

**UNIVERSIDADE REGIONAL INTEGRADA DO ALTO URUGUAI E DAS
MISSÕES PRÓ-REITORIA DE ENSINO, PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
CAMPUS ERECHIM
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE DIREITO**

SUELI TOMAZELLI PELICIOLI

**PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL: O SEGURADO ESPECIAL E A PROVA
DO TRABALHO RURAL PARA FINS DE APOSENTADORIA**

ERECHIM

2022

SUELI TOMAZELLI PELICIOLI

**PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL: O SEGURADO ESPECIAL E A PROVA
DO TRABALHO RURAL PARA FINS DE APOSENTADORIA**

**Trabalho da conclusão de curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em
Direito, Departamento de Ciências
Sociais da Universidade Regional
Integrada do Alto Uruguai e das
Missões – Campus Erechim.**

**Orientador: Prof. Me. Luciano Alves
dos Santos.**

ERECHIM-RS

2022

SUELI TOMAZELLI PELICIOLI

**PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL: O SEGURADO ESPECIAL E A PROVA
DO TRABALHO RURAL PARA A APOSENTADORIA**

**Trabalho da conclusão de curso
apresentado como requisito parcial à
obtenção do grau de Bacharel em
Direito, Departamento de Ciências
Sociais da Universidade Regional
Integrada do Alto Uruguai e das
Missões – Campus Erechim.**

Erechim, 16 de novembro de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Me. Luciano Alves dos Santos
URI ERECHIM

Prof. Me. Vera Maria Detoni
URI ERECHIM

Prof. Me. Caroline Ceni
URI ERECHIM

Dedico este trabalho a minha família (pai e mãe *in memoriam*) pela vida, pois o sonho de meu pai em me ver formada teve papel especial durante minha trajetória.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me conduzido no melhor caminho e ter me dado forças para encarar os desafios que por muitas vezes pareciam impossíveis de realizar.

Agradeço também a todos os professores que cada um à sua maneira, serviram de inspiração e exemplo para a minha vida e para alcançar o objetivo que hoje estou a conquistar.

A minha instituição por ser a base do conhecimento adquirido.

Ao professor Me. Luciano Alves dos Santos pela excelente orientação e carinho.

Aos colegas da turma pelo companheirismo e amizade.

Aos meus amigos que torceram e incentivaram esse momento.

*"A vida... o que ela quer da gente é
coragem.".*

Guimarães Rosa

RESUMO

O estudo em tela, trata da previdência rural no Brasil, especialmente quanto ao segurado especial, e a forma de comprovação de trabalho rural deste para requerer benefícios previdenciários, em especial a aposentadoria rural. Buscou-se apresentar o conceito de segurado especial, identificado através da normativa previdenciária, que inclui a Constituição Federal, a Lei n.º 8.212/1991 (Lei de Custeio), Lei n.º 8.213/91 (Lei de Benefícios), e também as Instruções Normativas, portarias, ofícios circulares entre outros. Analisa-se a evolução do sistema previdenciário rural brasileiro e do regime que entrou em vigor com a Constituição de 1988. Apresenta-se os segurados especiais perante a lei, bem como as peculiaridades deste segurado da previdência social, e sistema diferenciado que se consolidou para o trabalhador rural. Verifica-se que a política da seguridade social, da qual a previdência social faz parte, possui mecanismos para comprovação da atividade rural, de modo a melhorar o sistema de concessão dos benefícios, bem como em apresentar maior segurança jurídica ao sistema previdenciário. São apresentadas questões importantes trazidas pela jurisprudência, bem como atualizações legislativas recentes que prometem mudar o processo de concessão de benefícios ao segurado especial. A metodologia utilizada, para o presente trabalho, foi a da pesquisa bibliográfica qualitativa, com a utilização de obras doutrinárias, legislações, portarias, ofícios, notas técnicas, artigos e documentos que tratam do tema. O método de abordagem é indutivo e o método de procedimento é analítico-descritivo.

Palavras-chave: Rural; Previdência; Provas; Trabalho; Segurados.

ABSTRACT

The present study deals with rural social security in Brazil, especially with regard to the special insured person, and the form of proof of rural work for the latter to claim social security benefits, especially rural retirement. We sought to present the concept of the special insured, identified through the social security regulations, which include the Federal Constitution, Law No. also the Normative Instructions, ordinances, circular letters, among others. The evolution of the Brazilian rural social security system and the system that came into force with the 1988 Constitution are analyzed. the rural worker. It appears that the social security policy, of which social security is a part, has mechanisms to prove rural activity, in order to improve the system for granting benefits, as well as to provide greater legal certainty to the social security system. Important issues raised by jurisprudence are presented, as well as recent legislative updates that promise to change the process of granting benefits to the special insured. The methodology used for the present work was the qualitative bibliographic research, with the use of doctrinal works, legislation, ordinances, official letters, technical notes, articles and documents that deal with the subject. The approach method is inductive and the procedure method is analytical-descriptive.

Keywords: Rural; Pension; Evidences; Job; Insured.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 O SEGURADO ESPECIAL	12
2.1. Quem é o segurado especial.....	12
2.2 A aposentadoria do segurado especial.....	18
2.3 Filiação x inscrição	20
2.4. A contribuição do segurado especial	21
3 AS NORMAS PREVIDENCIÁRIAS E O SEGURADO ESPECIAL: A EVOLUÇÃO NORMATIVA	26
3.1. A evolução normativa da previdência rural no Brasil	26
3.2. A Constituição Federal de 1988	28
3.3. A Lei de Custeio e a Lei de Benefícios	30
4 A PROVA DA ATIVIDADE RURAL: LEI, DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA	32
4.1 Da comprovação do trabalho rural	32
4.2 Início de prova material, prova testemunhal, justificação administrativa	38
4.3 A questão do trabalho rural infantil: a lei e a jurisprudência	41
4.4 O cadastramento do segurado especial: uma proposta de mudança no sistema de concessão de benefícios	43
5 CONCLUSÃO	47
REFERÊNCIAS	49

1 INTRODUÇÃO

O segurado especial é uma das espécies de segurado obrigatório da previdência social. Contribuindo para a previdência social o trabalhador se torna um segurado, e sendo assim, a previdência social tem o dever de cobrir os eventos sociais da vida deste segurado. Muito embora seja um trabalhador que foi equiparado ao trabalhador urbano pela Constituição Federal de 1988, o segurado especial apresenta inúmeras diferenças e peculiaridades dentro do sistema da previdência social, diferenças essas que serão demonstradas de forma a apresentar a previdência rural no Brasil.

O artigo 195, agora no §8º, da CF trata de definir o segurado especial e estabelece um regime diferente de contribuição para “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 permanente”, e que essa forma diferenciada ocorre “mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção”. A previdência social criou, com o segurado especial, um subsistema previdenciário para o trabalhador rural, uma vez que o segurado, bem como aqueles que vivem com ele em regime de economia familiar, regras próprias quanto ao seu enquadramento no sistema previdenciário, regramento especial para aposentadoria, forma diferenciada de inscrição e filiação do segurado, e, ainda forma diferenciada de contribuição do segurado especial.

Muito embora a Constituição Federal de 1988 tenha estabelecido a igualdade entre trabalhadores urbanos e rurais, e a partir dela tenha se delineado um sistema protetivo para o trabalhador rural, a história da previdência inicia muito antes disso, mas sem nunca conseguir dar ampla seguridade e previdência ao trabalhador rural. A história da previdência brasileira considera a Lei Eloy Chaves, de 1923, um marco para a Previdência no Brasil. Contudo a Lei Eloy Chaves marca apenas um primeiro passo no sentido de ofertar aos trabalhadores brasileiros uma sistemática de previdência, que com a lei se deu somente aos ferroviários.

Para os rurais, em 1963, com o Estatuto do Trabalhador Rural é que se permite uma atenção maior ao trabalhador rural e sua condição no campo. Contudo ela não é suficiente, e ainda dá passos tímidos no sentido de ser uma regulamentação previdenciária. Então a Constituição Federal de 1988, cria um marco de proteção maior para o trabalhador rural, com a figura do segurado especial, e a partir dela, é que surge a Lei de Custeio e a Lei de Benefícios

que vão regulamentar todo o sistema previdenciário brasileiro, e ainda ampliar a regulamentação quanto ao segurado especial.

Como dito, ao criar a figura do segurado especial, as normas previdenciárias criaram um subsistema, qual seja a previdência rural. O arcabouço normativo previdenciário, e principalmente quanto ao rural, evidencia que a condição de trabalhador rural precisa ser analisada de outra forma, e assim tanto administrativo, quanto judicialmente, é possível perceber que existe uma insegurança jurídica ao reconhecer esta condição, que pode trazer fraudes ao INSS e ainda ser prejudicial ao trabalhador rural. Por isso será verificado que o sistema previdenciário tratou de ampliar o rol de documentos a serem usados para comprovação do trabalho rural, bem como se vislumbra a instalação do sistema de cadastramento do segurado especial, que até recentemente não era efetiva. Com essa mudança legislativa a forma de contribuição do segurado especial ocorrerá da seguinte forma, conforme se extrai do artigo 38-B da Lei 8.213/91: a) até o dia 01/01/2023 comprovação da atividade rural será feita através de uma autodeclaração feita pelo próprio segurado especial somada a outros documentos e b) e a partir do dia 01/01/2023 a comprovação da atividade rural será feita exclusivamente a partir dos dados constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS.

A metodologia utilizada, para o presente trabalho, foi a da pesquisa bibliográfica qualitativa, com a utilização de obras doutrinárias, legislações, portarias, ofícios, notas técnicas, artigos e documentos que tratam do tema. O método de abordagem é indutivo e o método de procedimento é analítico-descritivo.

Desta forma o presente estudo objetiva identificar como se dá a comprovação do trabalho rural para fins de aposentadoria do segurado especial, seja ela em via administrativa ou judicial, diante da constatação de que muito embora exista um avanço com recente alteração legislativa, o trabalhador rural ainda enfrentará problemas para comprovar seu trabalho à previdência social. Ademais, quer se discutir e verificar a necessidade e possibilidade atual da previdência social guardar tais informações, assim como já faz com os demais segurados.

2 O SEGURADO ESPECIAL

O segurado especial é um trabalhador que desenvolve suas atividades no meio rural. Ao passo que a Constituição Federal reconhece este trabalhador e o iguala ao trabalhador urbano, também o diferencia, criando dentro do próprio sistema da previdência, um subsistema previdenciário rural, uma vez que este segurado foi regulamentado de forma diferenciada, de acordo com sua peculiar situação rural.

2.1. Quem é o segurado especial

O objeto de estudo do presente trabalho é o segurado especial e para que seja possível delinear todas as peculiaridades deste segurado da Previdência Social, é preciso definir este tipo.

A Secretaria da Previdência Social é quem elabora as políticas do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, e o Instituto Nacional do Seguro Social é quem executa. O RGPS, que é o regime ao qual pertence o trabalhador rural, possui segurados obrigatórios e facultativos.

Os segurados obrigatórios são aqueles que atendem ao princípio da compulsoriedade do sistema previdenciário, conforme ensina Kertzman (2021), e se encaixam nesta categoria os trabalhadores maiores de 16 (dezesseis) anos, salvo na condição de aprendiz aos 14 (quatorze) anos, que exercem atividade remunerada lícita.

O segurado especial é um dos segurados obrigatórios da previdência social. Ser um segurado obrigatório significa que, todo aquele que desenvolve atividade laborativa deve contribuir obrigatoriamente para a previdência e contribuindo para a previdência social o trabalhador se torna um segurado, e assim, a previdência social tem o dever de cobrir os eventos sociais da vida deste segurado. Os autores explicam essa sistemática:

O trabalhador em idade ativa realiza contribuições financeiras no presente para garantir a sua sobrevivência econômica no futuro, seja para aposentadoria, seja para benefícios temporários (doenças, acidentes, licença maternidade), além de pensões para cônjuges em caso de falecimento dos chefes de família. (MARANHÃO, VIEIRA FILHO, 2018, p.7)

A compulsoriedade, que é princípio constitucional, é necessária uma vez que, se a contribuição dependesse de ato volitivo dos segurados, o sistema previdenciário não teria boa adesão, uma vez que as pessoas tenderiam a relegar a previdência social ao segundo plano,

tendo em vista a falta de recursos suficientes para atender a todas as suas necessidades (KERTZMAN, 2021).

A previdência social é apenas uma das áreas da seguridade social, sendo que esta é formada por uma tríade de direitos sociais: a saúde, assistência social e a previdência social (BRASIL, 1988). A Constituição Federal (BRASIL, 1988), define no artigo 194, a seguridade social como “um conjunto integrado de ações e iniciativas dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar o direito à saúde e à assistência social”.

