferencia-de-renda.html > acesso em 03 de junho de 2013.

⁴⁶⁸ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 146.

A proteção social rural é fator importante na distribuição de renda para o País: “[...] os idosos, no interior do nordeste e do sul do Brasil, conquistaram respeito social e chegam a atrair outros membros da família em função da disponibilidade de uma renda regular vinda da aposentadoria”⁴⁶⁹.

Nesta lógica de que os benefícios previdenciários rurais são meio eficiente de redistribuição de renda, a doutrina é unânime⁴⁷⁰, inclusive se sustenta que os valores trazidos pelos aposentados rurais representam mola promotora da atividade econômica, com reflexos sobre o comércio, construção civil, transporte. Enfim, a repercussão sobre os atores sociais e principalmente sobre a vida local é de importância incalculável⁴⁷¹.

Observando os impactos socioeconômicos dos benefícios previdenciários rurais sobre as famílias, tem-se que os aposentados rurais permanecem no campo⁴⁷², pequena fatia migra para o urbano, inclusive são financiadores da atividade agrícola na fase do custeio (99,7%), onde a renda proveniente das aposentadorias é gasta em sementes, defensivos e no pagamento de mão-de-obra⁴⁷³:

Nas regiões mais atrasadas não há alternativas senão políticas compensatórias tais como as de renda mínima e de previdência social ativas. [...] essa “retomada da produção de subsistência” é financiada em grande parte pelas transferências sociais de renda (sendo a principal delas a proveniente da aposentadoria rural)⁴⁷⁴.

Utilizando uma noção de “antes” e “depois” da chamada grande reforma previdenciária em 1988, Delgado e Cardoso defendem que os impactos mais significativos dos benefícios previdenciários rurais são a elevação dos níveis de

⁴⁶⁹ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 14.

⁴⁷⁰ DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil**, p. 8; BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 146 e; ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 14.

⁴⁷¹ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 14.

⁴⁷² “[...] Previdência Rural, por fim, parece efetivamente fixar os idosos nos municípios rurais, ao menos até que algum problema de saúde surja ou ocorra à mudança dos filhos, dos quais os idosos dependem para cuidados ou devido ao seu papel social (no caso da mulher), para o meio urbano”. SCHWARZER, Helmut. **Previdência rural e combate à pobreza no Brasil: Resultados de um estudo de caso no Pará**, Estudos Sociedade e Agricultura, 14, abril 2000: 72-102 (grifos nossos).

⁴⁷³ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 148-149.

⁴⁷⁴ SILVA, José Graziano da. **Velhos e novos mitos do rural brasileiro**. Estudos Avançados n. 15 (43), 2001, p. 44.

pobreza no meio rural mais carente e a inclusão das mulheres e dos idosos no seguro previdenciário rural. O idoso passou a ter um papel de respeito no grupo familiar, inclusive sendo responsável pelo estabelecimento rural produtivo em 84% das residências rurais⁴⁷⁵.

Ademais, a realidade de muitos países de primeiro mundo nos mostra que uma política de incentivo ao labor rural numa Sociedade desinteressada no campo é muito mais onerosa de que uma política de manutenção do homem no campo, e que a previdência social pode representar um meio de transferência de renda para as classes mais pobres⁴⁷⁶.

Alguns países da União Europeia, como Alemanha, Itália e França, realizam políticas públicas fortes no meio rural, sendo a previdenciária uma delas, a lógica é que a agricultura é indispensável ao desenvolvimento econômico dos países, com destaque à segurança alimentar, tanto que o financiamento da previdência rural é na maioria das vezes realizado com aportes de seus Tesouros Nacionais⁴⁷⁷.

O maior prejuízo à economia moderna é o êxodo rural⁴⁷⁸, que “incha” as periferias das grandes cidades, trazendo enormes custos na área da saúde e na segurança pública⁴⁷⁹.

⁴⁷⁵ DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil**, p. 8.

⁴⁷⁶ Um exemplo a justificar a nossa posição é a situação francesa da atualidade comparada à de 20 anos atrás, onde, de forma inesperada, os estudos governamentais daquele país comprovam que a seguridade social tem caráter solidário e benéfico à sociedade e diminui a distância social entre as categorias privilegiadas e as mais pobres trata-se de uma verdadeira redistribuição de renda pelo instituto do imposto. TOURAINE, Alain. **APÓS A CRISE: A decomposição da vida social e o surgimento de atores não sociais**, p. 146.

⁴⁷⁷ SCHWARZER, Helmut. **Trabalho Rural no Contexto Mundial**. Seminário Formas de Organização do Trabalho Rural, Curitiba/PR, 23 de maio de 2013. Programa disponível em: <www.jfpr.jus.br/noticias/jfpr-promove-seminario-sobre-formas-de-organizacao-do-trabalho-rural-nesta-quinta/3515> acesso em: 23 de maio de 2013 (Informação verbal – vídeo em palestra).

⁴⁷⁸ Trata-se do abandono do campo por seus habitantes, que, em busca de melhores condições de vida, se transferem de regiões consideradas de menos condições de sustentabilidade a outras, podendo ocorrer de áreas rurais para centros urbanos. Este fenômeno se deu em grandes proporções no Brasil nos séculos XIX e XX e foi sempre acompanhado pela miséria de milhões de retirantes, e sua morte aos milhares, de fome, de sede e de doenças ligadas à subnutrição.

⁴⁷⁹ SCHWARZER, Helmut. **Trabalho Rural no Contexto Mundial**.

As políticas públicas de “tentativa” de um retorno dos cidadãos ao campo, para fins de produção agrícola a nação são extremamente custosas e até inviáveis no contexto mundial atual.

Um exemplo é a Espanha, que com o fim da ditadura Franquista em 1975 e a entrada na União Europeia em 1986 passou a incentivar a produção agrícola e a proteção social dos trabalhadores rurais espanhóis, através da chamada Política Agrícola Comum - PAC, fato que levou a Espanha ao segundo lugar mundial na venda de produtos agrícolas familiares⁴⁸⁰.

Devido a atividades conjuntas de cooperação entre as Universidades de Alicante, Espanha e UNIVALI, Brasil/Santa Catarina, tivemos contato com a realidade rural da província espanhola de Alicante⁴⁸¹. Em referida província o meio rural foi privilegiado até a implementação pela União Europeia em 2003 do chamado conceito de multifuncionalidade rural, que mudou a estratégia rural de proteção social para estratégia eminentemente econômica de resultados imediatos⁴⁸².

Como consequências da estratégia de políticas públicas econômicas em detrimento das sociais, as pequenas propriedades rurais familiares estão desaparecendo em Alicante, e as propriedades com caráter empresarial de exploração turística estão crescendo, ainda, o êxodo rural passou a ser problema no cenário atual Espanhol, principalmente na província de Alicante⁴⁸³.

⁴⁸⁰ NUNES, João Osvaldo Rodrigues. SERRANO, José Antonio Segrelles. **Análise agrária da multifuncionalidade da terra na Província de Alicante – Espanha** In: Revista Nera, ano 12, n. 14, janeiro/junho.2009, p. 28.

⁴⁸¹ O assunto referente ao êxodo rural em Alicante, Espanha, foi alvo do artigo “A PROBLEMÁTICA DO ÊXODO RURAL E SUA TRANSNACIONALIDADE” de nossa autoria é publicado na Revista Eletrônica Direito e Política da Universidade do Vale do Itajaí - UNIVALI, v. 7, p. 2059-2088, 2012. Diante de artigo produzido no âmbito das disciplinas ***Derecho Constitucional Comparado y Sostenibilidad e Desarrollo y Sostenibilidad***, ministradas na Universidade de Alicante, em maio de 2012, como parte das atividades conjuntas de cooperação do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Ciências Jurídicas – PPCJ/UNIVALI – Cursos de Mestrado e Doutorado e o *Master em Derecho Ambiental y la Sostenibilidad – MADAS/Universidad de Alicante – Espanha*, com a participação dos Professores Visitantes Estrangeiros – PVE/CAPEs Prof. Dr. Gabriel Real e Prof. Maurizio Oliveira.

⁴⁸² **Tal situação “tem ocasionado aumento da concentração fundiária, empobrecimento e abandono dos pequenos e médios agricultores, aumento da concorrência com produtos externos, incentivos à especulação imobiliária, tendo o turismo como vetor principal”.** NUNES, João Osvaldo Rodrigues. SERRANO, José Antonio Segrelles. **Análise agrária da multifuncionalidade da terra na Província de Alicante – Espanha**, p. 28.

⁴⁸³ “De acordo com LA UNIÓN a situação no campo alicantino está muito difícil, devido às políticas agrícolas que a União Europeia vem implantando nos países da Península Ibérica. Estas políticas

Os maiores prejudicados pelo incentivo da multifuncionalidade rural econômica na Espanha são os pequenos agricultores, os quais são os maiores geradores de emprego no período de colheita de seus produtos rurais.

A falta de incentivo ao trabalhador rural familiar na Espanha tem provocado o envelhecimento da população rural ou redução significativa dos jovens no campo, fato prejudicial a toda estrutura agrícola do País Europeu, que, além de perder mão de obra produtiva no campo, passa a sofrer as consequências do êxodo rural e inchaços das periferias das grandes cidades⁴⁸⁴.

No caso específico de Alicante, devido à falta de rentabilidade das pequenas propriedades rurais familiares ligadas à falta de incentivo governamental Espanhol, seja no setor econômico, seja no setor social, comprovam a mudança da região de setor agrícola para setor comercial turístico.

O exemplo Espanhol de prevalência do interesse econômico imediato comprova que os incentivos à agricultura familiar são benéficos a toda Sociedade, inclusive a urbana, que deixa de se preocupar com os imigrantes da área rural em suas periferias e tem o seu alimento diário garantido a preços justos.

