



PUC GOIÁS

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO, RELAÇÕES
INTERNACIONAIS E DESENVOLVIMENTO – MESTRADO**

CAROLINA ARANTES NEUBER LIMA

**ESTUDO DO MODELO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO
TRABALHADOR RURAL BRASILEIRO**

**Goiânia
2015**

CAROLINA ARANTES NEUBER LIMA

**ESTUDO DO MODELO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO
TRABALHADOR RURAL BRASILEIRO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da Pontifícia Universidade Católica de Goiás como requisito para a obtenção do título de Mestre em Direito, sob a orientação do Professor Doutor Dimas Pereira Duarte Junior.

**Goiânia
2015**

CAROLINA ARANTES NEUBER LIMA

**ESTUDO DO MODELO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO
TRABALHADOR RURAL BRASILEIRO**

Dissertação defendida no Curso de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, para obtenção do grau de Mestre. Aprovada em 27 de março de 2015, pela Banca Examinadora constituída pelos seguintes professores:

Dr. Dimas Pereira Duarte Junior
Prof. Orientador e Presidente da Banca
PUC-GO

Dra. Eliane Romero Costa
PUC-GO

Dra. Rejaine Silva Guimarães
PUC-GO

À minha amada família, Cândido, Alcione, Gabriela e Frederico,
sempre presentes, apesar da distância.

Ao meu marido, Daniel, por todo carinho, amor e compreensão.

"Todo o Homem que trabalha tem direito a uma remuneração justa e satisfatória, que lhe assegure, assim como à sua família, uma existência compatível com a dignidade humana, e a que se acrescentarão, se necessário, outros meios de proteção social".

Declaração Universal dos Direitos do Homem

RESUMO

O presente trabalho tem por intuito examinar o modelo de previdência social do trabalhador rural brasileiro, correlacionando-o com modelos existentes no ordenamento jurídico de outros Estados soberanos, classificando-o e promovendo uma análise sobre sua viabilidade econômico-financeira e atuarial em face do contexto histórico, jurídico e socioeconômico nacional. Através do reconhecimento da seguridade social como direito social lastreado no princípio da solidariedade e da previdência social do trabalhador rural como direito fundamental constitucionalmente previsto na legislação brasileira, apresenta-se as categorias de trabalhadores rurais atualmente previstas no sistema normativo pátrio e os benefícios a elas acessíveis. Busca-se, por fim, verificar a contribuição do regime previdenciário do trabalhador rural brasileiro para o equilíbrio ou desequilíbrio atuarial e financeiro do sistema de seguridade social, indicando as possíveis implicações futuras. Em que pese a utilização de dados históricos e socioeconômicos, justificados pela interdisciplinaridade do programa de mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento da PUC-GO, procurou-se destacar o aspecto jurídico e sua evolução. O resultado da pesquisa pretende, assim, demonstrar a importância do caminho trilhado pela legislação brasileira e os desafios futuros em relação à previdência social do trabalhador rural.

Palavras-chave: Seguridade Social; Previdência Social; Assistência Social; trabalhador rural; segurado especial.

ABSTRACT

This study is meant to examine the model of social security system of Brazilians rural workers, correlating it with existing models in the legal system of other sovereign States, classifying it and promoting an analysis of its economic-financial and actuarial viability in light of historical, legal and socioeconomic national context. By recognizing the social security as a social right founded on the principle of solidarity and the social welfare for rural workers as a fundamental right, constitutionally fixed in the Brazilian law, the research presents the categories of rural workers currently appointed in the national legal system, introducing the pension benefits available to each one of them. Finally, it aims to verify the contribution of the pension system of the Brazilian rural workers to the actuarial and financial balance or unbalance of the social security system, indicating the possible future implications. Despite the use of historical and socioeconomic information, justified by the interdisciplinarity of this master degree program, the work tried to highlight the legal aspect and its evolution. The search result is therefore intended to demonstrate the importance of the path covered by Brazilian legislation and the future challenges relating to the social security model for rural workers.

Keywords: Social Security; Pension System; Social Assistance; farm worker; special insured.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

| | |
|---|------------|
| Quadro 1 – Benefícios previdenciários disponíveis por categoria de segurado rural..... | 62 |
| Quadro 2 – Resumo das principais características e tendências dos modelos de cobertura previdenciária rural..... | 90 |
| Quadro 3 – Perfil dos trabalhadores rurais pelo Censo Demográfico 2010..... | 100 |
| Quadro 4 – Receita de contribuições sociais e efeitos da desvinculação promovidos pela DRU em 2005, 2007 e de 2009 a 2013..... | 105 |
| Quadro 5 – Receitas das contribuições previdenciárias para o RGPS com respectivas compensações pela desoneração da folha de pagamento não repassadas pelo tesouro nacional, no período de 2005 a 2013..... | 106 |

LISTA DE ANEXOS

| | |
|--|------------|
| ANEXO A – Tabela sobre a quantidade de benefícios concedidos, por clientela, segundo os grupos de espécies - 2011/2013..... | 122 |
| ANEXO B – Tabela sobre o valor de benefícios concedidos, por clientela, segundo os grupos de espécies - 2011/2013..... | 123 |
| ANEXO C – Tabela sobre alíquotas e base de incidência de contribuições para a previdência social..... | 124 |

LISTA DE SIGLAS E ABREVIações

ADI - Ação Direta de Inconstitucionalidade

AEPS - Anuário Estatístico da Previdência Social

AFP - Administradoras de Fundos de Pensão (*Administradora de Fondos de Pensiones*)

AI - Agravo de Instrumento

ANFIP - Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil

APS - Aporte Previdenciário Solidário (*Aporte Previsional Solidario*)

CF/88 - Constituição Federal Brasileira de 1988

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

COFINS - Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social

COFINS-Importação - Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social devida pelo Importador de Bens Estrangeiros ou Serviços do Exterior

CPP - *Canadian Pension Plan*

CPRB - Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta

CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido

CTPS - Carteira de Trabalho e Previdência Social

DI - *Disability Insurance*

DRU - Desvinculação de Receitas da União

EUA - Estados Unidos da América

FNAS - Fundo Nacional de Assistência Social

FUNRURAL - Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural

GIS - Suplemento por Teste de Necessidade (*Guaranteed Income Supplement*)

GRV - Regime Geral de Previdência Social Alemão (*Gesetzliche Rentenversicherung*)

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INPS - Instituto Nacional da Previdência Social

INSS - Instituto Nacional do Seguro Social

KELA - Instituto Finlandês do Seguro Social (*Kansaneläkelaitos*)

LC - Lei Complementar

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

LSV - Regime de Previdência Social Rural (*Landwirtschaftliche Sozialversicherung*)

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

MELA - Instituto de Seguro Social dos Agricultores (*Maatalousyrittäjien Eläkelaitos*)

MF - Ministérios da Fazenda

MISSOC - Sistema de Informação Mútua sobre a Proteção Social da União Europeia (*Mutual Information System on Social Protection*)

MPS - Ministério Previdência Social

MPT - Ministério Público do Trabalho

MPV - Medida Provisória

MS - Ministério da Saúde

MSA - Fundos Mútuos de Investimento Social Agrícola (*Caixes de Mutualité Sociale Agricole*)

MTE - Ministério do Trabalho e Emprego

OAS - Aposentadoria Universal Básica Por Idade (*Old-Age Security*)

OASI - *Old-Age and Survivors Insurance*

OCDE - Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico

OIT - Organização Internacional do Trabalho

ONU - Organização das Nações Unidas

PASEP – Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público

PASIS - Programa de Aposentadorias Assistenciais do Chile (*Programa de Pensiones Asistenciales*)

PBS - *Pensão Básica Solidária (Pensión Básica Solidaria)*

PBSI - Aporte Previdenciário Solidário por Invalidez (*Pensión Básica Solidaria de Invalidez*)

PBSV - Aporte Previdenciário Solidário por Velhice (*Pensión Básica Solidaria de Vejez*)

PIB - Produto Interno Bruto

PIS – Programa de Integração Social

PIS/PASEP-Importação - Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público incidente na Importação de Produtos Estrangeiros ou Serviços

PRORURAL - Programa de Assistência ao Trabalhador Rural

P.ex. – por exemplo

RAPS - *Régime Agricole de Protection Sociale*

RE – Recurso Extraordinário

RGPS - Regime Geral da Previdência Social

RMI - *Revenu Minimum d'Insertion*

RPPS - Regime Próprio da Previdência Social

RRQ - *Régie des Rentes du Québec*

RSA - *Revenu de Solidarité Active*

SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial

SESC – Serviço Social do Comércio

SPS - Subsecretaría de Previsión Social del Ministerio del Trabajo y Previsión Social del Chile

SSA - Social Security Administration

SSI - *Supplemental Security Income*

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

SUS - Sistema Único de Saúde

SVLFG - Sistema de Seguridade Social para a Agricultura, Silvicultura e Horticultura
(*Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau*)

TNU - Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais

TRF - Tribunal Regional Federal

TST - Tribunal Superior do Trabalho

ZLA - Fundo de Pensão Complementar para os Trabalhadores na Agricultura e Silvicultura
(*Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft*)

ZLF – Regime de Previdência Complementar para Trabalhadores na Agricultura e Silvicultura
(*Zusatzversorgungswerk für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft*)

SUMÁRIO

| | |
|---|-----|
| INTRODUÇÃO | 16 |
| CAPÍTULO I - PREVIDÊNCIA SOCIAL DO TRABALHADOR RURAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL | 20 |
| 1.1. Direitos humanos, princípio da solidariedade e seguridade social como direito social | 20 |
| 1.2. Seguridade Social e legislação brasileira | 34 |
| 1.3. O trabalhador rural e a evolução da legislação securitária nacional | 37 |
| 1.4. Categorias de trabalhadores rurais e respectivas contribuições ao sistema de Previdência Social | 44 |
| 1.5. Benefícios previdenciários e assistenciais disponíveis aos trabalhadores rurais na legislação atual | 50 |
| CAPÍTULO II – CLASSIFICAÇÕES DOS MODELOS DE REGIMES PREVIDENCIÁRIOS DO TRABALHADOR RURAL | 66 |
| 2.1. Modelos de seguridade social e regimes previdenciários..... | 66 |
| 2.2. A classificação dos regimes previdenciários dos trabalhadores rurais segundo Helmut Schwarzer | 72 |
| 2.2.1. Finlândia | 73 |
| 2.2.2. Canadá | 76 |
| 2.2.3. Alemanha..... | 78 |
| 2.2.4. França..... | 80 |
| 2.2.5. Estados Unidos..... | 83 |
| 2.2.6. Chile | 86 |
| 2.2.7. Quadro resumo e considerações adicionais sobre a classificação de Helmut Schwarzer..... | 89 |
| CAPÍTULO III – MODELO BRASILEIRO DE SEGURIDADE SOCIAL DO TRABALHADOR RURAL: CLASSIFICAÇÃO, VIABILIDADE E EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO . | 92 |
| 3.1. Classificação do regime previdenciário dos trabalhadores rurais brasileiros | 92 |
| 3.2. O regime previdenciário do trabalhador rural e o equilíbrio econômico-financeiro e atuarial do sistema | 98 |
| 3.3. Reflexões sobre o modelo brasileiro em relação aos demais modelos analisados | 109 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 112 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 117 |

INTRODUÇÃO

O Brasil é membro da Organização das Nações Unidas – ONU e signatário de diversos tratados internacionais que versam sobre proteção internacional dos Direitos Humanos, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o Pacto de San Jose da Costa Rica, entre outros. Como consequência, diversos direitos humanos já foram positivados na legislação constitucional brasileira e se tornaram, portanto, direitos fundamentais.

Dentre os direitos fundamentais positivados na legislação pátria, especificamente dentre os direitos sociais, destacam-se as normas de seguridade social e de assistência social aplicáveis aos cidadãos em geral e, em particular, aos trabalhadores rurais.

Na evolução do ordenamento jurídico nacional, ora os trabalhadores rurais estiveram (totalmente) desamparados, ora estiveram abarcados por direitos assistenciais e/ou previdenciários.

Verifica-se, ainda hoje, uma falta de clareza na classificação e na delimitação do alcance desses direitos de seguridade social aplicáveis aos trabalhadores rurais brasileiros, uma vez que movimentam-se entre assistência e previdência social.

Tendo em vista que a maioria dos trabalhadores rurais não contribui para o sistema e, ainda, que a previdência social trata-se, via de regra, de um sistema contributivo, indaga-se qual a fonte de custeio dos benefícios previdenciários pagos aos trabalhadores rurais brasileiros.

Importante ressaltar que os sistemas previdenciário e assistencial possuem natureza e fundamentação jurídicas próprias e utilizam-se de fontes de custeio distintas, o que leva-se a questionar sobre a eficiência do modelo atual. É correto afirmar, então, que o pagamento de benefícios previdenciários para segurados que não contribuem efetivamente para a previdência, em oposição à utilização de recursos da assistência social, pode acarretar em déficit nas contas da previdência social brasileira, resultando em prejuízos aos cofres públicos e à concretização de direitos fundamentais de todos os cidadãos?

O tema da presente dissertação é, dessa forma, o estudo da previdência social do trabalhador rural brasileiro como direito fundamental, atendo-se à classificação jurídica em face de modelos estrangeiros distintos e à viabilidade socioeconômica do modelo brasileiro.

A importância do presente estudo está caracterizada ao pretender delimitar o alcance das normas previdenciárias e assistenciais extensivas aos trabalhadores rurais brasileiros, classificando o modelo adotado pela legislação pátria e examinando sua correspondência com a realidade econômica e social do país.

Existindo, então, interesse de toda a sociedade no desenrolar da questão, bem como havendo evidente repercussão econômica a afetar o erário, tendo em vista o grande número de benefícios previdenciários e assistenciais concedidos e mantidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social aos trabalhadores rurais brasileiro, pretende-se, com este trabalho, realizar-se um estudo descritivo-analítico acerca do tema, observando-se o passado e o presente e, possivelmente, propondo o futuro.

A problematização enfrentada é se o atual modelo de regime previdenciário do trabalhador rural brasileiro pode ser considerado assistencialista e se o modelo atual é viável em relação ao contexto socioeconômico brasileiro.

O trabalho apresenta, como objetivo geral, a classificação do modelo brasileiro de previdência social do trabalhador rural através da análise, da aplicação e da integração das normas nacionais de seguridade social, com enfoque na fonte de custeio dos benefícios e na viabilidade socioeconômica.

Como objetivos específicos pretende-se pesquisar o conceito, o surgimento, o histórico e os sujeitos destinatários das normas de seguridade social, como direito humano e direito fundamental; discriminar os benefícios previdenciários e assistenciais extensíveis aos trabalhadores rurais na legislação pátria, bem com suas fontes de custeio; contextualizar e classificar o modelo brasileiro de previdência social do trabalhador rural, analisando sua viabilidade em face do contexto histórico e socioeconômico nacional; e catalogar as conquistas contemporâneas e identificar os desafios futuros da previdência social do trabalhador rural, através da análise do modelo atual.

O presente trabalho foi elaborado através da pesquisa qualitativa, na qual se buscou reduzir a distância entre a teoria e os dados, entre o contexto e a ação, através da descrição e interpretação das normas e fatos analisados.

Como características da pesquisa qualitativa utilizada, menciona-se a busca por uma profunda compreensão do contexto histórico-social; a ênfase no processo dos acontecimentos, isto é, na sequência dos fatos ao longo do tempo; o enfoque utilizado de forma estruturada, com hipóteses fortes porém não definitivas no início da pesquisa, o que conferiu ao trabalho bastante flexibilidade; e o emprego de mais de uma fonte de dados.

Por sua vez, o método de abordagem utilizado constituiu-se no método hipotético-dedutivo, do conhecimento geral para o particular.

Por fim, a realização do trabalho ocorreu mediante a utilização das técnicas bibliográfica, documental, descritiva e analítica, como fonte de tratamento dos dados utilizados para o desenvolvimento do tema, através da manipulação de publicações – livros e artigos – e de jurisprudência – acórdãos de julgados nacionais.

O primeiro capítulo trata do retrospecto conceitual e histórico dos direitos humanos até o reconhecimento da seguridade social como direito social lastreado no princípio da solidariedade. Procura-se discorrer brevemente sobre a positivação e a consolidação dos direitos humanos no plano internacional, com fundamentação teórica nas doutrinas de Fábio Konder Comparato, Norberto Bobbio e Alberto Amaral Júnior.

Nesse primeiro momento de afirmação e positivação dos direitos humanos, foram reconhecidos apenas aqueles posteriormente classificados como direitos humanos de primeira geração, correspondentes aos direitos civis e políticos. Já os direitos sociais, fundamentados no princípio da solidariedade, foram reconhecidos apenas em um segundo momento, como contribuição dos movimentos socialistas do século XIX em contraposição à liberdade burguesa, por isso sendo considerados direitos humanos de segunda geração, juntamente com os direitos econômicos e culturais.

Foi a Declaração Universal dos Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948, que previu expressamente os Direitos Sociais. Posteriormente, em 1966, foi promulgado o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, que dispôs expressamente sobre direitos de seguridade social.

Aborda-se, ainda, a influência do Estado de bem-estar social e do princípio da solidariedade para a afirmação da seguridade social como direito humano social, passando-se pelas leis elisabetanas dos séculos XVI e XVII, pelas Constituições

Francesas do Século XVIII, Constituições Mexicana e de Weimar, até a criação da Organização Internacional do Trabalho – OIT.

Não havendo dúvidas, então, de que a seguridade social é um direito humano de segunda geração expressamente previsto em diversos pactos e convenções internacionais, o trabalho abordará a seguridade social como direito fundamental previsto na legislação constitucional brasileira, com fundamentação teórica principalmente na doutrina de Jane Lúcia Wilhelm Berwanger. No caso do presente trabalho, a pesquisa mantém o foco na previdência social e na seguridade social dos trabalhadores rurais, de forma que a saúde não é objeto de estudo.

A previdência social pode ser definida, via de regra, como um seguro social para que o segurado contribuinte e/ou seus dependentes possam ter uma renda no momento em que aquele não mais puder trabalhar, como em caso de doença, idade avançada ou morte. Mas será essa afirmação é verídica em relação aos trabalhadores rurais?

Procura-se, assim, contextualizar a evolução histórica da legislação brasileira sobre o tema, definir as categorias de trabalhadores rurais e enumerar os benefícios ao alcance de cada categoria, bem como suas fontes de custeio.

Já o segundo capítulo investiga os modelos de sistemas previdenciários de trabalhadores rurais adotados por países previamente selecionados - Finlândia, Canadá, França, Alemanha, Chile e Estados Unidos -, classificando-os com base na teoria de Helmut Schwarzer.

Finalmente, o terceiro capítulo classifica o modelo brasileiro em face da realidade socioeconômica nacional, trazendo, entre outros aspectos, os dados socioeconômicos que justificam ou não a manutenção do referido modelo.

Diante do panorama acima apresentado, o presente trabalho propõe-se a verificar se o atual modelo brasileiro de sistema previdenciário do trabalhador rural é ou não assistencialista e se o modelo atual é viável frente ao contexto socioeconômico brasileiro, buscando-se correlacionar as normas vigentes no plano interno às experiências observadas nos demais países abordados na pesquisa.

CAPÍTULO I - PREVIDÊNCIA SOCIAL DO TRABALHADOR RURAL COMO DIREITO FUNDAMENTAL

1.1. Direitos humanos, princípio da solidariedade e seguridade social como direito social

Para que se possa compreender a previdência social do trabalhador rural como direito fundamental, na totalidade de suas dimensões jurídica, histórica e social, necessário efetuar alguns apontamentos sobre a origem dos direitos humanos e a consolidação dos direitos sociais.

A concepção contemporânea e atualmente mais aceita de 'direitos humanos' é aquela estampada na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e ratificada pela Declaração de Direitos Humanos de Viena de 1993, sob a qual "todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade".

Iniciou-se, com a Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), a positivação dos direitos humanos. Primeiramente, foram reconhecidos direitos relacionados às liberdades individuais, motivo pelo qual Norberto Bobbio refere-se a eles como direitos positivos particulares. Entretanto, com a promulgação da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, os direitos humanos foram universalizados, tornando-se direitos positivos universais.

Em que pese a reconhecida importância desses dois eventos, Declaração de Independência dos Estados Unidos e Declaração de Direitos do Homem e do Cidadão, da Revolução Francesa, para a afirmação histórica dos direitos humanos, como bem observa Duarte Jr. (2006, p. 84), foi somente após a Segunda Guerra Mundial que se iniciou uma verdadeira mudança no cenário internacional, onde não mais se permitiria aos Estados fazer distinções entre ordenamentos jurídicos internos e o sistema jurídico internacional, sobretudo no que concerne aos valores inerentes à pessoa humana.

A positivação e a internacionalização do regime de proteção dos direitos humanos surgiram, assim, sob o impulso das atrocidades perpetradas durante a Segunda Guerra Mundial pelo regime nazista (AMARAL JR., 2011, p. 479).

Enquanto a concretização dos direitos humanos foi obra do constitucionalismo do final do século XVIII, que organizou a esfera pública com base na liberdade e na

igualdade entre os cidadãos, foi a criação da ONU que favoreceu extraordinariamente a edificação de um sistema internacional de proteção dos direitos humanos (AMARAL JR., 2011, p. 480).

Surge, então, nesse contexto de pós-guerra, o terceiro evento marcante para a consolidação dos direitos humanos, inaugurando oficialmente a fase de positivação, internacionalização e universalização desses direitos, que foi a proclamação, pela ONU, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, em 1948. Na opinião de Norberto Bobbio (2004, p. 19):

A Declaração Universal contém em germe a síntese de um movimento dialético, que começa pela universalidade abstrata dos direitos naturais, transfigura-se na particularidade concreta dos direitos positivos, e termina na universalidade não mais abstrata, mas também ela concreta, dos direitos positivos universais.

A partir daí, tornou-se possível, no plano internacional, através de tratados multilaterais, adotar-se medidas concretas de proteção aos direitos humanos, respeitando-se a soberania dos países e, ainda sim, colocando a dignidade da pessoa humana em primeiro plano.

A fundamentação dos direitos humanos dá-se com a própria evolução histórica da identificação desses direitos pela sociedade, daí porque atualmente reconhecido o caráter 'histórico', e não 'natural', dos direitos dos homens. E, lado a lado com a historicidade, pode-se afirmar que os direitos humanos não possuem caráter absoluto, mas relativo. É o que defende Bobbio (2004, p. 13), para quem não é possível atribuir um fundamento absoluto a direitos historicamente relativos, e Amaral Júnior (2011, p. 476), para quem os direitos humanos surgem, historicamente, em consequência de lutas sociais e estão relacionados à evolução dos padrões técnicos existentes.