E a relação entre essas três áreas permite uma noção de como funciona a sistemática da seguridade social e de como ela é pensada como programa social, conforme explica Kertzman:

Se investirmos na saúde pública, menos pessoas ficam doentes ou o tempo de cura é menor, e, como consequência direta, menos pessoas requerem benefícios previdenciários por incapacidade de trabalho ou o tempo de percepção de tais benefícios é menor. Se investirmos na previdência social, mais pessoas estarão incluídas no sistema, de forma que, ao envelhecerem, terão direito à aposentadoria, não necessitando de assistência social. (KERTZMAN, 2021, p. 31)

O segurado é uma peça chave neste sistema engendrado pela seguridade social, isso porque se ele é segurado, significa então que ele contribui para a Previdência Social (ou contribuiu por um determinado período a ponto de continuar sendo segurado mesmo depois de parar de contribuir, a chamada carência) e então ajuda a roda da seguridade social girar de modo que o sistema se sustente. E aqui então é preciso apresentar o conceito de financiamento da seguridade social, que é essa forma de contribuição do trabalhador.

A Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), mais precisamente no *caput*, do art. 195, estabelece a forma de financiamento da seguridade social e destaca que além da participação da sociedade (de forma direta e indireta) e recursos dos entes federativos, também haverá uma contribuição social daqueles que desenvolvem algum tipo de trabalho ou atividade.

O segurado especial é um tipo de segurado obrigatório, e mesmo diante de toda a informalidade que sonda a atividade de seu trabalho rural, tem ele a obrigação de contribuir para o sistema da seguridade social.

O artigo 195, §8º (BRASIL, 1988), da Constituição Federal trata de definir o segurado especial como “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” e define que este segurado possui forma diferenciada

de contribuição, que vai ocorrer “mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção” (BRASIL, 1988).

A Constituição tratou de diferenciar então o trabalhador rural, dos demais trabalhadores, uma vez que o segurado especial não é um trabalhador assalariado, que recebe de forma mensal:

Ao instituir tal benefício, a Constituição reconheceu que as atividades produtivas realizadas no âmbito da agricultura familiar não correspondem à dinâmica do assalariamento que caracteriza a dos demais segurados da previdência, e que, portanto, para esses trabalhadores, é necessário estabelecer um tipo específico de proteção previdenciária. (VALADARES, GALIZA, 2016).

Por primeiro, é preciso trabalhar o conceito de segurado especial, utilizando como parâmetro todos os requisitos apresentados na Constituição Federal (1988) e na Lei nº 8.213/1991. A Lei nº 8.213/91 (Lei que instituiu o Planos de Benefícios da Previdência Social), elenca no artigo 11 o rol de segurados obrigatórios do RGPS, e no inciso VII está o segurado especial (BRASIL, 1991b), conforme se transcreve:

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

- a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: 1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais; 2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2o da Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;
- b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e
- c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo. (BRASIL, 1991b).

Quanto a Lei n.º 8.212/1991 o segurado especial pode desenvolver suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar. A Lei n.º 8.212/91, no §1º do artigo 12, trata de apresentar a definição de regime de economia familiar:

Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes. (BRASIL, 1991a).

Conforme se extrai, os membros da família (cônjuge ou companheiro, filhos maiores de 16 anos ou a esses equiparados) do segurado especial também são segurados especiais, e

para tanto, deverão ter participação ativa nas atividades rurais do grupo familiar (LAZZARI; CASTRO, 2021, p. 128).

Diante deste conceito apresentado pela própria lei, uma parte da jurisprudência passou a entender que se houvesse trabalho urbano por um ou mais membros, estaria então descaracterizado o regime de economia familiar, e por sua vez, a condição de segurado especial dos membros do grupo familiar (KERTZMAN, 2021, p. 139).

Tendo em vista os entendimentos que se desdobram sobre o assunto, a Turma Nacional de Uniformização – TNU, editou a Súmula 41, restando cristalino que não é o simples fato de um dos membros do grupo familiar desenvolver atividade urbana, que deve ser descaracterizado o trabalhador rural dos demais, conforme se transcreve: “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.” (BRASIL, 2010)

Conforme se extrai da Lei n.º 8.212/91 (Lei de Custeio), não será considerado segurado especial o membro de grupo familiar que possuir outra fonte de rendimento, exceto se este rendimento for decorrente de:

Art. 12, § 10 [...]:

- 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 § 9º deste artigo;
 - III – exercício de atividade remunerada em período não superior a cento e vinte dias, corridos ou intercalados, no ano civil, observado o disposto no § 13 deste artigo;
 - IV – exercício de mandato eletivo de dirigente sindical de organização da categoria de trabalhadores rurais;
 - V – exercício de mandato de vereador do município onde desenvolve a atividade rural, ou de dirigente de cooperativa rural constituída exclusivamente por segurados especiais, observado o disposto no § 13 deste artigo;
 - VI – parceria ou meação outorgada na forma e condições estabelecidas no inciso I do § 9º deste artigo;
 - VII – atividade artesanal desenvolvida com matéria-prima produzida pelo respectivo grupo familiar, podendo ser utilizada matéria-prima de outra origem, desde que a renda mensal obtida na atividade não exceda ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social; e VIII – atividade artística, desde que em valor mensal inferior ao menor benefício de prestação continuada da Previdência Social.
- (BRASIL, 1991a)

O segurado especial pode ser um produtor rural (agropecuário, seringueiro ou extrativista vegetal), um pescador artesanal, ou ainda o membro do grupo familiar do segurado especial. Assim pode-se dizer que os segurados especiais são os trabalhadores em áreas rurais

ou pescadores artesanais e a eles assemelhados, que exercem a sua atividade diária de forma individual ou com o auxílio da família.

Importante salientar que no conceito de segurado especial enquadra-se o indígena, uma vez que suas atividades se encaixam naquelas trazidas pela lei para o segurado especial. Neste sentido:

Por força da decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 2008.71.00.024546-2/RS, o INSS passou a considerar segurado especial o índio reconhecido pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI), inclusive o artesão que utilize matéria-prima proveniente de extrativismo vegetal, independentemente do local onde resida ou exerça suas atividades, sendo irrelevante a definição de indígena aldeado, indígena não aldeado, índio em vias de integração, índio isolado ou índio integrado, desde que exerça a atividade rural em regime de economia familiar e faça dessa atividade o principal meio de vida e de sustento. (LAZARI; CASTRO, 2021, p. 127)

Recentemente a Instrução Normativa (IN) n.º 128/2022, do INSS, (que disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário), que revogou a Instrução Normativa n.º 77/2015, traz a seguinte informação sobre o assunto, no seu artigo 109, §4º:

Enquadra-se como segurado especial o indígena cujo(s) período(s) de exercício de atividade rural tenha(m) sido objeto de certificação pela Fundação Nacional do Índio - FUNAI, inclusive o artesão que utilize matéria-prima proveniente de extrativismo vegetal, independentemente do local onde resida ou exerça suas atividades, sendo irrelevante a definição de indígena aldeado, não-aldeado, em vias de integração, isolado ou integrado, desde que exerça a atividade rural individualmente ou em regime de economia familiar, observado os requisitos contidos nos arts. 112 e 113. (BRASIL, 2022)

De acordo com a Constituição Federal o produtor rural é um segurado especial sendo ele proprietário da porção de terra, ou ainda, ele pode ser usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rural.

A IN n.º 128/2022, no artigo 110, traz um detalhamento ainda maior sobre quem pode ser enquadrado como segurado especial, apresentando definições para o condômino, usufrutuário, posseiro/possuidor, assentado, parceiro, meeiro, comodatário, arrendatário, quilombola, seringueiro e o foreiro, *in verbis*:

Art. 110. Para efeitos do enquadramento como segurado especial, considera-se produtor rural o proprietário, condômino, usufrutuário, posseiro/possuidor, assentado, parceiro, meeiro, comodatário, arrendatário rural, quilombola, seringueiro, extrativista vegetal ou foreiro, que reside em imóvel rural, ou em aglomerado urbano ou rural próximo, e desenvolve atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, individualmente ou em regime de economia familiar, considerando que:

- I - condômino é aquele que explora imóvel rural, com delimitação de área ou não, sendo a propriedade um bem comum, pertencente a várias pessoas;
- II - usufrutuário é aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural, tem direito à posse, ao uso, à administração ou à percepção dos frutos, podendo usufruir o bem em pessoa ou mediante contrato de arrendamento, comodato, parceria ou meação;
- III - posseiro/possuidor é aquele que exerce, sobre o imóvel rural, algum dos poderes inerentes à propriedade, utilizando e usufruindo da terra como se proprietário fosse;
- IV - assentado é aquele que, como beneficiário das ações de reforma agrária, desenvolve atividades agrícolas, pastoris ou hortifrutigranjeiras nas áreas de assentamento;
- V - parceiro é aquele que tem acordo de parceria com o proprietário da terra ou detentor da posse e desenvolve atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, partilhando lucros ou prejuízos;
- VI - meeiro é aquele que tem acordo com o proprietário da terra ou detentor da posse e, da mesma forma, exerce atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, partilhando rendimentos ou custos;
- VII - comodatário é aquele que, por meio de acordo, explora a terra pertencente a outra pessoa, por empréstimo gratuito, por tempo determinado ou não, para desenvolver atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira;
- VIII - arrendatário é aquele que utiliza a terra para desenvolver atividade agrícola, pastoril ou hortifrutigranjeira, mediante pagamento de aluguel, em espécie ou in natura, ao proprietário do imóvel rural;
- IX - quilombola é o afrodescendente remanescente dos quilombos que integra grupos étnicos compostos de descendentes de escravos;
- X - seringueiro ou extrativista vegetal é aquele que explora atividade de coleta e extração de recursos naturais renováveis, de modo sustentável, e faz dessas atividades o principal meio de vida; e
- XI - foreiro é aquele que adquire direitos sobre um terreno através de um contrato, mas não é o dono do local. (BRASIL,2022)

Para o produtor rural, existe uma limitação quanto à área onde ele vai desenvolver suas atividades. Deste modo, na atividade agropecuária, é preciso que a área seja de até 4 (quatro) módulos fiscais para que o segurado seja enquadrado como segurado especial. Conforme leciona Kertzman:

Módulo fiscal é uma unidade de medida expressa em hectares fixada para cada município, que indica o tamanho mínimo de uma propriedade rural capaz de garantir o sustento de uma família que exerce atividade rural naquele município. [...] O módulo fiscal serve de parâmetro para classificação do imóvel rural quanto ao tamanho, na forma da Lei 8.629, de 25/02/1993, que considera pequena propriedade rural o imóvel rural de área compreendida entre 1 e 4 módulos fiscais. (KERTZMAN, 2021, p. 127)

A Lei n.º 11.718/2008 alterou o enquadramento dos trabalhadores rurais. Com a alteração trazida pela lei, em propriedades de área superior a quatro módulos fiscais, não será possível enquadrar o segurado como especial, e em regra será considerado contribuinte individual. Sendo assim, quando a porção de terra onde o segurado desenvolve suas atividades, tem área igual ou inferior a quatro módulos fiscais, em regra, ele será considerado um segurado especial, mesmo que utilize como força de trabalho extra a ajuda de empregados safristas (KERTZMAN, 2021, p. 127).

Apesar da lei usar a quantidade de módulos fiscais como critério para configurar o segurado especial, o STJ, conforme se extrai do REsp 1403506/MG (BRASIL, 2013), decidiu que o tamanho da propriedade rural, por si só, não tem o condão de descaracterizar o regime de economia familiar, quando se verifica a presença dos demais requisitos.

Ainda sobre o tamanho da propriedade rural, é preciso destacar que recentemente, o STJ, vai analisar sobre o rito dos recursos especiais repetitivos, se o tamanho da propriedade, por si só, não descaracteriza o regime de economia familiar, caso estejam comprovados os demais requisitos para a concessão da aposentadoria por idade rural, controvérsia cadastrada sob o Tema 1.115. A comissão que sugeriu a afetação assinalou que a corte já proferiu quase 1.200 decisões monocráticas e 24 acórdãos sobre o tema, demonstrando assim que o tema carece de discussão de modo a fornecer maior segurança jurídica (BRASIL, 2021).

Outra alteração que afetou o segurado especial, trazida pela Lei n.º 11.718/2008, foi a possibilidade de contratação de empregados pelos segurados especiais. O texto confuso da lei leva a algumas interpretações, dentre as quais, apresenta-se a interpretação dada por Kertzman sobre o assunto:

Concluimos, pois, que o texto possibilita a contratação de 120 empregados em apenas um dia do ano civil, no período da safra, ou em uma proporção equivalente a esta. Logo o segurado especial pode, por exemplo, contratar um empregado durante apenas 120 dias, assim como pode contratar quatro empregados durante um mês ou, da mesma forma, contratar dois empregados por 60 dias. (KERTZMAN, 2021, p. 142)

A alteração trouxe então uma oportunidade de o segurado especial contar com uma força de trabalho extra, que não está restrita aos membros da família, mas por outro lado, limita a quantidade de pessoas ou então de tempo, conforme se extrai do exemplo supratranscrito.

2.2 A aposentadoria do segurado especial

O segurado especial também recebeu um tratamento diferenciado quanto a idade para a concessão de aposentadoria, é o que se observa do artigo 201 da Constituição Federal, § 7º, no inciso II (BRASIL, 1988):

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

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

II - 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, para os trabalhadores rurais e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (BRASIL, 1988)

A imposição de requisitos etários distintos para a concessão da aposentadoria por idade já denota que uma isonomia material foi compreendida pelo constituinte, que determinou que os rurícolas se aposentassem com redução de idade em cinco anos, com relação aos urbanos. (BERWANGEER; BARRETO, 2020).