Os benefícios previdenciários destinados aos segurados da área rural, em especial à aposentadoria, constituem um benefício e não um prejuízo à Sociedade, o atual modelo de proteção social rural brasileiro em comparação aos países em desenvolvimento é excepcional⁴⁸⁵, enfim, não podemos analisar a situação somente sob a óptica atuarial das contribuições à Seguridade Social:

têm ocasionado sérias consequências sociais, ambientais e econômicas principalmente com a concentração de terras e com o êxodo rural". NUNES, João Osvaldo Rodrigues. SERRANO, José Antonio Segrelles. **Análise agrária da multifuncionalidade da terra na Província de Alicante – Espanha**, p. 36.

⁴⁸⁴ "Os titulares das propriedades rurais na Província de Alicante entre < 25 anos e 35-39 anos têm passado de 5,86% para 3,74% no ano de 2003. Ou seja, em quatro anos, ocorreu uma redução do número de jovens de quase 5.991 (1999) para 2.693 (2003). Significa uma redução de 3.298 proprietários em idade produtiva, que, sem perspectivas de ficarem no campo, por causa dos custos e das políticas agrárias implementadas pela União Europeia, rumam em direção às cidades. Outros, para não perderem suas propriedades, arrendam para outros cultivos, como é o caso dos Olivares". NUNES, João Osvaldo Rodrigues. SERRANO, José Antonio Segrelles. **Análise agrária da multifuncionalidade da terra na Província de Alicante – Espanha**, p. 44.

⁴⁸⁵ "[...] o subsistema rural da Previdência Social brasileira é, entre os casos conhecidos em países em desenvolvimento, **um programa social excepcional** quanto ao significativo grau de cobertura, à alta precisão do *targeting* (embora a focalização nos mais pobres não seja intencional, uma vez

A Previdência Social Rural Brasileira é um exemplo de proteção social ao mundo por orientação da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sendo reconhecida pela instituição como exemplo de programa eficaz ao desenvolvimento do conceito internacional de piso de proteção social⁴⁸⁶.

A análise dos benefícios reflexos à coletividade⁴⁸⁷, transferência de renda, melhoria da qualidade de vida no meio rural, meio de financiamento da atividade produtiva agrícola, manutenção dos idosos rurais no campo⁴⁸⁸, ou seja, o valor moral dos benefícios previdenciários rurais deve sobreponderar numa balança, se comparado com questões atuariais de financiamento.

3.4 DA ATUAL PROTEÇÃO SOCIAL PREVIDENCIÁRIA DESTINADA AOS TRABALHADORES RURAIS E A INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO.

O Poder Judiciário⁴⁸⁹ no Estado Social não é mais simples neutralizador como no Estado Liberal. Na atualidade, o judiciário deve atuar em conjunto com os demais poderes; legislativo e executivo, a sua função é analisar os “atos de governo” e as “questões políticas” sob o crivo do previsto no artigo 3º da CRFB/88: “construir uma sociedade livre, justa e solidária”⁴⁹⁰.

Neste raciocínio, a norma materialmente válida representa um valor à Sociedade, trata-se do valor social da norma jurídica, ou, uma visão da norma

que as regras referentes ao plano de benefícios e ao modo de contribuição são universalizantes)”. SCHWARZER, Helmut. **Previdência rural e combate à pobreza no Brasil: Resultados de um estudo de caso no Pará**, Estudos Sociedade e Agricultura, 14, abril 2000: 72-102 (grifos nossos).

⁴⁸⁶ SCHWARZER, Helmut. Trabalho Rural no Contexto Mundial. **Trabalho Rural no Contexto Mundial**. Seminário Formas de Organização do Trabalho Rural, Curitiba/PR, 23 de maio de 2013. Programa disponível em: <www.jfpr.jus.br/noticias/jfpr-promove-seminario-sobre-formas-de-organizacao-do-trabalho-rural-nesta-quinta/3515> acesso em: 23 de maio de 2013 (Informação verbal).

⁴⁸⁷ Considerando a miséria rural de alguns países da América Central onde inexiste proteção social rural, em longo prazo os investimentos no meio rural representam economia em questões sociais, econômicas e culturais, enfim, considerando os benefícios diretos e indiretos, a previdência social rural representa um preço barato ao futuro da sociedade mundial e brasileira. SCHWARZER, Helmut. Trabalho Rural no Contexto Mundial.

⁴⁸⁸ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 150.

⁴⁸⁹ Definimos *Poder Judiciário* como um poder de Estado que realiza o serviço público de julgar, com competência para se auto-organizar e com autonomia financeira. FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**. São Paulo: LTr, 2011. p. 89-90.

⁴⁹⁰ WATANABE, Kazuo. Controle Jurisdicional das Políticas Públicas – Mínimo Existencial e demais Direitos Fundamentais Imediatamente Judicializáveis. in: GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). **O Controle Jurisdicional das Políticas Públicas**, Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011, p. 216.

baseada no mundo da vida, “e quando uma norma deixa de corresponder às necessidades da vida, ela deve ser revogada [...]”⁴⁹¹.

A realidade do campo deve ser conhecida pelo Legislador e principalmente pelo Juiz que aplica a norma ao caso concreto, assim, a jurisprudência deve-se ater aos ditames legais e ao mundo rural em sua plenitude como forma de realização dos fundamentos primeiros defendidos no primeiro capítulo⁴⁹². Assim, a falta de parâmetros constitucionais e de Justiça Social em algumas decisões judiciais justificam o enfretamento deste trabalho com alguns julgados pátrios.

Deste modo, partindo para análise dos julgados pátrios na seara dos benefícios previdenciários rurais, o *primeiro “acórdão destaque”*⁴⁹³ é o Recurso Especial n. 43667, de São Paulo, da lavra do Ministro Dr. Adhemar Maciel, o qual é verdadeiro marco jurisprudencial, visto que estendeu o benefício de auxílio-acidente a rurícola acidentado em data anterior à promulgação da CRFB/88⁴⁹⁴:

Se se tratasse de benefício não-a trato sucessivo, não teria dúvida em concordar com a tese do recorrente. A lei é feita para o futuro e só retroage se expressamente o disser. Ocorre, porém, que o auxílio-acidente tem natureza vitalícia e é devido mensalmente. Assim, penso que pode ser reclamado com advento de lei nova, posterior ao fato jurígeno⁴⁹⁵.

O argumento é que o seguro acidentário trata-se de direito fundamental do trabalhador rural, principalmente pela regra igualitária do artigo 7º e 194, parágrafo único, II, da CRFB/88, e pela natureza de benefício previdenciário de trato

⁴⁹¹ REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito** - situação atual. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 127.

⁴⁹² Art. 194, parágrafo único, II, da CF/88 ainda, os principais princípios constitucionais destinados aos rurícolas foram trabalhados no capítulo I, no “item 1.4”.

⁴⁹³ Sabemos que inúmeros são os julgados tratando do segurado rurícola no Brasil, o objetivo do trabalho não é esgotá-los, assim, como forma de melhor compreensão metodológica, apresentamos os cinco principais acórdãos na modalidade de leitura: “acórdão destaque”.

⁴⁹⁴ Temos ciência da decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 190.968/SP, Relator Min. Marco Aurélio, DJ 14/03/2000. “A igualização dos trabalhadores urbanos e rurais para efeito de benefícios previdenciários decorreu da Carta de 1988. Descabe emprestar ao diploma eficácia retroativa”. Entretanto, defendemos uma superação desta simplista interpretação para uma interpretação que considera o valor social do trabalho e da proteção previdenciária rural, enfim, defendemos que referido julgado deve ser revisto, porque o direito é dinâmico confortando alterações.

⁴⁹⁵ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 43667/SP**; Rel. Min. Adhemar Maciel, DJ 20/02/1995, p. 3217 (grifos nossos).

sucessivo⁴⁹⁶, situação reafirmada pela atual jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça⁴⁹⁷ e sinalizada como correta pela Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal⁴⁹⁸.

Reafirmamos que, com a crise econômica mundial de 2008, na atualidade, o poder econômico vem ganhando força sobre os direitos fundamentais sociais⁴⁹⁹ sonega-se direito sob o pretexto único de falta de custeio direto, mesmo existindo previsão constitucional de custeio diferenciado aos rurícolas.

⁴⁹⁶ A relação de obrigação de trato sucessivo é aquela em que o devedor presta periodicamente ao credor parcela objeto da obrigação, sem que a obrigação principal se extinga, o exemplo mais utilizado é o contrato de locação imobiliária, entretanto, os benefícios previdenciários também se enquadram na definição.

⁴⁹⁷ Em recente decisão, o Superior Tribunal de Justiça decidiu: “Este Superior Tribunal de Justiça tem orientação no sentido de que **é possível a concessão de auxílio acidente ao trabalhador rural, ainda que a previsão legal para tanto tenha surgido após o fato gerador do benefício, tendo em vista a equiparação entre os trabalhadores rurais e urbanos trazida pela Constituição Federal, bem como o fato de o benefício ser de trato sucessivo**”. BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, **AgRg no REsp 1238625 / SC**, Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Sexta Turma, DJe 26/10/2012 (grifos nossos).

⁴⁹⁸ Atualmente a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal têm decidido: “Decisão: Vistos. Instituto Nacional de Seguro Social - INSS interpõe agravo de instrumento contra a decisão que não admitiu recurso extraordinário assentado em contrariedade aos artigos 194, inciso II, e 195, § 5º, e 201, caput e inciso I, da Constituição Federal. [...] Decido. Não merece prosperar a irresignação [...] Ademais, o acórdão recorrido está em sintonia com a jurisprudência desta Corte, no sentido de reconhecer a equiparação entre trabalhadores urbanos e rurais para o recebimento de benefícios previdenciários, após a promulgação da Constituição Federal de 1988. Anote-se: “BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO - TRABALHADORES URBANOS E RURAIS - IGUALIZAÇÃO. A igualização dos trabalhadores urbanos e rurais para efeito de benefícios previdenciários decorreu da Carta de 1988. Descabe emprestar ao diploma eficácia retroativa” (RE nº190.968/SP, Segunda Turma, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJ de 5/5/2000). “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PREVIDENCIÁRIO. LEI Nº 6.367/76. AUXÍLIO SUPLEMENTAR AO TRABALHADOR RURAL. BENEFÍCIO CONCEDIDO APÓS A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. DISTINÇÃO ENTRE TRABALHADOR RURAL E URBANO. INEXISTÊNCIA. 1. **Conquanto o infortúnio tenha ocorrido na vigência da EC- 01/69, há que se observar que o direito fora deferido ao rurícula na vigência da Constituição Federal de 1988, que não mais estabelece diferença entre o trabalhador urbano e o rural. 2. Tratando-se de fato modificativo do direito postulado, deve-se tomá-lo em consideração no momento da prestação jurisdicional requerida.** Agravo regimental não provido” (RE nº 197.516/SP-AgR, Segunda Turma, Relator o Ministro Maurício Corrêa, DJ de 16/4/99). Ante o exposto, nego provimento ao agravo.” BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Agravo de Instrumento 717.753/RS**, Relator: Ministro DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, Julgamento: 20/08/2012, DJe: 27/08/2012. Em mesmo sentido: BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo 713.338/RS**, Relator: Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe: 26/02/2013. (grifos nossos).

