



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE DIREITO**

ELTON ROBERTO RODRIGUES JUNIOR

**Segurado Especial: aspectos contributivos e sociais frente
do Regime Geral de Previdência Social**

CAMPINA GRANDE – PB
2012

ELTON ROBERTO RODRIGUES JUNIOR

**Segurado Especial: aspectos contributivos e sociais frente
do Regime Geral de Previdência Social**

Artigo apresentado à Universidade Estadual da Paraíba pelo Centro de Ciências Jurídicas, para encerramento do Componente Curricular e conclusão da graduação em Bacharelado em Direito.
Orientadora: Prof. Esp^a. Renata Maria Brasileiro Sobral

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

R696s Rodrigues Junior, Elton Roberto.
 Segurado especial [manuscrito]: aspectos contributivos
 e sociais frente ao regime geral de previdência social / Elton
 Roberto Rodrigues Junior.– 2012.
 30 f.

 Digitado.
 Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em
 Direito) – Universidade Estadual da Paraíba, Centro de
 Ciências Jurídicas, 2012.
 “Orientação: Profa. Esp. Renata Maria Brasileiro
 Sobral, Departamento de Direito Público”.

 1. Seguro social. 2. Segurado Especial. 3. Trabalhador
 Rural. I. Título.

21. ed. CDD 368.4

ELTON ROBERTO RODRIGUES JUNIOR

**Segurado Especial: aspectos contributivos e sociais
frente do Regime Geral de Previdência Social**

Trabalho Acadêmico Orientado
apresentado à Universidade Estadual
da Paraíba pelo Centro de Ciências
Jurídicas, para encerramento do
Componente Curricular e conclusão
da graduação em Bacharelado em
Direito.

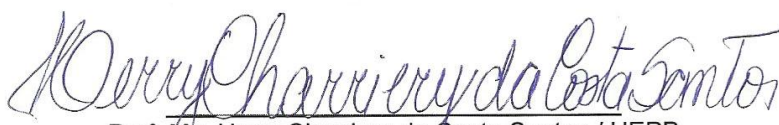
Orientadora: Prof. Esp^a. Renata
Maria Brasileiro Sobral

Aprovada em 27/06/2012

BANCA EXAMINADORA



Prof. Esp^a. Renata Maria Brasileiro Sobral / UEPB
Orientadora



Prof. Ms. Herry Charriery da Costa Santos / UEPB
Examinador



Prof. Esp. Laplace Guedes Alcoforado de Carvalho / UEPB
Examinador

RESUMO

O segurado especial como categoria de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social avança cada vez mais na conquista de seus direitos sociais. Mas o desenho do arcabouço legislativo previdenciário sofreu diversas alterações para que este avanço refletisse de forma efetiva e eficaz na realidade vivida pelo trabalhador rural. Hodiernamente, diante da insignificante contribuição do segurado especial para o sistema da previdência social, surge um questionamento crítico a respeito da legitimidade da sua inserção no regime previdenciário. Apesar dos argumentos contrários a sua manutenção no sistema previdenciário, o segurado especial está constitucionalmente acobertado pela previdência, já que esta representa um sistema eminentemente solidário e pautado na proteção social. Neste sentido, uma interpretação legislativa sistêmica e finalística contribuem de forma considerável na construção de uma previdência social cada vez mais moderna e eficiente no que diz respeito à persecução dos seus objetivos sociais.

Palavras-chave: Segurado especial; previdência; trabalhador rural.

INTRODUÇÃO

A complexidade do arcabouço legislativo que contempla o segurado especial do Regime Geral da Previdência Social enseja uma análise minuciosa da abrangência legal na classificação e enquadramento dessa categoria de segurado obrigatório, regime de contribuição efetivamente adotado e benefícios previdenciários que possuam legitimidade para receber.

O conflito aparente entre normas e princípios constitucionais existe de maneira que ao mesmo tempo em que se espera um sistema previdenciário com regime financeiro e atuarial sólido e equilibrado (através do sistema contributivo), a

previdência social representa um sistema solidário e eminentemente protetivo, garantindo assim, a cobertura social ao segurado acometido por alguns riscos sociais, tais como: idade avançada, doença, maternidade, morte, entre outros, representando algo que impossibilite ou fragilize sua capacidade laborativa de forma temporária ou definitiva.

Os recursos previdenciários são fundamentais para a melhoria das condições de vida, principalmente no meio rural, na medida em que reduzem o percentual de brasileiros que vivem na pobreza ou na extrema pobreza. Mas, além de movimentarem a economia e o comércio de pequenos e médios municípios, estes recursos previdenciários também agem no sentido de represar, de modo relativo, o êxodo rural e um possível aumento da favelização das grandes cidades.

Uma construção de novos parâmetros deve nortear uma atual concepção de previdência social, que deixou de ser um simples seguro para se tornar um direito social, proporcionado pelo Estado democrático de Direito a fim de tornar mais justa, pacífica e solidária a convivência entre os homens e amenizar as desigualdades consequentes de um modo de produção capitalista.

Atualmente um tema de muita polêmica é o regime contributivo do segurado especial e o momento em que o mesmo torna-se segurado do RGPS, contudo, como segurado obrigatório que é tal como os demais, sua condição está estritamente ligada ao efetivo trabalho (como regra geral fato gerador de todas as contribuições previdenciárias), além disso, só é segurado obrigatório quem trabalha, e não seria diferente com o segurado especial, onde a lei expressamente estabelece que só pode ostentar tal posição quem efetivamente trabalha no meio rural de forma ativa, individualmente ou em regime de economia familiar.

A categoria do segurado especial gera grande celeuma entre os operadores de direito que litigam na área do Direito Previdenciário e conhecem a polêmica que envolve esta categoria. Desta forma, procura-se, com o trabalho em tela, realizar uma análise crítica da sua existência e evolução, bem como um aprofundamento teórico a respeito de sua classificação e reflexos no orçamento previdenciário, evidenciando principalmente sua demasiada importância na construção de uma sociedade justa e solidária, erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e regionais, mostrando com isso uma realidade invisível a quem insiste em reduzir a previdência social a uma conta de somar e subtrair.

A coleta de dados será com base nas pesquisas teóricas e bibliográficas que terá a finalidade de conhecer e analisar as diferentes formas de contribuições científicas sobre o tema. O método de abordagem do problema é qualitativo, pois se analisam e registram as informações, interpretam-se os dados coletados, além da busca de identificação das causas e consequências do tema em geral. Neste tipo de abordagem leva-se em consideração que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito. Por fim, a análise e interpretação dos dados para a identificação do problema e proposições de soluções serão feitas através de análise crítica.

1. Evolução histórica do conceito de Segurado Especial

O conceito de Segurado Especial atravessou algumas alterações legislativas ao longo de sua história, acarretando com isso diversas modificações na sua definição original, que funcionaram como dispositivos de adequação social e também evolução no sistema protetivo previdenciário.