Conforme Valadares e Galiza (2016), a Constituição Federal revela, mesmo que implicitamente, o princípio do pacto social, ao qual nenhum cidadão deve ser compelido a trabalhar em idade avançada, ou ainda, ser compelido a trabalhar até o limite da invalidez. Deste modo, verifica-se que o legislador percebeu a necessidade de o trabalhador rural aposentar-se com idade inferior ao trabalhador urbano, uma vez que o trabalho rural demanda sempre esforço físico, que com o passar o tempo vai se tornando escasso, principalmente para o rurícola, que começa suas atividades muito cedo.

As particularidades que se apresentam em relação ao tratamento dado para o segurado especial têm sua razão de ser. Esses trabalhadores são inseridos no trabalho rural ainda em idade reduzida, não havendo idade mínima para o trabalho como ocorre na zona urbana, bem como não existe uma escolha nas tarefas a serem desempenhadas, sendo na maioria das vezes essas atividades que demandam o físico do segurado (BERWANGER; BERWANGER, 2021).

Da Constituição se extrai que há uma regra específica para a aposentadoria do segurado especial. O homem pode requerer seu benefício de aposentadoria ao alcançar os 60 anos de idade, e a mulher aos 55 anos de idade:

Além da idade mínima para requerimento da aposentadoria rural – mulheres aos 55 e homens aos 60 anos –, o acesso ao benefício previdenciário na condição de segurado especial demanda comprovação específica, por parte dos trabalhadores rurais, do exercício efetivo de atividade rural, ainda que de forma descontínua, “por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência da aposentadoria por idade”, [...]. (VALADARES; GALIZA, 2016)

Somado a isso, o requisito mínimo de idade, o segurado especial precisa apresentar prova do exercício efetivo de atividade rural por 180 meses ou 15 anos, sendo possível a acumulação desse tempo mesmo que o exercício da atividade tenha se dado de forma descontínua. Assim, verifica-se que a comprovação do tempo de trabalho rural equivale à comprovação do tempo de contribuição presumido, relativo à alíquota aplicada sobre a comercialização da produção (VALADARES; GALIZA, 2016).

Tendo em vista que a proteção efetiva do segurado especial ocorreu somente com a Lei de Benefícios (Lei nº 8.213/1991), a mesma lei assegurou, que o tempo de serviço do trabalhador rural, anterior à 30/10/1991, será computado independentemente do recolhimento de contribuições a ele correspondente, só não se aplicando para efeitos de carência (BRASIL, 1991b). Portanto, para o caso da aposentadoria, basta ao segurado comprovar que no período anterior à 30/10/1991 (data que a Lei de Benefícios passou a vigor) desenvolvia atividade rural.

2.3 Filiação x inscrição

Agora que já se tem ferramentas para compreender quem é o segurado especial, é preciso então apresentar outros dois conceitos e as peculiaridades quanto ao segurado especial. Como se está falando de um segurado que precisa ser reconhecido perante o sistema previdenciário, é preciso falar de filiação e inscrição.

Kertzman (2021, p. 152) define a inscrição como o “ato formal que identifica o segurado na Previdência Social, representando mero cadastro no INSS”.

A Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022 (IN 128/2022), define no artigo 2º: que “Filiação é o vínculo que se estabelece entre a Previdência Social e as pessoas que para ela contribuem, do qual decorrem direitos e obrigações”. No mesmo artigo, no §1º, a instrução define o filiado como “[...] aquele que se relaciona com a Previdência Social na qualidade de segurado obrigatório ou facultativo, mediante contribuição ao RGPS”.

Como se está tratando, no presente trabalho, de um tipo de segurado obrigatório, destaca-se então que a filiação à Previdência Social vai ocorrer, para os segurados obrigatórios, automaticamente no exercício da atividade remunerada (BRASIL, 2022).

Quanto à inscrição, conforme IN 128/2022 (BRASIL, 2022), é “[...] o ato pelo qual a pessoa física é cadastrada no RGPS mediante comprovação dos dados pessoais” e para o segurado especial vai se dar da seguinte forma:

Art. 8º. V - segurado especial: preferencialmente, pelo titular do grupo familiar, que detiver uma das condições descritas no art. 109, sendo que o INSS poderá solicitar a comprovação desta condição, por meio da apresentação de documento que caracterize o exercício da atividade declarada, observadas as disposições contidas no art. 9º. (BRASIL, 2022),

Conforme se verifica, o segurado especial possui forma diferente de inscrição, que deve ser feita preferencialmente pelo titular do grupo familiar, por meio de documentação que

demonstre a atividade rural. Portanto, não é preciso inscrever todo o núcleo familiar, bastando apenas a inscrição do titular. Ainda neste sentido:

A inscrição do segurado especial será feita de forma a vinculá-lo ao seu grupo familiar, e conterá, além das informações pessoais, a identificação da propriedade em que desenvolve a atividade e o título a que esta se dá, o Município onde reside e, quando for o caso, a identificação e inscrição da pessoa responsável pela unidade familiar. (KERTZMAN, 2021, p. 156)

A lei ainda possibilita a inscrição pós-morte do segurado especial, uma vez que este não precisa comprovar o recolhimento de contribuição para ter direito à obtenção do benefício, bastando a comprovação do exercício na atividade rural (KERTZMAN, 2021, p. 155). Isso significa que mesmo que o segurado especial realize a comercialização de produção ao longo de sua atividade rural, não precisa comprovar tal contribuição perante à Previdência Social, bastando que comprove que durante o período exigido desenvolveu atividade rural.

Conforme visto anteriormente, ao segurado especial não é necessária a filiação junto a previdência social, diferentemente do que ocorre com os demais segurados, tendo recebido um tratamento especial pela Constituição Federal.

2.4. A contribuição do segurado especial

Quando se menciona a contribuição para a Previdência Social, a própria Constituição Federal traçou para o segurado especial, um modo diferente de financiar o sistema, uma vez que ele irá contribuir “mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção” (BRASIL, 1988).

E isso se justifica uma vez que o trabalho rural se desenvolve sobre a produção rural, e esta, por sua vez, não é mensal. Após período de plantio do cultivo é preciso aguardar alguns meses, quantidade que varia muito dependendo daquilo que é produzido, para então comercializar a produção quanto esta estiver pronta para colheita. Conforme lembra Kertzman (2021, p. 215), “[...] como a atividade agrícola desse segurado somente gera renda no período da colheita, seria muito difícil que ele conseguisse recolher uma contribuição mensal”, e isso justifica a forma diferenciada de contribuição, em relação às outras categorias. Ainda neste sentido:

O dispositivo constitucional determina que a base de cálculo das contribuições à Seguridade Social desses seja o produto da comercialização de sua produção, criando assim regra diferenciada para a participação no custeio. É que, sendo sua atividade

instável durante o ano (em função dos períodos de safra, no caso dos agricultores, temporadas de pesca, para os pescadores, criação e engorda do gado, no caso dos pecuaristas etc.), não se pode exigir deles, em boa parte dos casos, contribuições mensais, em valores fixos estipulados. (LAZZARI; CASTRO, 2021, p. 125)

Deste modo, quando o produtor rural realizar a venda de algo que produziu, usando como exemplo a soja, para uma empresa, será aplicado um percentual de contribuição em cima do valor do negócio e é desta forma que o segurado especial contribui e custeia para a previdência social.

O segurado especial não contribui, portanto, de forma mensal, como faz a maior parte dos demais segurados. A contribuição do segurado especial, vai ocorrer quando este realizar a venda de algo que produziu, com seu trabalho rural, para uma empresa ou para uma pessoa física. Verifica-se que muito embora o trabalho do segurado especial seja contínuo, a sua contribuição não é mensal, podendo por vezes ser semestral ou anual.

Então, o segurado especial contribui com a previdência social toda vez que vender sua produção, e a empresa que compra, por sua vez, deve realizar o desconto, que atualmente é de 1,2% sobre o valor bruto da comercialização da produção rural.

Ao comercializar a produção deve o segurado especial sofrer o desconto de 1,2%, somado a 0,1 que serve para custeio do Seguro de Acidente de Trabalho, e ainda deve contribuir com alíquota de 0,2% para o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural, conforme leciona:

A alíquota de contribuição é de 1,2% sobre o valor bruto arrecadado com a comercialização da produção rural [...], ou seja, sobre toda a venda por ele efetuada. Deve, ainda, acrescentar 0,1 para o custeio SAT – Seguro de Acidente de Trabalho, chamando atualmente de GILRAT – Grau de Incidência de Incapacidade Laborativa Decorrente dos Riscos Ambientais do Trabalho, que lhe permitirá receber o benefício do auxílio-acidente. O segurado especial deve, adicionalmente, contribuir com a alíquota de 0,2% para o SENAR – Serviço Nacional de Aprendizagem Rural. (KERTZMAN, 2021, p. 215)

De tal forma, verifica-se que a contribuição total do segurado especial, alcança a alíquota de 1,5% (1,2% de alíquota de contribuição, 0,1% custeio do SAT e 0,2% para o SENAR) que incide sobre o valor bruto da comercialização de sua produção rural, conforme se extrai do artigo 22-A, §5º e artigo 25, da lei de custeio, Lei n 8.212/91 (BRASIL, 1991a).

Destaca-se que o desconto é feito pela empresa (pessoa jurídica), mesmo que a operação tenha sido intermediada por pessoa física, quando o segurado vende para aquela. E na hipótese em que o segurado vende para pessoa física, essa fica também responsável por realizar o desconto (KERTZMAN, 2021, p. 217).

Outro ponto que merece destaque, é que, considerando que contribui de forma diferente à previdência social, também apresenta forma peculiar de cálculo para seus benefícios, e recebendo em regra, benefício não superior a um salário mínimo.

A Constituição Federal garantiu ao trabalhador rural o valor do salário de benefício no valor de um salário mínimo, tratamento que acabou com a desigualdade que havia, nesse sentido, com os demais trabalhadores. Com essa regra, garante-se ao segurado especial, a renda mínima mensal de um salário-mínimo. Nesse sentido, explicam:

Ela assegurou, aos trabalhadores rurais em regime de economia familiar, a prestação de um benefício de aposentadoria integral no valor de 1 salário mínimo: esta regra não apenas pôs fim ao tratamento desigual que a lei anterior conferia aos ocupados agrícolas, limitando a 50% de 1 salário mínimo o benefício de aposentadoria rural, mas, sobretudo, fez valer o princípio segundo o qual nenhuma renda que substitua os rendimentos do trabalho deve ser inferior ao mínimo, uma vez que este corresponde a um nível básico e vital de atendimento às necessidades familiares, (VALADARES; GALIZA, 2016).

O artigo 39, da Lei n.º 8.213 (BRASIL, 1991b), prevê que o segurado especial terá direito aos benefícios de aposentadoria por idade, invalidez, auxílio-doença, auxílio-reclusão ou pensão por morte, no valor de um salário mínimo, diante da comprovação do exercício da atividade rural. O parágrafo único, prevê ainda a garantia de salário-maternidade, também no valor de um salário-mínimo.

Neste mesmo sentido, é importante mencionar a Súmula 272, do STJ (BRASIL, 2002): segundo a qual “O trabalhador rural, na condição de segurado especial, sujeito à contribuição obrigatória sobre a produção rural comercializada, somente faz jus à aposentadoria por tempo de serviço, se recolher contribuições facultativas. ”

Pode-se observar que, foi possibilitado ao segurado especial, contribuir de forma facultativa ao sistema previdenciário, de modo a aumentar o valor do seu benefício, conforme destaca Kertzman:

O segurado especial pode contribuir facultativamente, da mesma forma que o contribuinte individual que presta serviços somente à pessoa física ou que o segurado facultativo, pagando alíquota mensal de 20% sobre o valor declarado. A vantagem é que, recolhendo como contribuinte individual, ele poderá receber benefícios superiores a um salário mínimo. (KERTZMAN 2021, p. 215)

Na hipótese em que o segurado, pode contribuir como segurado facultativo, deve também contribuir como segurado obrigatório, e assim conclui-se que a vantagem que a lei

concedeu ao segurado, para aumentar o valor do benefício, não exclui sua obrigação diante do desconto que ocorre com a comercialização da produção, sendo, portanto, obrigatória.

A Lei n.º 11.718/2008, acrescentou, na Lei n.º 8.212/91, os §§ 7º, 8º e 9º, no artigo 30, os quais merecem transcrição:

§ 7º A empresa ou cooperativa adquirente, consumidora ou consignatária da produção fica obrigada a fornecer ao segurado especial cópia do documento fiscal de entrada da mercadoria, para fins de comprovação da operação e da respectiva contribuição previdenciária. (Incluído pela Lei n.º 11.718, de 2008).

§ 8º Quando o grupo familiar a que o segurado especial estiver vinculado não tiver obtido, no ano, por qualquer motivo, receita proveniente de comercialização de produção deverá comunicar a ocorrência à Previdência Social, na forma do regulamento. (Incluído pela Lei n.º 11.718, de 2008).