Segundo esses autores, o elenco dos direitos do homem modifica-se continuamente no tempo e no espaço, em razão de diversas variáveis, como relações socioeconômicas, evolução tecnológica, condições políticas, entre outras. Direitos que foram declarados absolutos no final do século XVIII, como o direito de propriedade, sofreram profundas limitações nas declarações contemporâneas e, por outro lado, os direitos sociais, por exemplo, que sequer foram mencionados nas primeiras declarações, agora são amplamente proclamados e reconhecidos pelas legislações nacionais e internacionais vigentes (BOBBIO, 2004, p. 13).

Foi através dessa relatividade que, ao longo do processo de elaboração, consolidação e afirmação dos Direitos Humanos, seu leque foi ampliado, de forma a abranger as necessidades do homem como indivíduo específico, atentando-se para os direitos inerentes às características próprias, como sexo, idade, raça, religião, cultura, nacionalidade, saúde, educação, segurança, entre outros.

Em 1966, a Assembleia Geral das Nações Unidas adotou dois pactos internacionais de direitos humanos, que desenvolveram pormenorizadamente o conteúdo da Declaração Universal de 1948: o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, completando o processo de institucionalização dos direitos dos homens em âmbito universal e criando mecanismo de sanção às violações de direitos humanos (COMPARATO, 2013, p. 291).

A Conferência de Viena sobre Direitos Humanos de 1993 terminou por enfatizar o caráter universal, indivisível e interdependente dos direitos humanos.

No século XX, a tutela dos direitos humanos passa, então, a ser protegida por sistemas internacionais de proteção, geral e regionais, sistemas que esbarram na soberania dos Estados signatários dos tratados que os criam, motivo pelo qual Bobbio (2004, p. 23) assegura que:

Só será possível falar legitimamente de tutela internacional dos direitos do homem quando uma jurisdição internacional conseguir impor-se e superpor-se às jurisdições nacionais, e quando se realizar a passagem da garantia dentro do Estado — que é ainda a característica predominante da atual fase — para a garantia contra o Estado.

E encerra afirmando:

As cartas de direitos, enquanto permanecerem no âmbito do sistema internacional do qual promanam, são mais do que cartas de direitos no sentido próprio da palavra: são expressões de boas intenções, ou, quando muito, diretivas gerais de ação orientadas para um futuro indeterminado e incerto, sem nenhuma garantia de realização além da boa vontade dos Estados, e sem outra base de sustentação além da pressão da opinião pública internacional ou de agências não estatais (BOBBIO, 2004, p. 37)

De todo o discorrido conclui-se que os direitos humanos em si, criados pelo homem e para o homem, têm como principal destinação assegurar a dignidade da pessoa humana, aí compreendidos os direitos básicos, a começar pela própria vida, seguindo-se dos direitos individuais, políticos, econômicos, sociais e culturais e, finalmente, direitos de solidariedade e fraternidade, o que leva ao problema atual sobre a concretização desses direitos no plano fático.

Foi nesse contexto que, derivado principalmente dos ideais cristãos como ‘amar ao próximo como a si mesmo’, o princípio da solidariedade foi pouco a pouco sendo incorporado aos sistemas jurídicos vigentes, principalmente após a Segunda Guerra Mundial.

O movimento socialista do século XIX teve importante participação na modificação do Estado liberal, sendo uma de suas principais conquistas a introdução do princípio da solidariedade como um dever jurídico a ser observado. Na lição de Comparato (2013, p. 351-352):

[...] os direitos econômicos, sociais ou culturais surgiram, historicamente, como criações do movimento socialista, que sempre colocou no pináculo da hierarquia de valores a igualdade de todos os grupos ou classes sociais, no acesso a condições de vida digna; o que supõe a constante e programada interferência do Poder Público na esfera privada, para a progressiva eliminação das desigualdades sociais.

E, continua:

Por isso mesmo, os direitos econômicos, sociais e culturais obedecem, primordialmente, ao princípio da solidariedade (ou fraternidade, no tríptico da Revolução Francesa), a qual impõe, segundo os ditames da justiça distributiva ou proporcional, a repartição das vantagens ou encargos sociais em função das carências de cada grupo ou estrato da sociedade.

Com presteza, o autor também observa que o princípio da solidariedade vincula-se à noção de que todos são responsáveis pelas carências e necessidades de cada indivíduo ou grupo social, com fundamento ético na ideia de justiça distributiva, entendida como a necessária compensação de bens e vantagens entre as classes sociais, com a socialização dos riscos normais da existência humana (COMPARATO, 2013, p. 78).

Foi, então, com fundamento no princípio da solidariedade que os chamados direitos humanos ‘sociais’ passaram a ser reconhecidos, sendo expressamente previstos nos artigos XXII a XXVI da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Tais direitos realizam-se, no plano prático, pela execução de políticas públicas destinadas a garantir amparo e proteção social aos mais necessitados, que não dispõem de recursos próprios para viver dignamente (COMPARATO, 2013, p. 78).

São considerados direitos humanos sociais aqueles essenciais à plena participação do cidadão na vida social, incluindo os direitos à educação, ao trabalho, à habitação, à saúde, ao lazer, à seguridade social, entre outros.

São classificados pela doutrina, juntamente com os direitos econômicos e culturais, como direitos humanos de segunda geração por terem sido afirmados e

reconhecidos em um segundo momento histórico, em que os direitos humanos de primeira geração já se encontravam consolidados no plano jurídico internacional.

De fato, as Declarações de Independência dos Estados Unidos e dos Direitos dos Homens da Revolução Francesa, do século XVIII, inauguraram a era dos estados liberais, primeiramente em formato absolutista, para progressivamente alcançar o estágio democrático.

A principal característica do Estado liberal foi justamente a fixação de limites ao poder que o Estado exercia sobre os cidadãos, garantindo-se direitos civis e políticos, como liberdade, igualdade, propriedade, entre outros que hoje englobam o núcleo dos direitos humanos de primeira geração.

Contraopondo-se ao poder exercido pela nobreza no regime aristocrata da Idade Média, o fundamento ideológico do Estado liberal moderno correspondeu aos ideais da burguesia e caracterizou-se pela não intervenção do Estado na economia e nos meios de produção.

Esse modelo de Estado liberal individualista privilegiou a liberdade pessoal, a propriedade privada, a liberdade de contratação e a liberdade industrial e comercial, alheia aos fatores e reclamos sociais. A preocupação estatal restringia-se à garantia das liberdades públicas individuais, civis e políticas, consideradas como mera abstenção do Estado (SLHESSARENKO JR, 2010, p. 35).

Porém, a invenção da máquina a vapor, a instituição de cadeias organizadas de produção e a industrialização ocorrida no século XIX resultaram em diversos fatores que levaram à tensão social, como o aumento da complexidade das relações de emprego, concentração de renda, elevada carga-horária de trabalho, baixos salários e crescente exploração da massa operária que, miserável e faminta, incluiu até mesmo mão-de-obra infantil. Em decorrência desse cenário socioeconômico, surgiram reivindicações por melhores condições de trabalho e de vida, através de movimentos revolucionários coordenados pelas classes proletárias, resultando na queda da hegemonia do sistema capitalista e, sob influência das teorias de Karl Marx e Engels, na implantação do socialismo por parte de alguns Estados soberanos.

Para Comparato, o principal benefício herdado pela humanidade do movimento socialista do século XIX foi o reconhecimento dos direitos humanos de caráter econômico e social.

Os direitos humanos de proteção do trabalhador são, portanto, fundamentalmente anticapitalistas, e, por isso mesmo, só puderam prosperar a partir do momento histórico em que os donos do capital foram obrigados a se compor com os trabalhadores. Não é de admirar, assim, que a transformação radical das condições de produção no final do século XX,

tornando cada vez mais dispensável a contribuição da força de trabalho e privilegiando o lucro especulativo, tenha enfraquecido gravemente o respeito a esses direitos em quase todo o mundo (COMPARATO, 2013, p. 66).

Nesse contexto de mudanças, o sistema capitalista sofreu profundas modificações, partindo-se de um Estado liberal para um Estado social.

Se o clamor por direitos sociais originou-se no século XIX, com o advento da Revolução Industrial, foi somente em meados do século XX que emergiram os primeiros sistemas normativos internos baseados em um modelo de Estado social. A Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição de Weimar de 1919 foram as primeiras a reconhecer e estabelecer direitos sociais, antes mesmo da internacionalização dos direitos humanos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Posteriormente, no plano internacional, os direitos sociais foram reasssegurados e detalhados no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966.

Os direitos sociais englobam, de um lado, o direito ao trabalho e os diferentes direitos do trabalhador assalariado; de outro lado, o direito à seguridade social (saúde, previdência e assistência social), o direito à educação; e, de modo geral, como se diz no Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966 (art. 11), "O direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida" (COMPARATO, 2013, p. 78).

Assim, o século XX foi marcado pela alternância do foco dos direitos humanos do individual para o social e o Estado foi chamado a solucionar problemas sociais e econômicos através de prestações positivas.

O reconhecimento dos direitos sociais coincide, então, com o surgimento, principalmente após a Segunda Guerra Mundial, do denominado *Welfare State* ou Estado de bem-estar social, com origem nas crescentes tensões e conflitos sociais gerados pela economia capitalista de caráter liberal.

Os direitos sociais surgem [...] para assegurar que as desigualdades de classe social não comprometam o exercício pleno dos direitos civis e políticos. Assim, o reformismo do Estado do Bem-Estar tornou possível compatibilizar capitalismo e democracia. No âmbito do Estado do Bem-Estar, o conflito de classes não desapareceu, mas se institucionalizou. A extensão dos direitos políticos e o sufrágio universal possibilitaram canalizar os conflitos de classe para as instituições políticas, transformando demandas sociais em direitos (MORAES, 2014, p. 111).

Se, por um lado, os direitos humanos de primeira geração importavam em prestações negativas do Estado, como de não interferir nos direitos civis e políticos dos cidadãos, os direitos de segunda geração, por sua vez, demandavam justamente

o contrário: atitudes efetivas do poder público, capazes de proporcionar bem estar social. Exatamente por esse motivo, como bem observa Amaral Junior (2011, p. 476), a fim de assegurar a eficácia dos direitos e promover a justiça social, seria necessária a existência de condições técnicas e recursos materiais por parte do Estado promotor.

Por isso, mesmo com a internalização pelos sistemas normativos estatais, os direitos sociais continuam a ser considerados, por grande parte dos teóricos e dos detentores do poder, como normas de cunho exclusivamente programático, sem eficácia imediata, como um ideal a ser cumprido a longo prazo, de onde se deriva o moderno princípio da reserva do possível, que justifica a limitação do Estado em razão de suas condições socioeconômicas e estruturais.

Dentre os direitos sociais lastreados no princípio da solidariedade, verifica-se a menção aos direitos da seguridade social. De fato, o artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos prevê que:

Toda a pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social; e pode legitimamente exigir a satisfação dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis, graças ao esforço nacional e à cooperação internacional, de harmonia com a organização e os recursos de cada país.

Já o artigo 25 assim dispõe:

1. Toda a pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação, ao vestuário, ao alojamento, à assistência médica e ainda quanto aos serviços sociais necessários, e tem direito à segurança no desemprego, na doença, na invalidez, na viuvez, na velhice ou noutros casos de perda de meios de subsistência por circunstâncias independentes da sua vontade.
2. A maternidade e a infância têm direito a ajuda e a assistência especiais. Todas as crianças, nascidas dentro ou fora do matrimônio, gozam da mesma proteção social.

No plano internacional, os direitos de seguridade social também foram objeto de regulamentação posterior pelo Pacto dos Direitos Econômicos e Sociais, de 1966, e por diversas normas no âmbito da Organização Internacional do Trabalho - OIT, conforme se verá a seguir.

No que tange à relação histórica entre o princípio da solidariedade e as normas de seguridade social, em que pese a Declaração Universal dos Direitos do Homem representar o primeiro documento formal de abrangência internacional, não foi o primeiro instituto normativo a antever direitos lastreados no princípio em questão. Dentre os precedentes históricos, são dignas de menção as leis elisabetanas dos séculos XVI e XVII, bem como as Constituições francesas do século XVIII e as já mencionadas Constituições Mexicana de 1917 e Alemã de 1919.

Buscando-se a origem da seguridade social na história ocidental, ao final da Idade Média observou-se uma significativa mudança social e econômica na Europa, com a migração em massa da população campesina para áreas urbanas, à procura de emprego, o que resultou em um crescente número de indigentes e desempregados vagando pelas cidades e no conseqüente aumento da criminalidade.

Se antes da Reforma Protestante, ocorrida na Inglaterra no início do século XVI, era considerado um dever religioso de todos os cristãos auxiliar as pessoas sem recursos, sendo que a própria comunidade encarregava-se de assistir, alimentar e vestir os menos afortunados, após a Reforma e o estabelecimento da Igreja Anglicana, muitos dos antigos valores morais desapareceram, sendo por isso necessário a regulamentação do alívio da pobreza através de leis próprias. Foi durante o reinado de Elizabeth I que foram aprovadas as primeiras leis para lidar com o crescente problema do aumento da pobreza e com a administração da assistência aos necessitados.

A primeira medida adotada, em 1552, foi a instituição dos arquivos paroquiais dos pobres, sendo o registro oficial e obrigatório (BLOY, 2002a).

Em 1563, as paróquias foram autorizadas e capacitadas a captar recursos para o alívio dos necessitados, alocando, pela primeira vez, os pobres em diferentes categorias: os que podiam trabalhar, mas não conseguiam emprego, que seriam empregados nos abrigos e albergues, em troca de remuneração e alimentação; os que podiam trabalhar mas não queriam, classificados como pobres ociosos, que sofreriam castigos físicos públicos; e aqueles que estavam muito velhos, doentes ou jovens para trabalhar, classificados como pobres inválidos ou necessitados, que seriam cuidados em asilos, hospitais, orfanatos ou abrigos, sendo que aos órfãos e às crianças pobres seria ensinado o ofício comercial, objetivando o emprego futuro (BLOY, 2002a).

Em 1572, instituiu-se o primeiro imposto compulsório relacionado ao tema, uma taxa de pobreza local, que tornou regional a responsabilidade pela redução da pobreza. Verifica-se, aqui, que o Estado Inglês não era o responsável direto pela assistência social, mas indireto, uma vez que as medidas eram de obrigação da Igreja e da sociedade local, cada paróquia respondendo pelo bem-estar de seus próprios paroquianos, não sendo permitida a migração de indigentes e assistidos entre paróquias de localidades distintas, o que limitava e muito a mobilidade dos cidadãos (BLOY, 2002a).

Em 1597, as paróquias foram mais uma vez autorizadas e capacitadas a levantar fundos compulsórios para o alívio dos necessitados, criando-se o cargo de ‘supervisor dos pobres’, posição que foi mantida inclusive após a promulgação do Ato de Emenda da Lei dos Pobres, em 1834 (BLOY, 2002a).

Em 1601, finalmente foi aprovada a lei elisabetana conhecida como Lei dos Pobres, que consolidou a legislação anterior em uma única norma. Entre suas principais disposições, destacam-se a instituição de uma taxa compulsória de pobreza cobrada em todas as paróquias, a manutenção dos cargos de ‘supervisores de alívio’ ou ‘supervisores dos pobres’, a diretriz de encaminhar todos os pobres ao trabalho em troca de alimentos ou de uma remuneração mínima para a existência e a arrecadação, dos proprietários de imóveis, de uma taxa de alívio de pobreza (BLOY, 2002a).

No entanto, os meios de assistência aos pobres, criados pela lei em questão, apresentaram características muito mais punitivas do que protetoras, uma vez que as pessoas que se recusavam a trabalhar eram açoitadas, podendo, inclusive, serem condenadas à morte, enquanto outras eram obrigadas a prestar serviços nos abrigos e asilos, que logo tornaram-se depósitos de idosos, enfermos e criminosos. Hoje, acredita-se que as normas visavam muito mais controlar as ‘ordens inferiores’ e manter a população sobre controle, reforçando o sentimento de hierarquia social. Ainda assim, a Lei dos Pobres foi considerada adequada à sociedade da época e, para muitos autores, com Leal (2003), é concebida como a precursora do Estado do Bem-Estar Social, consolidando a ideia de que o governo é responsável pelos pobres.

Serviu de inspiração para o seguro nacional contra a doença e velhice criado na Alemanha por Bismarck no início da década de 1880, a política oficial de habitação na Inglaterra, no início da década de 1890, e a lei de seguridade social dos EUA em 1935 (LEAL, 2003).

A Lei dos Pobres de 1601 sofreu diversas adaptações até a promulgação, em 1834, do Ato de Emenda, que formulou a base da assistência social aos necessitados de todo o país, sistema que foi mantido por mais de dois séculos. Entre os principais objetivos da nova lei, destacam-se a administração descentralizada do auxílio aos pobres e a tentativa de impedir que as pessoas produtivas solicitassem ajuda (BLOY, 2002b).

Foi, assim, considerada a primeira lei europeia assistencialista e, conforme mencionado, a precursora do Estado de Bem-Estar Social.

Avançando-se no tempo, já em relação às Constituições Francesas do Século XVIII, tem-se que a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 baseou-

se nos famosos princípios de liberdade, igualdade e fraternidade. Enquanto a Declaração de Independência dos Estados Unidos consagrou as liberdades individuais, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão da Revolução Francesa enfatizou a tentativa de supressão das desigualdades existentes entre as classes sociais no período medieval.

Em sequência à Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi aprovada, em 3 de setembro de 1791, a primeira Constituição do novo regime, que, entre tantas inovações, foi a primeira Constituição na história a reconhecer a existência de direitos humanos de caráter social, com fundamento no princípio da fraternidade.

O antepenúltimo parágrafo do Título Primeiro previu a criação de um estabelecimento geral de *Assistência Pública*, para educar as crianças abandonadas, ajudar os enfermos pobres e fornecer trabalho aos pobres válidos que não tenham podido encontrá-lo. No último parágrafo do mesmo Título, determinou-se a organização de uma "Instrução pública comum a todos os cidadãos, gratuita no que concerne às partes do ensino indispensáveis a todos os homens" (COMPARATO, 2013, p. 165)

Em seguida, ante à queda da monarquia, dentre outros acontecimentos marcantes, apenas um ano após a promulgação da primeira Constituição pós-revolucionária, houve a necessidade de revisão da ordem fundamental, advindo a publicação da nova Carta Magna francesa de 1793, que, em seu artigo 21, expressamente previa a assistência pública como dívida sagrada, atribuindo à sociedade a responsabilidade de sustentar os cidadãos infelizes, dando-lhes trabalho, ou assegurando os meios de subsistência aos que não estivessem em condições de trabalhar.

A Constituição de 1793 não chegou a entrar em vigor, uma vez que após sua promulgação, o governo republicano provisoriamente instituído entrou em colapso. Em 22 de agosto de 1795, foi então promulgada a nova Carta política francesa, que consolidou a burguesia no poder e incluiu uma declaração de direitos e uma declaração de deveres. A declaração de direitos expressamente menciona o direito ao trabalho, à assistência pública e à instrução.

No cenário internacional, observa-se também a previsão de direitos sociais lastreados no princípio da solidariedade no México e na Alemanha.

Conforme já discorrido, o protesto por direitos sociais proveniente do período pós Revolução Industrial resultou, em meados século XX, no surgimento dos primeiros sistemas jurídicos alicerçados no chamado Estado de Bem-Estar Social.

Como expoentes desse período encontram-se a Constituição Mexicana de 1917 e a Constituição Alemã de Weimar de 1919, que, juntamente com as Constituições francesas do século XVIII, foram as primeiras cartas políticas a reconhecer e estabelecer direitos sociais, antes mesmo da internacionalização dos direitos humanos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Em clara reação ao sistema capitalista, a Constituição Mexicana de 1917 foi a primeira a conferir natureza de direito fundamental aos direitos trabalhistas, juntamente com as liberdades individuais e os direitos políticos, em uma época em que esses direitos sequer possuíam o status de direitos humanos, o que só veio a ocorrer, no plano internacional, após o fim da Primeira Guerra Mundial e a instituição da OIT, em 1919.

Como exemplo de direitos sociais reconhecidos pela Constituição Mexicana, que lançou as bases para a construção do moderno Estado Social de Direito, menciona-se a limitação da jornada de trabalho, o desemprego, a proteção da maternidade, a idade mínima de admissão de empregados nas fábricas e o trabalho noturno dos menores na indústria (COMPARATO, 2013, p. 190-193).

Especificamente no que tange à seguridade social, os artigos V, XIV e XXIX da Carta Magna mexicana previram benefícios pós-maternidade às mulheres, benefícios por incapacidade temporária ou parcial decorrentes de acidente do trabalho ou de moléstias profissionais a serem custeados pelos próprios empregadores, bem como a criação de instituições de natureza previdenciária e de Caixas de Seguros Populares, de responsabilidade do Governo Federal e dos Estados federados, incumbidas do pagamento de benefícios de invalidez, de vida, de cessação involuntária do trabalho, de acidentes, entre outros.

Seguindo-se à Constituição Mexicana de 1917, foi promulgada, em 1919, a Constituição Alemã denominada de Weimar, em referência à cidade onde foi elaborada e votada, responsável por reorganizar o modelo jurídico do país após a derrota na primeira grande guerra mundial, instituindo-se a república como forma de governo em substituição ao império.

Sua importância histórica consiste no fato de agregar direitos econômicos e sociais, até então ignorados pelo sistema capitalista liberal, aos já reconhecidos direitos civis e políticos.

Também na Constituição de Weimar, os direitos trabalhistas e previdenciários foram elevados ao nível constitucional de direitos fundamentais, o que contribuiu para

organizar as bases da democracia social, sendo responsável por influenciar expressivamente as demais nações europeias a elevar o padrão de vida das classes sociais menos favorecidas, o que pôde ser verificado principalmente nos países da Europa Ocidental e especialmente na segunda metade do século XX.