O primeiro texto legislativo de efetiva aplicação e contribuição ao desenvolvimento conceitual do trabalhador rural acontece com edição da lei 4.214 de 1963, dispondo sobre o Estatuto Do Trabalhador Rural, que estabelece direitos e deveres do rurícola, regras gerais de proteção ao trabalhador rural, conceito de empregado e empregador rural, além de especialmente instituir o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural, “Fica criado o "Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural", que se constituirá de 1% (um por cento) do valor dos produtos agropecuários colocados e que deverá ser recolhido pelo produtor, quando da primeira operação ao Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários, mediante guia própria, até quinze dias daquela colocação.” (Art.158).

No que diz respeito ao conceito, a referida lei apresenta uma definição incipiente dos que labutam no meio rural. Segundo o art. 2 do Estatuto supracitado, o trabalhador rural é toda pessoa física que presta serviços ao empregador rural, em propriedade rural ou prédio rústico, mediante salário pago ou dinheiro “in natura”, ou parte “in natura” e parte em dinheiro, mostrando de forma objetiva o surgimento de uma nova categoria de trabalhador, agora legalmente definida.

Com o passar de alguns anos da criação do Estatuto do Trabalhador Rural, foi editada a lei complementar nº 11, de 25.05.1971, que institui o FUNRURAL (Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural) apresentando novas possibilidades de enquadramento legal do Trabalhador Rural, definindo¹, basicamente, duas hipóteses de trabalhador rural: a pessoa física que presta serviço a empregador rural (empregado rural); e o produtor rural, como aquele que trabalha em terra própria ou não, de forma individual ou com ajuda de membros da família em mútua dependência e colaboração.

No que diz respeito aos prestações previdenciárias constantes na lei complementar nº 11 de 1971, pode-se considerar um enorme avanço protetivo, já que este diploma legal estabelece e destina a categoria dos trabalhadores rurais benefícios como aposentadoria por velhice, aposentadoria por invalidez, pensão por morte do trabalhador rural², mas como é possível analisar estes benefícios ainda possuíam vasto conteúdo discriminatório frente aos trabalhadores urbanos, já que seus valores constituíam uma contraprestação estatal incapaz de suprir as reais necessidades do homem rural, também ganha destaque a concepção de benefício rural apenas pelo chefe ou arrimo de família, o que vai encontro com os modernos ditames constitucionais.

¹ Art.3º São beneficiários do Programa de Assistência instituído nesta Lei Complementar o trabalhador rural e seus dependentes:

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

a) a pessoa física que presta serviço de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie;

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

² Art. 4º A aposentadoria por velhice corresponderá a uma prestação mensal equivalente a 50% (cinquenta por cento) do salário-mínimo de maior valor no País, e será devida ao trabalhador rural que tiver completado 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

Parágrafo único. Não será devida a aposentadoria a mais de um componente da unidade familiar, cabendo apenas o benefício ao respectivo chefe ou arrimo.

Art. 5º A aposentadoria por invalidez corresponderá a uma prestação igual à da aposentadoria por velhice, e com ela não acumulável, devida ao trabalhador vítima de enfermidade ou lesão orgânica, total ou definitivamente incapaz para o trabalho, observado o princípio estabelecido no parágrafo único do artigo anterior.

Art. 6º A pensão por morte do trabalhador rural, concedida segunda ordem preferencial aos dependentes, consistirá numa prestação mensal equivalente a 30% (trinta por cento) do salário-mínimo de maior valor no País.

Fabio Zambitte Ibrahim, em sua obra, descreve aspectos importantes sobre a lei nº 11/1971:

“A lei complementar nº11, de 25/5/1971, institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), de natureza assistencial, cujo principal benefício era a aposentadoria por velhice, após 65 (sessenta e cinco anos) anos de idade, equivalente a 50% do salário mínimo de maior valor no País. Esta mesma lei complementar deu natureza autárquica ao FUNRURAL, sendo subordinado ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, assumindo responsabilidade da administração do PRORURAL. Na mesma época, foi extinto o plano básico”³.

Com o advento da Constituição Federal de 1988 várias garantias foram explicitamente declaradas na carta constitucional, os trabalhadores rurais foram, provavelmente, os que tiveram maiores avanços em termos de cidadania e proteção social, com a nova carta, saíram de um sistema assistencialista, o Funrural, com ínfimas opções de benefícios, para um programa de proteção social universalista, inclusive, com base nos princípios de cidadania como a equiparação de direitos previdenciários aos trabalhadores urbanos e a equiparação do piso previdenciário, no valor de um salário mínimo, que nivelou os valores dos benefícios mínimos rurais e urbanos.

A regulamentação do texto constitucional somente ocorreu com a edição da lei 8.213, de 24.07.1991, que instituiu o Plano de Benefícios da Previdência Social (PBPS), em cujo diploma se encontra novas definições como o surgimento do conceito de segurado especial (como segurado especial: o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o garimpeiro, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 14 (quatorze) anos ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo.⁴

Finalmente, em 20/06/2008, foi sancionada a lei 11.718/08 que estabelece as novas regras de acesso a previdência pelo segurado especial, bem como define o enquadramento legal desta categoria de segurado do Regime Geral da Previdência Social (RGPS). Essa lei modificou várias características do segurado especial rural,

³ Ibrahim, FABIO ZAMBITTE. Curso de Direito Previdenciário. 16ª edição, 2011. Pag.60

⁴ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm. Acessado em 19 de Maio de 2012.

incluindo particularidades que antes acarretavam, na prática, muitas polêmicas na sua interpretação. Assim, ficou definido⁵ que:

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

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

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

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

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

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

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

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

Entre as alterações mais relevantes trazidas pela lei ordinária 11.718/2008, podemos citar:

- 1) A possibilidade para o empregado contratar empregados e contribuintes individuais;
- 2) Permissão para o segurado auferir renda através de outras atividades, relativamente a situações arroladas na lei, sem haver a descaracterização do seu enquadramento;
- 3) Estipula casos que implicam na exclusão do segurado da categoria de especial;
- 4) Vinculação da área produtiva ao conceito de módulo fiscal;

Outros requisitos não menos importantes são: a exigência de idade mínima de 16 anos e a participação de forma ativa nas atividades rurais do grupo familiar. Estas regras são determinantes no enquadramento do segurado na sua respectiva categoria, enquadramento este que refletirá diretamente no regime de contribuição a

⁵ Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11718.htm. Acessado em 19 de Maio de 2012.

ser adotado e nos possíveis benefícios que poderão ser requeridos junto à previdência social.