§ 9º Quando o segurado especial tiver comercializado sua produção do ano anterior exclusivamente com empresa adquirente, consignatária ou cooperativa, tal fato deverá ser comunicado à Previdência Social pelo respectivo grupo familiar. (BRASIL, 1991a)

Verifica-se que, no §7º, as empresas que adquirem a produção, tem o dever de fornecer uma cópia do documento fiscal que comprova a entrada da mercadoria, documento esse que servirá de prova ao segurado, tanto de que realizou a operação de venda, como prova de contribuição previdenciária.

Os §§ 8º e 9º evidenciam uma necessidade de informar à previdência social a não obtenção de receita proveniente de comercialização de produção, e ainda, quando tiver comercializado sua produção do ano anterior exclusivamente com empresa adquirente, consignatária ou cooperativa.

Visto que se está tratando de contribuição, e como visto anteriormente, a contribuição do segurado especial se dá com a comercialização da sua produção, precisa-se esclarecer quais produtos são considerados produção e isso que faz o §3º, do artigo 25, da Lei de n.º 8.212/91:

§ 3º Integram a produção, para os efeitos deste artigo, os produtos de origem animal ou vegetal, em estado natural ou submetidos a processos de beneficiamento ou industrialização rudimentar, assim compreendidos, entre outros, os processos de lavagem, limpeza, descaroçamento, pilagem, descascamento, lenhamento, pasteurização, resfriamento, secagem, fermentação, embalagem, cristalização, fundição, carvoejamento, cozimento, destilação, moagem e torrefação, bem como os subprodutos e os resíduos obtidos por meio desses processos, exceto, no caso de sociedades cooperativas, a parcela de produção que não seja objeto de repasse ao cooperado por meio de fixação de preço. (BRASIL, 1991a)

Conforme se extrai, para além dos produtos de origem vegetal, podem ser considerados produtos e integram a produção do segurado especial, produtos de origem animal. Tanto os produtos de origem animal, quanto vegetal, podem sofrer processo de beneficiamento ou

industrialização rudimentar, e ainda assim o trabalhador rural será considerado um segurado especial.

O mesmo artigo, no § 10, ainda acrescenta, além da lista do §3º, a receita que provém de artesanato, serviços, atividade turística, taxa de visitação, entre outros, conforme se extrai:

§ 10. Integra a receita bruta de que trata este artigo, além dos valores decorrentes da comercialização da produção relativa aos produtos a que se refere o § 3o deste artigo, a receita proveniente: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

I – da comercialização da produção obtida em razão de contrato de parceria ou meação de parte do imóvel rural; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

II – da comercialização de artigos de artesanato de que trata o inciso VII do § 10 do art. 12 desta Lei; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

III – de serviços prestados, de equipamentos utilizados e de produtos comercializados no imóvel rural, desde que em atividades turística e de entretenimento desenvolvidas no próprio imóvel, inclusive hospedagem, alimentação, recepção, recreação e atividades pedagógicas, bem como taxa de visitação e serviços especiais; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

IV – do valor de mercado da produção rural dada em pagamento ou que tiver sido trocada por outra, qualquer que seja o motivo ou finalidade; e (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008).

V – de atividade artística de que trata o inciso VIII do § 10 do art. 12 desta Lei. (BRASIL, 1991a)

Conforme exposto, neste ponto, quando se trata da contribuição do segurado especial, ficou evidente que ela ocorre quando o segurado vende sua produção. Na hipótese de haver venda de produção, e neste caso em regra haverá registro em bloco de notas de produtor, ele terá um dos documentos hábeis para comprovar o tempo de trabalho rural, inclusive, sendo esse uns dos documentos listados no artigo 106 da Lei nº 8.212/91.

Uma vez que sabe-se quem é o segurado especial, e como se dá o seu tratamento perante os diplomas legais e vigentes, é preciso demonstrar que houve uma evolução legislativa para esta classe trabalhadora, passando de um período, recente, onde o trabalhador rural não possuía nenhum tipo de proteção previdência, para o momento atual, onde seus direitos foram reconhecidos e iguais ao do trabalhador urbano.

3 AS NORMAS PREVIDENCIÁRIAS E O SEGURADO ESPECIAL: A EVOLUÇÃO NORMATIVA

O cenário de previdência social para o segurado especial não é inaugurado no mesmo momento em que se inaugura a proteção para o trabalhador urbano. O trabalhador rural ficou relegado à própria sorte, sofrendo de discriminação, pois houve períodos normativos onde o trabalhador rural não possuía assistência diante de um evento de doença, morte, ou mesmo pela incapacidade para o trabalho diante da idade avançada. E é isso que o presente capítulo quer demonstrar, que a legislação evolui a ponto de reconhecer o trabalhador rural, e igualá-lo ao urbano.

3.1. A evolução normativa da previdência rural no Brasil

O cenário de proteção previdenciária que se conhece hoje, passou por um longo período de evolução, até atingir o nível de cobertura que apresenta atualmente. É importante destacar que, no Brasil, o seguro social inicia-se com a previdência privada, posteriormente, tendo o Estado se apropriado dela como forma de política social.

No campo da seguridade social as santas casas de misericórdia são as primeiras entidades a atuarem, tendo como exemplo a Santa Casa de Santos, que já em 1543 prestava assistência social (KERTZMAN, 2021, p. 52)

Kertzman (2021) ainda destaca que a Constituição de 1824, tratou de socorros públicos, sendo, portanto, o primeiro ato securitário previsto em uma norma constitucional no Brasil. Ato contínuo, a Constituição de 1891, estabeleceu a aposentadoria por invalidez, que atendia somente os servidores públicos.

Viana (2019, p.10) destaca que em 1835, foi fundado o Montepio Geral dos Servidores do Estado – MONGERAL, organizado como uma entidade privada de previdência do país e que contemplava modernos institutos de previdência privada.

Apesar da Constituição de 1824 prever os socorros públicos, e sendo esse interpretado como uma forma de seguridade social, e, posteriormente na Constituição de 1891 haver previsão de aposentadoria por invalidez para os servidores públicos, é através da Lei Eloy Chaves (Decreto-Legislativo 4.682, de 24/01/1923) que a doutrina considera instituído o marco da previdência social brasileira (KERTZMAN, 2021, p. 53).

A Lei Eloy Chaves, marca o surgimento da Previdência Social no Brasil, ao criar a Caixa de Aposentadoria e Pensões para os ferroviários. Atualmente o INSS comemora o aniversário da previdência, no dia 24 de janeiro, dada tamanha importância que tem a Lei Eloy Chaves para a história da Previdência Social no Brasil: por isso o “Dia 24 de janeiro de 1923 é considerado o dia do nascimento da Previdência Social no Brasil: naquela data foi aprovado o Decreto nº 4.682, que instituiu as primeiras Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP), em cada uma das estradas de ferro do país.” (LEME, 2021).

A Lei Eloy Chaves é um marco importante na evolução legislativa previdenciária do país, e serviu de inspiração para tantas outras caixas de assistências que vieram depois:

Em 1923, foi publicada a Lei Eloy Chaves, marco fundamental da previdência social no país. Essa lei criou caixas de aposentadorias e pensões para os trabalhadores das estradas de ferro, com triplice forma de custeio: trabalhadores, empresas e Estado. Posteriormente, surgiram muitas outras caixas, mas sempre atreladas à ideia de mutualismo, pois vinculadas a certas categorias profissionais ou grupos de empresas – professores, bancários, marítimos etc. (VIANA, 2019, p. 10)

Na Constituição de 1934, restou previsto a triplice forma de custeio para a previdência, prevendo a contribuição obrigatória, o que de certo modo foi um passo importante para o equilíbrio financeiro do sistema previdenciário (VIANA, 2019, p.10).

A Constituição de 1946 inovou ao prever a previdência social. Nesta Carta Constitucional os trabalhadores puderam receber proteção quanto aos eventos doença, invalidez, velhice e morte (KERTZMAN, 2021. P. 54)

A Lei Orgânica da Previdência Social n.º 3.807, publicada em 1960 teve a função de unificar a legislação existente sobre previdência social, sedimentando o caminho para aquilo que veio a ser implementado em 1988 (VIANA, 2019, p. 10).

Contudo, as legislações até então, não apresentavam uma proteção ao trabalhador rural. Uma tentativa de inclusão do trabalhador rural em um sistema de proteção previdenciária correu com o a Lei n.º 4.214/63, através do Estatuto do Trabalhador Rural, que criou o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural - FUNRURAL. Ainda nesse sentido:

No decorrer da evolução do sistema previdenciário, houve tentativas de proteção dos trabalhadores rurais, como a Lei 4.214/63 (Estatuto do Trabalhador Rural) que, todavia, se mostrou incapaz de atender as demandas necessárias e não chegou a se efetivar na parte que tratava dos benefícios previdenciários. (BERWANGER; BERWANGER, 2021, p. 170)

O estatuto citado regulamentou sindicatos rurais, criou a obrigatoriedade do pagamento do salário mínimo aos rurais e criou o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural – FAPTR, que mais tarde veio a se chamar de Funrural. O estatuto foi então revogado pelo a Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, que dispõe sobre as normas reguladoras do trabalho rural, norma essa que ainda está em vigor.

Em 1971, com a Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971, surge um sistema que se mostrou mais eficiente para os trabalhadores rurais, e serve então como marco inicial de proteção social (BERWANGER; BERWANGER, 2021, p. 170). A lei inaugurava um novo cenário de proteção para o trabalhador rural, neste sentido:

A promulgação da Lei Complementar (LC) n. 11, de 1971, estendeu a previdência social aos demais trabalhadores rurais mediante o advento do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Prorural), cuja gestão ficava sob a incumbência do Funrural. Esse programa incluía, entre seus benefícios, aposentadorias por velhice e por invalidez, pensão por morte e serviços de saúde, e considerava, sob sua proteção, tanto os trabalhadores e empregados rurais remunerados quanto o produtor rural que trabalhasse em regime de economia familiar. (VALADARES; GALIZA, 2016)

Conforme destacam Maranhão e Vieira Filho (2018), a Lei Complementar nº 11/1971 possuía benefícios amplos, contudo, a regra de acesso, bem como o valor do benefício acabam por limitar a política. Isso porque a aposentadoria era concedida aos 65 anos de idade (quando a expectativa de vida na época de 50 anos), e o valor do benefício era 50% do salário mínimo de maior valor no país. Além do que, neste momento legislativo citado, a proteção previdenciária incluía apenas um membro da família, beneficiando geralmente o chefe da família, que em regra era o homem.

Apesar da importância das propostas da lei, a proteção se dava na área assistencial, por isso não foi suficientemente eficiente para valorizar o trabalho do trabalhador rural, e equiparar-lo ao trabalhador urbano.

3.2. A Constituição Federal de 1988

A Constituição Federal de 1988 tratou de fazer essa equiparação. Com o disposto na lei maior, verifica-se que o legislador colocou em pé de igualdade a atividade do trabalhador urbano e rural. Em que pese a igualdade estabelecida pelo legislador, é preciso ressaltar que existem muitos pontos de diferença entre os dois tipos de trabalhadores. Muito embora a lei tenha equiparado os dois trabalhadores, tratou também de estabelecer requisitos diferentes, dada

as suas condições diferentes, conforme Berwangeer; Barreto, 2020 “É que entre eles, não há uma igualdade absoluta nas suas circunstâncias laborais de maneira que as normas a serem aplicadas a uns devessem ser aplicadas a outros.

Com a Constituição Federal de 1988, pode-se dizer que houve também uma conquista de gênero, pois a mulher passou a ser reconhecida como uma trabalhadora rural e fazer jus aos benefícios previdenciários, o que anteriormente eram concedidos somente ao chefe da família (BRASIL, 1988). Conforme afirma Leal (2011, p. 336): “Por meio do texto constitucional foram corrigidas distorções outrora existentes no sistema, sobretudo no que diz respeito à participação da mulher no trabalho rural e sua cobertura securitária”. Ainda nesse sentido,

A aposentadoria por idade já existia antes de 1988, porém a trabalhadora rural perdia o direito de se aposentar a partir do momento em que ela passava a viver maritalmente com seu cônjuge. Em outras palavras, a previdência social no campo concedia o benefício apenas ao chefe ou arrimo de família. A equiparação das condições de acesso para homens e mulheres trabalhadores rurais fez com que, de fato, houvesse igualdade de gênero na concessão dos benefícios previdenciários. (KRETER; BACHA, 2006)

Como se observa, a lei maior trouxe igualdade de gênero, trazendo visibilidade para o trabalho feminino, e principalmente, possibilitando à mulher a independência em relação ao trabalho do marido ou companheiro:

Ao estender o direito à aposentadoria no valor de 1 salário mínimo à companheira, esposa ou cônjuge do produtor, reconhecendo-a como “trabalhadora rural”, e não mais como “dependente” – como constava no Decreto-lei 73.617/74 (art. 2, II) –, a Constituição (art. 195, § 8º) promoveu um dos mais relevantes avanços da pauta de igualdade de gêneros no campo, tanto por conferir visibilidade ao trabalho feminino como, também, por propiciar condições à relativa emancipação das mulheres com respeito à dependência dos maridos ou cônjuges e permitir que a renda previdenciária delas ampliasse a renda familiar. (VALADARES, GALIZA, 2016)

Outro ponto importante, que se destaca na Constituição Federal de 1988, é que o trabalhador rural ganhou proteção quanto ao valor do benefício, sendo assegurado pela Lei Maior que não seja concedido benefício previdenciário inferior ao salário mínimo (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal instala um sistema de seguridade social, com previsão para que o Poder Público e sociedade, assegurem saúde, previdência e assistência social, e posteriormente, precisou ser regulamentado. Nesse sentido destaca Viana (2019, p. 12): “Em 1988, a Constituição Cidadã institui verdadeiro sistema de seguridade social, integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à

saúde, previdência e assistência social, o qual foi aos poucos sendo regulamentado pela legislação posterior. ”

Contudo, a questão da Previdência Social não estava toda ajustada na Constituição Federal, era preciso regulamentar, e enfrentar alguns problemas quanto aos segurados especiais:

Alguns problemas enfrentados pelos trabalhadores rurais passaram a ser mais discutidos, e motivaram a criação das Leis no 8.212 (Plano de Custeio da Seguridade Social) e no 8.213 (Plano de Benefícios da Previdência Social) que entraram em vigor em 1991. Para a previdência rural, o principal objetivo destas Leis era inserir os trabalhadores rurais de maneira ampla no sistema. (KRETER; BACHA, 2006)

Em 1991, foram então publicadas as Leis nº 8.212 e nº 8.213 com intuito de regulamentar aquelas disposições trazidas pela Constituição Federal, e organizar o plano de custeio, bem como o plano de benefícios.