O artigo 161 da Constituição de Weimar apresenta a seguridade social como direito humano fundamental, referindo-se expressamente a direitos previdenciários, assistenciais e à saúde, com fundamento no princípio da solidariedade, de responsabilidade do Estado e de contribuição obrigatória:

Art. 161. Para conservação da saúde e capacidade de trabalho, para proteção da maternidade e assistência contra as consequências econômicas da velhice, da invalidez e das vicissitudes da vida, o Estado Central (Reich) institui um amplo sistema de seguros, com a colaboração obrigatória dos segurados.

Apesar de mais tímida do que a Constituição Mexicana de 1917, analisando-se a carta de direitos sociais, a Constituição de Weimar foi de extrema importância ao definir a assistência pública aos necessitados em forma de seguro social, o que influenciou e continua a influenciar os sistemas de seguridade social até os dias de hoje. O Estado assume, então, a assistência aos necessitados ao implantar seu próprio plano de seguro, ajustado para a socialização dos riscos individuais relevantes para a sociedade, seja de assistência ou de previdência social.

Após as Constituições francesas do século XVIII e das Constituições Mexicana de 1917 e Alemã de 1919, outro grande marco internacional que merece destaque no reconhecimento dos direitos sociais, em especial, de seguridade social, corresponde à criação da OIT.

Foi instituída pelo Tratado de Versalhes, como agência vinculada à Liga das Nações, após o fim da Primeira Guerra Mundial, sendo hoje vinculada à ONU.

A OIT tem por missão promover oportunidades para que homens e mulheres tenham acesso a condições de trabalho dignas e produtivas, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade, considerando a redução das desigualdades sociais, a garantia da governabilidade democrática e o desenvolvimento sustentável como condições fundamentais para a superação da pobreza.

A OIT possui diversas convenções internacionais que tratam de temas relacionados à seguridade social, principalmente no que tange à previdência social e

à saúde dos trabalhadores, algumas não internalizadas pelo sistema jurídico brasileiro.

Destaca-se a Convenção 102, que dispõe sobre normas mínimas para a Seguridade Social, aprovada na 35ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho realizada em Genebra em 1952, que entrou em vigor no plano internacional em 1955 e foi aprovada, no Brasil, pelo Decreto Legislativo 269, de 18 de setembro de 2008, sendo ratificada em 15 de junho de 2009.

Destaca-se, ainda, a Convenção 157, que versa sobre preservação dos direitos em matéria de Seguridade Social, aprovada na 68ª reunião da Conferência Internacional do Trabalho realizada em Genebra, em 1982, com vigência, no plano internacional, em 11 de setembro de 1986 e ainda não ratificada pelo Estado Brasileiro.

Após a criação da OIT, destaca-se o advento da Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948, já apresentada anteriormente, que expressamente normatizou a proteção aos direitos sociais e, mais especificamente, previu direitos de seguridade social, afirmando-os como direitos humanos. Sob a égide da Declaração, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, promulgado juntamente com o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos em 1966, reassegurou esses direitos, a eles incorporando novas garantias.

O principal objetivo do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi o de garantir que, em caso de violação ou descumprimento dos direitos por ele regulamentados, o Estado signatário violador fosse internacionalmente responsabilizado.

Por conter obrigações prestacionais a serem implementadas por parte dos Estados-membros, com objetivo de cumprirem em sua plenitude os direitos sociais em âmbito interno, o Pacto foi considerado um apanhado de normas programáticas a serem perseguidas pelos países na consecução de um Estado mais justo e solidário, ou seja, corresponderiam a normas de mera expectativa de realização a longo prazo, cuja efetivação somente seria possível através da cooperação internacional e da existência de condições prévias, como recursos econômicos e padrões técnicos.

Não é por outro motivo que afirma Comparato (2013, p. 350):

Por serem exigências de superação da inércia estatal, ou formas de se evitar o desvio da ação dos Poderes Públicos em favor das classes sociais ricas e poderosas, os direitos declarados no presente Pacto têm por objeto políticas públicas ou programas de ação governamental e políticas públicas coordenadas entre si. A elevação do nível de vida e da qualidade de vida das

populações carentes supõe, no mínimo, um programa conjugado de medidas governamentais no campo do trabalho, da saúde, da previdência social, da educação e da habitação popular.

O Pacto foi responsável por completar a institucionalização dos direitos humanos em nível internacional, criando-se mecanismos de sanção às violações ocorridas. Previu, assim, a realização de relatórios periódicos que seriam avaliados por um comitê de monitoramento, criado em 1985 a fim de verificar as medidas que o governo de cada Estado-membro colocou em prática para assegurar o respeito aos direitos nele previstos.

Porém, para COMPARATO (2013, p. 352), que defende que a todos os seres humanos sem exceção, independentemente de quaisquer diferenças de natureza biológica, étnica ou cultural, devem ser atribuídas condições sociais de uma vida digna, essa posição denegatória da juridicidade das declarações contidas no Pacto é insustentável.

O autor sugere, assim, a adoção de diversas medidas para garantir a concretização desses direitos no plano jurídico, como a institucionalização da participação popular na elaboração dos orçamentos públicos, a criação de uma ação judicial de inconstitucionalidade de políticas públicas, o reconhecimento da competência do Poder Judiciário para invalidar a aprovação de orçamentos públicos que desrespeitassem as prioridades sociais estabelecidas na Constituição, bem como o alargamento da legitimidade ativa para o exercício das garantias judiciais tendentes à sua realização, reconhecendo como partes legítimas, além do Ministério Público, também as organizações não-governamentais e os indivíduos que integram determinado grupo social, atuando na condição de substitutos processuais, agindo em nome próprio, mas no interesse social do grupo (COMPARATO, 2013, p. 353-354).

Os artigos 9º a 12 do Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais dispõem sobre os direitos da seguridade social, expressos na tríade doutrinariamente reconhecida como previdência social, assistência pública e saúde.

O artigo 9º reconhece o direito de toda pessoa à previdência social, inclusive ao seguro social, bem como a alínea 2 do artigo 10, que prevê a garantia de licença remunerada acompanhada de benefício previdenciário às mães que trabalham e recebem remuneração, por um período de tempo razoável antes e depois do parto.

Comentando sobre o artigo 9º do Pacto, Comparato (2013, p. 363-364) opina que o direito de todo ser humano a ser protegido contra os riscos sociais não pode,

em lógica consequência, organizar-se exclusivamente pelo sistema contributivo, ainda que ligado a um seguro obrigatório, afirmação que possui correlação direta com o problema enfrentado no presente trabalho. Finaliza concluindo que o princípio da solidariedade impõe o financiamento, ainda que parcial ou complementar, da previdência social por meio de impostos, lançados em função da capacidade contributiva das pessoas.

Já o artigo 11 do Pacto assegura abstratamente o direito à assistência social pública ao reconhecer o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia, assim como a uma melhoria contínua das condições de vida.

Para Comparato (2013, p. 366), o disposto nesse artigo, especialmente na alínea 1, implica, claramente, a instituição de uma renda mínima também para os indivíduos, ainda que sem família, o que pode ser atrelado, além da garantia de pelo menos um salário mínimo de remuneração ao trabalhador, também ao atual benefício assistencial de prestação continuada ao idoso e ao deficiente, previsto na atual legislação brasileira.

Por fim, o artigo 12 do Pacto traz disposições relativas às garantias na área do direito à saúde, determinando, inclusive, a criação de condições que assegurem a todos assistência médica e serviços médicos em caso de enfermidade.

Também para Comparato (2013, p. 369), para atingir a universalização de atendimento na área da saúde, as políticas públicas não podem estar atreladas ao seguro privado, nem tampouco à previdência social ligada ao contrato de trabalho, o que já ocorre hoje no Brasil, uma vez que qualquer cidadão, no plano legal, possui direito de atendimento pelo Sistema Único de Saúde - SUS adotado no país, diferentemente do que foi no passado, quando apenas o contribuinte do instituto de seguridade social possuía atendimento gratuito na rede pública de saúde. Contudo, a efetividade do sistema público de saúde brasileiro não será tema de debate na presente dissertação.

1.2. Seguridade Social e legislação brasileira

No item anterior, procurou-se demonstrar a natureza jurídica da seguridade social como direito humano e direito social. Já o objetivo do presente item é introduzir

a Seguridade Social do trabalhador rural como direito fundamental abrangido pela legislação brasileira.

Não havendo dúvidas de que a seguridade social é um direito humano de segunda geração expressamente previsto em diversos pactos e convenções internacionais e sendo o Brasil signatário de vários desses tratados e membro da ONU, muitos direitos sociais, inclusive referentes à seguridade social, já foram positivados em âmbito interno.

Sem olvidar da importância da construção histórica da legislação brasileira sobre seguridade social, tendo em vista a curta natureza deste trabalho, inicialmente será apresentada, de forma concisa, apenas a legislação atual em vigência no país, relacionada a todos os seus titulares. Posteriormente, será feito um retrospecto histórico do sistema securitário social nacional, especificamente no que versa sobre normas aplicáveis aos trabalhadores rurais.

Cabe aqui pontuar algumas distinções conceituais que serão essenciais à compreensão do tema.

Primeiramente, importante lembrar que direitos humanos, assim entendidos aqueles internacionalmente reconhecidos com objetivo de assegurar a dignidade da pessoa humana, não se confundem com direitos fundamentais, embora haja uma íntima relação entre um e outro. A diferenciação teórica entre as duas denominações passa pela doutrina de Ingo Wolfgang Sarlet (2009, p. 35), para quem os direitos fundamentais nascem e desenvolvem-se com as Constituições nas quais foram reconhecidos e assegurados, referindo-se, então, a direitos humanos para os atos normativos internacionais e a direitos fundamentais para os direitos que tenham origem nas constituições, ou seja, nos atos normativos internos.

Os direitos fundamentais são direitos humanos formal ou materialmente assegurados por normas constitucionais de um determinado Estado.

Direitos fundamentais formais são os explicitados como tal pela Carta Política como, por exemplo, aqueles enunciados pelos artigos 5º e 6º da Constituição Federal Brasileira de 1988 – CF/88. Já direitos fundamentais materiais são direitos reconhecidos como essenciais para garantir a concretização da dignidade da pessoa humana, mas que, embora previstos ao longo do texto constitucional, encontram-se fora do rol expresso dos direitos fundamentais.

Feitas estas observações, passa-se à análise da CF/88 que, nos dizeres de Berwanger (2011, p. 53), “foi concebida num momento histórico de ampliação de

direitos, do Estado do Bem-Estar Social, que chegava ao Brasil com atraso”, tratando de introduzir no rol dos direitos fundamentais diversos direitos anteriormente previstos apenas na legislação ordinária.

No caso em exame, a seguridade social é, assim, um direito fundamental expressamente reconhecido pela Constituição Federal de 1988, no rol dos direitos sociais, Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo II, Artigo 6º:

CF/88, Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

O título VIII da Constituição trata ‘Da Ordem Social’, que tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (artigo 193). Dispõe, no Capítulo II, sobre a Seguridade Social, conceituando-a, no plano interno, como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (artigo 194).

A seguridade social corresponde a um gênero de técnicas de proteção social, tendo a Constituição atribuído uma Seção própria para cada uma de suas espécies: previdência social, assistência social e saúde (BERWANGER, 2011, p. 54).

As normas constitucionais relativas à saúde estão previstas nos artigos 196 a 200 da CF/88 e são regulamentadas infra-constitucionalmente pela Lei 8.080, de 19 de setembro de 1990.

Já os artigos 201 a 202 da Constituição tratam especificamente da previdência social, regulamentados, no âmbito do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, pelas Leis 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, que dispõem sobre o Plano de Custeio e o Plano de Benefícios da Previdência Social, respectivamente.

Por fim, as normas relativas à assistência social estão previstas nos artigos 203 e 204 da CF/88 e regulamentadas, na esfera federal, pela Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Para Sarlet (2009, p. 331), em que pese os direitos à saúde, à assistência social e à previdência social encontrarem-se positivados para além do artigo 6º da Constituição, estando também previstos nos artigos 196 e seguintes da Lei Fundamental, integrando o título ‘Da Ordem Social’, não é sustentável a tese de que os dispositivos não-integrantes do catálogo exposto dos direitos fundamentais carecem necessariamente de fundamentalidade.

A fundamentalidade dos direitos à saúde, à previdência social e à assistência social decorre, portanto, de previsão expressa contida no artigo 6º da CF/88, que também apresenta outros dispositivos referentes à Seguridade Social, dispostos nos artigos 196 a 204 da Carta Magna, embora, na prática, nem todos os dispositivos trazidos nesses últimos artigos possam ser considerados como direito fundamental material.

1.3. O trabalhador rural e a evolução da legislação securitária nacional

A previdência social é uma espécie do gênero seguridade social, podendo ser definida, via de regra, como um seguro social para que o segurado contribuinte e seus dependentes possam ter renda no momento em que aquele não mais puder trabalhar, em casos de doença, idade avançada ou morte, por exemplo.

Partindo-se das normas que regem os sistemas de Seguridade Social, tanto em âmbito nacional quanto internacional, observa-se que os regimes previdenciários, via de regra contributivos, foram desenvolvidos para atender populações urbanas, compostas majoritariamente de trabalhadores assalariados e com remuneração regular, diferentemente dos trabalhadores rurais, que apresentam realidade distinta.

Esse é o entendimento de Helmut Schwarzer (2000b, p. 8), para quem a situação verificada no campo é singular, apresentando rendimentos em periodicidades diferentes, com irregularidade de fluxos monetários e formas diferenciadas de ocupação. Para o autor, a pequena agricultura familiar, a mais comum no meio rural, é limitada quanto à capacidade de geração de renda, de forma que os trabalhadores rurais não possuem potencial contributivo equivalente ao da população urbana, sendo usual, portanto, encontrar-se adaptações do vínculo contributivo, desviantes do formato contributivo clássico.

Talvez ignorando essa peculiaridade, no Brasil, os direitos previdenciários dos trabalhadores rurais não foram contemplados nas legislações securitárias até recentemente.

O próprio ex-presidente Getúlio Vargas, que governou o país no período de 1930 a 1945, reconhecido como codificador dos direitos trabalhistas e das minorias, focou sua atuação normativa nos operários urbanos. Em 1º de maio de 1943, sancionou o Decreto-Lei 5.452, conhecido como a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, que expressamente excluiu de seu alcance os trabalhadores rurais, que só

tiveram estabilidade e direito de indenização reconhecidos pela Constituição Federal de 1946 (BRASIL, TST).

Verifica-se que a Lei 3.807, de 26 de agosto de 1960, que primeiramente dispôs sobre a Lei Orgânica da Previdência Social, também expressamente excluiu de sua abrangência os trabalhadores rurais, que somente foram alcançados por normas previdenciárias, de forma restrita, após a promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural, em 1963.

De forma restrita porque, para o Estatuto, o conceito de trabalhador rural restringia-se às pessoas físicas que prestassem serviços a empregador rural, em propriedade rural, mediante salário, sendo o empregador rural, por sua vez, definido como a pessoa física ou jurídica, proprietária ou não, que explorasse atividades agrícolas, pastoris ou na indústria rural, em caráter temporário ou permanente, diretamente ou através de prepostos.

O Estatuto sequer chegou a ser regulamentado e, com a promulgação do Decreto-Lei 276, de 28 de fevereiro de 1967, foi criado o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – FUNRURAL, destinado basicamente ao custeio da prestação de assistência médico-social ao trabalhador rural.

Já o Decreto-Lei 564, de 1º de maio de 1969, incluiu os empregados e os trabalhadores avulsos do setor rural da agroindústria canavieira no Plano Básico de Previdência Social instituído pela Lei 3.807, de 26 de agosto de 1960.

Posteriormente, adveio a Lei Complementar 11, de 25 de maio de 1971, considerado o marco efetivo da inclusão dos trabalhadores rurais no sistema previdenciário nacional, ainda que de forma incipiente. A Lei instituiu o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural - PRORURAL e revogou os dispositivos previdenciários do Estatuto de 1963. A legislação, que manteve o FUNRURAL, previu a prestação de diversos benefícios previdenciários aos trabalhadores rurais e aos seus dependentes. E, para efeito da nova Lei Complementar, a definição de trabalhador rural foi estendida às pessoas físicas que prestassem serviços de natureza rural a empregador, mediante remuneração de qualquer espécie e, inovando, aos produtores rurais, proprietários ou não, que sem empregados, trabalhassem na atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar. A regulamentação da Lei ocorreu com a publicação do Decreto 69.919, de 11 de janeiro de 1972.

Como bem destaca Berwanger (2011, p. 76), a principal inovação trazida pelo PRORURAL foi justamente a ampliação do público alvo, uma vez que, na legislação anterior, somente os trabalhadores assalariados da indústria canavieira eram beneficiados e, a partir da Lei Complementar 11, de 25 de maio de 1971, foram incluídos também os parceiros, arrendatários, posseiros e pequenos proprietários rurais que trabalhassem em regime de economia familiar. Contudo, o acesso ao PRORURAL era restrito ao chefe da família, homem na maior parte das vezes, cabendo às mulheres apenas a condição de dependente para o recebimento de pensão por morte, quando fosse o caso.

Ainda em relação à Lei Complementar 11, de 25 de maio de 1971, verifica-se que o número de benefícios concedidos aos trabalhadores rurais era em quantidade inferior aos já garantidos à população urbana, assim como o valor das rendas mensais, que também era menor.

O artigo 15 da LC 11 previu duas fontes de custeio ao PRORURAL. A primeira, proveniente da contribuição de 2% (dois por cento) sobre o valor comercial dos produtos rurais e a segunda, oriunda da contribuição de 2,4% (dois inteiros e quatro décimos por cento) sobre a folha de pagamento das empresas urbanas, a ser repassada ao FUNRURAL.

Jane Berwanger (2011, p. 76-77) ressalta que, desde o advento da LC 11, existe confusão por parte da doutrina acerca da existência ou não de contribuição no regime previdenciário do trabalhador rural instituído pelo PRORURAL, uma vez que posicionamentos como de Sérgio Pinto Martins e de Daniel Machado Rocha consideraram o sistema nitidamente assistencial, por não prever contribuição por parte dos trabalhadores que receberiam benefício. A autora posiciona-se em sentido totalmente contrário, considerando que havia contribuição, porém, de forma indireta, correspondente àquela incidente sobre a comercialização da produção. Se a produção era gerada justamente pelos trabalhadores rurais, em especial pelo pequeno produtor, o desconto sobre essa mesma produção decorria do trabalho deles, mesmo que recolhida pela empresa adquirente, de forma que o regime seria sim, contributivo.

Em seguida, houve a promulgação da Lei 6.179, de 11 de dezembro de 1974, que instituiu o amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos, prevendo assistência médica e criando benefício assistencial equivalente a uma renda mensal vitalícia dirigida aos trabalhadores urbanos ou rurais, que tivessem exercido atividade remunerada nos regimes do antigo Instituto Nacional da

Previdência Social - INPS ou do FUNRURAL e que, por critérios definidos em lei, não fizessem jus aos benefícios previdenciários daqueles sistemas. Os benefícios seriam custeados pelo INPS ou pelo FUNRURAL, conforme o caso.

Observa-se aqui que, pela primeira vez na legislação pátria, os trabalhadores rurais foram *expressamente* abrangidos pelo sistema de *assistência social* do Estado. O benefício instituído era custeado pelo destaque de uma parcela da receita do INPS e do FUNRURAL, que correspondia a 0,4% (quatro décimos por cento) da folha de pagamento das empresas, onerando em partes iguais cada uma dessas entidades.

Em 6 de novembro de 1975, adveio a Lei 6.260, que instituiu benefícios previdenciários e assistenciais em favor dos empregadores rurais e seus dependentes, custeados por uma contribuição anual obrigatória correspondente a 12% (doze por cento) aplicado sobre um percentual do valor da produção rural do ano anterior e, também, sobre um percentual do valor da parte da propriedade rural porventura mantida sem cultivo.

Mas foi com a vigência da Constituição Federal de 1988 que as normas de Seguridade Social, especialmente em relação aos empregados rurais, foram finalmente aprimoradas, de forma a buscar efetivamente a concreção dos direitos humanos sociais já previstos nos tratados internacionais dos quais é signatário o Brasil.

A nova Carta Magna, já no Preâmbulo, demonstrou sintonia com a nova ordem mundial de proteção aos direitos humanos ao instituir um Estado Democrático de Direito destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social.

O artigo 1º, por sua vez, previu a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil.

A previsão vai de encontro com a lição de Ernesto Benda (2001, p. 85 apud ROCHA, 2009, p. 112), para quem a obrigação do Estado, de respeitar a dignidade do indivíduo, não se restringe à expectativa de não ser tratado arbitrariamente, compreendendo também obrigações positivas quando o indivíduo não puder, de outra maneira, prover uma existência digna.

E é exatamente nos momentos de maior fragilidade, quando a população tem reduzida sua força de trabalho ou, ainda, na ausência de acesso ao serviço

remunerado, que a Previdência cumpre seu objetivo, de manter o ser humano dentro do nível existencial minimamente conveniente. É, assim, evidente a estreita relação entre o direito à Previdência e a dignidade da pessoa humana (SARLET apud BERWANGER, 2011, p. 62-63).

Também nessa linha, o artigo 3º da Constituição apresenta a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, indistintamente, como objetivos fundamentais da República brasileira, que se regerá, nas relações internacionais, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos, entre outros, conforme previsão do artigo 4º.

Como já mencionado, o artigo 6º da CF/88 apresenta o rol dos direitos sociais reconhecidos como direitos fundamentais formais pela Carta Magna, que correspondem à educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

O *caput* do artigo 7º iguala, de maneira clara, os direitos dos trabalhadores rurais aos direitos dos trabalhadores urbanos.

Juntamente com o artigo 7º, os dispositivos constitucionais que trouxeram maior proveito aos trabalhadores rurais, em relação à seguridade social, foram a previsão de organização do sistema securitário com base na uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais (artigo 194, parágrafo único, II) e a proibição de pagamento de benefício previdenciário em valor inferior a um salário mínimo (artigo 201, parágrafo quinto, em sua redação original, correspondendo, após a reforma previdenciária realizada pela Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998, ao atual parágrafo segundo).

Foi então possível aos trabalhadores rurais a revisão de seus benefícios anteriormente percebidos com renda inferior ao salário mínimo, obtida inicialmente via judicial e, após a análise da questão pelo Supremo Tribunal Federal - STF, no julgamento do Agravo de Instrumento - AI 147959 AgR/RS, via administrativa, no próprio Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Isso porque o STF reconheceu a aplicabilidade imediata dos parágrafos quinto e sexto do artigo 201 da nova Constituição, independentemente de regulamentação infraconstitucional.