2. Princípios do Direito Previdenciário Direcionados ao Segurado Especial:

O sistema de Previdência Social, como parte integrante da Seguridade Social, por sua vez, com a promulgação da CF/88, logrou uma grande evolução, redimensionando sua cobertura social através de um maior número de protegidos, independentemente de sua força de trabalho e nível de capacidade contributiva, bem como selecionando e distribuindo suas prestações procurando atingir de forma plena os objetivos do sistema de seguridade social.

Interessante destacar que estes princípios basilares do Direito Previdenciário devem ser empregados numa interpretação sistêmica do caso concreto onde se discuta matéria referente à previdência social, ou seja, como função de auxílio ao Magistrado, já que exercem funções informativa, construtiva, interpretativa e informativa, todas estas de imensurável relevância na prática forense.

Segundo Sérgio Pinto Martins, “princípio é a base que irá informar e inspirar as normas jurídicas”⁶. Através dessa definição é possível inferir o caráter universal, bem como sua condição de diretriz cujo conteúdo é determinante na elaboração e interpretação das normas. Alguns princípios previdenciários influenciam de forma direta nos direitos referentes aos segurados especiais do Regime Geral da Previdência Social, ampliando e consolidando a rede protetiva previdenciária cada vez mais presente no meio rural.

2.1 Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais:

Tem-se, neste princípio constitucional, uma das principais conquistas sociais dos trabalhadores que atuam no meio rural, norma que surge para diminuir a histórica diferença que o legislador ordinário sempre dispensou ao trabalhador rural, cerceando direitos anteriormente apenas previstos para os trabalhadores urbanos;

⁶ MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

diferença tal que agravou a questão social e afastou, por largo tempo, a população rural da proteção social.

A constituição federal prevê que a seguridade social será organizada com base na Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais (CF/88, art.194, parágrafo único, II); uniformidade traduz a ideia de homogeneidade dos eventos ou contingências a que estão expostos os trabalhadores urbanos e rurais e necessidade de serem tratados de forma idêntica quando a ele submetidos; já a equivalência aplica-se no que tange ao aspecto quantitativo e qualitativo das prestações que lhe são asseguradas, ou seja, a equiparação proporcional das prestações em dinheiro e a extensão dos serviços que lhe são prestados, levando em consideração a forma de participação e custeio da previdência social.

Importante destacar que a isonomia prevista constitucionalmente não é absoluta. Tem-se neste princípio algumas mitigações, como a redução de cinco anos na aposentadoria por idade destinada ao segurado especial do Regime Geral da Previdência Social⁷. O sentimento de justiça, que deve orientar um sistema como o da seguridade social, exige a uniformização de regras, para que os benefícios sejam equivalentes para trabalhadores rurais e urbanos. O princípio da uniformidade e da equivalência impõe isso.

Neste sentido, comenta o professor Marcelo Leonardo Tavares:

“As diferenças históricas entre os direitos do trabalhador urbano e rural devem ser reduzidas paulatinamente até a extinção. A legislação previdenciária posterior à Constituição de 1988 adequou-se ao princípio, sem fazer discriminação entre os trabalhadores urbanos e rurais, exceto pelo tratamento diferenciado do segurado especial, devido a características particulares desta espécie de segurado”⁸.

Uma construção de direitos e garantias equânimes entre as populações urbanas e rurais proporciona um maior alcance das finalidades sociais estabelecidas

⁷Art.201.

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

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os sexos e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal.

⁸ Tavares, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário, 4ª edição, Rio de Janeiro, Luen Juris, 2002.

na constituição cidadã de 1988, carta constitucional que norteia até hoje a previdência social.

2.2 Princípio da Contributividade:

A contributividade está definida na obrigatoriedade de contribuir para o sistema previdenciário por todos aqueles que exercem qualquer tipo de atividade laborativa, ou seja, tem-se, na atividade desenvolvida pelo segurado, o fato gerador da contribuição previdenciária obrigatória. Esta vinculação imediata entre trabalho e contribuição esta substanciada indisponibilidade da contribuição previdenciária do trabalhador.

A previdência social funciona como um seguro coletivo de combate direito aos riscos sociais, como invalidez e idade avançada. A carta constitucional elenca como características basilares do sistema previdenciário a contributividade e a filiação compulsória, mecanismos tais destinados à busca de um equilíbrio financeiro e atuarial. Foi a Emenda Constitucional nº 20/98 que trouxe para a redação do caput do artigo 40 da Constituição da República, além da regra geral do equilíbrio financeiro e atuarial, o princípio da contributividade. Esses elementos hoje se encontram tanto em normas constitucionais como infraconstitucionais.

Diante deste princípio de vinculação obrigatória a todos que fazem parte do sistema previdenciário, a totalidade da sociedade, sem distinção de profissões e categorias sociais, tem o direito de proteger-se dos riscos sociais, mediante contribuição ao sistema previdenciário; não seria diferente com os Segurados Especiais que vertem contribuições ao sistema desde 1971, embora os benefícios previstos na lei complementar 11/71 fossem bem mais restritos que o da lei atual. Hodiernamente, sempre que um segurado especial comercializa sua produção, contribui para a seguridade social, embora não seja sua a responsabilidade do recolhimento, já que, este fica a cargo da empresa ou cooperativa adquirente, salvo se o segurado vende a produção para pessoas físicas.

Outro aspecto de extrema utilidade a ser explanado é a relação estreita e integrada entre o princípio da contributividade e o princípio da equidade na forma de participação no custeio da Previdência Social, onde este princípio expressa que cada um contribuirá para a seguridade social na proporção de sua capacidade

contributiva, como temos na previdência um sistema eminentemente contributivo, esta contribuição não pode ser aplicada ao trabalhador de forma arbitrária, deve, portanto, está proporcionalmente vinculada a renda do segurado, fazendo presente um postulado maior do direito: O princípio da equidade.

2.3 Valor do benefício não inferior ao salário mínimo vigente:

Como analisado anteriormente, no desenrolar do desenvolvimento da categoria do segurado especial o processo de evolução da proteção social, bem como a busca por uma cobertura com maior amplitude e efetividade, aconteceu de forma gradativa e dialética, varias conquistas foram moldando a legislação previdenciária e com isso harmonizando seus preceitos com os modernos princípios constitucionais.

Dentre estas conquistas e avanços na rede de proteção social, tem-se como incontestável progresso a criação de um limite mínimo⁹ para todo benefício pago pela Previdência social, seja a contraprestação destinada às populações urbanas ou rurais. A lei de benefícios que rege o sistema previdenciário estabeleceu que ficasse garantida a concessão das prestações previdenciárias no valor de um salário mínimo para o segurado especial, ainda reitera quando vincula o salário de benefício do segurado especial ao salário mínimo vigente, regra esta de reflexo imediato e efetivo nas prestações previdenciárias destinadas aos segurados especiais.