⁴⁹⁹ Com a globalização econômica, a autonomia do político cedeu espaço à imposição do poder econômico. Assim, os direitos sociais passaram a ser restringidos. O principal objetivo da globalização e do poder econômico é mecanizar e restringir os direitos sociais sob o pretexto injustificado de um eterno estado de emergência econômico. Na atual tarefa de gestão do Poder Judiciário a decisão final da jurisdição constitucional busca conferir prevalência ao interesse econômico de equilíbrio de contas fiscais, em contraste com a violação direta de direitos sociais

O argumento é fundamentado pelo *segundo acórdão* destaque, no caso, o processo 7476 do Superior Tribunal de Justiça ⁵⁰⁰, o qual entendeu ser inviável a aplicação da regra do § 1º do art. 3º da Lei 10.666/2003 ⁵⁰¹ ao trabalhador rural, sob o único argumento da falta de contribuição direta deste ao sistema previdenciário.

Imprescindível apresentar aqui o voto vencido do Ministro Dr. Napoleão Nunes Maia Filho, que analisou o cerne da inclusão social de referida classe de trabalhadores na Constituição Federal de 1988:

Não há razão jurídica para não se garantir ao Trabalhador Rural a benesse reconhecida ao Trabalhador Urbano (período de graça), pois ofenderia a lógica do razoável exigir que a aposentadoria do Trabalhador Rural se submeta a requisitos mais rígidos do que os aplicáveis à aposentadoria do Trabalhador Urbano, já que a tutela do Direito Previdenciário ao rurícola deve ser compreendida como ação política que visa à inclusão desse Trabalhador no sistema, dado que historicamente dele foi sempre desassistido.

Além disso, se a aposentadoria rural por idade seria concedida independentemente do pagamento de contribuições, com maior razão deve-se garantir também a concessão do benefício ao segurado que recolheu contribuições previdenciárias para a Seguridade Social como trabalhador urbano após o afastamento da lide rural, sem, no entanto, cumprir a carência para a concessão da aposentadoria urbana, uma vez que essa situação não acarreta qualquer prejuízo ao equilíbrio atuarial do sistema previdenciário e, pelo contrário, até o favorece.

Não podemos criar um abismo entre os direitos fundamentais sociais de aposentadoria entre trabalhadores urbanos e rurais, a decisão judicial em que prevalece o econômico, em detrimento dos inúmeros princípios constitucionais, é

muitas vezes positivados na Carta Magna de 1988. SAVARIS, José Antonio. Globalização, crise econômica, consequencialismo e a aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais (DESC) In: SAVARIS, José Antonio e STRAPAZZON, Carlos Luiz (Coord.). **Direitos Fundamentais da Pessoa Humana: Um diálogo Latino-Americano**, Curitiba: Editora Alteridade, 2012.

A ponderação de valores é uma porta aberta aos interesses do julgador, ou a discricionariedade, de outro lado, o ativismo judicial vai além do texto constitucional e realiza verdadeira mudança no texto, a chamada mutação constitucional que não impõe limite ao intérprete. A grande questão é: a ponderação de valores pode levar a decisões diferentes em casos semelhantes, tudo sobre os pilares do “sopesamento entre meios e fins” e sob o manto da proporcionalidade ou razoabilidade. STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso**, 4ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2011. Elementos para a pré-compreensão dos pontos centrais da obra, p. 55.

⁵⁰⁰ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. PET nº 7476/PR; Rel. p/ Acórdão Min. Jorge Mussi, DJ 25/04/2011.

⁵⁰¹ A regra mencionada permite a concessão da aposentadoria por idade mesmo após a perda da qualidade de segurado, desde que o segurado possua o tempo mínimo de carência e a idade mínima exigida. SAVARIS, José Antonio. *Direito Processual Previdenciário*, p. 420.

ilegal e também politicamente incorreta, seja pelo caráter social dos benefícios previdenciários rurais, seja pelos inúmeros dispositivos constitucionais que equiparam urbanos e rurais em um **único sistema previdenciário**.

Como maior respeito à corrente doutrinária que defende a inferioridade do segurado rural ao urbano, diante de sua contribuição previdenciária diferenciada, o Poder Constituinte protege o trabalhador rural, o que a Constituição “constitucionalizou”, o intérprete não pode “desconstitucionalizar”, conforme nos ensina Canotilho⁵⁰².

O objetivo da constitucionalização dos benefícios previdenciários rurais no Brasil em 1988 foi valorizar o trabalho rural como meio de subsistência, a segurança previdenciária rural como política pública de Estado, combatendo o êxodo rural, que provoca a insegurança alimentar da nação e o aumento de despesas públicas com assistencialismo e segurança pública⁵⁰³.

O *terceiro acórdão* destaque refere-se à controvérsia jurisprudencial em torno do tamanho da área rural para fins de enquadramentos dos trabalhadores rurais que nela vivem na condição de segurados especiais rurais, situação que

⁵⁰² “[...] além de não haver critérios seguros para se distinguir entre o que é verdadeiramente constitucional e o que não é, não se pode reconhecer ao intérprete o direito de “desconstitucionalizar” (a não ser em termos teóricos ou dogmáticos) aquilo que o legislador constituinte democrático “constitucionalizou”. Além disso, a existência de normas só formalmente constitucionais (isto é: têm forma de norma constitucional mas não regulam matéria digna de uma lei superior) haveria o risco de quebrarmos a UNIDADE NORMATIVA da constituição. Por isso, TODAS AS NORMAS DA CONSTITUIÇÃO TÊM O MESMO VALOR, todas as normas inseridas no texto constitucional fazem parte do CORPUS constitucional”. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7a Ed. Livraria Almedina. Coimbra, 2003, p. 1138.

⁵⁰³ “[...] De outro ângulo, a previsão constitucional acima referida traduz política de valorização do trabalhador rural que faz de sua própria força de trabalho o elemento essencial para sua subsistência. Também pode ser nela observada uma política tendente a reverter o forte êxodo rural (contingente expressivo de trabalhadores rurais que se deslocou dos campos para a periferia das cidades) identificado nas décadas de 1960 e 1970 e seus efeitos maléficos: a) a falta de interesse dos rurícolas em persistir dedicando-se ao trabalho rural, em face da incerteza de seu futuro, com os prejuízos decorrentes da falta de adesão à atividade da mais elevada importância para a sociedade; b) a aglomeração de pessoas sem a necessária qualificação profissional nas periferias das cidades, potenciais candidatos à dependência dos serviços sociais públicos ou à informalidade laboral, exclusão e marginalização social. Na mesma perspectiva dos princípios constitucionais antes mencionados e da realidade socioeconômica brasileira, a nova Lei de Benefícios da Previdência Social (Lei nº 8.213/91), além de prever a concessão de aposentadoria por idade independentemente de contribuições para os trabalhadores rurais, exceto o doméstico (Lei nº 8.213/91, art. 143), criou a figura do segurado especial, dispondo a esta classe de segurado um complexo de normas diferenciadas, seja quanto ao custeio (Lei nº 8.212/91, art. 25), seja quanto à percepção de benefícios (Lei nº 8.213/91, art. 39)”. BRASIL, Turma Nacional de Uniformização. Processo nº 2008.72.62.000101-4; Rel. Juiz José Antonio Savaris, DJ 16/11/2009.

gerou inúmeros debates nos Tribunais Superiores, sendo pacificada no sentido de que: “[...] o tamanho da propriedade rural, por si só, não tem o condão de descaracterizar o regime de economia familiar quando preenchidos os demais requisitos legalmente exigidos”⁵⁰⁴.

O tamanho da propriedade rural ou da área utilizada não foram parâmetros adotados pelo Constituinte em 1988, adotou-se o critério da forma de trabalho⁵⁰⁵ como forma de valorizar o valor social do trabalho⁵⁰⁶ que se inclui no cerne dos fundamentos axiológico-normativos de proteção social ao rurícola.

Ao criar requisito novo à legislação ordinária, inovou e criou norma diversa do comando constitucional, uma coisa é regulamentar, outra é inovar, assim, restam claros os motivos para ignorar o parâmetro de quatro módulos fiscais para enquadramento do trabalhador rural no conceito jurídico de segurado especial⁵⁰⁷.

O *quarto acórdão* que destacamos é o que envolve o trabalho rural em descontinuidade, situação comum no meio rural, que gera acalorados debates nos Tribunais brasileiros, vejamos julgado da Turma Regional de Uniformização de Jurisprudências da Quarta Região, da lavra do Desembargador Federal Dr. José Antonio Savaris:

⁵⁰⁴ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.319.814-MS**, 2ª Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, Julgado em 11/04/2013, Dje 18/04/2013. Em mesmo sentido: PREVIDENCIÁRIO. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO. TRABALHADOR RURAL. CARACTERIZAÇÃO DO REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. DIMENSÃO DO IMÓVEL RURAL PARA ENQUADRAMENTO DO PROPRIETÁRIO NA CATEGORIA DE EMPRESÁRIO OU EMPREGADOR RURAL (ART. 1º, II, B, DO DECRETO-LEI 1.166/71. REQUISITO QUE, POR SI SÓ, NÃO AFASTA O REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. 1. A controvérsia dos autos diz respeito à descaracterização do regime de economia familiar de segurado especial, para fins de averbação do tempo de serviço de trabalhador rural, em regime de economia familiar, em decorrência da dimensão da propriedade rural. 2. **A dimensão do imóvel rural, para fins de enquadramento do segurado como empregado ou empregador rural, nos termos do art. 1º, II, 'b' do Decreto-Lei 1.166/71, não afasta, per se, a caracterização do regime de economia familiar**, podendo tal condição ser demonstrada por outros meios de prova, independentemente se a propriedade em questão possui área igual ou superior ao módulo rural da respectiva região. Precedente. BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. REsp 232.884/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 22/11/2007, DJ 17/12/2007 p. 351. Destacamos que: O STJ ainda não julgou o parâmetro com base nas alterações da Lei 11.178/2008 (art. 11, V, alínea “a”, Lei 8.213/91).