Berwanger relata as longas negociações, discussões e divergências ocorridas entre os membros da Assembleia Constituinte durante a elaboração do texto final da Constituição de 1988, principalmente no que diz respeito ao reconhecimento de

direitos previdenciários e assistenciais aos trabalhadores rurais, uma vez que a maior parte dos congressistas defendia a contribuição dos trabalhadores rurais nos mesmos parâmetros dos trabalhadores urbanos.

A maioria dos constituintes entendia que o acesso à Previdência deveria ser condicionado à contribuição direta e que aqueles que não tivessem condições de contribuir deveriam ser atendidos pela assistência social, numa concepção de linha divisória entre previdência e assistência sociais (BERWANGER, 2011, 80).

Entretanto, com o avançar das negociações, a fim de viabilizar a inclusão de regras próprias aos trabalhadores rurais que, como se sabe, possuem realidade socioeconômica distinta dos trabalhadores urbanos, foram feitas concessões, de forma a incluir, na fonte de custeio da seguridade social, a contribuição do produtor, parceiro, meeiro e arrendatário rurais, bem como de seus respectivos cônjuges, mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção, a fim de fazer jus à percepção dos benefícios, que seriam regulamentados por lei própria.

Por fim, o artigo 202, I, da Constituição de 1988, em sua redação original, estabeleceu a redução de cinco anos na idade para acesso à aposentadoria por idade para o trabalhador rural (benefício hoje previsto no artigo 201, I).

Guimarães (2009, p. 5) resume as vantagens obtidas pelos trabalhadores rurais a partir da Constituição Federal de 1988 em: equivalência de direitos entre empregados rurais e urbanos; redução de idade para aposentadoria; inclusão dos respectivos cônjuges no direito à aposentadoria; e proibição de pagamento de benefícios em valor inferior ao salário mínimo.

Entre a vigência da Constituição Federal de 1988 e a regulamentação do novo sistema de Seguridade Social brasileiro passaram-se três anos, período denominado pela jurisprudência como 'buraco negro'. Em 1991, foram promulgadas a Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, que tratou da organização da Seguridade Social e instituiu o plano de custeio, e a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispôs sobre os planos de benefícios da previdência social. No novo sistema, os direitos previdenciários dos trabalhadores rurais foram ampliados, bem como o alcance do conceito de trabalhador rural em si, agora classificados em empregado rural, contribuinte individual rural e segurado especial.

Vale transcrever a seguinte passagem de Guimarães, que deve, contudo, ser analisada com cautela, uma vez que a afirmação de que as diferentes categorias de

trabalhador rural possuem direito aos mesmos benefícios previdenciários não é inteiramente verdadeira:

Cada categoria de trabalhador rural possui forma específica de contribuição para a previdência social. No entanto, têm direito aos mesmos benefícios previdenciários. A arrecadação vertida aos cofres da Previdência não cobre o valor pago aos benefícios, o que evidencia um forte subsídio a esta modalidade de previdência muitas vezes criticada por alguns (GUIMARÃES, 2009, p. 1).

A Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, definiu Previdência Social como o sistema que tem por fim assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, idade avançada, tempo de serviço, desemprego involuntário, encargos de família e reclusão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, sendo um de seus princípios a universalidade de participação nos planos previdenciários, mediante contribuição, conforme leitura do artigo 3º.

Por outro lado, o artigo 4º da mesma lei conceituou Assistência Social como a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à Seguridade Social.

Observa-se claramente que o legislador diferenciou os sistemas previdenciário e assistencial pela forma de ingresso e de acesso do beneficiário aos benefícios disponíveis, sendo o primeiro, de caráter eminentemente contributivo e, o segundo, independentemente de qualquer contribuição.

No campo específico da assistência social, em 1993 foi promulgada a Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispôs sobre a organização da Assistência Social, prevendo os seguintes benefícios assistenciais de prestação continuada disponíveis, na esfera federal, aos cidadãos brasileiros em situação de miserabilidade, sejam eles urbanos ou rurais: amparo assistencial ao idoso e amparo assistencial ao prestador de deficiência.

A seguir, serão analisadas a definição e as categorias de trabalhadores rurais e os benefícios previdenciários a que possuem acesso.

1.4. Categorias de trabalhadores rurais e respectivas contribuições ao sistema de Previdência Social

Tendo em vista que um dos objetivos deste trabalho é promover o estudo sobre a os benefícios previdenciários e assistenciais à disposição dos trabalhadores rurais brasileiros, à luz da legislação nacional e internacional sobre o tema, a precisa conceituação de trabalhador rural apresenta importante papel para a compreensão da pesquisa.

Oportuno lembrar que, além dos empregados rurais, com previsão de equivalência aos trabalhadores urbanos no artigo 7º, a Constituição Federal também estendeu o direito à seguridade social ao produtor, parceiro, meeiro e arrendatário rural, bem como aos seus respectivos cônjuges (artigo 195, parágrafo 8º).

A redação original da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, previu, no artigo 11, como segurados obrigatórios da previdência social, as seguintes categorias de trabalhadores rurais: empregado rural, empresário rural, trabalhador autônomo rural, trabalhador avulso rural e segurados especiais.

Todavia, essas categorias sofreram diversas alterações legislativas e, atualmente, pela nova redação do artigo 11 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, são segurados obrigatórios da previdência social os trabalhadores rurais pertencentes às seguintes categorias: empregado rural, contribuinte individual rural, trabalhador avulso rural e segurado especial.

Particularmente em relação ao trabalhador rural avulso - assim considerado aquele que presta serviço de natureza rural a diversas empresas, sem vínculo empregatício, com a intermediação obrigatória do órgão gestor de mão-de-obra ou do sindicato da categoria -, verifica-se que o Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999, que regulamenta a previdência social, não enumerou nenhuma espécie de operador rural no rol taxativo do artigo 9º, inciso VI, a não ser pelos ensacadores de café, cacau, sal e similares, atividade que de longe remete a serviços realizados por trabalhadores camponeses, de forma que, tendo como parâmetro o conjunto de normas que rege a seguridade social, conclui-se que a categoria de trabalhador avulso rural ainda não se encontra regulamentada e, portanto, será desconsiderada no desenvolvimento deste trabalho.

Na legislação previdenciária atual, portanto, os trabalhadores rurais são empregados, contribuinte individuais ou segurados especiais.

É considerado empregado rural o trabalhador vinculado à empresa ou empregador rural, pelo regime celetista.

Muito se discute, na doutrina e na jurisprudência, sobre o correto enquadramento dos trabalhadores em rurais ou urbanos, haja vista que, em muitas vezes, a linha divisória é tênue.

A questão é relevante devido às vantagens que os trabalhadores rurais possuem perante o sistema previdenciário em relação aos urbanos, como, por exemplo, aposentarem-se com redução de cinco anos na idade mínima e ausência de obrigatoriedade de recolhimento de contribuições, para efeito de carência, no período trabalhado anteriormente à vigência da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991 (BERWANGER, 2011, p. 86).

Parte da doutrina considera como critério de enquadramento a natureza da empresa contratante, de forma que se a empresa ou o empregador for rural, o empregado também o será, valendo a regra tanto para os trabalhadores do plantio e da colheita como para cozinheiros, motoristas, tratoristas, capatazes e, em termos extremos, administradores e contadores. Já o INSS, em entendimento contrário, alega não ser lógico que contadores, escriturários, cozinheiros, motoristas etc., sejam tidos como trabalhadores rurais pelo tão-só objeto social de natureza rural de seu empregador (BERWANGER, 2011, p. 86-87).

Em sede de julgamento de recurso de apelação na Ação Civil Pública 2005.71.00.044110-9/RS, o Tribunal Regional Federal – TRF da 4ª Região posicionou-se da seguinte forma:

A comprovação do exercício da atividade urbana ou rural é questão de valoração da prova material produzida pelo interessado, não decorrendo de prévia definição ou categorização legal. Via de consequência, diante da valoração da prova quanto ao exercício da atividade desenvolvida, pode-se ter trabalho rural na cidade, bem como trabalho urbano no meio rural (BRASIL, TRF 4, Apelação 2005.71.00.044110-9/RS, Relator Des. Federal João Pedro Gebran Neto, 2009).

Realizando interpretação sistemática das normas previdenciárias em vigor em conjunto com a jurisprudência dos tribunais superiores e decisões judiciais já emanadas sobre o tema, conclui-se que o enquadramento do empregado como rural não deve levar em conta exclusivamente a natureza jurídica da empresa, mas também a natureza e o local do trabalho realizado, analisando-se caso a caso o material probatório apresentado pelo segurado.

Quanto à contribuição financeira do empregado rural à previdência social, observa-se que não há distinção em relação ao trabalhador urbano, sendo a empresa contratante responsável pelo recolhimento de contribuição social incidente sobre o valor da remuneração paga ao trabalhador, e este, por sua vez, taxado em um percentual sobre o seu salário-de-contribuição.

Nessa direção, a contribuição do empregado é calculada mediante a aplicação da correspondente alíquota sobre o seu salário-de-contribuição mensal, de forma não cumulativa, observado o disposto em tabela progressiva disponível na lei. Quanto maior o valor da remuneração, maior o valor da alíquota, que varia de 8% (oito por cento) a 11% (onze por cento) do salário-de-contribuição, limitado ao teto da previdência social.

Tendo em vista que a contribuição previdenciária do empregado rural só passou a ser exigível com a edição da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, é inexigível a comprovação de contribuições anteriores à competência de novembro de 1991 para a concessão de qualquer benefício previdenciário ao empregado rural, consoante se infere do estatuído no artigo 161 do Decreto 356, de 7 de dezembro de 1991 (GUIMARÃES, 2009, p. 12).

Já a contribuição social regular a cargo do empregador, assim entendida a empresa contratante, de acordo com o artigo 22 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, é de 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, a qualquer título, aos seus empregados, acrescido de um percentual de um a três por cento para financiamento do benefício de aposentadoria especial ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, variando em conformidade com a atividade preponderante da empresa e o grau de risco de acidente do trabalho.

No entanto, a contribuição do empregador poderá ser substituída em casos específicos legalmente previstos, especialmente em relação a empregadores rurais.

Inicialmente, na hipótese da empresa contratante ser agroindústria, ou seja, produtor rural pessoa jurídica cuja atividade econômica corresponda à industrialização de produção própria e/ou adquirida de terceiros, a contribuição será de 2,5% (dois e meio por cento) incidente sobre o valor da receita bruta proveniente da comercialização da produção, acrescida de um percentual de 0,1% (um décimo por cento) destinado ao custeio de aposentadoria especial e de benefícios referentes a

incapacidade decorrente dos riscos ambientais da atividade (artigo 22-A da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991).

No caso de empregador rural pessoa física, a contribuição será de 2% (dois por cento) sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção, acrescida de um percentual de 0,1% (um décimo por cento) para financiamento das prestações por acidente do trabalho, conforme artigo 25 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991.

Por fim, em relação ao empregador rural que corresponda a consórcio simplificado de produtores rurais, com poder de contratação, formado pela união de produtores rurais pessoas físicas, a contribuição do consórcio será substituída pela contribuição dos respectivos produtores rurais, calculada na forma da lei (artigo 22-B da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991).

Verifica-se, em resumo, que o empregado rural possui contribuição efetiva para a previdência social, assim como o empregador rural, o que demonstra um modelo predominantemente contributivo, principalmente após 1991.

E, ao passo que atualmente os empregados rurais e urbanos contribuem isonomicamente para o sistema de previdência social, através de alíquota aplicada sobre o valor do salário-de-contribuição, os empregadores urbanos e rurais possuem taxa diferenciada, uma vez que as empresas urbanas recolhem sobre o percentual de 20% (vinte por cento) sobre o valor da folha de pagamento – exceto as empresas que se enquadram no mecanismo de desoneração da folha de pagamento, que será abordado no terceiro capítulo deste trabalho -, enquanto as empresas rurais e empregadores a ela equiparados, conforme categorização legislativa, podem recolher sobre o percentual de 2% (dois por cento) a 2,5% (dois e meio cinco por cento) sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção.

Finalmente, considera-se contribuinte individual rural:

a) a pessoa física, proprietária ou não, que explore atividade agropecuária em caráter permanente ou temporário, em área superior a quatro módulos fiscais;

b) a pessoa física, proprietária ou não, que explore atividade agropecuária em caráter permanente ou temporário, em área igual ou inferior a quatro módulos fiscais, porém com auxílio de empregados ou por intermédio de prepostos, e que não possua outra fonte de renda;

c) o titular de firma individual rural, diretor não empregado ou membro de conselho de administração de sociedade anônima, sócio solidário, sócio de indústria,

sócio gerente e sócio cotista que receba remuneração decorrente de seu trabalho em empresa rural, bem como o associado eleito para cargo de direção remunerada em cooperativa, associação ou entidade; e,

c) quem presta serviço de natureza rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego.

Via de regra, os contribuintes individuais rurais são os boias-frias e os diaristas, bem como os pequenos proprietários rurais que possuem empregados e os médios proprietários rurais. Na maioria expressiva dos casos, contribuintes individuais rurais não recolhem as contribuições devidas ao RGPS, ante a realidade socioeconômica em que estão inseridos e em virtude da ausência de fiscalização pelo Estado.

A contribuição previdenciária dos contribuintes individuais, em geral, é de 20% (vinte por cento) sobre o respectivo salário-de-contribuição, podendo ser reduzida, no caso de opção pela exclusão do direito ao benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, para 11% (onze por cento) quando o contribuinte trabalhar por conta própria, sem relação de trabalho com empresa ou equiparado, ou para 5% (cinco por cento) no caso de microempreendedor individual ou segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência e pertença à família de baixa renda, de acordo com o artigo 21 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991.

Não há, até esse ponto, diferenciação entre contribuintes individuais rurais ou urbanos. Entretanto, Guimarães (2009, p. 12) bem observa que, em razão da dificuldade encontrada pelo contribuinte individual rural para comprovação de relação de trabalho e para o recolhimento de contribuição pelos serviços prestados ao empregador rural pessoa física, a Lei 5.889, de 8 de junho de 1973, alterada pela Lei 11.718, de 20 de junho de 2008, adotou mecanismo simplificado para contratação de trabalhadores rurais para trabalhos de curta duração por empregador pessoa física, acentuando ainda que o segurado trabalhador rural contratado para esse tipo de serviço contribuirá com a alíquota de 8% (oito por cento) sobre o respectivo salário-de-contribuição.

Já a contribuição da empresa que se utilizar de serviços de contribuinte individual será de 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços, ou de 15% (quinze por cento) sobre o valor bruto

da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, relativamente a serviços que lhe são prestados por intermédio de cooperativas de trabalho.

No entanto, em alguns casos legalmente previstos de empregadores rurais que contratam contribuintes individuais rurais, a contribuição obrigatória da empresa contratante pode ser substituída pela alíquota de 2% (dois por cento) aplicada sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção, acrescida de 0,1% (um décimo por cento) para o financiamento das prestações por acidente do trabalho, nos termos do artigo 25, I e II, da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991.

A contribuição previdenciária do contribuinte individual que presta serviço como autônomo é, portanto, idêntica para segurados rurais e urbanos, havendo diferenciação apenas na forma de contribuição do empregador ou contratante, em função da natureza urbana ou rural deste, nos moldes do que já ocorre com os empregados rurais.

Já o segurado especial rural é legalmente definido como a pessoa física, bem como o cônjuge ou companheiro e filhos maiores de dezesseis anos, residentes em 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 produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais e que, ou explore atividade agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais, ou explore atividade de seringueiro ou extrativista vegetal e faça dessa atividade o principal meio de vida.

Para fins de enquadramento como segurado especial, a lei conceitua regime de economia familiar como 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.

O artigo 25 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, indica como contribuição obrigatória do segurado especial, destinada à Seguridade social, o percentual de 2% (dois por cento) sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção, acrescida de 0,1% (um décimo por cento) para financiamento das prestações decorrentes de acidente do trabalho. O parágrafo primeiro do mesmo dispositivo enuncia que, além da contribuição obrigatória já referida, o segurado especial poderá contribuir, também, como segurado facultativo.

Observa-se por fim que, enquanto os segurados empregados e contribuintes individuais rurais devem comprovar o recolhimento das contribuições previdenciárias para acessarem os benefícios previdenciários, os segurados especiais precisam comprovar apenas o efetivo exercício de atividade rural equivalente ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido, sendo que, nesse caso, o salário-de-benefício corresponderá a um salário mínimo, conforme disposto no artigo 29, parágrafo 6º, combinado com o artigo 39, I, ambos da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.

Segundo o artigo 195 da CF/88, as contribuições previdenciárias de empregados, empregadores, contribuintes individuais e segurados especiais não correspondem à única fonte de custeio da seguridade social, conforme será analisado posteriormente.

Feitas tais considerações acerca das categorias de trabalhadores rurais e suas respectivas contribuições para a previdência social, passa-se, em seguida, à especificação dos benefícios a elas disponíveis no sistema previdenciário brasileiro.

1.5. Benefícios previdenciários e assistenciais disponíveis aos trabalhadores rurais na legislação atual

Nos dias atuais, a Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, apresenta o seguinte rol de benefícios disponíveis aos segurados da previdência social, de forma genérica: aposentadoria por invalidez; aposentadoria por idade; aposentadoria por tempo de contribuição; aposentadoria especial; auxílio-doença; salário-família; salário-maternidade e auxílio-acidente. Já os benefícios à disposição dos dependentes do segurado são pensão por morte e auxílio-reclusão.

O acesso dos trabalhadores rurais aos mencionados benefícios não é universal, havendo restrições em decorrência da categoria em que foram enquadrados, no caso dos benefícios previdenciários, e em decorrência dos critérios legais estabelecidos para a concessão, em relação aos benefícios assistenciais.

Em referência aos benefícios previdenciários concedidos em razão de incapacidade laboral total ou parcial, provisória ou permanente, destacam-se o auxílio-doença e a aposentadoria por invalidez. O auxílio-doença corresponde ao benefício substitutivo da renda mensal do segurado que estiver afastado do trabalho habitual

por motivo de incapacidade temporária, enquanto, para a concessão de aposentadoria por invalidez, a incapacidade laboral deve ser total, multiprofissional e definitiva.

Para acessar os mencionados benefícios por incapacidade, o segurado, urbano ou rural, precisa de um mínimo de doze contribuições ao RGPS, anteriores ao início da invalidez. A carência somente é dispensada em casos de incapacidade decorrente de acidente de qualquer natureza e de doença profissional ou do trabalho, bem como nos casos de segurado que, após filiar-se ao RGPS, for acometido de alguma das enfermidades especificadas em lista elaborada periodicamente pelos Ministérios da Saúde - MS, do Trabalho e Emprego - MTE e da Previdência Social - MPS.

Todas as categorias de trabalhadores rurais abrangidas pela legislação vigente possuem acesso ao auxílio-doença e à aposentadoria por invalidez, lembrando que os empregados rurais e os contribuinte individuais rurais somente precisam comprovar a efetiva contribuição após a vigência da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, enquanto os segurados especiais, por sua vez, não precisam comprovar o recolhimento de contribuições, apenas o efetivo exercício de atividade rural pelo tempo necessário para completar o período de carência do benefício pleiteado.

Paralelamente aos benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, encontra-se o auxílio-acidente, concedido em virtude da redução parcial da capacidade laboral, decorrente de acidente de qualquer natureza, de acidente do trabalho ou doença ocupacional.

Da inteligência do artigo 18, parágrafo único, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, extrai-se que apenas os empregados rurais e os segurados especiais podem beneficiar-se do auxílio-acidente, uma vez que os contribuintes individuais foram excluídos do rol taxativo do dispositivo, lembrando que o benefício somente foi inserido no catálogo expresso dos benefícios disponíveis aos segurados especiais contido no artigo 39 da mesma lei pela alteração efetuada pela Lei 12.873, de 24 de outubro de 2013.

Já o benefício de aposentadoria por idade, de forma geral, é devido ao segurado que, cumprida a carência exigida por lei, completar sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos, se mulher.

Entretanto, o limite de idade é reduzido em cinco anos para os empregados rurais, para os segurados especiais e para os contribuintes individuais rurais que

prestem serviço de natureza rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego, de forma que os demais contribuintes individuais rurais não serão beneficiados com a redução da idade (artigo 48, parágrafo primeiro, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991).

Para acesso à aposentadoria por idade, os trabalhadores rurais deverão comprovar o efetivo exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício. Caso seja necessário a complementação do tempo de carência com períodos de contribuição sob outras categorias do segurado, não haverá redução da idade (artigo 48, parágrafos segundo e terceiro, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991).

Para o segurado inscrito na Previdência Social Urbana até julho de 1991, bem como para o trabalhador e o empregador rural cobertos pela Previdência Social Rural, a carência das aposentadorias por idade obedecerá à tabela progressiva do artigo 142 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, levando-se em conta o ano em que o segurado implementou todas as condições necessárias à obtenção do benefício.

Por fim, o trabalhador rural enquadrado como empregado rural ou segurado especial pode requerer aposentadoria por idade, no valor de um salário mínimo, durante quinze anos, contados a partir da data de vigência da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, em número de meses idêntico à carência do referido benefício, conforme disposto no artigo 143 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.

Da análise desses dispositivos, Berwanger (2011, p. 130-133) opina que o empregado rural e o contribuinte individual rural não precisam comprovar a efetiva contribuição previdenciárias para ter direito ao benefício de aposentadoria por idade, necessitando ambos apenas da prova da atividade rural.

Quanto ao segurado especial, não há dúvidas, ante a previsão expressa do artigo 39, I, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.

E, de fato, o artigo 143 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, previu a possibilidade dos empregados rurais e dos contribuintes individuais rurais requererem aposentadoria por idade, no valor de um salário mínimo, pelo período de 15 (quinze) anos contados a partir da data de vigência da Lei, desde que comprovem o exercício

de atividade rural, ainda que descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, em número de meses idêntico à carência do benefício.