Um sistema protetivo com verdadeiras garantias que reflitam de forma direta na formação de uma sociedade mais justa e igualitária, um período onde os benefícios governamentais destinados ao trabalhador rural não possuam um limite mínimo, ou possuam valor inferior ao salário mínimo vigente num País, não atende aos reais objetivos da Previdência Social, que são o de proteção aos riscos sociais e substituição da renda do trabalhador quando diante destes riscos.

2.4 Princípio da Solidariedade:

A extrema importância do direito de proteção social, como direito fundamental, para traduzir os objetivos e bases do Estado Democrático de Direito em legítima cobertura social capaz de suprimir as situações de necessidade,

⁹ Art. 2º A Previdência Social rege-se pelos seguintes princípios e objetivos:

VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo;

reduzindo a desigualdade social, somente poderá ser alcançada com base na solidariedade.

No âmbito do direito previdenciário, ele se faz presente no caput do art. 194 da CF que determina que a seguridade social compreenderá um conjunto de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, com vistas a assegurar os direitos à saúde, à previdência e à assistência social da população brasileira. É notória a presença do ânimo de atuação solidária do Estado e da sociedade em busca de um sistema verdadeiramente protetivo.

De forma didática o princípio da solidariedade aplicado ao direito previdenciário também pode ser dividido em dois blocos:

“Embora a equidade estabeleça que o segurado seja retribuído em função das suas contribuições, admite-se alguma distribuição de renda dentro do sistema. Esta regra representa um princípio específico da Previdência Social, o da solidariedade **intrageneracional**. Essa distribuição, entretanto, precisa estar na direção correta, com as regras do sistema beneficiando os trabalhadores de menor poder aquisitivo. A solidariedade com os menos favorecidos é uma regra que fortalece a coesão social. Em decorrência do modelo de repartição simples adotado no Brasil, existe também na Previdência Social o princípio da solidariedade **intergeracional**. De acordo com as regras do sistema de repartição simples, a geração que está em atividade hoje é quem contribui para financiar os gastos previdenciários da geração anterior, que já está se aposentando.¹⁰”

Para esmiuçar e adentrar mais profundamente no tema da solidariedade como princípio previdenciário se faz importante destacar dois posicionamentos de doutrinadores com notável saber jurídico no âmbito do Direito Previdenciário. O Professor Wladimir Novaes Martinez em sua obra *Princípios do Direito Previdenciário* (2001, p. 390), assim aborda o tema:

No momento da contribuição, é a sociedade que contribui. No instante da percepção da prestação, é o ser humano a usufruir. Embora no ato da contribuição seja possível individualizar o contribuinte, não é possível vincular cada uma das contribuições a cada um dos percipientes, pois há um fundo anônimo de recursos e um número determinável de beneficiários

Para concluir, tem-se a lição do ilustre Professor Sérgio Pinto Martins (MARTINS, 2007, p. 52-53):

A solidariedade pode ser considerada um postulado fundamental do Direito da Seguridade Social, previsto implicitamente inclusive na Constituição. Sua origem é encontrada na assistência social, em que as pessoas faziam uma assistência mútua para alguma finalidade e também com base no

¹⁰ Previdência e Estabilidade social: Curso de formadores em Previdência Social, 4ª ed. Atual-Brasília: MPS, 2004.

mutualismo, de se fazer o empréstimo ao necessitado. É uma característica humana, que se verifica no decorrer dos séculos, em que havia ajuda genérica ao próximo, ao necessitado. Ocorre solidariedade na Seguridade Social quando varias pessoas economizam em conjunto para assegurar benefícios quando as pessoas do grupo necessitarem. As contingências são distribuídas igualmente a todas as pessoas do grupo. Quando uma pessoa é atingida por algum risco social, todas as outras continuam contribuindo para a cobertura do benefício do necessitado.

Diante do exposto, no que diz respeito ao sistema de proteção social aplicado ao segurado especial, a análise dos princípios da seguridade social e daqueles específicos da previdência social deve assumir como norte direcionador, sempre, a essencialidade da solidariedade, que atua de forma imprescindível na formação e consolidação do alicerce de toda Seguridade Social.

3 Regime Contributivo do Segurado Especial

Um regime de contribuição direcionado ao trabalhador rural foi pela primeira vez prevista em nosso ordenamento jurídico na lei complementar nº 11 de 1971¹¹, estas contribuições estavam prevista para compor o FUNRURAL (Fundo de Amparo ao Trabalhador Rural) onde de forma ainda não muito bem estruturada seriam destinadas a prestações beneficiárias de caráter predominantemente assistencial.

Com a Lei 8212/91 que institui o plano de custeio do Regime Geral da Previdência Social é que estabelece parâmetros precisamente definidos da contribuição do segurado especial:

Art. 25. A contribuição do empregador rural pessoa física, em substituição à contribuição de que tratam os incisos I e II do art. 22, e a do segurado especial, referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do art. 12 desta Lei, destinada à Seguridade Social, é de:
I - 2% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção;
II - 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente do trabalho.

¹¹ Art. 15. Os recursos para o custeio do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural provirão das seguintes fontes:

I - da contribuição de 2% (dois por cento) devida pelo produtor, sobre o valor comercial dos produtos rurais, e recolhida:

- a) pelo adquirente, consignatário ou cooperativa que ficam sub-rogados, para esse fim, em todas as obrigações do produtor;
- b) pelo produtor, quando ele próprio industrializar seus produtos ou vendê-los, no varejo, diretamente ao consumidor. Pelo produtor, quando ele próprio industrializar seus produtos, vendê-los ao consumidor, no varejo, ou o adquirente domiciliado no exterior;

§ 1º O segurado especial de que trata este artigo, além da contribuição obrigatória referida no *caput*, poderá contribuir, facultativamente, na forma do art. 21 desta Lei.¹²

No modelo contributivo do segurado especial, a base de cálculo não incide sobre o salário, nem pro labore, mas sobre o resultado da comercialização da sua produção, com a aplicação das alíquotas definidas na legislação previdenciária acima exposta. Regra esta que também estabelece que a empresa adquirente, consumidora ou consignatária ou a cooperativa são obrigadas a descontar do produtor e efetuar o respectivo recolhimento junto ao INSS da contribuição proveniente da compra de mercadorias ao segurado especial.

O conceito de produção rural abrange os produtos de origem animal ou vegetal, em estado natural ou submetido a processos de beneficiamento ou industrialização rudimentar, assim compreendido, entre outros, os processos de lavagem, limpeza, descaroçamento, pilhagem, descascamento, lenhamento, pasteurização, resfriamento, secagem, socagem, fermentação, embalagem, cristalização, fundição, bem como os subprodutos e os resíduos obtidos através desses processos.