⁵⁰⁵ O assunto foi trabalhado com maiores detalhes no capítulo II, item 2.2.

⁵⁰⁶ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**: O conceito Jurídico para além da sobrevivência individual. Curitiba: Juruá, 2013, p. 170.

⁵⁰⁷ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**: O conceito Jurídico para além da sobrevivência individual, p. 170.

[...] A expressão legal *'ainda que descontínua'* foi propositadamente expressa em termos nebulosos, isto é, não se pretendeu estipular um prazo certo a partir do qual seria vedada a soma de períodos intercalados de atividade rural, para fins de concessão de aposentadoria por idade. [...] A orientação mais recente desta TRU não merece prevalecer, *data vênia*, **(i) porque não subsiste a testes reais impostos pelo mundo em que vivemos, (ii) engessa as instâncias ordinárias em seu juízo de convencimento no caso concreto, (iii) encontra-se em dissonância com o entendimento da TNU, fruto de intenso e refletido debate e (iv) culmina por oferecer solução mais restritiva do que aquela própria oferecida no âmbito administrativo pelo INSS.** 6. Reabilita-se, assim, firme orientação desta TRU no sentido de que **'A questão da descontinuidade deve ser valorada caso a caso, nos termos da aplicação do art. 143, buscando verificar se, no caso concreto, o afastamento da atividade rural por um certo período de tempo não afeta toda a vocação rural apresentada pelo trabalhador'**⁵⁰⁸.

Ademais, este é o entendimento consolidado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça:

A Lei 8.213/91 dispõe em seu art. 143 que será devida a aposentadoria por idade ao Trabalhador Rural que completar 60 anos de idade, se homem, e 55 anos de idade, se mulher, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, em número de meses idêntico ao período de carência. Além disso, se a aposentadoria rural por idade seria concedida independentemente do pagamento de contribuições, com maior razão deve-se garantir também a concessão do benefício ao segurado que recolheu contribuições previdenciárias para a Seguridade Social como trabalhador urbano em pequenos períodos, sem, no entanto, cumprir a carência para a concessão da aposentadoria urbana, uma vez que essa situação não acarreta qualquer prejuízo ao

⁵⁰⁸ BRASIL, Turma Regional de Uniformização de Jurisprudências da Quarta Região. **Processo nº 5002637-56.2012.404.7116/RS**; Rel. Juiz José Antonio Savaris, DJ 26/02/2013 (grifos nossos). Em mesmo sentido: PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE RURAL. NÃO APLICAÇÃO DO ART. 24, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8231/91. AFASTAMENTO DO MEIO RURAL POR CURTO PERÍODO DE TEMPO. RETORNO AO MEIO RURAL ANTES DO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE DO CUMPRIMENTO DE NOVA CARÊNCIA PARA A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. 1. Por dispor a aposentadoria por idade rural de regramento específico, entendo que não se aplica a esse benefício o art. 24, parágrafo único, da Lei 8213/91, em relação à necessidade de preenchimento de um terço da carência para a reaquisição da condição de segurado, vez que não há que se falar em contribuições na aposentadoria por idade rural. 2. Se a ruptura da condição de segurado especial deu-se por prazo curto, com o retorno posterior ao meio rural, antes do implemento do requisito idade e do requerimento administrativo, não entendo que deva o requerente do benefício cumprir nova carência ou mesmo um terço da carência no meio rural para ter direito ao benefício. **3. Aplica-se à espécie o regramento específico do art. 143 da Lei 8213/91, o qual reconhece o período de exercício de atividade rural, ainda que descontínuo, desde que comprovado o exercício no período imediatamente anterior ao requerimento administrativo.** BRASIL, Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudências. **Pedido de Uniformização n.º 2007.83.05.500279-7-PE**, Rel. p/ Acórdão Juiz Federal Otávio Port, j. 02/08/2011, DJ 24/04/2012 (grifos nossos).

equilíbrio atuarial do sistema previdenciário e, pelo contrário, até o favorece⁵⁰⁹.

A hermenêutica jurisprudencial que utiliza parâmetros da manutenção e perda da qualidade de segurado é equivocada e provoca injustiça ao trabalhador que teve longo histórico de labor no campo, este histórico rural representa verdadeiro valor moral inserido na essência de cada trabalhador.

O tempo rural é patrimônio líquido e certo do trabalhador agrícola, não podendo ser retirado deste por questões estranhas ao comando constitucional, ou por mutações legais, tanto que a própria Administração Pública reconhece o direito da comprovação de exercício de atividade rural, ainda que descontínua, no período mínimo de carência, desde que comprovado o exercício no período imediatamente anterior ao requerimento administrativo⁵¹⁰.

Neste viés, o tempo que o agricultor ficou afastado da atividade rural é irrelevante para o reconhecimento de seu direito à aposentadoria por idade rural, ademais, o trabalhador campesino na maioria das vezes não perde a qualidade de segurado diante da Previdência Social, este somente muda de categoria de segurado⁵¹¹, ou seja, deixa de ser trabalhador agrícola para ser urbano, enfim, na maioria das vezes, o trabalhador sequer perdeu o vínculo com o sistema previdenciário.

Por fim, concordamos com Savaris:

Apenas quando se identifica que não se trata de propriamente um regresso ao meio campesino, mas uma mudança do trabalhador, da

⁵⁰⁹ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1309591/SP**, Relator Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 29/06/2012.

⁵¹⁰ “Art. 145. No caso de comprovação de desempenho de atividade urbana entre períodos de atividade rural, **com ou sem perda da qualidade de segurado**, poderá ser concedido benefício previsto no inciso I do art. 39 e art. 143, ambos da Lei nº 8.213, de 1991, desde que cumpra o número de meses de trabalho idêntico à carência relativa ao benefício, exclusivamente em atividade rural, observadas as demais condições”. BRASIL, Ministério da Previdência Social. Instrução Normativa n. 45/2010. Disponível em: <www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/inss-pres/2010/45.htm> acesso em: 14 de maio de 2013.

⁵¹¹ “[...] No caso, de trabalhador que exerce última atividade urbana, e solicitada benefício pelas regras do artigo 48, parágrafo 3º, da Lei n. 8.213/91, este não deixa de trabalhar, na verdade, este somente muda a sua condição de segurado dentro do próprio regime previdenciário”. BRASIL, Tribunal Regional Federal da Quarta Região. **Processo n. 500 2656-93.2011.404.7214/SC**, Relator Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, 5ª Turma, DECISÃO UNANIME, D.J. 26/03/2013.

cidade para o campo, estrategicamente provocada para fins de obtenção de benefício previdenciário, é que se torna inviável o manejo da cláusula de descontinuidade prevista no art. 143 da Lei de Benefícios⁵¹².

A lógica é não aplicar interpretação restritiva ao conceito jurídico de descontinuidade, situação que pode inviabilizar a proteção social previdenciária do trabalhador rural e ferir os princípios constitucionais do valor social do trabalho⁵¹³, da universalidade, da solidariedade, da uniformização e equivalência entre urbanos e rurais, enfim, os fundamentos axiológico-normativos destacados no primeiro capítulo.

Em arremate, o *quinto acórdão* destaque é o que envolve o exercício de atividade urbana por membro do grupo familiar rural, situação que não descaracteriza a atividade rural dos demais membros que continuam a desempenhar o penoso labor agrícola em regime de economia familiar ou mesmo de maneira individual:

[...] 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. [...] Referida norma constitucional pode ser percebida na perspectiva do princípio constitucional da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais (CF/1988, artigo 194, parágrafo único, II) e igualmente no princípio constitucional da equidade na participação no custeio da Seguridade Social (CF/1988, artigo 194, parágrafo único, V) [...] Outros aspectos poderiam ser acrescentados para evidenciar a

⁵¹² BRASIL, Turma Regional de Uniformização de Jurisprudências da Quarta Região. **Processo nº 5002637-56.2012.404.7116/RS**; Rel. Juiz José Antonio Savaris, DJ 26/02/2013.

⁵¹³ PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA RURAL POR IDADE. REQUISITOS LEGAIS. COMPROVAÇÃO. INÍCIO DE PROVA MATERIAL, COMPLEMENTADA POR PROVA TESTEMUNHAL. DESCONTINUIDADE DO TRABALHO RURAL POSSIBILIDADE. [...] A adoção de entendimento muito restritivo quanto ao conceito de descontinuidade acaba por deixar ao desamparo segurados que desempenharam longos períodos de atividade rural, mas, por terem intercalado períodos significativos de atividade urbana ou mesmo de inatividade, restam excluídos da proteção previdenciária. 5. Choca-se com a Constituição Federal interpretação conducente a desvalorizar o trabalho, que é um de seus valores fundantes (art. 1º, IV, da CF). Ademais, a previdência é um direito social previsto no artigo 6º da Constituição Federal, e o artigo 7º, XIV, do mesmo Diploma assegura, sem restrições, direito à aposentadoria ao trabalhador rural, atentando ainda contra o princípio da universalidade (art. 194, I, da CF), recusar **o direito à aposentadoria ao trabalhador rural que exerceu sua atividade por longo período, a partir de um conceito restritivo de descontinuidade.** [...] 8. Nessa hipótese, **é razoável se entenda que, para fins de concessão de aposentadoria rural por idade, havendo descontinuidade, deve ser comprovado que no último período de atividade rural (o período imediatamente anterior) o segurado desempenhou atividade rural por tempo significativo, passando de fato a sobreviver dos frutos de seu trabalho junto à terra [...]**". BRASIL, Tribunal Regional Federal da Quarta Região, Processo n. 0019401-89.2012.404.9999/SC, Relatora Juíza Federal Maria Isabel Pezzi Klein, Quinta Turma, DJ 04/03/2013 (grifos nossos).

sensibilidade do legislador à nova realidade rural, mas o que se pretende enfatizar é que a Lei 8.213/1991 jamais excluiu a condição de segurado especial da pessoa que se dedica individualmente à produção rural pela circunstância de um outro membro do grupo familiar exercer atividade de outra natureza ou obter fonte diversa de recursos. Isso significaria, em uma perspectiva constitucional, verdadeiro menosprezo ao princípio fundamental da consideração social do trabalho. Em uma perspectiva socioeconômica, o pensamento implica um estrangulamento das possibilidades da família rural manter-se dignamente no campo⁵¹⁴.