3.3. A Lei de Custeio e a Lei de Benefícios

A lei de custeio e a lei de benefícios surgem como normas destinadas a regulamentar toda a mudança trazida pela Constituição na temática previdenciária. Então, conforme sua determinação, criou-se a Lei n.º 8.212/1991, que dispõe sobre a organização da Seguridade Social, que institui Plano de Custeio, e dá outras providências, bem como a Lei n.º 8.213/1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social entre outras providências.

A Lei nº 8.212/1991, lei de custeio, refere-se à Seguridade Social, que é um conjunto de ações voltadas à garantia de direitos à saúde, assistência e previdência social, por parte dos poderes públicos. Assim, a lei tem como função garantir os direitos básicos de todo cidadão, que são obrigações que devem ser cumpridas pelo Estado brasileiro.

A Lei 8.213/91, conhecida como a lei de benefícios do INSS, é a norma destinada a regulamentar os benefícios previdenciários do RGPS - Regime Geral de Previdência Social. Ou seja, é a norma que traz as principais disposições sobre as prestações devidas pelo INSS.

Os trabalhadores rurais foram marginalizados durante todo esse processo, sendo completamente equiparados em direitos aos trabalhadores urbanos somente na ampliação da Seguridade Social em 1991, quando se colocaram em prática as regras da Constituição de 1988.

Conforme apontamentos de (BERWANGER; BERWANGER, 2021, p. 180 a Lei 8.213/1991 foi responsável por trazer a classificação dos trabalhadores rurais, que passou a ser composta pelos empregados, contribuintes individuais, avulsos e segurados especiais. A Lei

passou a prever que todos são segurados obrigatórios e possuem idade reduzida para concessão do benefício, sendo 60 para o homem, e 55 para as mulheres.

Ainda quanto a definições a Lei nº 8.212/1991 (BRASIL, 1991) passou a definir segurado especial e dentro desta categoria passou a incluir o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o pescador artesanal, que exercessem tais atividades individualmente ou em regime de economia familiar, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de dezesesseis anos (incluído pela Lei nº 11.718/2008) ou aos trabalhadores que, comprovadamente, estivessem no grupo familiar respectivo.

Quanto à contribuição do segurado especial, a Lei nº 8.212/1991 manteve a incidência de uma contribuição que usa como base de cálculo a produção comercializada pelo segurado especial, devendo ser em regra recolhida por aquele que adquire a produção.

Tanto a lei de custeio como a lei de benefícios, estão em vigor atualmente, muito embora tenham sofrido constantes atualizações, são as leis que servem de base para toda a sistemática de efetivação da previdência social no Brasil.

Recentemente a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, que ficou conhecida como a Reforma da Previdência, alterou o sistema de previdência social e estabeleceu regras de transição e disposições transitórias, sem, contudo, alterar significativamente a situação do segurado especial, uma vez que no tocante à idade mínima para a aposentadoria, a norma manteve-se inalterada, conforme se extrai do Ofício SEI Circular nº 064/2019/DIRBEN/INSS (BRASIL, 2019).

Em suma, pode-se observar que a proteção é recente, tendo em vista que um sistema complemento fora implementado apenas com a Constituição Federal. Contudo, pode-se perceber que com a evolução a previdência foi se fortalecendo e se ampliando, no sentido de valorizar o trabalho rural, e igualar o valor do trabalho rural ao do trabalho urbano. Nesse sentido, no capítulo seguinte, será demonstrando como a sistemática do trabalho rural funciona atualmente, e de quais meios dispõe o segurado especial para comprovar a sua condição.

4 A PROVA DA ATIVIDADE RURAL: LEI, DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA

O segurado especial é um trabalhador que desenvolve suas atividades no meio rural. Foi reconhecido como trabalhador, e digno da previdência social, assim como o trabalhador urbano, apenas com a Constituição de 1988, e isso ocorreu há apenas 34 anos. Muito embora seja possível afirmar que o sistema previdenciário que se consolidou para o trabalhador rural é bastante amplo, ainda é possível verificar incorreções que afetam tais trabalhadores quando estes buscam seus direitos perante o INSS, ou ainda, na via judicial.

4.1 Da comprovação do trabalho rural

Chega-se ao ponto central de toda a discussão deste trabalho: a comprovação do trabalho rural. Conforme se pode pontuar até aqui, ao segurado especial foi dedicada atenção especial por parte do legislador, considerando as peculiaridades do trabalhador rural.

E a legislação caminha nesse sentido, ao proporcionar ao segurado especial diversas formas de comprovar sua atividade ao longo da vida, pois reconhece que, em regra, é um segurado com pouco instrução, humilde, e que ao longo da vida não tem preocupações em formalizar cadastro não obrigatórios perante o governo. Na lição de Lazzari e Castro:

Quanto às provas a serem apresentadas por quem trabalha em regime de economia familiar, deve-se levar em conta a dificuldade do interessado, não raras vezes pessoa humilde e de pouca instrução, em obter documentos em seu nome para que tenha reconhecido o tempo de serviço prestado. (LAZZARI; CASTRO, 2021, p. 270)

Apesar de ter-se percebido um avanço na proteção dos direitos do segurado especial, existe ainda muito espaço para a insegurança jurídica. Tendo em vista que não faz contribuição mensais à Previdência Social, como ocorre com os demais segurados obrigatórios, bem como não se utiliza de guia de pagamento como no caso do segurado autônomo que precisa recolher sua própria contribuição, e ainda, muitas vezes pela falta de informação, acaba por não se cadastrar junto à Previdência Social, fazendo isso apenas no momento em que precisa requer um benefício, como por exemplo, na aposentadoria do homem aos 60 anos.

O trabalhador rural, no Brasil, enfrenta grandes dificuldades em comprovar o exercício de sua atividade, dada a informalidade do trabalho e muitas vezes, associado a isso, o pouco grau de instrução dessas pessoas.

Como destacam Maranhão e Viera Filho (2018, p.24), a desnecessidade de filiação dos segurados especiais à previdência social, dificulta a avaliação da qualidade de segurado, considerando que as provas são no geral insuficientes ou até mesmo inexistentes, levando esse segurado a buscar a via judicial, onde se tem margem para decisões favoráveis nestes casos.

O sistema previdenciário se depara com emissão de número de benefícios rurais muito maior do que a população rural, e isso pode revelar que existe uma fragilidade dos dados, bem como uma alta subjetividade quanto aos documentos apresentados, fatos que acabam por contribuir para o aumento do número de fraudes ao sistema.

Estudos mostram que a população residente rural é muito menor do que a população rural que recebe benefícios rurais, e esses dados podem demonstrar que existe uma fragilidade no sistema, ou ainda, uma subjetividade na via administrativa, nesse sentido:

Em 2015, a população residente rural acima de 55 anos era de 6,2 milhões. Contudo, o número emitido de benefícios rurais ficou em torno de 9,3 milhões. Esse cenário mostra que a quantidade de beneficiários da previdência rural foi superior à população que se declara rural [...]. Os dados revelam (ou sugerem) a fragilidade e o alto grau de subjetividade das provas que o trabalhador apresenta para comprovar as atividades no campo. Essa subjetividade serve como brecha legal para fraudes perpetradas por indivíduos que nunca contribuíram e não estão enquadrados como segurados especiais, (MARANHÃO; VIEIRA FILHO, 2018, p. 9).

De acordo com Valadares e Galiza (2016), muito embora a lei relacione vários tipos de documentos que podem ser usados para comprovar a atividade rural, nenhum deles é considerado suficiente, isso porque o INSS encara os documentos como início de prova, sendo que estas, precisam ser complementados pela prova testemunhal e pela própria entrevista do segurado. Ainda de acordo com os autores, essa subjetividade, do processo administrativo de análise de benefícios, gera insegurança jurídica, levando o segurado a buscar a via judicial, uma vez que 30% das aposentadorias rurais concedidas na via judicial, foram indeferidas na via administrativa.

Quando se faz referência ao processo administrativo, tem-se que os principais meios de prova são: a documental, a testemunhal e a pericial. Então quando se trata de rol de documentos, se está referindo às provas documentais.

Nos tribunais, conforme leciona Lazzari e Castro (2021, p. 270) são aceitas as mais diversas provas, desde que hábeis e idôneas. Contudo, devem representar um conjunto, de modo que, quando integradas, levem à convicção de que efetivamente houve a prestação do serviço.

Conforme recente alteração legislativa, o INSS, com vistas a analisar, conceder, revisar os benefícios previdenciários, estará autorizado a buscar por informações no Sistema

Único de Saúde – SUS, documentos médicos e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS:

Para a instrução do processo administrativo previdenciário, a Lei nº 13.846/2019 inseriu o art. 124-B na LBPS, autorizando o INSS a ter acesso aos dados necessários para a análise, a concessão, a revisão e a manutenção de benefícios por ele administrados, em especial:

- dos registros e dos prontuários eletrônicos do Sistema Único de Saúde (SUS), administrados pelo Ministério da Saúde;
- dos documentos médicos mantidos por entidades públicas e privadas, sendo necessária, no caso destas últimas, a celebração de convênio para garantir o acesso; e
- de movimentação das contas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), mantidas pela Caixa Econômica Federal, (LAZZARI; CASTRO, 2021, p. 502).

Apesar de se possuir, nas normativas previdenciárias, a apresentação de rol de documentos, trata-se de um rol exemplificativo, conforme destacam Berwanger e Barreto (2020, p.91). Com a interpretação anterior da Lei de Benefícios era possível extrair que o artigo 106 enunciava um rol taxativo, contudo, o próprio INSS admitia outros documentos, e do mesmo modo a jurisprudência passou a admitir, conforme se destaca:

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou orientação no sentido de que, diante da dificuldade do segurado especial na obtenção de prova escrita do exercício de sua profissão, o rol de documentos hábeis à comprovação do exercício de atividade rural, inscrito no artigo 106, parágrafo único, da Lei 8.213/1991, é meramente exemplificativo, e não taxativo, sendo admissíveis outros documentos além dos previstos no mencionado dispositivo [...] (BRASIL, 2017).

A Lei n.º 8.213/1991, no artigo 106, além de destacar a necessidade de apresentação de autodeclaração, exhibe um rol de documentos que pode ser usado pelo segurado especial para comprovação de seu tempo de atividade rural.

O *caput* do artigo 106 deixa claro que a auto declaração é documento obrigatório, e nesse sentido destacam Berwanger e Barreto (2020, p. 93) “a autodeclaração, em decorrência da sua complementação é condição, portanto, para que as demais provas produzam efeitos”.

A autodeclaração é uma ferramenta que foi criada para ser usada de forma temporária, isso porque, tendo em vista que no futuro o segurado irá provar sua condição de segurado especial por meio dos dados cadastrais inseridos no CNIS, pelo Ministério da Economia.

Tendo em vista a importância do rol do artigo 106, e a importância deste para a temática do presente trabalho, far-se-á a transcrição do mesmo, com a redação atual, em comparação com o texto original de 1991:

Tabela 1 - Quadro comparativo entre a redação original do artigo 106, da Lei n.º 8.213/91, e a redação atual

Texto original da Lei nº 8.213/1991	Texto atual com todas as alterações
Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural far-se-á, alternativamente, através de:	Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, complementarmente à autodeclaração de que trata o § 2º e ao cadastro de que trata o § 1º, ambos do art. 38-B desta Lei, por meio de, entre outros:
I - contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social;	I – contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social;
II - contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;	II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;
III - declaração do sindicato de trabalhadores rurais, desde que homologada pelo Ministério Público ou por outras autoridades constituídas definidas pelo CNPS;	III - (revogado);
IV - declaração do Ministério Público;	IV - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, de que trata o inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, ou por documento que a substitua;
V - comprovante de cadastro do INCRA, no caso de produtores em regime de economia familiar;	V – bloco de notas do produtor rural;
VI - identificação específica emitida pela Previdência Social;	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 - bloco de notas do produtor rural;	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 - outros meios definidos pelo CNPS.	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.