Acerca da abrangência do conceito de produção rural, Marcelo Leonardo Tavares trata do tema de forma esclarecedora:

Integram a produção, para efeito de tributação, os produtos de origem animal e vegetal, nos termos do §5º do art.200 do RPS. E não integra a base de cálculo da contribuição referida o produto vegetal destinado ao plantio e reflorestamento; o produto vegetal vendido por pessoa ou entidade que, registrada no Ministério da Agricultura, dedique-se ao comércio de sementes e mudas no país; o produto animal destinado à reprodução ou criação pecuária ou granjeira; e o produto animal utilizado como cobaia para fins de pesquisa científica no País.¹³

Outro aspecto não menos importante é a possibilidade de o segurado especial além da contribuição obrigatória poder contribuir facultativamente para o regime geral de previdência, aplicando-se a alíquota de 20% sobre o respectivo salário-de-contribuição (segurado facultativo), para fazer jus aos benefícios previdenciários com valores superiores a um salário mínimo, já que, contribuiu facultativamente para obter uma contraprestação previdenciária mais vantajosa.

¹² http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm

¹³ Tavares, Marcelo Leonardo. Direito previdenciário; editora impetus. 13ª edição. Pag.251

Esse tratamento do segurado é duramente criticado, pois o segurado especial quase sempre nunca contribui. E se não contribui, porque vive em regime de economia familiar, não deveria receber benefício previdenciário, mas assistencial, uma vez que o benefício previdenciário exige reciprocidade contributiva, caráter fundamental. Entretanto, o próprio legislador previdenciário deixou uma possibilidade para que ocorra um assistencialismo com recurso da previdência.

Uma análise prática no que diz respeito à efetiva contribuição do segurado especial, faz com que nos depare-se com uma realidade que contrária os mais variados conceitos e princípios que estabelecem um equilíbrio financeiro e atuarial dentro do Regime Previdenciário, já que, efetivamente esta contribuição em sua grande maioria não existe, pois a comprovação da atividade rural é condição suficiente para obtenção do benefício na condição de segurado especial, ficando o segurado adstrito exclusivamente a esta comprovação, logrando assim o eficaz acesso às mais diversas prestações previdenciárias.

Corroborando esse entendimento a lição de Fábio Zambitte Ibrahim sobre o tema é bem esclarecedora:

“Para o segurado especial não há salário de contribuição, pois este conceito perde o sentido. Aqui, a base de cálculo é simplesmente o valor da venda da produção rural (incluindo a pesca, para o pescador artesanal). Ao contrário dos demais segurados, a contribuição do segurado especial não é, necessariamente, mensal, pois esta somente existe quando há alguma venda de produto rural. Se o segurado está no período entre safras, não há venda e, portanto, não há contribuição, embora continue sendo segurado obrigatório do RGPS, com plena cobertura previdenciária.¹⁴”

O regime contributivo deve ser considerado dentro de um sistema solidário, onde a lei conferiu ao segurado especial uma maior flexibilidade na comprovação da contribuição previdenciária, como também verificar uma maior hipossuficiência contributiva do homem rural, visto que a categoria está inserida num meio altamente vulnerável onde preponderam os índices de miserabilidade em nosso País. Uma compreensão finalística e protetiva legitima este tratamento diferenciado ao segurado especial, já que a vontade expressa do constituinte foi beneficiar o trabalhador rural, categoria profissional totalmente desvalida, que tem extrema dificuldade para comprovar materialmente a situação, não é detentor da estabilidade e seu contrato de trabalho é estabelecido em condições precárias.

¹⁴ Ibrahim, Fabio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Ed. 2011

4 Comprovação do exercício da atividade rural

De acordo com a Lei nº 8.212/91, os segurados especiais, como espécie do gênero segurados obrigatórios da Previdência Social, devem recolher contribuições sempre que comercializarem sua produção. Não havendo o recolhimento desta contribuição, o segurado especial precisa comprovar o exercício da atividade rural no momento em que vai requerer aposentadoria ou qualquer outro benefício previdenciário.

O regramento infraconstitucional de toda matéria relativa ao segurado especial esta substanciada na Lei nº 8.213/1991, especificamente a comprovação da atividade rural está prevista no art. 106 desta lei, e será feita mediante a apresentação de um dos seguintes documentos:

Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, alternativamente, por meio de:

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

II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;

III – declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS

IV – comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, no caso de produtores em regime de economia familiar;

V – bloco de notas do produtor rural;

VI – notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor

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

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

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

X – licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra.

Este rol, bastante simplificado, não exaure as infinitas possibilidades de comprovação da atividade rural, mostra-se um rol eminentemente exemplificativo, onde sua finalidade é a comprovação consistente a atividade rural via indícios probatórios desta atividade. Estes documentos devem ser considerados para todos os membros do grupo familiar, para a concessão dos benefícios previstos no inciso I e parágrafo único do art. 39 da Lei nº 8.213, de 1991, para o período que se quer comprovar, mesmo que de forma descontínua, quando corroborados com outros que

confirmem o vínculo familiar, sendo indispensável a entrevista e, se houver dúvidas, deverá ser realizada com parceiros, confrontantes, empregados, vizinhos e outros, conforme o caso¹⁵.

A entrevista constitui um instrumento indispensável e determinante à comprovação do efetivo exercício da atividade rural, a forma com em que ela é ou foi exercida, e principalmente para confirmação dos dados contidos em declarações emitidas pelos Sindicatos dos Trabalhadores Rurais, com vistas ao reconhecimento ou não da comprovação da qualidade de segurado especial e posterior reconhecimento do direito ao benefício pleiteado, sendo quase obrigatória a sua realização, independente dos documentos apresentados e sempre que a concessão depender da homologação da declaração da entidade sindical.

Martinez é esclarecedor ao mencionar acerca da força probatória destes documentos “[...] o rol é alternativo, isto é, não são necessárias todas as provas elencadas; apenas uma delas, é suficiente para a demonstração exigida”¹⁶.

Outro elemento de comprovação da atividade a ser considerado é a previsão legal que a prova da atividade rural deverá ser feita “ainda de forma descontínua”, pois quando este conceito for submetido à avaliação de um processo social contínuo da atividade probatória deve se levar em conta as limitações e dificuldades desta categoria, para que efetivamente seja efetiva a comprovação da atividade rural. Esta descontinuidade se justifica a sensível diferença entre o trabalho urbano e rural, onde o urbano é sempre determinado em horário e área de atuação, já o trabalhador rural exerce as mais diversas atividades (Planta, colhe, cria animais, conserta cerca, faz carvão, cava poços) e também pode ocorrer que, em anos de seca ou de enchente, sequer possa exercer sua profissão, dada a absoluta impossibilidade material para tanto, ou seja, o trabalho descontínuo gera provas descontínuas, não seria diferente com o segurado especial.