O prazo de 15 (quinze) anos para empregados rurais e contribuinte individuais rurais requererem aposentadoria por idade nos termos do artigo 143 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, foi prorrogado pela Medida Provisória - MPV 312, de 19 de julho de 2006, convertida na Lei 11.368, de 17 de maio de 1993, e, posteriormente, pela Medida Provisória 410, de 28 de dezembro de 2007, convertida na Lei 11.718, de 20 de junho de 2008. A última lei prorrogou o prazo até 31 de dezembro de 2010 e criou uma regra de transição válida exclusivamente para os empregados rurais, a partir de janeiro de 2011, segundo a qual, na concessão de aposentadoria por idade do empregado rural, em valor equivalente ao salário mínimo, serão contados para efeito de carência, no período de janeiro de 2011 a dezembro de 2015, cada mês comprovado de emprego, multiplicado por 3 (três), limitado a 12 (doze) meses, dentro do respectivo ano civil; e, no período de janeiro de 2016 a dezembro de 2020, cada mês comprovado de emprego, multiplicado por 2 (dois), limitado a 12 (doze) meses dentro do respectivo ano civil.

Os contribuintes individuais rurais que completarem o requisito etário legalmente exigido para a concessão do benefício por idade - 60 (sessenta) anos se homem e 55 (cinquenta e cinco) se para mulher – após 31 de dezembro de 2010, deverão, portanto, comprovar o efetivo recolhimento das contribuições.

Já os empregados rurais que completarem o requisito etário após 31 de dezembro de 2010 estarão sujeitos à regra de transição acima descrita, devendo comprovar, no mínimo, a relação de emprego, uma vez que a obrigação de recolhimento das contribuições é do empregador.

Seguindo essa linha de raciocínio, se a contribuição previdenciária do empregado rural e do contribuinte individual rural, assim como já ocorre com o segurado especial, não passar a ser de fato exigida, nos termos da lei, para a concessão de benefício previdenciário, bastando a comprovação do efetivo trabalho rural realizado, poderá resultar, no futuro, em aumento do déficit financeiro do sistema e da concessão de benefício sem a respectiva fonte de custeio, o que é vedado pela Constituição Federal. Portanto, esse parece não ser o melhor caminho a ser adotado, inclusive pela ausência de previsão legal que permita continuar a desconsiderar o recolhimento de contribuição no período de carência nos casos acima mencionados.

Finalmente, relembando o já exposto anteriormente, o incorreto enquadramento do segurado como trabalhador rural ou urbano pode trazer prejuízos tanto ao trabalhador quanto ao sistema previdenciário, devido, por exemplo, à redução da idade em cinco anos para os trabalhadores rurais e à ausência da necessidade de comprovação do efetivo recolhimento de contribuições, no caso do segurado especial.

Em sequência, tem-se o benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, devido ao segurado que, cumprida a carência exigida por lei, comprove trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher, conforme disposto no artigo 201, parágrafo 7º, I, da Constituição Federal de 1988, com redação dada pela Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998.

Para fins de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, o tempo de serviço do trabalhador rural anterior à vigência da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, será computado independentemente do recolhimento das contribuições a ele correspondentes, exceto para efeito de carência, nos termos do artigo 55, parágrafo segundo, da referida lei.

Por outro lado, não será computado como tempo de contribuição o período em que o segurado contribuinte individual ou facultativo tiver contribuído com redução da alíquota, nos termos do artigo 21, parágrafo segundo, da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, salvo se complementar as contribuições, nos termos da legislação vigente.

Enquanto os empregados rurais e os contribuintes individuais rurais possuem direito à aposentadoria por tempo de contribuição, os segurados especiais rurais não possuem acesso ao benefício, conforme rol taxativo do artigo 39, I, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.

Mesmo assim, conforme lembrado por Berwanger (2011, p. 134-135), o Poder Judiciário foi sobrecarregado por ações judiciais requeridas por segurados especiais que contribuíram sobre o percentual da produção comercializada e entendiam, portanto, possuir direito ao benefício de aposentadoria por tempo de serviço. Com fundamento no artigo 39, II, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, que assegura o acesso do segurado especial a todos os benefícios previdenciários previstos na lei, desde que contribua como segurado facultativo, o Superior Tribunal de Justiça – STJ pacificou a questão através da edição da Súmula 272, *in litteris*: “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” (BRASIL, STJ, 2002). A questão foi, então, dirimida.

Por sua vez, o benefício de aposentadoria especial encontra-se previsto no artigo 57 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, e será concedido ao segurado que, cumprida a carência exigida por lei, comprovar o trabalho realizado em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física pelo tempo previsto na lei.

Em relação ao empregado rural, não há dúvidas sobre a possibilidade de acesso ao benefício, tendo em vista que a Constituição Federal expressamente determina a equivalência de benefícios entre os empregados rurais e urbanos e, ainda, que o artigo 22-A da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, prevê a substituição da contribuição previdenciária da empresa rural ou do empregador rural a ela equiparada por um percentual incidente sobre o valor da receita bruta proveniente da comercialização da produção, acrescida de um percentual de 0,1% (um décimo por cento) destinado justamente ao custeio de aposentadoria especial e de benefícios referentes a incapacidade decorrente dos riscos ambientais da atividade.

Quanto aos contribuintes individuais autônomos, urbanos e rurais, o INSS não reconhece a possibilidade. A exceção fica por conta dos contribuintes individuais filiados a cooperativas de trabalho e de produção, que tiveram o direito à aposentadoria especial regulamentado pela Lei 10.666, de 8 de maio de 2003. Entretanto, a jurisprudência dos tribunais superiores caminha no sentido de permitir a concessão do benefício a qualquer contribuinte individual, rural ou urbano, desde que comprovada a exposição habitual a agentes nocivos à saúde ou à integridade física.

Nesse sentido, a Súmula 62 da Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais – TNU enuncia que “o segurado contribuinte individual pode obter reconhecimento de atividade especial para fins previdenciários, desde que consiga comprovar exposição a agentes nocivos à saúde ou à integridade física” (BRASIL, TNU, 2012).

Tendo em vista que a lei não faz distinção entre segurado empregado e contribuinte individual para fins de concessão de aposentadoria especial, diversos acórdãos do TRF da 4ª Região e do STJ confirmam a possibilidade de reconhecimento de trabalho desenvolvido em condições especiais por contribuinte individual, mediante prova documental da habitualidade e permanência na atividade exercida, ou, a partir de 1995, quando houve modificação legislativa, por meio de laudo pericial que demonstre a efetiva exposição a agentes nocivos.

Conclui-se portanto que, com fundamento na legislação e na jurisprudência dominante, é possível a concessão de aposentadoria especial ao trabalhador rural classificado como empregado e, não pacificamente, ao contribuinte individual, desde que atendidos os critérios legalmente exigidos para a concessão do benefício. Contudo, com fundamento no artigo 39 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, e ante a ausência de previsão legal, não é possível a concessão de aposentadoria especial ao segurado especial.

Seguindo-se a relação de benefícios, tem-se o salário-família, que é um direito social dos trabalhadores urbanos e rurais de baixa renda, com previsão constitucional nos artigos 7º, XII, e 201, IV, ambos da CF/88.

Os artigos 65 e 66 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, enunciam que o salário-família será devido, mensalmente, ao segurado empregado, na proporção do respectivo número de filhos ou equiparados até quatorze anos de idade ou inválido.

O valor do benefício é fixado anualmente por portaria conjunta expedida pelos Ministérios da Previdência Social – MPS e da Fazenda – MF. A Portaria Ministerial MPS/MF n.º 19, de 10 de janeiro de 2014, fixou em R\$ 35,00 (trinta e cinco reais) o valor da cota do salário-família, por filho ou equiparado, para o segurado com remuneração mensal não superior a R\$ 682,50 (seiscentos e oitenta e dois reais e cinquenta centavos), e em R\$ 24,66 (vinte e quatro reais e sessenta e seis centavos) para o segurado com remuneração mensal superior a R\$ 682,50 (seiscentos e oitenta e dois reais e cinquenta centavos) e igual ou inferior a R\$ 1.025,81 (um mil e vinte e cinco reais e oitenta e um centavos).

O artigo 82 do Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999, prescreve que o salário-família será pago, mensalmente, ao empregado, pela empresa. Quando em gozo de auxílio-doença ou benefício de aposentadoria por invalidez, o benefício será pago diretamente ao empregado pelo INSS. Aos demais empregados aposentados e com sessenta e cinco anos de idade ou mais, se do sexo masculino, ou sessenta anos ou mais, se do sexo feminino, o benefício também será pago diretamente pelo INSS, juntamente com a aposentadoria. Por fim, ao trabalhador rural aposentado por idade aos sessenta anos, se do sexo masculino, ou cinquenta e cinco anos, se do sexo feminino, o benefício será pago pelo INSS, juntamente com a aposentadoria. Em caso de aposentadoria por idade de trabalhador rural, as idades-limites são reduzidas em cinco anos a fim de preservar a harmonia do sistema (art. 82, III, Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999).

É possível concluir que, em relação aos trabalhadores rurais, terão direito ao salário-família os seguintes segurados de baixa renda, desde que possuam filhos ou equiparados menores de quatorze anos ou inválidos: i. os empregados rurais em atividade; ii. os empregados rurais já aposentados por invalidez, em qualquer idade; iii. os empregados rurais aposentados por tempo de contribuição ou aposentadoria especial, quando possuírem idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos, se do sexo masculino, ou 60 (sessenta) anos, se do sexo feminino; e, iv. os trabalhadores rurais aposentados por idade, aos 60 (sessenta) anos, se do sexo masculino, ou 55 (cinquenta e cinco) anos, se do sexo feminino, independente da categoria de trabalhador rural, uma vez que o Decreto 3.048, de 6 de maio de 1999, não faz distinção.

Não há previsão legal de pagamento de salário-família aos contribuintes individuais rurais e aos segurados especiais.

O salário-maternidade, por sua vez, é um direito social fundamental com previsão constitucional nos artigos 6º e 201, II, da Carta Magna.

Todas as categorias de trabalhadores rurais possuem direito ao salário-maternidade, que será devido à segurada da previdência por 120 (cento e vinte) dias, com início no período compreendido entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste (artigo 71 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991).

Para as empregadas rurais, o salário-maternidade independe de carência, (artigo 26, VI, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991). Contudo, a segurada classificada como contribuinte individual rural ou como segurada especial rural deve comprovar o recolhimento de 10 (dez) contribuições mensais, sendo que, especificamente em relação à segurada especial, a lei ainda prevê a concessão de salário-maternidade no valor de um salário-mínimo, sem o cumprimento da carência, desde que comprove o exercício de atividade rural nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do início do benefício (artigo 26, VI, combinado com artigo 39, parágrafo único, ambos da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991).

Portanto, o valor do salário-maternidade consistirá: i. para a empregada rural, numa renda mensal igual a sua remuneração integral (artigo 72, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991); ii. para a contribuinte individual rural, em uma renda equivalente a um doze avos da soma dos doze últimos salários-de-contribuição, apurados em um período não superior a quinze meses, ou seja, à média-aritmética das últimas doze contribuições (artigo 73, III, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991); e, iii. para a

segurada especial, em uma renda correspondente a um doze avos do valor sobre o qual incidiu sua última contribuição anual (artigo 73, II, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991) ou a uma renda equivalente à média-aritmética das últimas doze contribuições, apurados em um período não superior a quinze meses, em caso de contribuição como segurada facultativa (artigo 73, III, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991) ou, ainda, a um salário-mínimo, desde que comprove o exercício de atividade rural nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao início do benefício (artigo 39, parágrafo único, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991).

Dando continuidade, o benefício de pensão por morte está previsto no artigo 201, I e V, da Constituição Federal e é regulamentado pelos artigos 74 e seguintes da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.

A Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, não previa prazo de carência para a concessão de pensão por morte (artigo 26, I) e estabelecia renda mensal inicial equivalente a 100% (cem por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, não podendo ser inferior ao salário mínimo (artigo 75).

Ocorre que, em 30 de dezembro de 2014, foi publicada a Medida Provisória 664, com vigência a partir do primeiro dia do terceiro mês subsequente à data de publicação, ou seja, a partir de 1º de março de 2015, com algumas poucas exceções de dispositivos com vigência imediata ou em até quinze dias.

A referida MPV estabeleceu prazo de carência de 24 (vinte e quatro) contribuições mensais para a concessão de pensão por morte, salvo nos casos em que o segurado esteja em gozo de auxílio-doença ou de aposentadoria por invalidez (artigo 25, IV, incluído pela MPV 664, de 30 de dezembro de 2014) ou em caso de pensão por morte decorrente de acidente do trabalho e doença profissional ou do trabalho (artigo 26, VII, incluído pela MPV 664, de 30 de dezembro de 2014).

A MPV reduziu, ainda, o valor da renda mensal inicial do benefício para 50% (cinquenta por cento) do valor da aposentadoria que o segurado recebia ou daquela a que teria direito se estivesse aposentado por invalidez na data de seu falecimento, acrescido de tantas cotas individuais de 10% (dez por cento) do valor da mesma aposentadoria, quantos forem os dependentes do segurado, até o máximo de cinco, respeitado o limite máximo de 100% (cem por cento), conforme nova redação do artigo 75, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, dada pela MPV 664, de 30 de dezembro de 2014.

A referida MPV incluiu, ainda, o parágrafo segundo no artigo 74 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, estabelecendo que, via de regra, o cônjuge ou companheiro não terá direito ao benefício da pensão por morte se o casamento ou o início da união estável tiver ocorrido há menos de dois anos da data do óbito do instituidor do benefício, salvo em caso de óbito do segurado decorrente de acidente posterior ao casamento ou ao início da união estável ou em caso de incapacidade insuscetível de reabilitação do dependente.

Por fim, o benefício de pensão por morte, que era vitalício, teve seu prazo de duração reduzido pela MPV 664, de 30 de dezembro de 2014, ao inserir o parágrafo quinto no artigo 77 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, enunciando que a duração do benefício devido ao cônjuge ou companheiro será calculado de acordo com sua expectativa de sobrevida no momento do óbito do instituidor segurado, obtida através da Tábua Completa de Mortalidade construída pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, vigente no momento do óbito do segurado instituidor. A tabela progressiva do novo dispositivo estabelece a duração do benefício de pensão por morte variando de 3 anos à vitaliciedade, em razão da idade do cônjuge ou companheiro dependente. A exceção fica por conta da constatação de invalidez permanente do dependente, decorrente de acidente ou doença ocorrida entre o casamento ou o início da união estável e a cessação do pagamento do benefício, caso em que a pensão por morte será vitalícia.

Observa-se, na prática, que as inovações trazidas pela MPV 664, de 30 de dezembro de 2014, tornaram mais rígidos os critérios para a concessão de pensão por morte, ao estabelecer período de carência, reduzir o valor da renda mensal inicial, restringir o acesso de cônjuges ou companheiros com união inferior a dois anos ao benefício e instituir um período de duração para o pagamento da prestação.

Em que pese a clara necessidade de revisão das normas previdenciárias em vigor, a MPV 664, de 30 de dezembro de 2014, ainda nem foi apreciada pelo Congresso Nacional e, de imediato, começou a ter sua constitucionalidade questionada por juristas, em razão da redução/restrição de acesso a direitos trabalhistas e previdenciários, com fundamento no princípio do não-retrocesso social, segundo o qual o Estado, após a implementação de um direito fundamental, não poderia retroceder, ou seja, não poderia reduzir ou extinguir direito passível de fruição, sem uma medida compensatória efetiva (MELO, 2010, p. 65).

O Juiz do Trabalho Geraldo Magela Melo pronunciou-se sobre o referido princípio da seguinte forma:

Os direitos sociais possuem a característica da progressividade, isto é, a sua alteração deve ocorrer para amoldar a sociedade às mutações na vida cotidiana, mas dita alteração apenas pode vir a acontecer desde que implique acréscimo à carga de fruição, de efetividade na realidade prática ou, no máximo, modificação, sem perda da concretude para o cidadão. Nessa esteira, considerando que os direitos laborais lapidados na Carta Magna de 1988 são direitos humanos, estes também estão jungidos à garantia constitucional da não retrocessão, principalmente em face da expressa natureza progressiva estampada no caput do art. 7º da Constituição Republicana: “Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social” (MELO, 2010, p. 65-66).

O segundo questionamento diz respeito à constitucionalidade formal da alteração de direitos sociais fundamentais através de Medida Provisória.

E, finalmente, o terceiro questionamento diz respeito à ausência de regra de transição, com fundamento nos princípios da segurança jurídica e da confiança, já que no julgamento da ADI 3105 pelo STF, o Ministro Gilmar Mendes manifestou-se no sentido de que em casos de mudança de regime jurídico, a ausência de cláusulas de transição pode configurar omissão inconstitucional (BRASIL, STF, 2005, p. 312).

No caso em exame, pela sistemática anterior, não raro era possível verificar a existência de casos de concessão vitalícia do benefício de pensão por morte a jovens cônjuges recém-casados ou a jovens companheiros(as), em caso de uniões provavelmente simuladas entre pessoa jovem e pessoa idosa, com objetivo de concessão de benefício após o óbito do consorte mais velho e, ainda, o recolhimento de uma única contribuição previdenciária no leito de morte, a fim de beneficiar a família com pensão após o óbito de pessoa já enferma, que teria adquirido a qualidade de segurado da previdência. A necessidade de reforma no sistema de pensão por morte era evidente, já que tais situações poderiam resultar em prejuízo financeiro ao sistema previdenciário nacional e aos cofres públicos, prejudicando justamente os trabalhadores honestos e contribuintes. Contudo, ao reduzir a renda mensal inicial do benefício de pensão por morte aos parâmetros existentes na legislação anterior à vigência das Leis 8.213, de 24 de julho de 1991, e 9.032, de 28 de abril de 1995, a MPV 664, de 30 de dezembro de 2014, pode realmente ter incorrido em inconstitucionalidade em face da proibição do retrocesso social, o que será oportunamente decidido pelo Supremo Tribunal Federal, acionado através das recém ajuizadas ADI 5230 e ADI 5232, dentre outras (BRASIL, STF, 2015).

Outrossim, voltando a discussão para os benefícios previdenciários acessíveis aos trabalhadores rurais, verifica-se que as três categorias possuem direito à pensão por morte, desde que atendidos os critérios legalmente exigidos para a concessão do benefício, ou seja, com a vigência da MPV 664, de 30 de dezembro de 2014, óbito de um segurado da previdência social, carência de 24 (vinte e quatro) contribuições e dependente válido, devendo ser comprovado, no caso de cônjuge ou companheiro, casamento ou união estável superior a dois anos na data do óbito. Para o segurado especial, realizando-se interpretação sistemática da norma, conclui-se que, em relação à carência, é necessária apenas a comprovação do efetivo exercício de trabalho rural pelo período de 24 (vinte e quatro) meses imediatamente anteriores ao óbito, não sendo exigido o efetivo recolhimento das contribuições.

Por fim, o último benefício previdenciário previsto na legislação atual é o auxílio-reclusão, disposto no artigo 201, IV, da Constituição Federal e devido, nas mesmas condições da pensão por morte, aos dependentes do segurado de baixa renda recolhido à prisão, conforme artigo 80 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991.

Enquanto a redação anterior do artigo 26, I, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, permitia a concessão de auxílio-reclusão sem a exigência de carência, com a publicação da MPV 664, de 30 de dezembro de 2014, o benefício foi suprimido do referido dispositivo, ou seja, a concessão não será mais isenta de carência. Em que pese a MPV não incluir nenhuma norma específica referente ao auxílio-reclusão, tendo em vista que o *caput* do artigo 80 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, prevê a concessão do auxílio-reclusão "nas mesmas condições da pensão por morte", pode-se interpretar que a partir da vigência da nova redação do artigo, a carência para o auxílio-reclusão passou a ser de 24 (vinte e quatro) meses e, ainda, que os cônjuges ou companheiros com casamento ou união inferior a 24 (vinte e quatro) meses na data do recolhimento do segurado à prisão não terão direito ao benefício. No entanto, é necessário aguardar a regulamentação da matéria pelo Poder Executivo.

Os dependentes de segurados vinculados às três categorias de trabalhadores rurais possuem direito ao auxílio-reclusão, cuja renda mensal inicial será calculada em conformidade com a legislação atinente à matéria. Anualmente, é publicada portaria conjunta pelo MPS e pelo MF, fixando o valor máximo do salário-de-contribuição do segurado considerado de baixa renda, para fins de concessão de auxílio-reclusão aos seus dependentes.

A Portaria Ministerial MPS/MF n.º 19, de 10 de janeiro de 2014, estabeleceu o limite do salário-de-contribuição em R\$ 1.025,81 (um mil e vinte e cinco reais e oitenta e um centavos) para que o auxílio-reclusão fosse devido aos dependentes do segurado a partir de 1º de janeiro de 2014.

Para os empregados rurais e os contribuintes individuais rurais, o valor da renda mensal inicial do benefício é calculado nos mesmos moldes da pensão por morte, de forma que as recentes alterações legislativas já percorridas sobre o benefício de pensão também são válidas para o auxílio-reclusão, devendo comprovar-se o recolhimento de 24 (vinte e quatro) contribuições anteriores ao recolhimento do segurado à prisão, para efeito de carência, a partir da vigência da MPV 664, de 30 de dezembro de 2014. Para os segurados especiais, o valor da renda mensal inicial será de um salário mínimo, desde que comprove o exercício de atividade rural no período imediatamente anterior ao recolhimento do segurado à prisão, em igual número de meses correspondentes à carência do benefício (artigo 39, I, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991).

Feitas as considerações acima, acerca dos benefícios previdenciários à disposição de cada categoria de trabalhador rural, o cenário atual pode ser representado, de forma simplificada, no seguinte quadro resumo.

Quadro 1 – Benefícios previdenciários disponíveis por categoria de segurado rural

| Benefícios previdenciários | Categorias de trabalhadores rurais | | |
|---|------------------------------------|-------------------------------|-------------------|
| | Empregado Rural | Contribuinte Individual Rural | Segurado Especial |
| Aposentadoria por invalidez | X | X | X |
| Auxílio-doença | X | X | X |
| Auxílio-acidente | X | - | X |
| Aposentadoria por tempo de contribuição | X | X | - |
| Aposentadoria especial | X | X* | - |
| Aposentadoria por idade | X | X | X |
| Salário-família | X | - | - |
| Salário-maternidade | X | X | X |
| Pensão por morte | X | X | X |
| Auxílio-reclusão | X | X | X |

* Não pacificado

Fonte: Elaboração da autora.

Como bem se percebe, procurou-se traçar um panorama sobre os direitos previdenciários alcançados pelos trabalhadores rurais no sistema brasileiro de previdência social, após décadas de omissão legislativa e de lutas pelo

reconhecimento dos direitos sociais como direitos fundamentais no país. A partir de agora, serão apresentados os benefícios assistenciais.

A Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, dispõe sobre a organização da Assistência Social brasileira em âmbito federal, regendo-se, entre outros, pelo princípio da igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais (artigo 4º, IV).

A principal inovação da lei foi a introdução do benefício de prestação continuada, com renda mensal de um salário mínimo mensal, destinado às pessoas idosas ou deficientes que comprovarem não possuir meios de prover a própria manutenção nem tê-la provida por sua família, conforme atual redação do artigo 20.

O acesso a tal benefício ocorre, assim, através de teste de necessidade, ou seja, é necessária a demonstração da hipossuficiência econômico-financeira.

Para o benefício assistencial de prestação continuada ao deficiente, conhecido como LOAS Deficiente, além da hipossuficiência econômico-financeira, deve-se comprovar impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial capaz de obstruir a participação plena e efetiva do cidadão em condições de igualdade com os demais membros da sociedade (artigo 20, parágrafo 2º).

Já para a concessão do benefício assistencial de prestação continuada ao idoso, ou LOAS idoso, é necessário, além da comprovação do requisito financeiro, possuir idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos, seja homem ou mulher, cidadão urbano ou rural (artigo 20, *caput*).

A lei em questão considera incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário mínimo (artigo 20, parágrafo 3º), requisito que teve a constitucionalidade contestada ao fundamento de que permitiria que situações de patente miserabilidade social fossem consideradas fora do alcance do benefício assistencial previsto constitucionalmente. Entretanto, o dispositivo foi considerado constitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 1.232-1/DF, ocorrido em 1998.

Contudo, mais recentemente, o requisito financeiro vem sendo considerado inconstitucional pelo mesmo tribunal, através de controle difuso de constitucionalidade realizado de forma incidental em diversos julgados, sob o fundamento de que foram editadas leis que estabeleceram critérios mais elásticos para a concessão de outros

benefícios assistenciais, tais como: a Lei 10.836, de 9 de janeiro de 2004, que criou o Bolsa Família; a Lei 10.689, de 13 de junho de 2003, que instituiu o Programa Nacional de Acesso à Alimentação; a Lei 10.219, de 11 de abril de 2001, que criou o Bolsa Escola; a Lei 9.533, de 10 de dezembro de 1997, que autoriza o Poder Executivo a conceder apoio financeiro a Municípios que instituírem programas de garantia de renda mínima associados a ações socioeducativas.

O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade dos critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias *mudanças fáticas* (políticas, econômicas e sociais) e *jurídicas* (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993 (BRASIL, STF, RE 567.985, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJE de 3.10.2013, com repercussão geral).

A partir da decisão proferida pelo STF no RE 567.985, com repercussão geral admitida, a jurisprudência passou a considerar, para fins de verificação do enquadramento no requisito econômico-financeiro, o critério estabelecido para a concessão do Bolsa Família, correspondente à renda *per capita* inferior a ½ (meio) salário mínimo, sem prejuízo de outros meios de verificação da hipossuficiência, com base no conjunto probatório constante em cada ação, individualmente considerada.

Portanto, os benefícios assistenciais de prestação continuada ao idoso e ao deficiente possuem caráter subsidiário, alcançando os cidadãos não abrangidos por benefícios previdenciários tais como aposentadoria por idade e por invalidez, respectivamente.

A fonte de custeio provém principalmente do tesouro nacional. A Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993, estabelece que os benefícios e programas assistenciais serão financiados por recursos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como pelas demais contribuições sociais previstas no artigo 195 da CF/88, sob a administração do Fundo Nacional de Assistência Social – FNAS (artigos 27 e 28 da Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993).

Regulamentado pelo Decreto 1.605, de 25 de agosto de 1995, o FNAS possui receitas proveniente, dentro outras fontes, de recursos da União; eventuais doações de pessoas jurídicas ou pessoas físicas; contribuição social dos empregadores; recursos provenientes de concursos, sorteios e loterias no âmbito do Governo Federal; receitas de aplicações financeiras de recursos do Fundo; receitas

provenientes da alienação de bens móveis da União, no âmbito da assistência social e transferências de outros fundos (BRASIL, MDS).

E, finalmente, cidadãos urbanos e rurais possuem garantia equânime de acesso aos benefícios assistenciais, bastando, para tanto, a comprovação dos requisitos legais de idade ou deficiência e renda *per capita* inferior a patamar condizente com uma existência digna.

Feita a apresentação da legislação brasileira sobre o tema, passa-se, agora, à análise de alguns modelos de regime previdenciários observados em sistemas normativos estrangeiros e, posteriormente, à classificação e à análise do modelo brasileiro.

CAPÍTULO II – CLASSIFICAÇÕES DOS MODELOS DE REGIMES PREVIDENCIÁRIOS DO TRABALHADOR RURAL

2.1. Modelos de seguridade social e regimes previdenciários

No presente capítulo, serão abordados os modelos ou sistemas de Seguridade Social existentes no plano internacional, tanto em relação aos segurados em geral, quanto (e principalmente) em relação aos trabalhadores rurais.

Como bem salienta Schwarzer:

Sistemas previdenciários, em sentido amplo, existem há milênios. Em praticamente todas as civilizações foram construídos mecanismos sistemáticos de solidariedade para com idosos, inválidos, viúvas, órfãos e demais pessoas temporária ou permanentemente desprotegidas. As regras, que dão forma concreta a esquemas previdenciários, são resultado de consensos sociopolíticos e mudam conforme a evolução da própria sociedade (SCHWARZER, 2000b, p. 7).

Ainda que de forma incipiente é possível observar, deste modo, que em todas as épocas da história da humanidade existiram sistemas de transferência de renda entre gerações e de assistência aos mais necessitados, sejam formais ou informais, públicos, privados ou intrafamiliares.

Essa preocupação do Estado com o bem-estar dos mais carentes, principalmente idosos, incapazes e excluídos, foi potencializada após a segunda metade do século XX, com o *Welfare State*. Dentre os impactos socioeconômicos dos programas de Seguridade Social criados a partir de então, em especial de previdência, destacam-se as funções de repor os rendimentos do segurado no período de inatividade e de combater a pobreza, ao evitar que idosos permaneçam sem rendimento no momento do seu ciclo de vida em que, por questões físicas ou convenções sociais, já não mais deveriam ser expostos ao trabalho (SCHWARZER, 2000a, p. 1).

Regressando ao primeiro capítulo deste trabalho, recorda-se que as leis elisabetanas dos séculos XVI e XVII, em especial a Lei dos Pobres de 1601, constituíram-se no primeiro exemplo de sistema de proteção social de responsabilidade do Estado, ainda que indireta. Helmut Schwarzer (2000b, p. 7) considera esse conjunto de leis inglesas como o primeiro modelo de Seguridade Social, classificando-o como assistencial, uma vez que possuía como principal característica o ‘teste de necessidade’, ou seja, a seleção de quem deveria ter acesso aos recursos da coletividade baseada em critérios de pobreza.

Dentre os demais sistemas criados pelos Estados para enfrentar a questão da transferência de renda entre a população economicamente ativa e a inativa, além do assistencial, outros dois modelos originais merecem destaque.

O primeiro refere-se ao modelo conhecido como bismarckiano, criado na Alemanha pelo Chanceler Otto Von Bismarck na década de 1880. Foi o primeiro regime de seguros sociais e, por isso, é considerado o marco do nascimento da Previdência Social no mundo, tendo como principal característica o caráter contributivo, uma vez que o acesso aos benefícios exigia prévia contribuição e, ainda, que a renda da prestação era proporcional à contribuição efetivamente realizada pelo segurado (BERWANGER, 2011, p. 27, 30 e 64).

As leis de Bismarck tornaram obrigatória a filiação – de todos os trabalhadores que recebessem até 2 mil marcos anuais – às sociedades seguradoras ou às entidades de socorros mútuos. Empregadores e empregados contribuíam para o custeio do seguro-doença. [...] O seguro de acidentes do trabalho corria por conta exclusiva do empregador, excluídos os infortúnios motivados intencionalmente pela vítima. O seguro-invalidez e o seguro-velhice eram custeados pelos empregadores, empregados e o Estado (ALLY, 2002, p. 6 *apud* BERWANGER, 2011, p. 30-31).

É notável a importância do modelo *bismarckiano* para o Direito Moderno e sua influência sobre as legislações previdenciárias por todo o mundo.

Após a Segunda Guerra Mundial, a Inglaterra mais uma vez se destacou no cenário internacional através da implantação do terceiro modelo relevante para este estudo, o *beveridgiano*, referente ao plano de universalização do seguro social apresentado pelo Lord William Beveridge ao governo inglês, em 1941.

O modelo *beveridgiano* previa a universalidade do sistema, que não era restrito aos trabalhadores e contava com a participação do Estado no custeio. A proposta de Beveridge incluía a distribuição de renda através da Seguridade, que abrangeria previdência e assistência, indistintamente (BERWANGER, 2011, p. 64).

Lord Beveridge dizia que a segurança nacional deveria ser prestada do berço ao túmulo (*Social security from the cradle to the grave*). O Sistema Beveridge tinha por objetivos: (a) unificar os seguros sociais existentes; (b) estabelecer o princípio da universalidade, para todos os cidadãos e não apenas aos trabalhadores; (c) igualdade de proteção; (d) tríplice forma de custeio, porém com predominância do custeio estatal. O plano Beveridge era universal e uniforme (MARTINS, 2004, p. 31 *apud* BERWANGER, 2011, p. 31-32).

O modelo *beveridgiano* também deteve influência direta nos sistemas previdenciários posteriores.

Com base em teoria desenvolvida por Esping-Andersen (1990 *apud* SCHWARZER, 2000b, p. 7), Helmut Schwarzer estabelece três paradigmas

originários de modelos de Seguridade Social: o seguro social contributivo (baseado no modelo de Bismarck), a seguridade social universalizante (baseada no modelo de Beveridge) e a assistência social residual.

Atualmente, especialmente após as reformas do *Welfare State* ocorridas na segunda metade do século XX, é pouco provável a existência, no plano fático internacional, de sistema originário puro de Seguridade Social baseado em apenas um dos três paradigmas clássicos apresentados, uma vez que suas características típicas foram mescladas na concepção dos regimes previdenciários vigentes.

Embora ainda seja possível identificar uma prevalência de algum dos *paradigmas* originários, dificilmente serão encontrados casos estritamente *clássicos*. A Alemanha, por exemplo, embutiu no seguro contributivo bismarckiano vários elementos universalizantes e, além disso, teceu uma extensa rede de assistência social. A Suécia, o protótipo do *Welfare State* universal, transformou profundamente o seu sistema previdenciário em 1998, tornando-o mais contributivo. No caso da aposentadoria por idade, que tem tido o papel mais destacado quanto a gastos sociais, geralmente as reformas reforçaram o vínculo contributivo. Ainda assim, foram mantidos mecanismos redistributivos, internos ou externos ao sistema previdenciário, para evitar pobreza na velhice (SCHWARZER, 2000b, p. 7-8).

Portanto, analisando-se os sistemas de Seguridade Social vigentes na atualidade, observa-se a existência de uma variedade de sistemas mistos, que, embora baseados em um paradigma originário, trazem em si características comuns aos demais modelos descritos.

A propósito, a doutrina de Jane Berwanger (2011, p. 64-68) enumera a existência de três sistemas de Seguridade Social lastreados nos modelos securitários clássicos, que aqui chamaremos de modelos ou sistemas secundários, a seguir classificados.

O primeiro é o sistema industrial-meritocrático ou conservador-corporativo, de caráter contributivo, financiado principalmente por contribuições de empregados e empregadores, incidentes sobre os salários, cabendo ao Estado uma pequena participação no financiamento das modalidades de prestações por incapacidade e velhice. Observa-se que esse sistema apresenta características predominantemente vinculadas ao modelo bismarckiano, com pequena complementação pelo modelo assistencial-residual (BERWANGER, 2011, p. 64).

O segundo corresponde ao sistema residual ou liberal, financiado essencialmente por impostos e direcionado à população carente. Enquanto a seguridade é assumida pela iniciativa privada, o Estado comparece somente em situações emergenciais, assumindo as demandas oriundas do desemprego e da

pobreza, como o sistema de previdência social vigente no Chile, conforme se verá mais à frente, estando próximo do paradigma clássico assistencial-residual, apresentado por Schwarzer (BERWANGER, 2011, p. 65).

Finalmente, o terceiro sistema é o institucional-redistributivo ou social-democrata, fundamentado no princípio da solidariedade universal e operado de forma estatal centralizada, buscando assegurar renda a todos, através da redistribuição igualitária, sendo que cada segurado contribui de acordo com sua possibilidade. Esse sistema possui, por sua vez, um elevado grau de correlação com a teoria do modelo beveridgiano (BERWANGER, 2011, p. 64).

Os modelos de Seguridade Social podem, então, ser classificados sob o paradigma clássico, que correspondem ao seguro social contributivo (modelo de Bismarck), à seguridade social universalizante (modelo de Beveridge) e à assistência social residual. Também podem ser classificados em sistema industrial-meritocrático ou conservador-corporativo, sistema residual ou liberal e sistema institucional-redistributivo ou social-democrata.

Por fim, Berwanger aponta a existência de regimes previdenciários em sentido estrito, que podem ser classificados em regimes de capitalização, de repartição ou misto.

O primeiro é o regime de capitalização, no qual cada segurado financia seu próprio benefício futuro, com auxílio ou não do empregador, através de contribuições pré-definidas e separadas em contas individuais, com rendimento acumulado, de forma que a renda mensal do benefício será diretamente proporcional ao tempo e ao valor das contribuições vertidas. É o que se observa hoje, por exemplo, nas previdências privada e complementar existentes no Brasil.

A principal crítica ao regime de capitalização é a ausência de solidariedade e o excessivo individualismo do regime, que não contribui para a diminuição da concentração de renda e para a melhoria do padrão de vida dos mais carentes, uma vez que cada indivíduo contribui apenas com 'aquilo' que pode e 'quando' pode, elevando o abismo existente entre os que contribuem com altos valores e receberão altos benefícios e os que sequer possuem recursos para financiar benefícios futuros.

Para o Ministério da Previdência Social (BRASIL, MPS, 2003, p. 3), o regime de capitalização é baseado na ideia de poupança individual, em cada segurado realiza contribuições a serem depositadas em uma conta específica e acumuladas ao longo da vida ativa do trabalhador que, no momento da aposentadoria, terá direito a receber

de volta uma renda vitalícia baseada na contribuição ao sistema, acrescida dos rendimentos do capital. Menciona-se o Chile como exemplo de país que adota o regime.

O regime de capitalização é eminentemente bismarckiano.

O segundo regime é o chamado de repartição, em que os recursos recolhidos dos contribuintes atuais são destinados a cobrir os gastos com os aposentados de hoje, havendo um pacto social entre gerações, em que os ativos financiam os inativos. Cita, como exemplo de países que adotam o regime, os Estados Unidos da América – EUA, a França, a Alemanha e a Espanha (BRASIL, MPS, 2003, p. 3).

Tendo em vista que os benefícios atuais são financiados pelas gerações passadas, que já contribuíram para o sistema, fica evidente o caráter solidário do regime, que também é visto como importante instrumento de justiça social e distribuição de renda. A principal crítica feita ao regime, no entanto, é o déficit conduzido pelo envelhecimento da população e do próprio sistema, quando o número de inativos se aproxima do número de ativos contribuintes, a ele se iguala ou supera, resultando em ônus a ser suportado pelo Estado e pela sociedade (BERWANGER, 2011, p. 67).

Vale à pena mencionar a ilustração dada pelo atual vice-diretor da OIT, Vinícius Pinheiro, ainda quando especialista da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, em 2003, ao citar o panorama dos países da chamada velha Europa, como França e Alemanha, com grande tradição no sistema de repartição e de proteção social que se expandiu no pós-guerra. Nesses países, à medida que a população envelheceu, aumentou-se o comprometimento público com o gasto previdenciário e, na maior parte deles, com algumas exceções, como a Suécia, o sistema de capitalização, entendido como o sistema complementar ou privado, é muito pequeno, não superando cinco por cento do Produto Interno Bruto - PIB. Dessa forma, o Estado acabou por assumir o ônus do envelhecimento (BRASIL, MPS, 2005, p. 156-157).

Em sequência, o terceiro regime previdenciário apresentado é o regime misto, que concilia características dos regimes de capitalização e de repartição, podendo ou não haver a criação de contas individuais. A característica mais comum encontrada nos regimes mistos é o escalonamento de contribuições, que apresenta critérios mais rígidos para a concessão de benefícios, além de acumular reservas das contribuições

de segurados e empregadores de forma que possa subvencionar as aposentadorias futuras (BERWANGER, 2011, p. 68).

Feitas as distinções entre os regimes de capitalização e de repartição, considera-se oportuno consignar o pensamento de Helmut Schwarzer sobre as vantagens e desvantagens de cada um dos dois regimes, como instrumento de financiamento dos sistemas previdenciários.

Para o autor, a discussão teve origem na própria criação do regime previdenciário alemão por Bismarck, quando foi examinada a possibilidade de financiamento do sistema com impostos ou através de estoque de capital. À época, Bismarck decidiu-se pela criação de um estoque de capital, mas seu objetivo seria, na realidade, a criação de um regime de repartição, o que foi recentemente descoberto por historiadores (BRASIL, MPS, 2005, p. 47-49).

Ainda na opinião de Schwarzer, tanto o regime de repartição quanto o de capitalização apresentam impactos e comportamentos semelhantes a longo prazo, sendo importante, portanto, aproveitar as vantagens de cada um deles, dentro da área ou do segmento de cobertura previdenciária em que essas vantagens tenham mais impacto.

Na previdência básica, a repartição permite mais elementos de redistribuição; na previdência complementar, uma vez garantida a proteção social básica, pode haver uma relação bastante estreita entre contribuições e benefícios, pode haver uma ferramenta de financiamento via capitalização e com isso haver impactos macroeconômicos favoráveis em termos de geração de poupança previdenciária (BRASIL, MPS, 2005, p. 48).

Em 1997, o mesmo autor já havia opinado que, embora a introdução de um modelo de previdência com fundos de pensão privados, capitalizados e com contas de aposentadoria individualizadas, nos moldes da reforma previdenciária chilena efetuada em 1981 sob o governo Pinochet, fosse então amplamente defendida por estudiosos brasileiros, a solução chilena não parecia ser a mais eficiente para o Brasil, mesmo diante da urgência em recolocar o sistema brasileiro em equilíbrio financeiro e atuarial (SCHWARZER, 1997).

Qualquer previdência contributiva é uma "máquina do tempo", "transferindo" poder de compra da nossa fase economicamente ativa para a passiva. Na verdade, ao não consumir uma parte da renda atual, eu "adquiro" o direito a uma parte da renda gerada pela próxima geração, quando eu estiver aposentado (SCHWARZER, 1997).

Também para Alejandro Bonilla, atual Diretor do Departamento de Proteção Social do Escritório da OIT para as Nações Unidas, a discussão supera à adoção de

um ou outro regime como ideal, uma vez que a recomendação da Organização Internacional do Trabalho é que, sejam públicos ou privados, individuais ou coletivos, com capitalização ou com repartição, os sistemas sejam administrados com independência, com participação tripartite e com uma lupa à prova de fraudes, a fim de se garantir o equilíbrio atuarial futuro (BRASIL, MPS, 2005, p. 75).

As classificações aqui apresentadas levaram em consideração sistemas de seguridade social como um todo, englobando-se segurados urbanos e rurais. Para o desenrolar deste trabalho, importante discorrer sobre a classificação dos regimes previdenciários quanto às regras aplicáveis especificamente aos trabalhadores rurais, o que será feito a seguir.

2.2. A classificação dos regimes previdenciários dos trabalhadores rurais segundo Helmut Schwarzer

Conforme já observado ao longo deste trabalho, os trabalhadores rurais possuem características típicas que os distinguem dos trabalhadores urbanos e, por este motivo, muitas vezes apresentam regime diferenciado de cobertura previdenciária.

Da análise dos regimes previdenciários aplicáveis aos trabalhadores rurais em mais de 22 (vinte e dois) países, Helmut Schwarzer classificou os modelos existentes em universal básico, contributivo diferenciado, contributivo estrito e assistencial-residual (SCHWARZER, 2000b, p. 9).

O modelo universal básico é baseado no paradigma beveridgiano e garante uma prestação básica a qualquer cidadão, independente de contribuição e de comprovação de hipossuficiência financeira.

O modelo contributivo diferenciado é predominantemente contributivo, porém, recebe subsídio financeiro do tesouro nacional ou de outro regime previdenciário e o regime previdenciário dos trabalhadores rurais é menos atuarial do que o dos trabalhadores urbanos.

O modelo contributivo estrito, por sua vez, é mais rígido e mais mercantilizante do que o modelo contributivo diferenciado, utilizando-se de uma relação atuarial mais estrita e aplicando à população rural as mesmas regras impostas à população urbana.

Finalmente, o modelo assistencial-residual não é contributivo e estabelece critérios de necessidade, exigindo comprovação de hipossuficiência financeira para a

concessão de benefício, correspondendo, de forma geral, ao paradigma assistencial-residual.

Importante ressaltar que as análises aqui apresentadas levaram em consideração informações obtidas na pesquisa intitulada “Paradigmas de Previdência Social Rural: um panorama da experiência internacional”, publicada em novembro de 2000 pelo autor Helmut Schwarzer, de forma que alguns sistemas previdenciários sofreram (significativas) modificações posteriores, como os regimes alemão e finlandês.

Feitas tais considerações, passa-se à exemplificação prática da aplicação de cada um desses modelos, individual ou conjuntamente considerados, através de ilustrações dos regimes previdenciários de subsunção dos trabalhadores rurais adotados atualmente pelos seguintes países: Finlândia, Canadá, Alemanha, França, Estados Unidos e Chile, principalmente no que tange às regras que envolvem a concessão de aposentadoria por idade, por se tratar do benefício previdenciário mais frequentemente concedido.

Ressalta-se que os mencionados países foram escolhidos por apresentarem características marcantes referentes a pelo menos um dos modelos apresentados, optando-se por descrever, como exemplo, dois sistemas normativos estrangeiros para cada modelo.

2.2.1. Finlândia

O sistema previdenciário finlandês foi alterado recentemente, sendo, atualmente, regulamentado por três leis, que instituem o regime geral de previdência (aposentadoria ocupacional contributiva), em vigor desde 2007, o regime de pensões universais (aposentadoria nacional básica e aposentadoria suplementar) e o subsídio de deficiência, os últimos dois com vigência a partir de 2008 (SSA, 2014b, p. 94).