Em mesmo sentido, decisão do Superior Tribunal de Justiça:

[...] Quanto ao mais, cumpre asseverar que a CF/88 incluiu o trabalhador do campo no Regime Geral de Previdência Social, nos termos do art. 201, § 7º, II, tendo a Lei 8.213/91, que regula os Benefícios da Previdência Social, estabelecido um período de transição em que o trabalhador rural que já integrava o sistema de previdência social encontra-se dispensado do recolhimento das contribuições necessárias ao reconhecimento do tempo de atividade agrícola. [...] Ocorre que o Tribunal de origem julgou improcedente o pedido por entender que não restava comprovado o exercício de atividade rural, uma vez que *o marido da autora trabalhou na Rede Ferroviária Federal no período de 14.05.76 a 22.06.98, bem como se aposentou como ferroviário em 19.08.96 (fls. 48/49)*. Entretanto, tal entendimento vai de encontro à jurisprudência do STJ de que o trabalho urbano exercido pelo cônjuge não descaracteriza a condição de segurado especial da autora, desde que não seja suficiente para a manutenção do núcleo familiar⁵¹⁵.

Ademais, no julgamento do Recurso Especial 1.304.479/SP, levado ao rito dos recursos representativos de controvérsia, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento de que o fato de um dos membros do

⁵¹⁴ BRASIL, Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudências. **Processo n. 2008.70.54.001696-3**, Relator Juiz Federal José Antonio Savaris, DJ 08/02/2010 (grifos nossos).

⁵¹⁵ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **RECURSO ESPECIAL Nº 969.473 - SP**, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJ 07/02/2008, p. 1 (grifos nossos). Em sentido idêntico: PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. APOSENTADORIA RURAL POR IDADE. SEGURADA ESPECIAL. REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR CARACTERIZADO - Em que pese o cônjuge da autora perceber aposentadoria urbana como motorista desde 1979, daí em diante, ele passou a exercer atividade agrícola em regime de economia familiar, a teor do disposto nos documentos referentes ao INCRA, ITR e notas fiscais de venda de mercadoria agrícola, tudo adicionado ao fato de que, em todos estes documentos, restou consignada a sua profissão como sendo de lavrador. Dessa forma, não há falar em descaracterização da qualidade de trabalhadora rural da autora em regime de economia familiar. Somente estaria descaracterizado o regime de economia familiar se a renda obtida com a outra atividade fosse suficiente para a manutenção da família, de modo a tornar dispensável a atividade agrícola. BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **RECURSO ESPECIAL Nº 691.391-PR**, Relator Ministro Hélio Quaglia Barbosa, DJ 13/06/2005, p. 371.

grupo exercer atividade incompatível com o regime de economia familiar não descaracteriza, por si só, a atividade rural dos demais componentes⁵¹⁶.

A lógica da não exclusão do trabalhador rural que exerce a atividade individualmente é efetivar o direito posto na norma constitucional, que considerou a forma de trabalho⁵¹⁷ como elemento caracterizador do segurado rural e principalmente o respeito ao valor social do trabalho: “o trabalho na agricultura não pode ser desprezado”⁵¹⁸.

Conforme relata a doutrina especializada:

Embora a Constituição tenha usado a expressão *regime de economia familiar*, isso não implica excluir do conceito de segurado especial àquele que exerce a atividade de maneira individual, pois a forma de trabalho é semelhante. [...] quando o segurado trabalha sozinho, é apenas a mão de obra própria que o vincula à agricultura⁵¹⁹.

Ademais, a própria legislação ordinária, ao regulamentar a Carta Federal de 1988, apresentou o exercício de atividade rural em regime individual (art. 12, VII, Lei 8.212/91⁵²⁰) e a exclusão do conceito somente ao membro do grupo familiar que exercer atividade diversa a rural (art. 12, parágrafo 10, Lei 8.212/91⁵²¹).

Se dúvidas persistissem, a própria administração que concede os benefícios destacou na Instrução Normativa 45/2010⁵²² que “**somente ele**”, fazendo

⁵¹⁶ BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.304.479/SP**, Relator Min. HERMAN BENJAMIN, Primeira Seção, DJe 19/12/2012.

⁵¹⁷ No “item 2.2” tratamos com maior destaque as formas de trabalho para fins de enquadramento do segurado como trabalhador rural ou não.

⁵¹⁸ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 198.

⁵¹⁹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 198.

⁵²⁰ “Art. 12. 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 a título de mútua colaboração, na condição de:”. BRASIL, Casa Civil. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm> Acesso em: 20 maio 2013. (grifos nossos).

⁵²¹ “§ 10. **Não é segurado especial o membro de grupo familiar que possuir outra fonte de rendimento**, exceto se decorrente de:” BRASIL, Casa Civil. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm> Acesso em: 20 maio 2013. (grifos nossos).

⁵²² “Art. 7º É segurado na categoria de segurado especial, conforme o inciso VII do art. 9º do RPS, a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que, **individualmente** ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de: [...] § 5º **Não é segurado especial o membro de grupo familiar (somente ele) que possuir outra fonte de rendimento**, exceto se decorrente de:” BRASIL, Dataprev. Disponível em: <www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/inss-pres/2010/45_1.htm#cp1_s1> Acesso em: 20 maio 2013. (grifos nossos).

referência expressa ao segurado que exerce atividade diversa à rural seria descaracterizado do conceito.

Devemos reconhecer que a redação é muito lógica e parte da própria Administração Pública, que muitas vezes é classificada com “vilã” dos rurícolas. Referido dispositivo, para nós, visa a dar efetividade ao primado da boa-fé administrativa⁵²³. “Porém, esses dispositivos são ignorados pela Jurisprudência”⁵²⁴.

Na controvérsia em torno da atividade urbana de membro do grupo familiar rural Jane Lucia Wilhelm Berwanger esclarece com muita precisão:

[...] em função da renda de um, desconsiderar o trabalho dos demais segurados enquanto elemento de vínculo previdenciário. Seria deixar de dar efetividade à norma legal que dispõe sobre a atividade rural desempenhada como elemento do conceito de segurado especial. Seria ignorar o valor social do trabalho de um ou de demais membros da família, porque integrante de família exerce outra atividade⁵²⁵.

Não poderíamos encerrar a discussão sem trazer a balia o seguinte raciocínio, o qual resta inserido na moral de cada campesino brasileiro e representa benefícios incalculáveis a toda sociedade. “**o agricultor somente abandona a terra quando não tem alternativa**”⁵²⁶, assim, ignorar o trabalho rural de qualquer cidadão antes de inconstitucional e socialmente incoerente é moralmente arbitrário⁵²⁷.

A discussão levantada no presente trabalho indica que a aplicação pura e simples do texto legal muitas vezes não realiza o objetivo do sistema normativo⁵²⁸.

⁵²³ “O Direito administrativo é uma rede de princípios, regras e de valores jurídicos, cuja função é a de dar cumprimento aos objetivos superiores do Estado Democrático, assim como se encontram consubstanciados, expressa ou implicitamente, na CF, tendo como meta máxima tutelar o direito fundamental à boa administração pública.” FREITAS, Juarez. **Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. São Paulo: Editora Malheiros, 2ª Ed. 2009, p. 50

⁵²⁴ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 199.

⁵²⁵ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 201.

⁵²⁶ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 194.

⁵²⁷ Conforme já apresentado no primeiro capítulo, relembramos a lógica dos atos moralmente arbitrários. “Um dever moral de não contribuir para perpetuar arranjos políticos e socioeconômicos nos quais muitos, entre os que estão obrigados a viver sob esses arranjos, sejam sistematicamente perdedores na distribuição produzida de encargos e benefícios da cooperação social”. VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário**. Sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: Martins Fontes, 2008, p. 26-27.

⁵²⁸ SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**. p. 71.

Aqui rompemos com o formalismo jurídico⁵²⁹ na aplicação das normas ao caso concreto. A norma deve atender os anseios do Direito na “efetiva dimensão da prática humano-social”⁵³⁰.

Inegável que inúmeros são os casos concretos não rotineiros ou de simples aplicação da lei, principalmente no caso dos rurícolas e, nestes casos, porque a lei mostra-se ambígua e obscura, assim, a “realização” do Direito exige um passo maior que a simples “aplicação” do Direito.

Por estes motivos, a visão positivista é ultrapassada, porque defende “a ideia de que a lei equivale ao Direito e de que o conjunto sistemático das leis deve ser automaticamente reafirmado pela atuação jurisdicional”⁵³¹.

Também alertamos que muitas das correntes doutrinárias pós-positivistas, que buscam romper com o método científico-legalista na aplicação da norma, escondem roupagem utilitarista com marcas na jurisprudência de interesses⁵³² e principalmente nas atuais correntes ligadas à análise econômica do Direito⁵³³.

O correto é uma leitura axiológico-normativa do Direito, onde o objetivo fundamental é a concretização do Direito enquanto Direito “do princípio da validade do direito ou do referente fundamentante e constitutivo do direito como direito”⁵³⁴.