A legislação previdenciária com sua finalidade constitucional inclusiva e protetiva atenta à situação especial do trabalhador rural estabelece um rol bastante amplo de possibilidade de comprovação da atividade rural por meio de indícios probatórios, como o elencado no art.122 da Instrução normativa 45 de 2010¹⁷,

¹⁵ INSTRUÇÃO NORMATIVA INSS/PRES Nº 45, DE 6 DE AGOSTO DE 2010 - DOU DE 11/08/2010

¹⁶ MARTINEZ,2006, p.106.

¹⁷ http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/38/inss-pres/2010/45_1.htm#cp3_s3

direcionada ao INSS (Instituto Nacional do Seguro Social), autarquia vinculada ao Ministério da Previdência Social:

Art. 122. Considera-se início de prova material, para fins de comprovação da atividade rural, entre outros, os seguintes documentos, desde que neles conste a profissão ou qualquer outro dado que evidencie o exercício da atividade rurícola e seja contemporâneo ao fato nele declarado, observado o disposto no art. 132:

- I - certidão de casamento civil ou religioso;
- II - certidão de nascimento ou de batismo dos filhos;
- III - certidão de tutela ou de curatela;
- IV - procuração;
- V - título de eleitor ou ficha de cadastro eleitoral;
- VI - certificado de alistamento ou de quitação com o serviço militar;
- VII - comprovante de matrícula ou ficha de inscrição em escola, ata ou boletim escolar do trabalhador ou dos filhos;
- VIII - ficha de associado em cooperativa;
- IX - comprovante de participação como beneficiário, em programas governamentais para a área rural nos estados, no Distrito Federal ou nos Municípios;
- X - comprovante de recebimento de assistência ou de acompanhamento de empresa de assistência técnica e extensão rural;
- XI - escritura pública de imóvel;
- XII - recibo de pagamento de contribuição federativa ou confederativa;
- XIII - registro em processos administrativos ou judiciais, inclusive inquéritos, como testemunha, autor ou réu;
- XIV - ficha ou registro em livros de casas de saúde, hospitais, postos de saúde ou do programa dos agentes comunitários de saúde;
- XV - carteira de vacinação;
- XVI - título de propriedade de imóvel rural;
- XVII - recibo de compra de implementos ou de insumos agrícolas;
- XVIII - comprovante de empréstimo bancário para fins de atividade rural;
- XIX - ficha de inscrição ou registro sindical ou associativo junto ao sindicato de trabalhadores rurais, colônia ou associação de pescadores, produtores ou outras entidades congêneres;
- XX - contribuição social ao sindicato de trabalhadores rurais, à colônia ou à associação de pescadores, produtores rurais ou a outras entidades congêneres;
- XXI - publicação na imprensa ou em informativos de circulação pública;
- XXII - registro em livros de entidades religiosas, quando da participação em batismo, crisma, casamento ou em outros sacramentos;
- XXIII - registro em documentos de associações de produtores rurais, comunitárias, recreativas, desportivas ou religiosas;
- XXIV - Declaração Anual de Produtor - DAP, firmada perante o INCRA;
- XXV - título de aforamento;
- XXVI - declaração de aptidão fornecida pelo Sindicato dos Trabalhadores Rurais para fins de obtenção de financiamento junto ao PRONAF;
- XXVII - cópia de ficha de atendimento médico ou odontológico;

É fundamental destacar que o documento apresentado como início de prova deve ser contemporâneo ao fato nele declarado, sem exigência de que se refira ao período a ser comprovado. Estes documentos serão considerados e valorados, desde que não contenham rasuras ou retificações recentes e conste expressamente

a qualificação do segurado, de seu cônjuge, quando casado, ou companheiro, enquanto durar a união estável, ou de seu ascendente, enquanto dependente deste, como rurícola, lavrador ou agricultor, salvo a existência de prova em contrário.

4.1 Novo sistema de cadastro do segurado especial

A previdência social está preparando um sistema para os Segurados Especiais, o cadastramento de trabalhadores rurais, pescadores artesanais, indígenas e quilombolas antecederá a concessão automática de benefícios previdenciários. Toda lógica do cadastro buscará o reconhecimento de direitos para concessão de benefícios rurais sem a exigência de comprovação documental. Trata-se de cumprimento de uma determinação do presidente Luiz Inácio Lula da Silva de garantir maior cidadania ao homem do campo, ao mesmo tempo em que atendemos a uma antiga reivindicação dos movimentos sociais atuantes no meio rural.

Este programa de reconhecimento automático prevê o cruzamento do banco de dados da Previdência com os do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), da Secretaria Especial da Pesca e da Receita Federal do Brasil (RFB). O cruzamento das informações garantirá mais segurança ao processo e permitirá a certificação dos dados em benefício dos segurados cadastrados.

4.2 Enquadramento do segurado especial como segurado obrigatório do RGPS (Regime Geral da Previdência Social)

A legislação previdenciária, mais precisamente a lei 11.718/08 (teve sua origem na Confederação dos Trabalhadores na Agricultura-CONTAG-), estabeleceu algumas inovações no que diz respeito ao enquadramento do segurado na categoria do segurado especial, delimitando e especificando ainda mais as possibilidades de que o segurado trabalhador rural pode estar inserido no sistema previdenciário como um segurado especial.

Em regra, o exercício de atividade remunerada ou o recebimento de valores fixos provenientes de outra fonte de renda, descaracteriza a condição de segurado especial do respectivo membro do grupo familiar, no entanto, a lei 11.718/2008 de

forma inovadora prevê algumas exceções, onde este tipo de segurado continuará sendo especial, conforme analisaremos abaixo¹⁸:

§ 8º Não descaracteriza a condição de segurado especial:

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

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

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

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

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

VI – a associação em cooperativa agropecuária.

AA seguir, constata-se também as situações em que o segurado recebe outra fonte de rendimento e mesmo assim, não perde a qualidade de segurado especial:

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

I – benefício de pensão por morte, auxílio-acidente ou auxílio-reclusão, cujo valor não supere o do menor benefício de prestação continuada da Previdência Social;

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

III – exercício de atividade remunerada em período de entressafra ou do defeso, não superior a 120 (cento e vinte) dias, corridos ou intercalados, no ano civil, observado o disposto no § 13 do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 julho de 1991;

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

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

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

VII – atividade artesanal desenvolvida com matéria-prima produzida pelo respectivo grupo familiar, podendo ser utilizada matéria-prima de outra origem, desde que a renda mensal obtida na atividade não exceda ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social; e

VIII – atividade artística, desde que em valor mensal inferior ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social.

¹⁸ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111718.htm

Incontestavelmente o novo texto legal visa aumentar cada vez mais a rede protetiva previdenciária que cerca o trabalhador inserido no meio rural, onde sua vulnerabilidade faz com que os princípios constitucionais garantidores de direitos sociais estejam cada vez mais presentes e alcancem um reflexo prático na vida destes trabalhadores, para que assim a norma previdenciária persiga sua finalidade precípua: A proteção social.