Fonte: Lei n.º 8.213/1991

Por primeiro, é preciso ressaltar que o rol de proteção foi ampliado, e isso significa mais oportunidades de se provar o trabalho rural. Conforme o que fora dito anteriormente, verifica-se que o rol cresceu não só porque foi ampliado pela legislação, como também, porque a jurisprudência já tem possibilitado a utilização de outros documentos.

Outro ponto que merece destaque é a autodeclaração, que surgiu através da Medida Provisória n.º 871, convertida em lei (Lei nº 13.846/2019), e se tornou documento indispensável a ser anexado ao requerimento administrativo. Portanto, ao requer um benefício previdenciário, por via administrativa, deve o segurado especial colacionar uma autodeclaração assinada, somada a outros documentos de prova de trabalho rural.

No inciso III, verifica-se uma supressão, pois fora revogado o inciso citado, não sendo mais possível a utilização de declaração elaborada pelos sindicatos. Conforme leciona Kertzman (2021, p. 483), como “[...] essa declaração possibilitava fraudes na concessão dos benefícios rurais, o governo achou necessária sua revogação”.

Ainda referente a revogação do inciso III, destaca-se que existe atualmente um Projeto de Lei (PL nº 268/2022) que pretende devolver essa possibilidade ao segurado especial, sob a alegação de que “não se deve suprimir alternativas de comprovação, em especial de grupos específicos que vivem por vezes sem acesso a tecnologias e facilidades da vida urbana” (SENADO NOTÍCIAS, 2022).

A Instrução Normativa n.º 128/2022 (BRASIL, 2022), no artigo 116, também apresenta um rol de documentos que podem ser utilizados pelo segurado especial para comprovar o exercício de atividade rural, artigo esse que amplia o rol de documentos, uma vez que apresenta 35 (trinta e cinco) incisos, quando a Lei de Benefícios apresenta apenas 10 (dez) incisos.

Alguns dos documentos que a Instrução Normativa n.º 128/2022 (BRASIL, 2022) cita como válidos para comprovar o trabalho rural são: ficha de atendimento médico ou odontológico, registro em livros de entidades religiosas (quando da participação em batismo, crisma, casamento ou em outros sacramentos), publicação na imprensa ou em informativos de circulação pública (jornais e revistas locais), carteira de vacinação e cartão da gestante (aqui se verifica uma garantia de gênero, ampliando as provas para as mulheres), ficha ou registro em livros de casas de saúde, hospitais, postos de saúde ou do programa dos agentes comunitários de saúde, comprovante de matrícula ou ficha de inscrição em escola, ata ou boletim escolar do trabalhador ou dos filhos entre outros.

É possível verificar que a IN n.º 128/2022 traz um rol muito mais amplo do que aquele apresentado pela lei de benefícios, considerando que uma Instrução Normativa é um ato administrativo que visa disciplinar a execução de determinada atividade a ser desempenhada pelo Poder Público, compreende-se que ela condensa todos os documentos que já são

amplamente aceitos pela Previdência Social na via administrativa, uma vez que como dito, o rol que a lei apresenta não é taxativo.

Verifica-se também que o rol apresenta alguns documentos que são públicos, mas também apresenta documentos que são privados, como é o caso da ficha de associado em cooperativa.

Muitos dos documentos listados na IN n.º 128/2022, são documentos que compõe o dia a dia de qualquer pessoa, mas que para o segurado especial, constituem meio de prova, como por exemplo, uma ficha de atendimento médico ou odontológico, carteira de vacinação e de gestante, certidão de nascimento dos filhos, certidão de casamento entre outros, documentos escolares dos filhos, e tudo isso no sentido de facilitar a comprovação do trabalho rural.

Conforme o §1º do artigo 116, da IN n.º 128/2022, os documentos listados nos incisos XI a XXXV do mesmo artigo, só poderão ser usados para comprovação da condição, caso neles “conste a profissão ou qualquer outro elemento que demonstre o exercício da atividade na categoria de segurado especial” (BRASIL, 2022).

Vale ressaltar, no entanto, a necessidade de que a prova seja contemporânea aos fatos que se pretende provar, conforme se extrai da Súmula 34 da Turma Nacional de Uniformização – TNU (BRASIL, 2006): “Para fins de comprovação do tempo rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar”. E isso significa, que não terá eficácia probatória os documentos retroativos, ou seja, aqueles documentos que buscarem provar período pretérito.

A própria IN n.º 128 corrobora no mesmo sentido, quando no seu artigo 116, § 2º, dispõe os critérios para análise da contemporaneidade:

- I - a contemporaneidade é verificada considerando a data de emissão/registro/homologação do cadastro ou documento;
- II - no caso de aposentadoria do trabalhador rural, o documento anterior ao período de carência será considerado se contemporâneo ao fato nele declarado, devendo ser complementado por instrumento ratificador contemporâneo ao período de carência e qualidade de segurado, não havendo elemento posterior que descaracterize a continuidade da atividade rural;
- III - os documentos de caráter permanente, como documentos de propriedade, posse, um dos tipos de outorga, dentre outros, são válidos até sua desconstituição, até mesmo para caracterizar todo o período de carência;
- IV - caso o titular do instrumento ratificador não possua condição de segurado especial na data da emissão/registro/homologação do documento, este não será considerado, sem prejuízo da análise de outros elementos constantes no processo; e
- V - na hipótese de períodos intercalados de exercício de atividade rural e urbana superior a 120 (cento e vinte) dias no ano civil, deverá ser apresentado instrumento ratificador (base governamental ou documento) a cada retorno à atividade rural. (BRASIL, 2022)

Verifica-se, portanto, que na análise da contemporaneidade dos documentos, o segurado que apresentar, por exemplo documento datado e assinado em 2022, usado para comprovar período rural de 1990, não será válido.

4.2 Início de prova material, prova testemunhal, justificação administrativa

A comprovação do tempo de serviço em atividade rural, seja para fins de concessão de benefício previdenciário ou para averbação de tempo de serviço, deve ser feita mediante apresentação de início de prova material, e conforme se observa, os documentos elencados no artigo 106 da Lei n.º 8.213/1991, complementados por aqueles apresentados no artigo 116, da Instrução Normativa 128/2022, são exemplos prova material.

O conceito de início de prova material pode ser verificado no seguinte julgamento do REsp n.º 280.402/SP:

O início de prova material, de acordo com interpretação sistemática da lei, é aquele feito mediante documentos que comprovem o exercício da atividade nos períodos a serem contados, devendo ser contemporâneos dos fatos a comprovar, indicando, ainda, o período e a função exercida pelo trabalhador. (BRASIL, 2001)

Assim nota-se que a lei exige documentos, como um início de prova, e a prova testemunhal pode ser usada para complementar essa documentação inicial. Na via administrativa, o papel da prova testemunhal é secundário, em regra, já na via judicial ela pode ser usada como fonte única: Neste sentido:

A prova testemunhal é utilizada no processo administrativo previdenciário de forma a complementar o valor probatório dos documentos, sendo considerada pelo INSS, em regra, prova secundária. Judicialmente, admite-se a utilização de prova testemunhal como fonte única de convencimento do julgador para alguns fatos/direitos, regra afastada nas mesmas hipóteses em processos administrativos. (LAZZARI; CASTRO, 2021, p. 501)

Contudo, é preciso ressaltar que é pacífico na jurisprudência que a prova material deve ser complementada pela prova testemunhal, conforme se extrai do julgado a seguir:

RECURSO ESPECIAL. MATÉRIA REPETITIVA. ART. 543-C DO CPC E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. SEGURADO ESPECIAL. TRABALHO RURAL. INFORMALIDADE. BOIAS-FRIAS. PROVA EXCLUSIVAMENTE TESTEMUNHAL. ART. 55, § 3º, DA LEI 8.213/1991. SÚMULA 149/STJ. IMPOSSIBILIDADE. PROVA MATERIAL QUE NÃO ABRANGE TODO O PERÍODO PRETENDIDO. IDÔNEA E ROBUSTA PROVA TESTEMUNHAL.

EXTENSÃO DA EFICÁCIA PROBATÓRIA. NÃO VIOLAÇÃO DA PRECITADA SÚMULA. [...] 4. Por outro lado, considerando a inerente dificuldade probatória da condição de trabalhador campestre, o STJ sedimentou o entendimento de que a apresentação de prova material somente sobre parte do lapso temporal pretendido não implica violação da Súmula 149/STJ, cuja aplicação é mitigada se a reduzida prova material for complementada por idônea e robusta prova testemunhal. 5. No caso concreto, o Tribunal a quo, não obstante tenha pressuposto o afastamento da Súmula 149/STJ para os "boias-frias", apontou diminuta prova material e assentou a produção de robusta prova testemunhal para configurar a recorrida como segurada especial, o que está em consonância com os parâmetros aqui fixados. 6. Recurso Especial do INSS não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ. (BRASIL, 2012)

O que não se admite, a teor da Súmula 149, do Superior Tribunal de Justiça –STJ (BRASIL, 1995), é que a prova seja exclusivamente testemunhal. Deste modo, a prova exclusivamente testemunhal é insuficiente para comprovar o período de desempenho de atividade rural por parte do segurado especial, sendo necessário, portanto, a apresentação de início de prova material, se utilizando do rol de documentos, exemplificativos, elencados pela Lei de Benefícios e Instrução Normativa n.º128/2022. No mesmo sentido, está o §3º, do artigo 55, da Lei n.º 8.213/1991:

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

Por meio da justificação administrativa ou judicial ocorre então a complementação da prova material, conforme se extrai do texto da lei, e neste sentido aponta também o artigo 108, da Lei de Benefícios:

Art. 108. Mediante justificação processada perante a Previdência Social, observado o disposto no § 3º do art. 55 e na forma estabelecida no Regulamento, poderá ser suprida a falta de documento ou provado ato do interesse de beneficiário ou empresa, salvo no que se refere a registro público. (BRASIL, 1991b)

O Decreto n.º 3.048/1999, que aprova o Regulamento da Previdência Social entre outras providências, recentemente alterado pelo Decreto n.º 10.410/2020, também dispõe sobre importante instrumento, a justificação administrativa, e se alinha aos preceitos da Lei de Benefícios, trazendo outros detalhamentos, conforme se extrai do artigo 142: “A justificação administrativa constitui meio para suprir a falta ou a insuficiência de documento ou para

produzir prova de fato ou circunstância de interesse dos beneficiários perante a previdência social (BRASIL, 1999).”

Conforme se extrai do decreto, a justificação administrativa é um procedimento, utilizado no processo administrativo perante o INSS, de modo a suprir uma carência de provas de modo a corroborar com a afirmação de um fato ou circunstância.

A prova material pode ser usada para provar uma parte do tempo rural, sendo possível que a prova testemunhal comprove o restante do período. Assim, verifica-se que a prova material pode ser complementada por prova testemunhal. Veja-se um julgado, que corrobora a posição apresentada:

Não é imperativo que o início de prova material diga respeito a todo período de carência estabelecido pelo artigo 143 da Lei nº 8.213/91, desde que a prova testemunhal amplie sua eficácia probatória, vinculando-o, pelo menos, a uma fração daquele período. (BRASIL, 2012)

Ainda quanto à utilização de prova testemunhal, somada a prova material, é preciso destacar o que traz a Súmula 577-STJ, (BRASIL, 2016): segundo a qual “É possível reconhecer o tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo apresentado, desde que amparado em convincente prova testemunhal colhida sob o contraditório”. Isso significa que, se o segurado especial alega exercer trabalho rural por pelo menos 15 anos, contudo, sua documentação só consegue provar um período de 10 anos em atividade rural, este poderá utilizar-se de prova testemunhal para fins de complementação do período, mesmo que em período anterior a prova documental que possui.

Diante da exigência da prova material, o INSS previa e realizava entrevista com o segurado e oitiva de testemunhas, como um mecanismo para verificar o efetivo exercício da atividade rural (BERWANGER, BARRETO, 2020). Todavia é preciso mencionar a Portaria Conjunta n.º 1/DIRBEN/DIRAT/INSS, de 7 de agosto de 2017, que extinguiu a entrevista rural e a oitiva de testemunhas:

Art. 1º Conforme disposto no Parecer nº 00003/2017/DIVCONS/PFEINSSSEDE/PGF/AGU, não deverá ocorrer a realização de entrevista rural para comprovação da atividade na categoria de segurado especial, bem como não devem ser tomados depoimentos com testemunhas. (BRASIL, 2017).

Apesar da Portaria mencionada extinguir a entrevista com o segurado e também o depoimento com testemunhas, a restrição administrativa não tem base legal, pois como visto a

Lei de Benefícios e a nova IN n.º 128/2022 ainda preveem a justificação administrativa, conforme Berwanger e Barreto (2020).