Segundo a pesquisa de Schwarzer (2000b, p. 9-11), os trabalhadores rurais residentes na Finlândia possuem três possibilidades ou modelos de acesso à aposentadoria por idade: aposentadoria nacional básica (*national pension*), aposentadoria ocupacional contributiva e aposentadoria suplementar.

O Instituto Finlandês do Seguro Social - KELA concede uma aposentadoria nacional básica a todas as pessoas residentes na Finlândia, cidadãos ou não, independente de contribuição, com objetivo de garantir uma renda mínima na idade

avançada e evitar casos de privação. O benefício é concedido a partir dos 65 (sessenta e cinco) anos, sendo que o critério etário pode ser reduzido, em casos específicos, para até 63 (sessenta e três anos), conforme recentes alterações legislativas. O valor do benefício é proporcional ao tempo de residência no país e reduzido em razão do valor da aposentadoria ocupacional ou da renda do cônjuge, sendo que a maioria da população finlandesa recebe aposentadoria nacional e aposentadoria ocupacional conjuntamente. A fonte de custeio do benefício provém, em sua maior parte, do tesouro nacional, complementada por uma pequena parcela destacada das contribuições previdenciárias de empregados e empregadores. O regime de concessão de aposentadoria nacional básica não é contributivo, amoldando-se ao modelo universal básico.

Atualmente, o valor mensal do benefício varia entre € 6,74 (seis euros e setenta e quatro centavos) e € 633,91 (seiscentos e trinta e três euros e noventa e um centavos)¹, calculado de acordo com o estado civil, o tempo de residência no país e o valor dos demais rendimentos do grupo familiar (SSA, 2014b, p. 95).

Já a aposentadoria ocupacional também administrada pelo KELA provém da contribuição de empregados e empregadores, porém, com forte subsídio do Estado. Os empregados rurais, especificamente, contribuem com uma alíquota inferior ao percentual aplicado sobre a renda dos empregados urbanos, o que caracteriza o regime como contributivo diferenciado.

Em relação às fontes de custeio do regime geral para a concessão de aposentadoria ocupacional, os segurados empregados com idade inferior a 53 (cinquenta e três) anos contribuem com o percentual de 5,55% (cinco inteiros e cinquenta e cinco centésimos por cento) incidente sobre os rendimentos mensais brutos, alíquota que é elevada para 7,05% (sete inteiros e cinco centésimos por cento) para os segurados empregados com idade igual ou superior a 53 (cinquenta e três) anos. Não há teto máximo de contribuição, somente piso, de forma que o ganho mensal mínimo utilizado para o cálculo da contribuição equivale a € 56,55 (cinquenta e seis euros e cinquenta e cinco centavos)².

¹ Correspondente ao intervalo de R\$ 21,11 (vinte e um reais e onze centavos) a R\$ 1.985,28 (um mil e novecentos e oitenta e cinco reais e vinte e oito centavos), segundo conversão realizada em 09 jan. 2015.

² Correspondente a aproximadamente R\$ 177,00 (cento e setenta e sete reais), segundo conversão realizada em 09 jan. 2015.

Os empregadores, por sua vez, contribuem, em média, com 17,75% (dezessete inteiros e setenta e cinco centésimos por cento) sobre a folha mensal de pagamento, respeitado o piso por empregado (SSA, 2014b, p. 94).

A aposentadoria ocupacional por idade é concedida aos segurados empregados com idade entre 63 (sessenta e três) e 68 (sessenta e oito) anos, dependendo do ano de nascimento, podendo ser antecipada para 62 (sessenta e dois) anos no caso de segurados nascidos até 1951 (um mil e novecentos e cinquenta e um).

Por fim, os trabalhadores rurais que exercem agricultura em regime de economia familiar, que aqui chamaremos de segurado especial, além da aposentadoria nacional, administrada pelo KELA, também possuem acesso a uma aposentadoria contributiva rural, gerida pelo Instituto de Seguro Social dos Agricultores – MELA, de filiação obrigatória ou facultativa, segundo critérios legais.

O MELA é dirigido por representantes dos agricultores e concede benefícios como aposentadoria por idade, aposentadoria por invalidez e pensão por morte, dentre outros, apenas aos trabalhadores rurais que, conforme mencionado, operam em regime de agricultura familiar. O valor da contribuição dos segurados é calculado com referência ao rendimento anual declarado pelo grupo familiar, que é dividido de forma *per capita* e, via de regra, cada integrante do grupo contribui com 10,1% (dez inteiros e um décimo por cento) incidentes sobre sua cota parte no valor do rendimento anual declarado, percentual que é inferior à alíquota aplicada sobre o rendimento dos trabalhadores urbanos, mas ainda é considerado elevado para a realidade rural finlandesa.

A aposentadoria por idade do MELA também é concedida aos segurados com idade entre 63 (sessenta e três) e 68 (sessenta e oito) anos (MELA, p. 3), com possibilidade de redução no critério etário e com renda mensal calculada com base no tempo de contribuição, podendo chegar a, no máximo, 60% (sessenta por cento) da renda média declarada durante o período contributivo (SCHWARZER, 2000b, p. 11).

Análises financeiras do regime previdenciário administrado pelo MELA demonstraram que as contribuições dos segurados especiais cobrem somente cerca de 25% (vinte e cinco) por cento do valor da folha de benefícios, sendo o restante custeado pelo Estado (SCHWARZER, 2000b, p. 11).

Em suma, observa-se que o sistema finlandês possui característica dúplice em relação ao regime previdenciário aplicável aos trabalhadores rurais, uma vez que a aposentadoria nacional básica vincula-se ao modelo universal básico (KELA) e a aposentadoria contributiva rural obedece ao modelo contributivo diferenciado, seja para empregados rurais (KELA) ou segurados especiais (MELA), com predomínio do modelo universal básico, já que, de uma forma ou de outra, todos estão cobertos pelo sistema.

2.2.2. Canadá

Do mesmo modo como ocorre na Finlândia, a inclusão dos trabalhadores rurais pelo sistema previdenciário canadense apresenta característica mista, contributiva e não contributiva (SCHWARZER, 2000b, p. 11-14).

As leis que regem os regimes previdenciários canadenses são antigas, datando de 1952 (aposentadoria universal básica por idade - OAS), 1965 (aposentadoria contributiva) e 1967 (suplemento por teste de necessidade - GIS) (SSA, 2014a, p. 72)

Fundamentado no modelo universal básico, a *Old-Age Security* ou aposentadoria universal básica por idade – OAS é um regime de proteção social universal, gerido e custeado pelo governo federal, que garante a concessão de uma aposentadoria básica por idade a todos os residentes há mais de 10 (dez) anos no país, desde que legalizados e com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos, independentemente de contribuição e da existência de outras fontes de renda percebidas pelo segurado. O valor do benefício é proporcional ao tempo de residência do beneficiário, sendo devido, em seu valor máximo, aos que comprovarem tempo de residência igual ou superior a 40 (quarenta) anos.

Para aqueles que comprovarem, através da declaração de imposto de renda anual, a percepção de renda total anual inferior a determinado valor fixado em legislação própria, fica garantida a concessão de uma renda mínima, como suplementação da aposentadoria, denominada *Guaranteed Income Supplement* – GIS, renovada a cada ano, que corresponde às características do modelo assistencial, uma vez que depende da comprovação do estado de necessidade.

O país possui, ainda, dois regimes contributivos complementares, o *Canadian Pension Plan* – CPP e o *Régie des Rentes du Québec* – RRQ, com características

únicas para empregados rurais e urbanos, de filiação obrigatória, com incidência de contribuição sobre o percentual do rendimento anual entre um determinado intervalo de valores, sendo metade custeada pelo empregado e a outra metade, pelo empregador. No caso de contribuinte individual, este é responsável pelo recolhimento integral da alíquota aplicada sobre seus rendimentos, que, após 2003, passou a ser de 9,9% (nove inteiros e nove décimos por cento). Por fim, para os agricultores canadenses, a alíquota incide anualmente sobre o excedente operacional líquido da produção. O sistema assemelha-se às características do modelo contributivo estrito, pois a alíquota é a mesma para segurados urbanos e rurais.

A aposentadoria por idade é concedida, via de regra, aos 65 (sessenta e cinco) anos, podendo, contudo, ser a idade antecipada para 60 (sessenta) anos ou postergada para 70 (setenta), com conseqüente decréscimo ou acréscimo no valor do benefício. O valor da renda a ser paga é calculado no percentual de 25% (vinte e cinco por cento) sobre a média dos rendimentos dos 85% (oitenta e cinco por cento) melhores anos do período básico de cálculo, correspondente à vida laboral do segurado.

Análises econômicas dos regimes previdenciários contributivos canadenses demonstraram superávit dos sistemas, de forma que o valor das contribuições ao CPP e ao RRQ atualmente supera o valor de pagamento de benefícios, não havendo relatos de aporte de dinheiro público.

Contudo, tendo em vista que a renda dos trabalhadores rurais canadenses é majoritariamente inferior aos rendimentos percebidos pelos trabalhadores urbanos, é possível verificar que não possuem, portanto, a mesma inserção quantitativa no regime previdenciário contributivo, possuindo menor representatividade tanto no que se refere ao valor e à quantidade das contribuições arrecadadas, quanto à percepção dos benefícios. Os agricultores estão, portanto, mais sujeitos aos benefícios de aposentadoria pelo OAS e complementação da renda pelo GIS.

No caso em exame, Helmut Schwarzer conclui que o regime previdenciário dos trabalhadores rurais no Canadá possui característica tríplice, correspondendo, na aposentadoria por idade do OAS, ao modelo universal básico, na complementação de renda do GIS, ao modelo assistencial-residual e, na aposentadoria contributiva do CPP e do RRQ, ao modelo contributivo estrito, com alíquotas semelhantes para empregados rurais e urbanos e sem subsídio estatal, lembrando que a participação dos agricultores no sistema contributivo é reduzida. Entretanto, igualmente como na

Finlândia, predomina o modelo universal básico, já que, conforme verificado, todos possuem acesso a benefícios previdenciários.

2.2.3. Alemanha

Na Alemanha, o regime previdenciário é diferenciado para empregados rurais e para segurados especiais.

Os empregados rurais participam do Regime Geral de Previdência Social Alemão – GRV, de filiação obrigatória, com características do modelo contributivo diferenciado. Porém, como a remuneração dos empregados assalariados rurais é geralmente inferior à paga aos trabalhadores urbanos, foram instituídos dois benefícios complementares.

O primeiro é o auxílio-suplementar pago pelo Regime de Previdência Complementar para Trabalhadores na Agricultura e Silvicultura – ZLF.

Instituído em 1994, o regime de previdência complementar é financiado pela contribuição dos empregadores rurais e, embora o pagamento seja obrigatório, há um grande número de empregadores agrícolas que insistem em não recolher a contribuição, motivo pelo qual, desde 2001, o auxílio-complementar somente é pago ao beneficiário que comprovar o recolhimento da contribuição por parte do empregador, cabendo ação judicial regressiva em caso de não recolhimento (RIEHL, 2010).

O benefício ZLF tem característica de modelo contributivo diferenciado e o empresário agrícola contribui com uma quantia mensal de € 5,20 (cinco euros e vinte centavos) para cada empregado, cobrada anualmente de forma acumulada. Já o empregado terá direito ao auxílio-complementar adicional à sua aposentadoria no valor mensal de € 1,30 (um euro e trinta centavos) para cada ano completo de contribuição, pago anualmente de forma acumulada.

Também foi criado o Fundo de Pensão Complementar para os Trabalhadores na Agricultura e Silvicultura – ZLA, integralmente custeado por recursos federais, que garante uma indenização mensal no valor de € 80 (oitenta euros) para cada empregado rural aposentado, se casado, ou no valor de € 48 (quarenta e oito euros), se solteiro (ALEMANHA, 1974). Esse benefício tem caráter assistencial-residual, pois é financiado pelo Estado e o beneficiário deve preencher critérios de necessidade específicos para a concessão.

O auxílio-suplementar (ZLF) e a indenização mensal (ZLA) são concedidos no âmbito do GRV e podem ser acumulados, desde que não ultrapassem um determinado valor estipulado pela legislação.

Paralelamente ao regime previdenciário geral – GRV, foi instituído o Regime de Previdência Social Rural – LSV, reestruturado desde janeiro de 2013 no Sistema de Seguridade Social para a Agricultura, Silvicultura e Horticultura – SVLFG, que atende os trabalhadores rurais que laboram em regime de economia familiar, ou seja, os segurados especiais, e prevê a concessão de aposentadoria por idade e outros benefícios previdenciários.

O regime previdenciário do segurado especial rural alemão apresenta uma relação atuarial mais folgada do que o regime geral e é custeado pela contribuição obrigatória, na qualidade de equiparado a contribuinte individual, do agricultor, seu cônjuge e outros membros não remunerados da família, com idade de 18 (dezoito) a 65 (sessenta e cinco) anos. A contribuição mensal pessoal é de valor unitário, permitindo-se o desconto de até 60% (sessenta por cento) sobre a contribuição mensal em caso de rendimentos comprovadamente insuficientes. Ao contrário do regime urbano, o agricultor não perde a condição de segurado caso permaneça por períodos mais extensos de tempo sem contribuir (SCHWARZER, 2000b, p. 15).

O catálogo de benefícios acessíveis aos segurados especiais foi consideravelmente ampliado pelas últimas alterações legislativas, que passou a prever benefícios anteriormente não abrangidos, como auxílio-acidente do trabalho, auxílio por redução na capacidade laboral, seguro-saúde, entre outros.

Atualmente, a aposentadoria por idade do segurado especial é devida ao trabalhador rural após um período de carência de 15 (quinze) anos, desde que possua idade mínima que varia de 65 (sessenta e cinco) a 67 (sessenta e sete) anos, dependendo do ano em que nasceu o segurado.

Segundo Helmut Schwarzer (2000b, p. 15-16), o valor do benefício de aposentadoria por idade é obtido de acordo com o número de contribuições efetuadas ao longo da via ativa do segurado, multiplicado por um valor monetário referencial, ou seja, cada ano de contribuição efetuada equivale a uma parcela de valor na composição da renda total do benefício a ser concedido.

É quase possível afirmar que, no formato relatado, o sistema de seguridade rural alemão para os segurados especiais assegura uma aposentadoria de valor único, no máximo, graduada em razão do número de anos de contribuição e, ainda,

extremamente dependente de subvenções do Estado (SCHWARZER, 2000b, p. 15-16).

E, ainda, para os que não alcançarem uma renda mínima compatível com uma existência digna, a complementação é realizada através de benefícios assistenciais administrados pelos municípios (*Sozialhilfe*).

Verifica-se, então, que o regime de previdência social alemão adotado para os trabalhadores rurais segue predominantemente o modelo contributivo diferenciado, fortemente subsidiado pelo Estado, apresentando regras específicas para os trabalhadores rurais, principalmente segurados especiais.

2.2.4. França

O sistema de seguridade social francês, financiado pelas contribuições pagas pelas entidades patronais e pelos empregados, bem como pelas receitas fiscais, abrange cinco regimes principais (MISSOC, 2012, p. 4).

O primeiro é o regime geral, que cobre, principalmente, a previdência dos trabalhadores empregados.

O segundo corresponde aos regimes especiais dos trabalhadores empregados específicos, alguns dos quais cobrem todos os riscos e outros unicamente o seguro de velhice, como o regime dos funcionários públicos, por exemplo.

O terceiro é o regime agrícola, que cobre todos os riscos sociais, sendo subdividido em duas vertentes distintas: agricultores e trabalhadores agrícolas.

O quarto regime é o dos trabalhadores independentes não-agrícolas, assim denominados os contribuintes individuais, que conta com três regimes autónomos de seguro de velhice (artesãos; comerciantes e industriais; e profissões liberais) e um regime de seguro de doença.

O quinto e último corresponde aos regimes de seguro desemprego e aos regimes complementares de pensões obrigatórios.

No regime geral, o segurado empregado é responsável pelo pagamento de metade da alíquota incidente sobre o valor da remuneração, contribuição que é recolhida na fonte pela empresa e repassada ao órgão responsável. O empregador, por sua vez, é responsável pelo pagamento da outra metade da alíquota incidente

sobre o valor da remuneração de seus empregados. No caso de contribuinte individual, o próprio segurado é responsável pelo pagamento integral da contribuição.

A aposentadoria por idade é acessível aos trabalhadores assalariados do setor privado e tem caráter dúplice, pois é constituído de uma prestação de base, paga pelo regime geral ou agrícola, e de uma prestação complementar, paga pelas instituições agrupadas no âmbito das associações dos regimes de pensão complementares. A inscrição no regime complementar, assim como no regime geral, é atualmente obrigatória.

Os trabalhadores contribuintes individuais beneficiam-se igualmente de regimes de base e de regimes complementares obrigatórios. E os benefícios básicos atribuídos aos agricultores estão harmonizados com os do regime geral.

Para receber o valor integral do benefício de aposentadoria por idade, deve-se comprovar o cumprimento de uma carência mínima e preencher o requisito etário, elevado recentemente, que varia de 60 (sessenta) a 67 (sessenta e sete) anos.

A renda mensal da prestação básica do benefício de aposentadoria por idade é calculada em função de três variáveis: média das maiores remunerações anuais que serviram como base de cálculo para a contribuição; percentual de formação do benefício, que varia de 27,5% (vinte e sete e meio por cento) a 50% (cinquenta por cento) da média das remunerações; e duração do período contributivo.

Quanto maior o período contributivo e a idade, maior o percentual de formação do benefício. Porém, a aposentadoria por idade é concedida automaticamente e em seu percentual máximo, que é de 50% (cinquenta por cento) da média das remunerações mensais, independentemente do período contributivo e do cumprimento da carência, quando o segurado atinge entre 65 (sessenta e cinco) a 67 (sessenta e sete) anos de idade, conforme tabela progressiva prevista na regra de transição. Nesse caso, como a aposentadoria é concedida independentemente de cumprimento de carência e de comprovação de contribuição, assemelha-se aos benefícios concedidos sob o manto do modelo universal básico.

Já o valor da parcela complementar da aposentadoria por idade é calculado com base em um complexo sistema de pontos, em que o número de pontos adquiridos no regime ao qual o segurado é vinculado é multiplicado pelo valor do ponto, conforme estabelecido em norma própria, sendo a idade mínima equivalente ao estabelecido para o sistema de base.

O regime de seguridade social francês aplicável ao trabalhador rural segurado especial – *Régime Agricole de Protection Sociale* - RAPS é constituído por vários fundos mútuos de investimento social agrícola – MSA, de administração local, mas com legislação homogênea e coordenação do Ministério da Agricultura e da Pesca do país, prevendo a contribuição obrigatória de todos os agricultores autônomos cujas propriedades explorem áreas iguais ou superiores a um determinado limite mínimo fixado de acordo com cada região da França, sendo que a participação do cônjuge e demais membros familiares ocorre em diferentes formatações. Existe, ainda, no mencionado regime, programa específico para trabalhadores rurais assalariados (SCHWARZER, 2000b, p. 16).

A contribuição incide sobre a renda do trabalho rural dos segurados e, no caso dos autônomos, ante a dificuldade de conhecimento do rendimento anual, é realizada pela média aritmética dos rendimentos dos últimos três anos.

Até o ano de 2009, os fundos mútuos de investimento social agrícola – MSA também eram responsáveis pelo pagamento do *Revenu Minimum d'Insertion* – RMI, um benefício subsidiado pelo Estado que consistia numa garantia de renda mínima para agricultores autônomos e assalariados agrícolas sem recursos ou com renda inferior ao limite máximo fixado por decreto. O RMI foi substituído em junho de 2009 pelo *Revenu de Solidarité Active* – RSA, conhecido como rendimento de solidariedade ativa.

O rendimento de solidariedade ativa visa complementar o rendimento profissional daqueles que auferem renda insuficiente, garantir um rendimento mínimo às pessoas sem recursos e promover a atividade profissional, lutando simultaneamente contra a exclusão. É geralmente concedido às pessoas com mais de 25 (vinte e cinco) anos, com algumas exceções. Cerca de 30% (trinta por cento) dos beneficiários do RSA possuem emprego ou outra fonte de renda. Entretanto, os que não possuem rendimentos próprios são obrigados a procurar trabalho, a tomar as providências necessárias para criar a sua própria atividade ou a seguir as atividades de integração estipuladas.

O benefício é gerido por conselho próprio e pago, no caso dos trabalhadores rurais, pelos fundos mútuos de investimento social agrícola – MSA.

A legislação francesa prevê ainda outros benefícios assistenciais concedidos sem a necessidade de prévia contribuição, como subsídio para adultos portadores de

deficiência, subsídio de solidariedade para idosos e subsídio suplementar de invalidez, entre outros (MISSOC, 2012, p. 23).

Concluindo, em que pese a alíquota de contribuição dos trabalhadores rurais franceses haver se aproximado do percentual cobrado dos segurados urbanos, na prática, percebe-se ainda um grande subsídio do Estado para o financiamento da seguridade social dos trabalhadores rurais, que arrecada menos de 50% (cinquenta por cento) do valor pago em benefícios.

Classicamente contributiva, tendo como predominância o modelo contributivo diferenciado, com subsídio de recursos públicos e regras diferenciadas para trabalhadores rurais e urbanos, observa-se, com as recentes reformas, uma tentativa de aproximação do modelo contributivo estrito, ao procurar igualar a contribuição dos segurados urbanos e rurais, bem como do modelo universal básico, ao garantir aposentadoria por idade ao segurado com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco anos), independentemente de cumprimento de carência e, por fim, residual-assistencial, no pagamento da renda de solidariedade ativa.

2.2.5. Estados Unidos

A legislação estadunidense prevê, como segurados obrigatórios do sistema de seguridade social do país, os empregados assalariados e os contribuintes individuais com renda líquida anual igual ou superior a U\$ 400 (quatrocentos dólares), bem como os empregados domésticos com renda bruta anual igual ou superior a U\$ 1.800 (um mil e oitocentos dólares). Funcionários públicos estaduais e municipais contratados antes de 1991 e membros do clero são segurados facultativos, enquanto os ferroviários, os servidores públicos federais contratados anteriormente a 1984 e determinados funcionários públicos estaduais e municipais estão cobertos por um sistema especial (SSA, 2014a, p. 185-191).