Interessante comentar que o segurado fica excluído desta categoria (segurado especial) quando deixar de estabelecer as condições estabelecidas pela legislação previdenciária, se enquadrar em qualquer outra categoria de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social, ressalvadas as exceções legais, ou tornar-se segurado obrigatório de outro regime previdenciário. A existência deste tipo de barreira legal é extremamente necessária já que delimita regras e limites no enquadramento da categoria, influenciando de forma direta na organização do sistema normativo previdenciário.

5 ANÁLISE DA EXISTÊNCIA DE UM CARÁTER ASSISTENCIAL NOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS DESTINADOS AO SEGURADOS ESPECIAIS:

Após a análise de vários aspectos relativos ao segurado especial pode-se compreender que esta categoria difere da lógica dos demais segurados (contribuinte-beneficiário), o que indubitavelmente exige uma interpretação sistêmica e arraigada de modernos princípios constitucionais, superando uma visão tradicional e buscando de forma gradativa novos horizontes na leitura do segurado especial.

A Constituição Federal define alguns aspectos referentes à Assistência Social¹⁹:

Art. 203 - A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

¹⁹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm

A Assistência Social, política pública não contributiva, é dever do Estado e direito de todo cidadão que dela necessitar. Destina-se ao atendimento das necessidades básicas das pessoas, com vistas à proteção da família, da maternidade, da infância, da adolescência, da velhice e da pessoa deficiente, independente de contribuição à Seguridade Social. A assistência social consiste basicamente numa política de prestações mínimas e gratuitas, oferecida pelo Estado à pessoas carentes de auxílio para uma vida mais digna.

Uma reflexão diante destes conceitos inerentes a Assistência Social faz com que seja questionado se os trabalhadores inseridos no meio rural, mais especificamente os segurados especiais, estariam encontrando amparo legislativo neste regramento constitucional referente ao Plano de Assistência Social promovido pelo Estado Brasileiro. Indaga-se, portanto, se os trabalhadores rurais estão inseridos no sistema previdenciário nacional no mesmo patamar de igualdade dos trabalhadores urbanos ou se recebem um tratamento mais vantajoso diante das circunstâncias fáticas.

Uma das críticas mais contundentes direcionadas aos segurados especiais diz respeito ao regime contributivo destes. Contudo, analisando o assunto de maneira teórica, seria incorreto afirmar que os segurados especiais não contribuem para o financiamento da seguridade social. A própria legislação previdenciária determina a existência de uma alíquota incidente sobre a comercialização dos produtos. Ocorre apenas que o mecanismo desta contribuição é diferente daquele previsto em lei para os demais segurados do Regime Geral.

Outro aspecto a considerar no que diz respeito ao regime contributivo dos segurados especiais é que na maioria das vezes esta contribuição referente à comercialização da produção do trabalhador rural não é repassada aos cofres públicos, ou seja, a prestação dos benefícios previdenciários a esta categoria de segurado muitas vezes não atende ao princípio do sistema contributivo, base da previdência social.

A Constituição Federal também define aspectos básicos referentes à organização e funcionamento da previdência social²⁰, norteando assim toda exegese previdenciária:

²⁰ http://www.dji.com.br/constituicao_federal/cf201a202.htm

Art. 201 - A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

A Previdência Social constitui, em sua essência, um sistema de seguro coletivo, de caráter contributivo e compulsório, e que tem por finalidade o oferecimento de um manto protetivo, tanto ao segurado como a seus dependentes, contra certas contingências ou riscos sociais; ademais, é de filiação obrigatória e observa o equilíbrio financeiro e atuarial. Enfrentar este conceito de forma isolada pode induzir o operador do direito a erros incontornáveis, já que, o direito como um todo é um sistema integrado de normas e princípios que devem se harmonizar para atender de forma eficiente a finalidade do sistema normativo.

Analisando o segurado especial no âmbito previdenciário verifica-se que esta categoria consta no rol dos segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social. É o que está previsto na lei (art. 12 da Lei 8.212/91 e art.11 da lei 8.213/91), diante desta definição podemos considerar que o tratamento dos benefícios destinados aos segurados especiais como de caráter assistencial não encontra amparo no nosso ordenamento jurídico. Mesmo que a legislação previdenciária não determinasse esta caracterização legal, pelo princípio do primado do trabalho é possível concluir que o trabalhador rural possui proteção de ordem social, a filiação compulsória legítima que todos os indivíduos que auferem renda proveniente da atividade laboral devem, obrigatoriamente, estar vinculados ao Regime de Previdência Social.

Apesar do tratamento diferenciado dado pela legislação previdenciária ao Segurado especial, não há um caráter assistencial na concessão dos benefícios previdenciários a esta categoria. Na realidade, existe um reflexo prático que influencia de forma direta na sociedade rural, já que, a economia de grande parte dos municípios onde predomina as atividades rurícolas, deriva destas prestações

previdenciárias. Não se pode confundir assistencialismo estatal e transferência de renda com previdência social, esta é o seguro social de quem contribui, uma instituição pública que tem como objetivo reconhecer e conceder direitos aos seus segurados.

A previdência social rural é parte de um sistema sustentado pelo princípio da solidariedade social, diretriz maior sem a qual seria impossível organizar o sistema de proteção social. A respeito do tema de universalização do sistema previdenciário rural, Clovis Zimmermann enfatiza:

A previdência rural brasileira é inovadora ao universalizar o acesso da população rural brasileira ao benefício, sem que os beneficiários necessitem provar uma contribuição, mas apenas o exercício da atividade agrícola, aproximando-se assim do modelo beveridgiano.²¹

Uma interpretação moderna não pode estar adstrita exclusivamente a algum princípio, mesmo que este princípio, como é o caso do princípio da contributividade, seja base do sistema previdenciário, o aspecto compulsório do arcabouço legislativo previdenciário não exclui o segurado especial, pois, o que vincula esta categoria é o efetivo trabalho no meio rural. A inexigibilidade de contribuição pode aparentemente construir um caráter assistencialista, mas a Previdência Social agrega o segurado especial como destinatário de suas normas e princípios.