4.3 A questão do trabalho rural infantil: a lei e a jurisprudência

Quando conceitua-se o segurado especial, menciona-se, também, que a Constituição Federal de 1988 estabeleceu uma idade mínima para o trabalhador rural. O trecho normativo que possui a limitação está estampado no artigo 7º, que trata dos direitos dos trabalhadores, sejam eles urbanos ou rurais:

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
XXXIII - proibição de trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de dezoito e de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de quatorze anos; (BRASIL, 1988)

A idade mínima tem razão de ser uma vez que a própria Constituição Federal estabelece parâmetros de proteção à criança e ao adolescente em capítulo próprio. Sendo assim, a Constituição proíbe o trabalho para as pessoas com menos de 16 (dezesseis) anos, exceto na condição de menor aprendiz, a partir dos 14 (quatorze) anos de idade

Contudo, a realidade em que está inserida a criança/adolescente no meio rural é muito diferente e a jurisprudência veio evoluindo neste sentido, de reconhecer que o trabalho do segurado especial começa muito cedo, permitindo assim que essa idade seja reduzida, e mitigando a idade mínima para o labor rural.

O Superior Tribunal de Justiça - STJ, em 2012, no AR n.º 3.877-SP, decidiu sobre o tempo de serviço prestado por trabalhador com idade inferior a 14 anos em regime de economia familiar, conforme se observa:

O tempo de serviço em atividade rural realizada por trabalhador com idade inferior a 14 anos, ainda que não vinculado ao Regime de Previdência Social, pode ser averbado e utilizado para o fim de obtenção de benefício previdenciário. Comprovada a atividade rural do trabalhador com idade inferior a 14 anos e realizada em regime de economia familiar, esse tempo deve ser computado para fins previdenciários. A proibição do trabalho às pessoas com menos de 14 anos de idade foi estabelecida em benefício dos menores e não deve ser arguida para prejudicá-los. (BRASIL, 2012)

Dessa forma, a jurisprudência compreendeu que precisava oferecer proteção ao menor diante da situação de trabalho antes da idade permitida pela Constituição Federal, pois

ao negar o direito social, a aposentadoria neste caso, a uma pessoa, que quando criança, foi inserida no trabalho rural é puni-la duas vezes.

Recentemente, a TNU, no Tema 219, fixou a tese no sentido da possibilidade do cômputo tempo rural antes dos 12 anos, e citando precedentes do STJ e da própria TNU fixou a seguinte tese: “É possível o cômputo do tempo de serviço rural exercido por pessoa com idade inferior a 12 (doze) anos na época da prestação do labor campesino.” (BRASIL, 2022)

No voto, do Tema 219, o Juiz Federal Jairo da Silva Pinto, deixa claro que havendo comprovação de que a pessoa com idade inferior a 12 (doze) anos tenha exercido atividade rural, deve-se reconhecer tal labor, levando em consideração a realidade fática (BRASIL, 2022), deixando evidente que “Quanto à aferição do efetivo labor rural do menor de 12 anos de idade, trata-se de matéria de fato a ser analisada à luz do caso concreto (BRASIL, 2022)”. Portanto, pode-se afirmar que, para o reconhecimento o labor rural compete ao próprio requerente apresentar início de prova material que corroborem com as alegações fáticas.

Tal entendimento vem sendo aceito na via administrativa pelo INSS, conforme se observa do Ofício-Circular Conjunto nº 25 /DIRBEN/PFE/INSS (BRASIL, 2019), que regulamentou a Ação Civil Pública-ACP nº 501726734.2013.4.04.7100, na qual restou determinado ao INSS que passe a aceitar, como tempo de contribuição, o trabalho comprovadamente exercido na categoria de segurado obrigatório de qualquer idade, com exceção do segurado facultativo, e que para tanto devem ser aceitos os mesmos meios de prova exigidos para o trabalho exercido com a idade permitida.

Contudo, é preciso ressaltar que na via judicial ainda não é possível dizer que a questão está encerrada, isso porque existem decisões judiciais que criam uma nova argumentação: (N.º 5001356-23.2020.4.04.7007)

[...] Relativamente ao pedido de averbação da atividade rural realizada desde os oito anos de idade (6/10/1974), não obstante os recentes posicionamentos da Turma Nacional de Uniformização bem como os precedentes do Superior Tribunal de Justiça quanto ao ponto, entendo que o pedido, no caso em apreço, não merece prosperar.

Embora reconheça a necessidade de preservar, na essência, o caráter protecionista do limite legal para a atividade do menor, entendo que ainda na infância, a criança não possui vigor físico suficiente para o exercício pleno da atividade rural, sendo que a sua participação, ainda que comum, deve ser considerada como auxílio, apresentando caráter limitado, o que não configura o efetivo labor rural a ponto de justificar o acolhimento da pretensão.

A prova testemunhal revela que a parte autora (um dos filhos mais novos da família) morava com seus pais e 10 irmãos. Os pais e irmãos mais velhos possuíam função ativa na produção rural, sendo certo que era o demandante quem dependia dos familiares mais velhos e não o contrário. Além disso, observa-se que o demandante dedicava parte do seu tempo aos estudos e a brincadeiras inerentes a sua idade. Tais dados corroboram o caráter de mero auxílio de eventual labor rurícola desenvolvido

pela demandante no período em questão. Não havia, portanto, essencialidade no trabalho, que não pode ser presumido. [...] (BRASIL, 2021)

Como se pode extrair do excerto acima citado, algumas decisões passaram a discutir a essencialidade do trabalho de uma criança, para fins de reconhecimento de seu trabalhado para o tempo rural, gerando um risco de não aplicação da Tema 219, firmado pela TNU.

4.4 O cadastramento do segurado especial: uma proposta de mudança no sistema de concessão de benefícios

Conforme demonstrou-se no decorrer do presente trabalho, o arcabouço de normas previdenciárias apresenta atualmente um rol bastante expressivo de documentos que podem ser usados pelo segurado especial, e considerando tal avanço é preciso dizer que o legislador reconhece que a situação previdenciária do segurado especial se dá em condições muitos diversas e até adversas, neste sentido:

As diversas alternativas de prova documental previstas na legislação levam em consideração as dificuldades relativas às condições de exercício da atividade agrícola familiar, marcadas pela informalidade, pela ausência de assalariamento direto, entre outras limitações. (ARBEX; GALIZA, 2017)

Conforme exposto até aqui, foi possível ver que muito embora a Constituição Federal iguale trabalhador urbano e trabalhador rural, foi possível verificar que para o segurado especial, que é um dos tipos de trabalhador rural, foi criado um sistema previdenciário autônomo. Aqui destaca-se a forma diferenciada de cadastramento de ambos os segurados:

Enquanto para os trabalhadores urbanos, de forma geral, bastam as informações constantes no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) para que vínculos e contribuições sejam reconhecidos pelo INSS, para os segurados especiais a situação se inverte: eles é que devem comprovar a atividade rural por meio de prova material, depoimento pessoal e prova testemunhal. (VALADARES, GALIZA, 2016)

A informalidade do segurado especial gera insegurança jurídica. Ao passo que se tem de um lado um trabalhador rural que contribuiu a vida toda, mediante comercialização da produção, sem ter acesso a um benefício previdenciário pois perdeu a documentação, por exemplo, do outro lado temos a questão das fraudes previdenciárias que o INSS precisa coibir. Neste sentido:

Isso gera para o Instituto Nacional do Seguro Social o dever de administrar adequadamente os processos de concessão e manutenção de benefícios, de modo a garantir a eficiência da gestão previdenciária. Sob este aspecto sempre estarão em jogo duas necessidades, de um lado, a de se coibir as costumeiras tentativas de fraude, e de outro, a de garantir a prestação previdenciária àqueles que já exerceram ou exercem atividades remuneradas cobertas pelo seguro social, mas que, por falta de registro formal, não possuem muitos instrumentos para comprovar o tempo de serviço. (LEAL, 2011, p. 331)

Uma recente alteração legislativa promete mudar o cenário de produção de prova do segurado especial, e mais do que isso, pretende mudar a forma de tratamento dada ao trabalhador rural, bem como a de trazer maior segurança jurídica para a previdência social.

A recente alteração legislativa que ocorreu através da Lei nº 13.846/2019, alterando o artigo 38-A, da Lei n.º 8.213/91 (BRASIL, 1991b), dispõe sobre o Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, e mais especificamente, que o Ministério da Economia manterá sistema de cadastro dos segurados especiais no CNIS, conforme se extrai:

Art. 38-A O Ministério da Economia manterá sistema de cadastro dos segurados especiais no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), observado o disposto nos §§ 4º e 5º do art. 17 desta Lei, e poderá firmar acordo de cooperação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e com outros órgãos da administração pública federal, estadual, distrital e municipal para a manutenção e a gestão do sistema de cadastro. (BRASIL, 1991b)

O artigo transcrito implanta uma necessidade de realizar o cadastramento dos segurados especiais. O Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS já existe e já guarda os dados das demais categorias dos segurados, e quanto ao segurado especial, ainda se experimenta uma fase de implantação do cadastramento.

Ainda, conforme a lei, o sistema preverá a manutenção anual do cadastro, e essa atualização deve ser feita até 30 (trinta) de junho do ano subsequente. Perdendo esse prazo de atualização o segurado só poderá computar o período se efetuado em época própria, a contribuição sobre a comercialização.

A finalidade deste cadastro é fornecer informações ao Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, de modo que a autarquia federal possa extrair a comprovação do exercício da atividade e da condição do segurado especial e do seu respectivo grupo familiar. A Previdência Social, passará a assumir uma postura mais ativa em relação ao segurado especial, no momento em que fará o cadastramento do mesmo, e terá o controle da sua condição como segurado.

A Lei n.º 8.213/91 (BRASIL, 1991b) prevê que, “a partir de 1º de janeiro de 2023, a comprovação da condição e do exercício da atividade rural do segurado especial ocorrerá, exclusivamente, pelas informações constantes do cadastro a que se refere o art. 38-A desta Lei”.

Contudo, era de se esperar que tal prazo não seria suficiente para o cadastramento de toda a população rural, e assim, o prazo será prorrogado até a data em que o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) atingir cobertura mínima de 50% dos segurados especiais, conforme se extrai da IN n.º 128/2022 (BRASIL, 2022).

A lei ainda deixa claro que na hipótese de haver divergência de informações, quando o segurado busca algum benefício, o INSS poderá exigir a apresentação de documentos que comprovem a atividade rural, documentos esses que estão elencados no artigo 106 da Lei n.º 8.213/91.

E quanto ao período anterior a 1º de janeiro de 2023, bem como, agora com a prorrogação do prazo, até a finalização do cadastro, o segurado comprovará o tempo de exercício da atividade rural por meio de auto declaração (BRASIL, 1991b).

A inovação legislativa parece ser uma solução ao reconhecimento do trabalho rural, para que o trabalhador campesino se encontre vinculado ao sistema da Previdência Social e não encontre óbices ao requerer um benefício previdenciário. Como se observa, estudos já viam o cadastramento como uma solução:

Um meio importante para facilitar o acesso dos segurados especiais aos benefícios previdenciários e aprimorar a gestão do sistema é o CNIS-Rural (Cadastro Nacional de Informações Sociais – Rural), que possibilita o mapeamento dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. O cadastro é muito importante, pois permite que todas as informações estejam no INSS no momento da solicitação de um benefício. Feito o cadastro, quando for requerer qualquer benefício, o(a) trabalhador(a) rural não precisará apresentar documentos, pois haverá um reconhecimento automático, via sistema, agilizando o reconhecimento de direitos e a concessão do benefício. (CONTAG, FETAGs e STRs, 2016)

Destaca Vianna (2022, p.441) que a comprovação da atividade rural é fundamental para dar acesso aos benefícios da previdência social aos trabalhadores do campo, e que a informalidade que envolve esse tipo de atividade, embaraça a comprovação perante o sistema.

Conforme visto, o cadastramento está sendo implantado, mas até o momento em que seja finalizado tem-se uma situação onde muitas vezes, o segurado vai ter seu primeiro contato com a Previdência Social quando for requer o benefício de aposentadoria, por exemplo, aos 60 (sessenta) anos para o homem, e aos 55 (cinquenta e cinco) anos para a mulher. Cabe a eles, ao atingir a idade mínima e demais requisitos, comprovar o tempo de trabalho que desenvolveu no meio rural, se utilizando de auto declaração bem como outros documentos apontados pela Lei de Benefícios.

Além disso, com o cadastramento da população rural no Cadastro Nacional de Informações Social – CNIS, é possível vislumbrar uma medida que pode solucionar o problema das fraudes, bem como de não impedir o acesso aos benefícios previdenciários pelos segurados especiais. Contudo, ainda há um grande caminho a ser percorrido neste sentido, uma vez que toda a população rural precisa tomar conhecimento deste cadastro, e efetivamente se cadastrar.