Quando está em jogo direito previdenciário de trabalhador agrícola, a moral nos impõe uma verdadeira superação da leitura legalista e restritiva de

⁵²⁹ A análise do valor da norma jurídica é a concreta realização do Direito à prática real é o primado do intérprete pós-positivista, entretanto, antes observemos a leitura formalista do Direito. A técnica metodológica da corrente tradicional positivista parte da ideia que o intérprete da norma jurídica deve partir sempre do texto da lei num verdadeiro “culto da lei”, num método interpretativo semântico na lógica da mensagem da lei. SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**. p. 69.

⁵³⁰ SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**. p. 28.

⁵³¹ SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**. p. 71.

⁵³² “O *utilitarismo* social de Ihering, embrião da Jurisprudência dos Interesses, identifica a moral com o que é útil à sociedade, o qual, em sua forma clássica, diz que o melhor estado dentre as combinações possíveis é o que contém o melhor balanço líquido agregado de prazer humano, felicidade ou satisfação, isto é, aquele que maximiza utilidades totais ou médias”. SAVARIS, José Antonio. Globalização, crise econômica, consequencialismo e a aplicação dos direitos econômicos, sociais e culturais (DESC). In: SAVARIS, José Antonio; STRAPAZZON, Carlos Luiz (Coord.). **Direitos Fundamentais da pessoa humana: um diálogo latino-americano**. Curitiba: Alteridade Editora, 2012, p. 100.

⁵³³ SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**. p. 72.

⁵³⁴ NEVES, A. Castanheira. **Metodologia Jurídica**. p. 18.

direitos, para uma leitura legal que considere parâmetros históricos, culturais, socioeconômicos e principalmente morais, onde o valor social do trabalho rural é efetivamente respeitado com direito fundamental da nação.

Na aplicação do Direito o órgão jurisdicional deve ir além do texto legal⁵³⁵, mais do que isso, deve ir ao encontro da realidade social, mas se a desprezá-la, a um só tempo comprometerá a substância do conceito de trabalhador rural e, de outro lado, fragilizará a potencialidade da proteção previdenciária em sua Função Social.

⁵³⁵ SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social**. p. 315-316.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A doutrina clássica defende que a Previdência Social brasileira foi a responsável pela criação das políticas públicas sociais modernas no País⁵³⁶, e, no meio rural, a criação do sistema PRORURAL, na década de 1970, representou eficiente meio de redistribuição de renda ao campo com vestes de política pública⁵³⁷.

Inclusive, a Previdência Social Rural foi classificada como o mais importante sistema especial previdenciário brasileiro na década de 1980⁵³⁸ e na atualidade, após a Constituição de 1988, que unificou os regimes previdenciários, é tida como a maior e mais importante política pública de Estado promotora de inclusão social no Brasil⁵³⁹.

Ademais, a história legislativa comprovou que os rurícolas tiveram seus Direitos sociais previdenciários reconhecidos com grande atraso se comparados aos urbanos⁵⁴⁰, sendo a Carta Política de 1988 a responsável pela unificação dos sistemas previdenciários urbanos e rurais em um único regime de Previdência Social e trazendo o primado da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais como objetivo estruturante da Seguridade Social⁵⁴¹.

Deste modo, com a inclusão plena e igualitária da Previdência Social no campo, principalmente após 1988, o meio rural apresentou significativa baixa nos seus índices de pobreza e teve explosão na concessão de benefícios rurais, principalmente às mulheres, que até então não tinham Direito à proteção social⁵⁴².

⁵³⁶ DELGADO, Ignácio Godinho. *Previdência Social e Mercado no Brasil*, p. 285.

⁵³⁷ BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**, p. 228.

⁵³⁸ RUSSOMANO, Mozart Víctor. **Curso de Previdência Social**, p. 408.

⁵³⁹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**, p. 176.

⁵⁴⁰ Conforme apresentado no capítulo II, o Serviço Social Rural em 1955 foi a primeira legislação previdenciária destinada ao setor rural, em seguida, o Estatuto do Trabalhador Rural - Lei n. 4.214, de 02 de março de 1963, que criou o Fundo de Assistência do Trabalhador Rural – FUNRURAL, e o Estatuto da Terra – Lei n. 4.504, de 31 de novembro de 1964, após a LC 11/1971 precursora da Constituição Federal de 1988. Enquanto os trabalhadores urbanos já foram alcançados pela previdência social, em 1923, com a Lei Eloi Chaves que criou as CAPs.

⁵⁴¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 365.

⁵⁴² DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil**, p. 8.

Entretanto, o mais importante é que os benefícios previdenciários passaram a representar meio de promoção social, o idoso rural passou a ser respeitado e sua aposentadoria mensal e regular passou a atrair inclusive membros familiares que estavam no setor urbano⁵⁴³.

Os benefícios previdenciários rurais passaram a representar meio de Desenvolvimento Social Rural com igualdade, e a proporcionar renda no campo⁵⁴⁴, um meio eficiente de combate ao êxodo rural e de transferência de renda.

Neste viés, proporcionam ao campo verdadeira inclusão social, que os legitimam a uma classificação de melhor política pública previdenciária e, por consequência, a promotores da Função Social.

Função Social que apresenta o Estado como instrumento eficaz à promoção social, onde este deve respeitar, valorizar e envolver o sujeito, apresentando ferramentas ao Desenvolvimento Social e econômico, que sustentem a qualidade de vida dos cidadãos como bem supremo, e para tanto este deverá agir para promover uma vida social solidária e justa⁵⁴⁵, enfim, o Estado ao lado da Sociedade são os promotores da Função Social ao meio rural e os benefícios previdenciários representam um meio para tanto.

Os benefícios previdenciários rurais, além do Desenvolvimento Social, proporcionam desenvolvimento econômico, ao passo que o presente trabalho demonstrou que as pequenas cidades brasileiras essencialmente rurais são sustentadas pelos benefícios previdenciários rurais⁵⁴⁶.

Entretanto, a visão equivocada e moralmente arbitrária de que o trabalhador rural deve comprovar a sua miserabilidade, e por consequência o merecimento do benefício previdenciário, deve ser superada⁵⁴⁷, não cabe ao órgão

⁵⁴³ ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**, p. 14-16.

⁵⁴⁴ Inclusive para custeio de safras agrícolas, conforme apresentado no capítulo III, assim, inegável que estes contribuem para a segurança alimentar da nação.

⁵⁴⁵ PASOLD, Cezar Luiz. *Função Social do Estado Contemporâneo*, p. 111-112.

⁵⁴⁶ As rendas advindas dos benefícios rurais proporcionam reflexos em setores urbanos como comércio, transporte e construção civil.

⁵⁴⁷ A atual doutrina especializada defende, ainda, que inexistente dispositivo legal exigindo a condição de miserabilidade ou pobreza ao enquadramento do rurícola e por consequência o direito ao benefício previdenciário, a legislação maior, ao contrário, prevê a comercialização de excedente

concessor do benefício em âmbito administrativo, ou ao órgão revisor em âmbito judiciário, analisar o merecimento do benefício previdenciário pelo rurícola, cabe a estes órgãos seguir as normas previdenciárias rurais sem interpretação pessoal, política ou restritiva de Direitos.

O estudo demonstrou que o conceito de trabalhador rural é evolutivo, ou seja, a evolução tecnológica e o desenvolvimento da agricultura servem para a melhoria da qualidade de vida e de trabalho no campo, defender o contrário ou a extinção de referida classe trabalhadora é ignorar a própria legislação rural, que a partir da edição da Lei 11.718/2008 adotou como bandeira o desenvolvimento socioeconômico do setor agrícola.

As políticas públicas destinadas ao campo comprovam que nas últimas décadas o Brasil investiu forte no setor agrícola, buscando seu desenvolvimento social e econômico, o Pronaf e o Programa Mais Alimentos objetivam a evolução e o crescimento no meio rural, o País quer excedentes agrícolas a proporcionar a segurança alimentar da nação, que é um Direito fundamental⁵⁴⁸.

Deste modo, sonegar o benefício previdenciário rural com base em alegações de produção além da sobrevivência familiar, ou pela existência de maquinários modernos ou pela renda diversa à rural ou pluriatividade é atentar contra a ordem legal e principalmente aos objetivos governamentais.

A interpretação do arranjo normativo previdenciário ao setor agrícola deve guiar-se pelos fundamentos axiológico-normativos de proteção social rural, ou seja, além de considerar que o avanço tecnológico e produtivo não descaracteriza a atividade rural, os valores supremos da dignidade da pessoa humana, do valor social do trabalho, do bem-estar e da Justiça Social exigem valorização e respeito ao trabalho rural⁵⁴⁹.

Os artifícios restritivos que consideram parâmetros de tamanho de propriedade rural, forma de trabalho, modo de produção, remuneração familiar,

agrícola (art. 195, parágrafo 8º, CF/88), posição que acatamos na integralidade. BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 366.

⁵⁴⁸ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 366.

⁵⁴⁹ SAVARIS, José Antonio. Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social, p. 316.

ocupação, e local de residência para descaracterizar e, por consequência, sonegar o benefícios previdenciário rural, afrontam os fundamentos materiais ou primeiros⁵⁵⁰ insculpidos na Constituição Federal de 1988, por desconsiderar e desvalorizar o valor supremo do trabalho⁵⁵¹.

Apresentando vestes de eficaz política pública, os benefícios previdenciários rurais ainda promovem transformação no meio rural e por consequência concretizam a Função Social do Estado Contemporâneo⁵⁵², promotor do bem-estar e da Justiça Social.

Por este motivo, estes exigem respeito hermenêutico das esferas parlamentares, administrativas e jurisprudenciais, porque uma plena Função Social Rural depende da efetiva realização do Direito previdenciário rural⁵⁵³, a simples aplicação da norma é insuficiente para a concretização dos objetivos constitucionais e de seus fundamentos axiológico-normativos⁵⁵⁴.

Enfim, a interpretação restritiva é imoral, arbitrária e inconstitucional, repercutindo em desrespeito aos benefícios previdenciários rurais e aos fundamentos primeiros da Carta da República de 1988, a superação desta leitura equivocada e lamentavelmente atual deve ser buscada por todos ambientes estatais como forma de respeito à Constituição, à Sociedade, ao cidadão e para a promoção e a concretização da Função Social no meio rural.