6. Impacto dos benefícios destinados ao Segurado Especial no Orçamento Previdenciário RGPS:

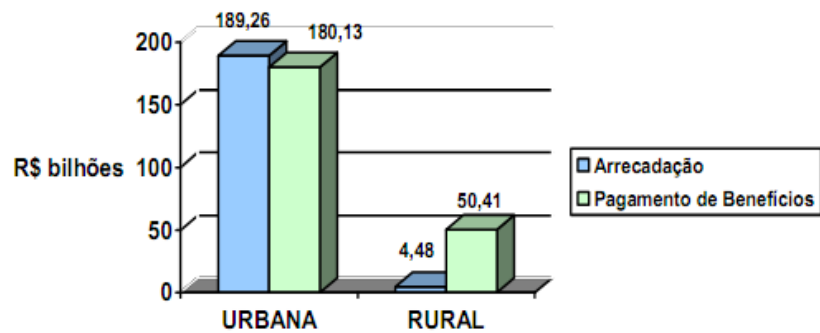
Temos no orçamento previdenciário uma ferramenta que o Governo Federal dispõe para efetivamente alcançar objetivos sociais constitucionalmente estabelecidos. No entanto, este instrumento de fundamental importância para a sociedade deve estar devidamente equilibrado, para que tenha a capacidade de transformar a realidade social sem comprometer a sustentabilidade das finanças públicas.

Os benefícios destinados aos segurados especiais provocam um forte impacto financeiro no orçamento da previdência social, pois a arrecadação líquida é

²¹ ZIMMERMANN, Clóvis Roberto . As políticas sociais e o mito do fim do estado de bem-estar social. 2008

demasiadamente inferior ao total das despesas com benefícios previdenciários. O gráfico abaixo ilustra o atual contexto do orçamento previdenciário²²:

Gráfico 4 – Arrecadação líquida, despesas com benefícios previdenciários segundo a clientela – acumulado até outubro de 2011



Fonte: MPS/SPPS, 2011.

A partir da análise do gráfico é notória a forte influência da concessão dos benefícios rurais no déficit previdenciário. Enquanto a população urbana contribui quase que de forma igualitária com o que é pago pelo governo federal em benefícios, os segurados especiais não chegam a arrecadar um décimo do valor pago em benefícios pela previdência social.

Apesar do caráter social destes benefícios rurais é importante analisar criticamente os reflexos econômicos de sua existência, já que o caixa da previdência social não é ilimitado e necessita de um regime financeiro e atuarial devidamente equilibrado para que este ramo da seguridade social continue desempenhando a sua fundamental função social.

O ponto crítico do custeio da “Previdência Rural” está evidenciado na sua incapacidade de autofinanciamento, pois os futuros beneficiários, na maioria das vezes, não possuem condições financeiras de contribuir para o sistema

²² MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. Informe de Previdência Social 2011. Brasília: MPS/SPPS, 2011.

previdenciário, uma vez que estão inseridos numa agricultura de subsistência baseada na agricultura familiar. A única contribuição estabelecida legalmente ao segurado especial é a referente à sua produção primária, mas a realidade fática mostra ser raríssima a ocorrência de excedente de produção, já que produzem para o próprio consumo.

A comprovação da atividade do segurado especial via indícios probatórios do efetivo exercício da atividade rural isenta esta categoria da efetiva contribuição à previdência social, gerando uma aparente afronta ao princípio da contributividade, base fundante do sistema previdenciário.

Resta verificado no gráfico um evidente exemplo da aplicação do princípio da solidariedade, já que o Estado faz uso de parte do capital proveniente das contribuições dos trabalhadores urbanos para pagar grande parte dos benefícios dos trabalhadores rurais, com fulcro neste princípio, que norteia a previdência social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A introdução de instrumentos previdenciários direcionados proteção social no meio rurícola foi instituída tardiamente em nossa legislação, mas os últimos avanços foram consideráveis e refletiram de forma eficaz na melhoria da qualidade de vida dos que habitam no meio rural.

O sistema previdenciário rural existe no sentido de assegurar legalmente um padrão básico de proteção ao trabalhador do campo, influenciando de forma significativa na diminuição do êxodo rural, diminuição das desigualdades regionais e movimentação na economia dos municípios com área predominantemente rural.

O surgimento da categoria do segurado especial ampliou consideravelmente a cobertura previdenciária, mas em contrapartida fragilizou ainda mais o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, pois na área rural a participação da população como contribuintes ativos ainda é inexpressiva, já que suas atividades estão pautadas basicamente na agricultura familiar.

A possibilidade de comprovação do efetivo exercício da atividade rural via indícios probatórios aproxima cada vez mais o segurado especial do sistema protetivo. Contudo, é de fundamental importância destacar que este modo de prova

da atividade rurícola não afasta a exigência legal da contribuição do segurado especial sobre a sua produção. O sistema previdenciário tem como postulado basilar o princípio da contributividade.

Apesar da importância do princípio da contributividade no sistema previdenciário, uma interpretação moderna do arcabouço legislativo que circunda e norteia a previdência social não pode estar adstrita exclusivamente a algum princípio. Importante destacar que o que vincula o segurado especial como segurado obrigatório do RGPS (Regime Geral de Previdência Social) é o seu efetivo trabalho no meio rural, este labor contínuo que legitima o recebimento das prestações previdenciárias.

Como visto o princípio da solidariedade social norteia e sustenta a previdência social rural no Brasil, é sua diretriz fundamental, sem o qual seria praticamente impossível organizar e garantir eficácia ao sistema de proteção social. Uma visão agregadora deve permear toda a exegese previdenciária, um posicionamento tal que garanta aos segurados especiais todos os direitos sociais necessários para a legitimação desta categoria como parte integrante e participativa do sistema previdenciário.

ABSTRACT

The special insured as category of mandatory insured of the General Social Security moves increasingly in the achievement of their social rights. But the design of the pension legislative framework has undergone several changes so that it could reflect in an effectively and efficiently way in the reality experienced by farmworkers. Our times, against the insignificant contribution of the special insured to the social security system, there is a critical question about the legitimacy of their inclusion in the pension system. Despite the arguments against maintaining it on the pension system, the special insured is constitutionally covered up by the welfare system since this represents a highly supportive system and guided in social protection. In this sense, a systemic and teleological legislative interpretation contributes significantly to build a social security ever more modern and efficient regarding to the pursuit of social goals.

Keywords: Special Insured; welfare, farmworker

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro, Impetus: 2012

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios do Direito Previdenciário**. 6. ed. São Paulo: LTR, 1999

ALENCAR, Hermes Arrais. **Benefícios Previdenciários**. São Paulo, Leud: 2009.

BALERA, Wagner. **Sistema de Seguridade Social**. São Paulo, LTr: 2009.

HOVARTH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário**. 7ª ed., São Paulo: QuartierLatin, 2008.

PERSIANI, Mattia. **Direito da Previdência Social**. São Paulo: Quartier Lantin, 2009.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 12ª ed., Niterói: Impetus, 2010.

DELGADO, G. D (Org). **Avaliação Socioeconômica e Regional da Previdência Social Rural** – Relatório Metodológico. Texto para discussão. IPEA Brasília, março de 1999.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11718.htm

www.previdenciasocial.com.br