Como já observado, os segurados especiais têm encontrado dificuldades ao buscar um benefício perante o INSS, tanto que, verifica-se que 30% (trinta por cento) dos benefícios concedidos na via judicial, foram anteriormente negados na via administrativa. Se existe uma dificuldade do INSS fazer o reconhecimento em via administrativa, sabendo que a Previdência Social incumbe ao segurado especial provar sua própria condição, é preciso afirmar que o processo de concessão precisa ser aperfeiçoado de modo a reduzir a discricionariedade do órgão (VALADARES; GALIZA, 2016).

O que parece é que o cadastramento do segurado especial no Cadastro Nacional de Informações Sociais é uma forma de corrigir as imperfeições que se apresentam no processo de concessões de benefícios aos segurados especiais, principalmente, quanto ao benefício da aposentadoria rural.

5 CONCLUSÃO

Motivado pela discussão incessante em torno do trabalho rural, esta pesquisa teve a intenção de analisar o sistema previdenciário rural, principalmente quanto ao segurado especial. Esse grupo, largamente excluído da seguridade social até a Constituição de 1988, passou a ser tratado com igualdade, com os demais trabalhadores, a partir da lei maior. Seguidamente, a Lei de Custeio e a Lei de Benefícios, vieram trazer regulamentação em 1991, e sistematizar a previdência social. A sistemática previdenciária vem sendo atualizada constantemente, de modo a atender a uma demanda de equilíbrio financeiro, e também de modo a trazer mais segurança jurídica.

Ao analisar a evolução história do sistema previdenciário rural foi possível perceber que o trabalhador rural demorou para ser igualdado, em direitos, ao trabalhador urbano, contudo, com a Constituição Federal os trabalhadores receberam o mesmo tratamento.

Como visto, o segurado especial possui um subsistema de proteção, uma vez que dentro das regras da previdência social, se delineiam regras específicas para essa clientela rural. O segurado especial, que pode ser o produtor rural, o pescador artesanal, bem como um membro do grupo familiar do segurado, e ainda, o indígena, possui forma diferenciada de filiação, inscrição, contribuição, aposentadoria, e em especial, forma diferenciada de comprovar sua condição de trabalhador rural.

Conforme pode ser observado, o legislador aumentou o rol de documentos que podem ser apresentados como forma de comprovar o labor rural, e esta lista foi reconhecida, em jurisprudência do STJ, como um rol exemplificativo. Ademais, recentemente, conforme demonstrado, a IN n.º 128 de 2022, apresentou uma lista ainda maior de documentos, uma vez que esta já era praticada na via administrativa pelo INSS.

Quanto ao cadastramento do segurado especial no Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, verificou-se que está em processo de implantação esta medida que busca alterar significativamente a forma de reconhecimento do trabalhador rural, que vai precisar manter seu cadastro atualizado mediante à Previdência, como forma de garantir seus direitos, e para a Previdência servirá tal base cadastral, como uma forma de evitar constantes fraudes.

Conforme demonstrado, não bastasse o longo percurso que foi percorrido para alcançar um cenário de proteção previdenciária, atualmente os trabalhadores rurais lutam pelo respeito à legalidade, de modo a ver ser cumprido o que dizem as normas legais. Conforme foi observado, o segurado especial, depois de percorrer a via administrativa, para buscar a concessão de um benefício, diante da subjetividade encontrada, precisa ainda percorrer o

caminho judicial. Diante de um cenário subjetivo, e de um elevado grau de fraudes e insegurança jurídica, o trabalhador rural, depois de uma vida de contribuição, porque sim ele contribui, precisa demonstrar que é merecedor do benefício que solicita.

O que se verifica é que atualmente, sem a implantação do cadastramento completada, existe uma postura do INSS, ao aguardar o próprio segurado especial demonstrar sua condição, quando o trabalhador urbano, desde o primeiro vínculo de trabalho já tem seus dados guardados em cadastro nacional, onde o INSS então possui uma postura mais ativa.

Tendo em vista que o segurado especial desenvolve um trabalho braçal, desgastante, muitas vezes com resultados que bastam apenas à sua sobrevivência, e mais, reconhecendo a importância do papel que desenvolvem frente à economia do país, é preciso que a sistemática previdenciária, tenha sobre ele um olhar mais inclusivo.

REFERÊNCIAS

ARBEX, Alexandre, GALIZA, Marcelo. Reforma da previdência, agricultura familiar e os riscos de desproteção social. In: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada- Ipea (Org.).

Mercado de Trabalho: Conjuntura e Análise: n. 62, abr. 2017.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; BARRETO, Arthur José Nascimento. A oportunização da prova testemunhal da atividade rural para a concessão de benefício no âmbito da previdência social. **Revista Científica Disruptiva**. Recife, vol. 2, n. 2, p. 88-110, jul./dez, 2020.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm; BERWANGER, Liese Scher. Meio século de proteção previdenciária no meio rural – desafios históricos e atuais. In: PASSOS, Fabio Luiz dos (Org); RUBIN, Fernando (Org.); (Triches), Alexandre Schumacher (Org.). **30 Anos de seguridade social no Brasil**. Curitiba, PR : IBDP, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o “Estatuto do Trabalhador Rural”. **Diário Oficial dos Estados Unidos do Brasil**, Brasília, DF, 18 mar. 1963

BRASIL. Lei nº 8.212, 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1991a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm. Acesso em: 23 de setembro de 2022.

BRASIL. Lei nº 8.213, 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 1991b. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 de setembro de 2022.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. Instrução Normativa n 128, de 28 de março de 2022. **Diário Oficial da União**. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446>. Acesso em 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Ofício SEI Circular nº 064/2019/DIRBEN/INSS. **Esclarecimentos sobre a Emenda Constitucional nº 103, de 2019 e pela Medida Provisória nº 905, de 2019**. Disponível em: <https://www.ieprev.com.br/assets/docs/ofSEIcircular64DIRBEN-INSS.pdf>. Acesso em: 28 de setembro de 2022.

BRASIL. Portaria Conjunta nº 1 /DIRBEN/DIRAT/INSS/2017. **Fluxo e procedimentos relativos ao segurado especial**, 2017. Disponível em:

<http://contrafbrasil.org.br/system/uploads/ck/files/migracao/portaria-20n-201-20inss.pdf>. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2ª turma). **Recurso Especial 1651564/MT**. Processual civil e previdenciário. Recurso especial. Aposentadoria por idade. Atividade rural. Início razoável de prova material reconhecido pelas instâncias ordinárias e corroborado por prova testemunhal. Valoração do conjunto probatório. Possibilidade. Óbice da súmula 7/STJ afastado. Rel. Ministro Herman Benjamin, em 16 de março de 2017. Disponível em: <https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:superior.tribunal.justica;turma.2:acordao;resp:2017-03-16;1651564-1612868> . Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Ação Rescisória 3.877-SP**. Previdenciário e processual civil. Ação rescisória. Atividade rurícola desempenhada por menor de 14 anos em regime de economia familiar. Contagem de tempo de serviço para fins previdenciários. Possibilidade. Decisão rescindenda fundamentada e em sintonia com a jurisprudência deste tribunal. Inexistência de violação à disposição literal de lei e de erro de fato. CPC, art. 485, V e IX. Utilização de ação rescisória como sucedâneo recursal. Descabimento. Rel. Min. Marco Aurélio Bellizze, de 28 de novembro de 2012. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?aplicacao=informativo&acao=pesquisar&livre=@cnot=013820>. Acesso em 25 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1321493**. Recurso especial. Matéria repetitiva. Art. 543-c do CPC e Resolução STJ 8/2008. Recurso Representativo de Controvérsia. Segurado especial. Trabalho rural. Informalidade. Boias-frias. Prova exclusivamente testemunhal. Art. 55, § 3º, da lei 8.213/1991. Súmula 149/STJ. Impossibilidade. Prova material que não abrange todo o período pretendido. Idônea e robusta prova testemunhal. Extensão da eficácia probatória. Não violação da precitada súmula. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Maria Conceição Lopes dos Santos. Relator: Ministro Herman Benjamin, de 19 de dezembro de 2012. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201200891007& . Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1326080/PR**. Processual civil e previdenciário. Recurso Especial representativo da controvérsia. Aposentadoria por idade rural. Comprovação da atividade rural no período imediatamente anterior ao requerimento. Regra de transição prevista no artigo 143 da Lei 8.213/1991. Requisitos que devem ser preenchidos de forma concomitante. Recurso especial provido. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Azeli de Souza Jorge. Relator Minsitro Mauro Campbell Marques, de 10 de fevereiro de 2016. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201202472193&dt_publicacao=10/02/2016. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1403506/MG**. Previdenciário. Aposentadoria por idade. Trabalhador rural. Desconfigurado regime de economia familiar. Recorrente: Maria Pilar de Souza. Recorrido: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relatora Eliana Calmon. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=32686507&num_registro=201303057346&data=20131216&tipo=51&formato=PDF. Acesso em 29 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 280.402/SP**. Recurso especial. Previdenciário. Aposentadoria por tempo de serviço. Valoração de prova. Início de prova material. Existência. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Recorrido: Antenor José da Silva. Relator Ministro Hamilton Carvalhido. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=IMG&sequencial=43409&num_registro=200000997161&data=20010910&formato=PDF. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 149**. A prova exclusivamente testemunhal não basta a comprovação da atividade rural, para efeito da obtenção de benefício previdenciário. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 1995. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=SUMU&sumula=149>. Acesso em 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 272**. O trabalhador rural, na condição de segurado especial, sujeito à contribuição obrigatória sobre a produção rural comercializada, somente faz jus à aposentadoria por tempo de serviço, se recolher contribuições facultativas. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2002. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=SUMU&sumula=272>. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 577**. É possível reconhecer o tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo apresentado, desde que amparado em convincente prova testemunhal colhida sob o contraditório. Brasília, DF. Superior Tribunal de Justiça, 2016. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?b=SUMU&sumula=577>. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **Súmula nº 41**. A circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto. Brasília, DF: Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, 2010. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=41>. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **Súmula nº 34**. Para fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar. Brasília, DF: Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, 2006. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=34>. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. **Tema 219**. Saber se é possível o cômputo do tempo de serviço rural àquele que tenha menos de 12 anos de idade. Brasília, DF: Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, 2022. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos>. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

COMISSÃO aprova projeto que altera comprovação de atividade rural por segurado especial da Previdência. **Senado Notícias**. Brasília, 14 de julho de 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/886747-comissao-aprova-projeto-que-altera-comprovacao-de-atividade-rural-por-segurado-especial-da-previdencia/#:~:text=A%20Comiss%C3%A3o%20de%20Agricultura%2C%20Pecu%C3%A1ria,fundamentada%20de%20sindicato%20que%20o>. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

CONTAG, FETAGs e STRs. **Previdência social rural: potencialidades e desafios**. Brasília/DF, jul. 2016. Disponível em: http://www.contag.org.br/arquivos/relatorio_previdencia%202.pdf. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

DOS SANTOS, Marisa Ferreira. Esquematizado - Direito Previdenciário. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. 9786553623095. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553623095/>. Acesso em: 07 abr. 2022.

KERTZMAN, Ivan. Curso Prático de Direito Previdenciário. Salvador: JusPodivm, 2021.

KRETER; BACHA. Avaliação da equidade da Previdência no meio rural do Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, Rio de Janeiro, vol. 44, nº 03, p. 467-502, jul/set 2006. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-20032006000300006>. Acesso em 24 de setembro de 2022.

LAZZARI, João B.; CASTRO, Carlos Alberto Pereira D. Direito Previdenciário. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. 9788530990756. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788530990756/>. Acesso em: 07 abr. 2022.

LEAL, Ruy de Ávila Caetano. Princípio da Oficialidade e Verdade Material no Processo Administrativo Previdenciário: comprovação do exercício de atividade rural. **Revista da AGU – Advocacia-Geral da União**. Brasília-DF, ano X, n. 30, p. 329, de 2011. Disponível em: <https://seer.agu.gov.br/index.php/AGU/issue/view/12/17>. Acesso em: 21 de setembro de 2022.

LEME, Emerson Costa. A mudança histórica de paradigma implementada pelas Leis 8.212/91 e 8.213/91. In: PASSOS, Fabio Luiz dos (Org); RUBIN, Fernando (Org.); (Triches), Alexandre Schumacher (Org.). **30 Anos de seguridade social no Brasil**. Curitiba, PR : IBDP, 2021.

MARANHÃO, R. L. A; VIEIRA FILHO, J. E.R. **Previdência rural no Brasil**. Brasília: Ipea, 2018. (Texto para Discussão, n. 2404). Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8690/1/td_2404.pdf.. Acesso em: 24 de setembro de 2022.

STJ definirá se tamanho de propriedade afeta regime de economia familiar para fins de aposentadoria rural. **STJ Notícias**. Brasília, 25 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/25112021-STJ-definira-se-tamanho-de-propriedade-afeta-regime-de-economia-familiar-para-fins-de-aposentadoria-rural.aspx>. Acesso em: 29 de setembro de 2022.

VALADARES, Alexandre Arbex; GALIZA, Marcelo. **Previdência Rural: Contextualizando o debate em torno do financiamento e das regras de acesso**. Nota Técnica, Nº 25. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2016.

VIANNA, João Ernesto A. Direito Previdenciário. São Paulo: Grupo GEN, 2022. 9788597024029. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597024029/>. Acesso em: 06 abr. 2022.