⁵⁵⁰ SAVARIS, José Antonio. Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social, p. 316.

⁵⁵¹ BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 368.

⁵⁵² PASOLD, Cezar Luiz. Função Social do Estado Contemporâneo, p. 111-112.

⁵⁵³ “A Constituição Federal não deve apenas ter efeito declaratório, embora tenha caráter aberto, necessitando de conformação. Deve ser vinculativa, com efetividade e aplicabilidade, sendo **efetivada a realização do Direito, o desempenho concreto da sua função social**. Por isso, a conformidade constitucional é fundamental no ordenamento jurídico brasileiro”. BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**, p. 369 (grifos nossos).

⁵⁵⁴ SAVARIS, José Antonio. Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social, p. 315.

REFERÊNCIA DAS FONTES CITADAS

ABRAMOVAY, Ricardo. **O Futuro das Regiões Rurais**. 2. ed. - Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009;

ABRAMOVAY, Ricardo. **Paradigmas do capitalismo agrário em questão**. São Paulo-Rio de Janeiro-Campinas: Editora Hucitec, ANPOCS, Editora da Unicamp, 1992;

ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia**. O processo jurisdicional como um *locus* da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito, Vol. 3. Coleção Ensaios Processo Civil. São Paulo: Conceito Editorial, 2011;

ALVES, Hélio Gustavo. **Auxílio-Reclusão**: Direitos dos presos e de seus familiares. São Paulo: LTr, 2007;

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. Tradução de Leonel Vallandro e Gerd Bornnneim. Coleção Os Pensadores, vol. II, São Paulo: Editor Victor Civita, 1979;

BALERA, Wagner. **Noções Preliminares de Direito Previdenciário**. 2ª Edição São Paulo: Quartier Latin, 2010;

BARBOSA, Rui. **Teoria Política**. Seleção, coordenação e prefácio de Homero Pires. Rio de Janeiro: W. M. Jackson Inc. Editores, 1965;

BARROS JÚNIOR, Cássio de Mesquita. **Previdência social urbana e rural**. São Paulo: Saraiva, 1981;

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da Constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7a Edição Revisada - São Paulo: Saraiva, 2009;

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência rural**: Inclusão Social. 2. ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2011;

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**: O conceito Jurídico para além da sobrevivência individual. Curitiba: Juruá, 2013;

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; FORTES, Simone Barbisan (Coord.). **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 1ª Ed. 3ª reimpr. Curitiba: Juruá Editora, 2011;

BEVERIDGE, William. **O Plano Beveridge, Relatório sobre o seguro social e serviços afins**. Rio de Janeiro: José Olímpio, 1943;

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 2004;

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. Trad. Maria Celeste C. J. Santos; 11 ed. Brasília: Ed UNB, 1999;

BODNAR, Zenildo, SAVARIS, José Antonio, **A judicialização dos direitos versus acesso à Justiça**. 1ed. v. 1. Itajaí: UNIVALI, 2012;

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. Ed. Malheiros. São Paulo, 2011;

BRASIL, Casa Civil. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm> Acesso em: 20 maio 2013;

BRASIL, Dataprev. Disponível em: <www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/inss-pres/2010/45_1.htm#cp1_s1> Acesso em: 20 maio 2013;

BRASIL, Ministério da Previdência Social. Instrução Normativa n. 45/2010. Disponível em: <www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/inss-pres/2010/45.htm> acesso em: 14 maio 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Crédito Rural**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pronaf> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **PAA**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/paa> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Alimentação Escolar**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/alimentacaoescolar> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Assistência Técnica e Extensão Rural**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/assistenciatecnica> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Agroindústrias**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/agroindustrias> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Diversificação Econômica**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/div> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Garantia-Safrá**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/garantiasafra> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Mais Alimentos**. Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/maisalimentos> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Programa de garantia de preço para a agricultura familiar.** Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/pgpaf> acesso em 06 maio de 2013.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Seguro da Agricultura Familiar.** Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/seaf> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário, Secretaria da Agricultura Familiar. **Selo da Agricultura Familiar.** Disponível em: <www.mda.gov.br/portal/saf/programas/SIPAF> acesso em 06 maio de 2013;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça, **AgRg no REsp 1238625 / SC**, Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, Sexta Turma, DJe 26/10/2012;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1309591/SP**, Relator Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, DJe 29/06/2012;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. PET nº 7476/PR; Rel. p/ Acórdão Min. Jorge Mussi, DJ 25/04/2011;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.319.814-MS**, 2ª Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, Julgado em 11/04/2013, Dje 18/04/2013;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 203.401-RS. Rel.: Min. Fernando Gonçalves. DJU, seção 1, 28-06-99;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 43667/SP**; Rel. Min. Adhemar Maciel, DJ 20/02/1995;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **RECURSO ESPECIAL Nº 691.391-PR**, Relator Ministro Hélio Quaglia Barbosa, DJ 13/06/2005;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **RECURSO ESPECIAL Nº 969.473 - SP**, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, DJ 07/02/2008;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1.304.479/SP**, Relator Min. HERMAN BENJAMIN, Primeira Seção, DJe 19/12/2012;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1321493 / PR**, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, Dje 19/12/2012;

BRASIL, Superior Tribunal de Justiça. REsp 232.884/RS, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 22/11/2007, DJ 17/12/2007;

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **A Constituição é o Supremo.** – 3ª Ed., Brasília: Secretaria de Documentação, 2010;

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADIN n. 1.664-0/DF**, Relator Ministro Octávio Gallotti, Julgado em 13.11.1997 - DJ

19.12.1997. Disponível em:
<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=347198>.
 Acesso em: 12 de abril de 2013;

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. **RE-AgR 634.643**, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 13.8.2012;

BRASIL, Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Ação Civil Pública n. 2005.71.00.044110-9/RS, Rel. Juiz Federal ARTUR CÉSAR DE SOUZA, Quinta Turma, DJE de 17.02.2009. Disponível em: <http://www.trf4.gov.br/trf4/processos/acompanhamento/resultado_pesquisa_popup.php?txtValor=200571000441109&selOrigem=TRF&chkMostrarBaixados=&todasfases=S&selForma=NU&todaspartes=&hdnRefId=&txtPalavraGerada=&PHPSESSID=51a66549e26910c1b4b3924cc1b2488c> acesso em: 16 abr 2013;

BRASIL, Tribunal Regional Federal da Quarta Região, Processo n. 0019401-89.2012.404.9999/SC, Relatora Juíza Federal Maria Isabel Pezzi Klein, Quinta Turma, DJ 04/03/2013;

BRASIL, Tribunal Regional Federal da Quarta Região. **Processo n. 500 2656-93.2011.404.7214/SC**, Relator Des. Federal RICARDO TEIXEIRA DO VALLE PEREIRA, 5ª Turma, DECISÃO UNANIME, D.J. 26/03/2013;

BRASIL, Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudências. **Pedido de Uniformização n.º 2007.83.05.500279-7-PE**, Rel. p/ Acórdão Juiz Federal Otávio Port, j. 02/08/2011, DJ 24/04/2012;

BRASIL, Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudências. Processo n. 2008.72.62.00.0101-4, Relator José Antonio Savaris, julgamento em 16.11.2009;

BRASIL, Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudências. **Processo n. 2008.70.54.001696-3**, Relator Juiz Federal José Antonio Savaris, DJ 08/02/2010;

BRASIL, Turma Nacional de Uniformização. **Processo nº 2008.72.62.000101-4**; Rel. Juiz José Antonio Savaris, DJ 16/11/2009;

BRASIL, Turma Regional de Uniformização de Jurisprudências da 4ª Região, Incidente de Uniformização JEF Nº 5002517-58.2012.404.7004, Relator: Juiz Federal José Antonio Savaris, DJ 23/04/20013.

BRASIL, Turma Regional de Uniformização de Jurisprudências da Quarta Região. **Processo nº 5002637-56.2012.404.7116/RS**; Rel. Juiz José Antonio Savaris, DJ 26/02/2013;

BRASIL, Turma Regional de Uniformização de Jurisprudências da Quarta Região. **Processo nº 5002637-56.2012.404.7116/RS**; Rel. Juiz José Antonio Savaris, DJ 26/02/2013;

BRASIL. Consolidação das Leis do Trabalho, Decreto-Lei n. 5.452 de 01 de maio de 1943.

BRASIL. Jornal. **Gazeta de Itaiópolis**: impresso de 04 de junho de 2011;

BRASIL. Justiça Federal do Paraná. **Seminário Formas de Organização do Trabalho Rural**. Curitiba/PR, 23 de maio de 2013. Programa disponível em: <www.jfpr.jus.br/noticias/jfpr-promove-seminario-sobre-formas-de-organizacao-do-trabalho-rural-nesta-quinta/3515> acesso em: 23 maio 2013;

BRASIL. Justiça Federal. **Fórum de Direito Previdenciário**. Curitiba/PR, 12 de setembro de 2012. Programa Disponível em <www.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/rlp_2012_prog_FDPprev.pdf> acesso 28 de março de 2013;

BRASIL. Parecer MPS. Consultoria Jurídica n. 2.522, de 09 de Agosto de 2001. **Enquadramento legal dos trabalhadores rurais que trabalham em empresas**. Disponível em <agroindustriaiswww3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/60/2001/2522.htm> Acesso em 01 maio de 2013;

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. RE 190.968/SP, Relator Min. Marco Aurélio, DJ 14/03/2000;

BRUM VAZ, Paulo Afonso; SAVARIS, José Antonio (Coord.). **Direito da Previdência e Assistência Social – Elementos para uma compreensão Interdisciplinar**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2009;

BURNS, Edward McNall. **História da Civilização Ocidental**. Vol. 2. Tradução de Lourival Gomes Machado e Lourdes Santos Machado. Rio de Janeiro: Editora Globo, 1952;

CANOTILHO, J. J. Gomes; CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha (Coord.). **Direitos Fundamentais Sociais**, São Paulo: Saraiva, 2010;

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7a Ed. Livraria Almedina. Coimbra, 2003;

Constituição da República Portuguesa. Versão 2005. Porto Editora: Porto, Portugal, 2009;

CORREIA, Marcus Orione Gonçalves, **Legislação previdenciária comentada**, 2ª ed. rev. e atual., São Paulo: DPJ Editora, 2009;

CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. **Direitos sociais e controle jurisdicional de políticas públicas**: Algumas considerações a partir dos contornos do Estado constitucional de direito. Disponível em: <www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=9541> Acesso em: 23 mai 2013;

CRUZ, Paulo Márcio. **Fundamentos do direito constitucional**. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2004;

DELGADO, Guilherme C, CARDOSO JR, José Celso. **O idoso e a previdência rural no Brasil**: A experiência recente da universalização. Rio de Janeiro: IPEA, 1999. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_0688.pdf >. Acesso em: 24 mar. 2013;

DELGADO, Ignacio Godinho. **Previdência Social e Mercado no Brasil**: a presença empresarial na trajetória da política social brasileira. São Paulo: Ltr, 2001;

DIAS, Maria da Graça dos Santos. **A Justiça e o Imaginário Social**. Editora Momento Atual, Florianópolis, 2003;

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social e de Transferência de Renda. Disponível em: < www.sedest.df.gov.br/direitos/o-que-e-transferencia-de-renda.html > acesso em 03 junho 2013;

FERRAJOLI, Luigi; STRECK, Lenio Luiz; TRINNDADÉ, André Karam (org.) **Garantismo, hermenêutica e (neo) constitucionalismo**: um debate com Luigi Ferrajoli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012;

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves; GRINOVER, Ada Pellegrini; FERRAZ, Anna Cândida da Cunha. **Liberdades públicas** (parte geral). São Paulo: Saraiva, 1978;

FRANÇA, Giselle de Amaro e. **O Poder Judiciário e as políticas públicas previdenciárias**. São Paulo: LTr, 2011;

FREITAS, Juarez. **Discrecionalidade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. São Paulo: Editora Malheiros, 2ª Ed. 2009;

GAUCHET, Marcel. **A Democracia contra ela mesma**. Tradução Sílvia Batista de Paula. Editora Radical Livros. São Paulo, 2009;

GRAU, Eros Roberto. **Ensaio e discussão sobre a interpretação/aplicação do direito**. 5a edição. São Paulo: Malheiros. 2009;

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo (Coord.). **O Controle Jurisdicional das Políticas Públicas**, Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011;

IZIQUE, Claudia. **O Brasil rural não é só agrícola**. Edição Especial 50 anos de FAPESP. Disponível em: <<http://revistapesquisa.fapesp.br/2012/08/22/o-brasil-rural-nao-e-so-agr%C3%ADcola/>>. acesso em: 20 dez 2012;

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**: Introdução á problemática científica do direito; tradução J. Cretella Jr. e Agnes Cretella. – 7. Ed. Rev. - São Paulo, SP: Editora Revista dos Tribunais, 2011;

KOVALCZUK FILHO, José Enéas, **Manual dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais**, São Paulo: LTr, 2012;

LUGON, Luiz Carlos de Castro e LAZZARI, João Batista. Coordenadores. **Curso Modular de Direito Previdenciário**. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007;

MAIA, Guilherme Baptista da Silva, BASTOS, Valéria Delgado, DE CONTI, Bruno Martarello, ROITMAN, Fábio Brener. **O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos Territórios da Cidadania do semiárido**. Revista do BNDES n. 37, junho 2012, p. 208-209. Disponível em: <www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/revista/rev3706.pdf> acesso em: 06 maio 2013;

MARTINEZ, Wladimir Novaes, Coordenador, **Temas Atuais de Direito do Trabalho e Direito Previdenciário Rural**, São Paulo: LTr Editora, 2006;

Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Secretaria da Agricultura Familiar**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/portal/saf/noticias/item?item_id=13187386> acesso em: 08 de junho de 2013.

MIRANDA, Jorge. **Constituições de diversos países** (introdução, organização e tradução). I volume. Lisboa: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, 1979;

MORELLO, Evandro José. **Os trabalhadores rurais na Previdência Social: tipificação e os desafios à maior efetividade do direito**. Porto Alegre: TRF – 4a Região, 2007 (Currículo Permanente. Caderno de Direito Previdenciário: módulo 3) disponível em: <www2.trf4.jus.br/trf4/upload/editor/apg_EVANDRO_MORELLO_COMPLETO.pdf> Acesso em 01 maio 2013;

MOTTA, Francisco José Borges. **Levando o direito a sério; uma crítica hermenêutica ao protagonismo judicial**. 2a Ed. Rev. e ampl. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2012;

NEVES, A. Castanheira. **Metodologia Jurídica: Problemas Fundamentais**. Coimbra: Coimbra Editora, 1993;

NUNES, João Osvaldo Rodrigues. SERRANO, José Antonio Segrelles. **Análise agrária da multifuncionalidade da terra na Província de Alicante – Espanha** In: Revista Nera, ano 12, n. 14, janeiro/junho.2009;

OIT, Organização Internacional do Trabalho. **Convenção n. 141**. Disponível em: <www.oitbrasil.org.br/node/495> acesso em 02 junho 2013;

ONU, Organização das Nações Unidas. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**. Disponível em: <www.ipc-undp.org/PagePortb.do?id=156&active=3> acesso em 02 junho 2013.

ORTEGA, Antonio César, ALMEIDA FILHO, Niemeyer (org.) **Desenvolvimento Territorial, Segurança Alimentar e Economia Solidária**. Campinas: Alínea Editora, 2007;

PASOLD, Cezar Luiz. **Função Social do Estado Contemporâneo**. 3. ed. Florianópolis: OAB/SC Editora; Editora Diploma Legal, 2003;

PELUSO, Cezar. **Código Civil Comentado**. 5. ed. rev. e atual. Barueri-São Paulo: Malone, 2011;

POLITI, Fabrizio. **Os Direitos Sociais**. In: Revista de Direitos Fundamentais & Justiça, ano 6, n. 20, jul./set.2012,

RANGEL, Vicente Marotta. **Direito e Relações Internacionais**. 7. ed. São Paulo: RT, 2002;

REALE, Miguel. **Teoria Tridimensional do Direito** - situação atual. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 1994;

REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Bonn: Departamento de Imprensa e Informação do Governo Federal, 1983;

Revista de Direitos Fundamentais & Justiça, ano 6, n. 21, out./dez.2012;

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O Princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. Revista Interesse Público, v. 4, p. 23-48, 1999. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32229-38415-1-PB.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2013.

ROCHA, Daniel Machado da. **O Direito Fundamental à Previdência Social**. Na perspectiva dos princípios constitucionais diretivos do Sistema Previdenciário Brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004;

ROCHA, Daniel Machado da. SAVARIS, José Antonio (Coord). **Curso de Especialização em Direito Previdenciário**, Volume I, Curitiba: Juruá, 2005;

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Comentários à consolidação das leis da previdência social**. 1. vol. São Paulo: RT, 1977;

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Direito do Trabalho**. Rio de Janeiro: José Konfino, Editor, 1974;

RUSSOMANO, Mozart Victor. **Curso de Previdência Social**. Rio de Janeiro: Forense, 1983;

SARLET, Ingo Wolfgang e TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos Fundamentais: Orçamento e “Reserva do Possível”**, Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008;

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10a Ed. Livraria do Advogado. Porto Alegre, 2011;

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012;

SAVARIS, José Antonio e STRAPAZZON, Carlos Luiz (Coord.). **Direitos Fundamentais da Pessoa Humana: Um diálogo Latino-Americano**, Curitiba: Editora Alteridade, 2012;

SAVARIS, José Antonio, **Benefícios Programáveis do Regime Geral da Previdência Social - Aposentadoria por tempo de contribuição e aposentadoria**

por idade. Curso de Especialização em Direito Previdenciário, Curitiba, Juruá Editora, 2007;

SAVARIS, José Antonio. **Direito Processual Previdenciário.** 3ª Ed. Curitiba: Editora Juruá, 2011;

SAVARIS, José Antonio. **Uma Teoria da Decisão Judicial da Previdência Social:** Contributo para Superação da Prática Utilitarista. Florianópolis: Conceito Editorial, 2011;

SCHWARZER, Helmut. **Previdência rural e combate à pobreza no Brasil:** Resultados de um estudo de caso no Pará, Estudos Sociedade e Agricultura, 14, abril 2000: 72-102. Disponível em: <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/brasil/cpda/estudos/quatorze/helmut14.htm>> acesso em: 20 de abril de 2013.

SEBRAE. **Cartilha de acesso ao Pronaf.** Disponível em: <www.biblioteca.sebrae.com.br> acesso em 24 mai de 2013;

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Faculdade de Economia do Porto Programa de Doutorado em Economia. Disponível em: <www.fep.up.pt/docentes/joao/material/desenv_liberdade.pdf> acesso em: 15 maio 2013;

SILVA, José Graziano da, DEL GROSSI, Mauro Eduardo. **A mudança no conceito de trabalho nas novas PNADs.** Revista Economia e Sociedade, Campinas, jun/1997;

SILVA, José Graziano da. **Velhos e novos mitos do rural brasileiro.** Estudos Avançados 15 (43), 2001;

SOARES, Josemar Sidinei, SANTOS, Tiago Mendonça dos. **O conceito de Justiça no pensamento filosófico de Aristóteles.** Revista Digital USP. Disponível em: <<https://uspdigital.usp.br/siicusp/cdOnlineTrabalhoVisualizarResumo?numeroInscricaoTrabalho=5327&numeroEdicao=18>> acesso em 03 junho 2013;

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e Consenso,** 4ª Edição, São Paulo: Saraiva, 2011;

TOURAINÉ, Alain. **Após a crise:** A decomposição da vida social e o surgimento de atores não sociais: tradução Francisco Morás. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2011;

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Contratos em espécie.** 11. Ed. v.3, São Paulo: Atlas, 2011;

VITA, Álvaro de. **O liberalismo igualitário.** Sociedade democrática e justiça internacional. São Paulo: Martins Fontes, 2008.