Em relação às fontes de custeio do sistema, os segurados empregados contribuem com uma alíquota de 6,2% (seis inteiros e dois décimos por cento) sobre os rendimentos, limitado ao teto anual, que é atualizado anualmente pelo índice de correção dos salários médios estadunidense. Em 2014, o teto anual do salário-de-contribuição foi de U\$ 117.000 (cento e dezessete mil dólares).

Autônomos e contribuintes individuais recolhem sobre uma alíquota de 12,4% (doze inteiros e quatro décimos por cento) sobre os rendimentos anuais, também limitado ao teto.

Os empregadores, por sua vez, recolhem sobre um percentual de 6,2% (seis inteiros e dois décimos por cento) incidente sobre a folha de pagamento, limitado ao teto anual por empregado.

Parte da receita desses impostos arrecadados é destinada à cobertura dos benefícios previdenciários através de dois fundos fiduciários controlados pela administração do *Social Security: Old-Age and Survivors Insurance* – OASI, responsável pelo pagamento de benefícios de aposentadoria por idade e pensão por morte, entre outros, e o *Disability Insurance* – DI, responsável pelo pagamento dos benefícios concedidos por incapacidade. O governo cobre, ainda, o custo total dos benefícios assistenciais de renda suplementar concedido aos que atenderem a critérios específicos de concessão.

Pelas regras atualmente vigentes, para se qualificar ao recebimento do benefício de aposentadoria por idade, o segurado deve ter completado 66 (sessenta e seis) anos de idade, critério que será gradualmente elevado para 67 (sessenta e sete) anos até 2027, devendo comprovar, ainda, para efeito de carência, pelo menos 40 (quarenta) créditos de cobertura. Crédito de cobertura é uma unidade básica criada como um sistema de pontuação, inicialmente no valor de U\$ 250 (duzentos e cinquenta dólares) em 1978 e atualizado anualmente pelo índice de correção do salário médio nacional. Cada crédito de cobertura corresponde, em 2015, a um salário-de-contribuição de U\$ 1.220 (um mil e duzentos e vinte dólares).

A renda mensal do benefício é calculada sobre a média dos 35 (trinta e cinco) anos em que o segurado apresentou os rendimentos mais elevados durante a vida laboral, devidamente corrigidos pelo índice de correção dos salários médios estadunidense. O valor máximo da renda mensal do benefício de aposentadoria por idade, em 2014, foi de U\$ 2.642 (dois mil e seiscentos e quarenta e dois dólares).

O sistema prevê, ainda, a concessão de uma aposentadoria por idade antecipada, no qual o segurado requer a antecipação do benefício a partir de 62 (sessenta e dois) anos de idade, com conseqüente redução de até 25% (vinte e cinco por cento) na renda mensal inicial, percentual que será calculado proporcionalmente à quantidade de meses em que o segurado estiver abaixo da idade de aposentadoria completa. Nesse caso, o segurado não volta a trabalhar.

Após os 62 (sessenta e dois) anos, o segurado pode solicitar, ainda, a concessão de aposentadoria por idade proporcional, também com redução proporcional no valor da renda mensal, e continuar trabalhando até completar a idade mínima para aposentadoria, quando o benefício passará a ser pago integralmente.

E, ainda, para o segurado que continuar trabalhando além da idade mínima de aposentadoria, o valor da aposentadoria futura será acrescido de um abono de permanência, correspondente a um percentual de até 8% (oito por cento) ao ano, proporcional à quantidade de anos em que o segurado postergou o requerimento do benefício após o alcance da idade mínima. Quanto maior a idade de aposentadoria, maior será o percentual anual do abono, até o limite de 70 (setenta) anos.

O sistema cobre, também, benefícios de pensão por morte, aposentadoria por invalidez, entre outros, e alguns deles são extensíveis aos familiares dos segurados, como cônjuges acima de 62 (sessenta e dois) anos e crianças até 16 (dezesesseis) anos ou incapazes.

Finalmente, o sistema de seguridade social prevê a concessão de dois benefícios assistenciais não contributivos, totalmente custeados pelo tesouro nacional, a fim de beneficiar as pessoas que, na velhice, não possuem renda ou patrimônio suficiente para garantir determinado padrão mínimo de subsistência, bem como os deficientes. O programa de *Supplemental Security Income* - SSI concede os seguintes benefícios: renda suplementar por velhice, concedido a partir dos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, e renda suplementar por incapacidade, concedido às pessoas deficientes com idade inferior a 65 (sessenta e cinco) anos, desde que comprovados, nos dois casos, baixa renda e recursos limitados, auferidos com base em critérios que levam em conta os rendimentos e o patrimônio do beneficiário.

Em relação aos trabalhadores rurais, como bem observa Schwarzer (2000b, p. 26), quase não há diferença entre as regras a eles aplicáveis. Estão cobertos pelo sistema previdenciário os trabalhadores rurais com renda igual ou superior a U\$ 150 (cento e cinquenta dólares) durante o calendário anual agrícola, ou inferior a esse limite quando as despesas anuais com a agricultura forem iguais ou superiores a U\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos dólares). O autor informa que estão cobertos pelo sistema os intermediários de mão-de-obra rural e os agricultores autônomos, incluindo-se, em geral, também os membros familiares não remunerados.

Os trabalhadores rurais sazonais da colheita (diaristas e boias-frias) que se deslocam diariamente de casa para o trabalho, são pagos por produção e trabalharam

menos de 13 (treze) semanas no ano anterior somente possuem cobertura do sistema securitário se receberem pelo menos U\$ 150 (cento e cinquenta dólares) em dinheiro, pelo trabalho prestado (SSA, 2005, p. 4).

Proprietários, parceiros, inquilinos, arrendatários, meeiros e líderes de equipe também estão cobertos pelo sistema de previdência social e devem declarar os seus próprios rendimentos ao governo.

O proprietário rural que exerça atividade agrícola em regime de economia familiar é considerado como contribuinte individual para todos os efeitos e seu rendimento corresponde ao lucro líquido obtido pela comercialização da produção, podendo haver, em alguns casos, divisão de créditos previdenciários entre os membros da família, que devem informar separadamente sua parcela na renda.

Tendo em vista que a renda dos pequenos proprietários rurais, bem como dos trabalhadores assalariados e em regime de economia familiar, é historicamente inferior ao rendimento dos segurados urbanos, muitos não possuem capacidade contributiva para ingressar no sistema de seguridade social ou, quando ingressam, recebem benefícios aquém do mínimo necessário para uma existência digna, permanecendo no trabalho até idade muito avançada a fim de complementar a renda, mesmo após a aposentadoria. Também por esse motivo, o percentual de concessão de benefícios assistenciais do SSI, como a renda suplementar por velhice, é proporcionalmente superior no meio rural do que no urbano, o que tende a se agravar com o envelhecimento da população.

De todo o exposto, percebe-se que o sistema de seguridade social dos Estados Unidos é predominantemente contributivo, de forma estrita, não havendo subsídios do Estado e quase nenhuma regra diferenciada para trabalhadores rurais. No entanto, a fim de remediar a falta de capacidade contributiva principalmente dos trabalhadores do campo e adequar o sistema à realidade social e às normas internacionais de proteção aos direitos humanos, a tendência é a migração para um regime misto, agregando-se características do regime assistencial-residual, conforme os já instituídos benefícios de renda suplementar do SSI.

2.2.6. Chile

O Chile apresenta um sistema previdenciário de vanguarda, sendo pioneiro na instituição de um modelo de previdência compulsória com capitalização plena e

administrado por entes privados, as Administradoras de Fundos de Pensão - AFP (SCHWARZER, 2000b, p. 34).

Atualmente, o sistema de seguridade social do Chile é dividido em três regimes distintos: regime contributivo obrigatório, regime contributivo voluntário e regime assistencial (SPS, 2013b).

São segurados obrigatórios do regime contributivo obrigatório os trabalhadores empregados e os contribuintes individuais autônomos que emitem boleto de honorários. São segurados facultativos os autônomos que não emitem boleto de honorários, bem como as pessoas que exercem atividades não remuneradas, como estudantes e donas de casa.

O regime é gerido pelo sistema de capitalização individual, em que a concessão do benefício é financiada por recursos acumulados nas contas de capitalização de cada afiliado. O principal benefício concedido no sistema é a aposentadoria, cuja renda é calculada com base no saldo acumulado, correspondente à soma das contribuições obrigatórias e voluntárias e demais depósitos efetuados ao longo da vida laboral do segurado. A composição da renda mensal do benefício pode levar em consideração, ainda, transferências opcionais provenientes de fundos da conta de poupança voluntária para a conta de capitalização obrigatória; rendimentos obtidos pelos fundos relativos aos investimentos realizados pela administradora; bônus de reconhecimento, quando devido; aporte adicional da administradora do fundo, em caso de aposentadoria por invalidez ou pensão por morte; e, finalmente, aportes advindos do sistema de garantia de renda mínima.

O saldo da conta dependerá da regularidade no pagamento das contribuições, do valor contribuído e dos rendimentos provenientes dos investimentos realizados pela administradora do fundo com a poupança acumulada (Schwarzer, 2000b, p. 34).

Já o regime contributivo voluntário, por sua vez, tem caráter complementar e, como o próprio nome já diz, adesão voluntária, oferecendo alternativa de poupança adicional às contribuições obrigatórias, de forma a permitir a elevação do valor do benefício de aposentadoria ou a antecipação da concessão do mesmo.

Entretanto, com objetivo de reduzir a pobreza entre os idosos e as pessoas portadoras de deficiência, entrou em vigor no Chile, em julho de 2008, alterações incorporadas no Decreto-Lei 3.500 pela Lei 20.255, criando o Regime Assistencial (*Pilar Solidário*). O novo regime prevê a concessão de benefícios de pensão básica solidária e de aporte previdenciário solidário, com a finalidade precípua de reduzir a

carência dos grupos mais vulneráveis através de recursos advindos de receitas do tesouro nacional, daí o caráter assistencial e solidário (SPS, 2015a).

O sistema de pensão básica solidária – *PBS* substituiu o antigo programa de aposentadorias assistenciais do Chile – *PASIS* e consiste em uma renda concedida à pessoa que não efetuou contribuições para o regime contributivo da seguridade social, não possuindo, portanto, direito a nenhum benefício previdenciário. Corresponde, atualmente, a uma prestação no valor de \$ 85.964 (oitenta e cinco mil e novecentos e sessenta e quatro pesos chilenos), equivalente a aproximadamente R\$ 378 (trezentos e setenta e oito reais)³.

Possui direito ao benefício a pessoa com idade igual ou superior a 65 (sessenta e cinco) anos, pertencente à camada dos 60% (sessenta por cento) mais pobres da população e residente no Chile por mais de 20 (vinte) anos, consecutivos ou não, incluindo pelo menos quatro dos últimos cinco anos imediatamente anteriores ao requerimento.

Já o aporte previdenciário solidário – *APS* consiste em uma prestação suplementar conferida à pessoa que tenha contribuído efetivamente ao sistema de previdência social e, contudo, receba benefício inferior ao valor mínimo estipulado. Engloba dois benefícios distintos.

O primeiro, Aporte Previdenciário Solidário por Velhice – *PBSV*, complementa os benefícios de aposentadorias por idade e de pensões por morte concedidos em valores inferiores à pensão mínima fixada, que atualmente é de \$ 279.427 (duzentos e setenta e nove mil e quatrocentos e vinte e sete pesos chilenos) ou R\$ 1.228 (um mil e duzentos e vinte e oito reais) mensais⁴.

Já o Aporte Previdenciário Solidário por Invalidez - *PBSI* complementa os benefícios previdenciários concedidos em razão de incapacidade laboral e com renda inferior ao valor estipulado para o benefício de pensão básica solidária - *PBS*, atualmente \$ 85.964 (oitenta e cinco mil e novecentos e sessenta e quatro pesos chilenos).

Feitas as considerações iniciais sobre os regimes, destaca-se que não existem regras específicas para os trabalhadores rurais, de forma que, seguindo-os os mandamentos legais, estariam cobertos pelo regime contributivo obrigatório, na

³ Conversão realizada em 08 jan. 2015.

⁴ Conversão realizada em 08 jan. 2015.

qualidade de segurados obrigatórios, os empregados rurais, e na qualidade de segurados voluntários, os trabalhadores rurais autônomos.

Todavia, Schwarzer (2000b, p. 34) esclarece que as administradoras dos fundos de pensão não dispõem de estímulo financeiro para buscar clientes no setor rural, uma vez que o custo de atendimento e coleta de contribuições é bastante elevado quando comparado ao retorno. E, quando há contribuição do trabalhador rural, geralmente ocorre em valores muito baixos, insuficientes para gerar uma renda mínima satisfatória ao final do período contributivo.

Como a realidade do sistema contributivo obrigatório não suporta as necessidades socioeconômicas da população agrícola chilena, com exceção, talvez, dos empregadores, resta aos trabalhadores rurais recorrerem ao sistema assistencial, seja para a concessão de uma renda mínima que lhe garanta a sobrevivência, através da PBS, seja para complementar a renda de aposentadoria a patamares dignos de existência, através do APS.

Percebe-se, portanto, que o sistema de seguridade social do Chile corresponde predominantemente ao modelo contributivo estrito, recentemente afastado do modelo puro pela adoção de medidas provenientes da arquitetura assistencial-residual. E, no caso específico da seguridade dos trabalhadores rurais chilenos, prevalece a cobertura pelo modelo assistencial-residual.

2.2.7. Quadro resumo e considerações adicionais sobre a classificação de Helmut Schwarzer

Analisando-se o exemplo dos países acima mencionados, bem como ante a recente reforma dos sistemas de seguridade social de vários países, no plano internacional, como Itália e Argentina, observa-se uma tendência mundial no sentido de tornarem-se mais rígidas as regras para acesso a benefícios previdenciários, com uma conseqüente onda de migração do modelo de cobertura universal básica para o modelo contributivo, estrito ou diferenciado, associado à cobertura assistencial-residual, o que reduz-se o escopo da política universalista, enquanto as reformas dos regimes contributivos estreitam a relação contribuição-benefício e eliminam gradativamente diferenciações urbano-rurais (Schwarzer, 2000b, p. 37-38).

Quadro 2 – Resumo das principais características e tendências dos modelos de cobertura previdenciária rural

| | Modelo universal básico | Modelo contributivo diferenciado | Modelo contributivo estrito | Modelo assistencial |
|---------------------------------|---|--|---|---|
| Característica principal | Benefício básico universal, independentemente de contribuição | Diferencia regras entre regimes urbano e rural | Não diferencia entre regimes urbano e rural | Cobre com benefícios tipo assistenciais |
| Elemento previdenciário | Suplementado por previdência contributiva pública ou privada | Previdência contributiva sem equilíbrio atuarial individual e coletivo | Previdência contributiva com maior rigor atuarial | Ou previdência contributiva inacessível, ou não compulsória |
| Tendências de reforma | Reforço de elementos assistenciais e contributivos | Diminuição da diferença rural-urbano | Ajuste de parâmetros gerais (aliquota, idade) | Focalização mais precisa |
| Exemplos | Finlândia, Suécia, Canadá | Alemanha, Áustria, França, Polônia | EUA, Itália (novo) | Chile, Costa Rica, outros países latino-americanos |

Fonte: Schwarzer, 2000b, p. 36.

No entanto, não se pode deixar de notar que, seja qual for o modelo adotado, a fim de possibilitar o acesso dos trabalhadores rurais aos sistemas de seguridade social, é possível verificar a transferência de recursos através de elementos redistributivos internos, dentro do mesmo regime (transferências urbano-rurais ou injeção de recursos do tesouro), ou externos, via assistência social e outros programas complementares de renda (SCHWARZER, 2000b, p. 36).

Em um modelo contributivo diferenciado, em que o regime prevê diferentes alíquotas de contribuição a trabalhadores rurais e urbanos, bases de cálculo distintas ou diferentes formas de acesso aos benefícios, com substancial subsídio do Estado através de aportes do tesouro nacional, a transferência de recursos ocorre dentro do próprio regime, uma vez que as contribuições predominantemente urbanas são utilizadas para o financiamento dos benefícios concedidos aos agricultores que contribuem, via de regra, sobre o valor da produção, que possui característica mais próxima de imposto *strictum sensu*, e não de contribuição previdenciária.

Já nos países que adotam modelo contributivo estrito, suplementado por benefícios assistenciais-residuais, apenas os trabalhadores rurais que contribuem diretamente ao sistema previdenciário possuem direito aos benefícios. No entanto, aqueles que não apresentam condições de contribuição estão amparados pela assistência social, custeada integralmente pelo Estado. Nesses casos, a transferência de renda ocorre entre sistemas distintos e através de políticas socioeconômicas de inclusão social, em que a arrecadação do governo, geralmente decorrente de receita tributária majoritariamente recolhida em regiões urbanas, comerciais e industriais, é utilizada para financiar benefícios de renda mínima aos mais necessitados, inclusive das áreas rurais.

Seja qual for o modelo adotado, a transferência de recursos é essencial para a distribuição da renda, diminuição da pobreza no campo e elevação da qualidade de vida dos trabalhadores rurais e seus familiares, que por muito tempo foram relegados à margem da proteção social estatal.

Para Schwarzer (2000b, p. 39), a previdência social do trabalhador rural possui papel importante no desenho de uma política para o desenvolvimento do setor rural, não tanto como indutor de demanda nessas áreas, mas como instrumento de absorção dos impactos sociais.

Com o envelhecimento da população, fenômeno observado em larga escala no cenário mundial, a renda mínima disponível ao idoso, seja de cunho previdenciário ou assistencial, tem o condão de propiciar ao trabalhador do campo e sua família um envelhecimento dentro de parâmetros mínimos de sobrevivência digna.

CAPÍTULO III – MODELO BRASILEIRO DE SEGURIDADE SOCIAL DO TRABALHADOR RURAL: CLASSIFICAÇÃO, VIABILIDADE E EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO

3.1. Classificação do regime previdenciário dos trabalhadores rurais brasileiros

Com fundamento na doutrina de Berwanger, já analisada anteriormente, os sistemas de previdência social podem ser regidos pelo regime de capitalização, de repartição ou misto.

O Ministério da Previdência Social classifica o regime previdenciário do Brasil como de repartição e opina sobre a inviabilidade da adoção do regime de capitalização no país, que resultaria em aumento de custos para a sociedade, em razão: i. da continuidade do pagamento dos atuais inativos por um período de cerca de cinquenta anos até a cessação dos seus benefícios; ii. da necessidade de individualização das contribuições passadas feitas pelos trabalhadores ainda ativos, que agora migrariam para o sistema de contas individuais; e, iii. da necessidade de subsídio ou pagamento de benefício assistencial às pessoas que não possuem capacidade de acumular fundos para a aposentadoria (BRASIL, MPS, 2003, p. 8).

Para Berwanger, o regime atualmente adotado no Brasil é o misto, porque a legislação atual prevê, tanto para os trabalhadores da iniciativa privada quanto para os servidores públicos, a obrigatoriedade da previdência pública e a faculdade de ingresso em sistema de previdência complementar, sendo este último regido pelo regime da capitalização. E mesmo na previdência pública, apesar de regulamentada com base no regime de repartição, também considera, para o cálculo do valor do benefício, as contribuições vertidas pelo segurado e o tempo de contribuição.

No Seminário ‘O Futuro do Mercado de Previdência, Seguros e Resseguros’, promovido pelo jornal Valor Econômico em maio de 2014, Schwarzer afirmou que o sistema brasileiro de previdência social, baseado em um sistema misto público e privado, é apontado como referência pela OIT. Na oportunidade, especialistas do mercado segurador e ressegurador apontaram uma série de sugestões para garantir a sustentabilidade do sistema brasileiro, principalmente a mudança do teto da previdência oficial e a ampliação dos estímulos para a formação de poupança privada (IRB, 2014).

Portanto, Schwarzer e Berwanger concordam quanto à classificação mista do sistema previdenciário brasileiro, que possui características do regime de capitalização nas previdências privada e complementar e características do regime de repartição, predominante na previdência pública oficial, tanto no regime geral quanto nos regimes próprios.

Atendo-se aos esclarecimentos fornecidos por Adacir Reis, observa-se no Brasil a existência de três regimes previdenciários distintos, com regulamentação própria: o Regime Geral da Previdência Social – RGPS, os Regimes Próprios da Previdência Social – RPPS e o Regime de Previdência Complementar (Brasil, MPS, 2005, p. 144).

O primeiro, RGPS, operado pelo INSS, é um regime público de adesão obrigatória pelos empregados da iniciativa privada e contribuintes individuais, em que vigora o regime de repartição.

O segundo regime é o adotado pelas unidades federadas, chamados Regimes Próprios da Previdência Social – RGPP, também de caráter público e adesão obrigatória por parte dos servidores públicos vinculados a essas unidades, vigorando, via de regra, o regime de repartição, com algumas exceções.

Por fim, o terceiro é o Regime de Previdência Complementar, com características de previdência privada, é um regime privado, independentemente de a entidade ter ou não fins lucrativos. A adesão ao regime é voluntária e vige necessariamente o regime de capitalização.

Especificamente em relação ao RGPS, regulamentado pela Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, sob o qual se vinculam todos os trabalhadores celetistas de empresas públicas ou privadas, bem como os contribuintes individuais, os segurados especiais e os trabalhadores avulsos, além da previdência oficial do Estado, regida pelo sistema de repartição, há previsão expressa no artigo 202 da Constituição Federal e no artigo 2º, VII, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, de previdência complementar facultativa, aberta ou fechada, custeada por contribuição adicional. A Lei Complementar 109, de 29 de maio de 2001, por sua vez, dispõe sobre o regime de previdência complementar organizado de forma autônoma em relação ao RGPS, de caráter facultativo e ingresso voluntário, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício, ou seja, com fundamento no regime de capitalização.

Já os Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS são aqueles sob os quais se vinculam os servidores públicos federais, estaduais ou municipais, sendo, no

âmbito federal, regulamentado pela Lei 8.112, de 11 de dezembro de 1990. Nesse caso, conforme dispõe o artigo 40, parágrafo 15, da Constituição Federal, os regimes de previdência complementar são de natureza pública e fechada, já que o ingresso é restrito aos servidores públicos vinculados à unidade federativa gestora do RPPS, e regidos pelo regime de capitalização. A previdência complementar dos RPPS é regulamentada pela Lei Complementar n.º 108, de 29 de maio de 2001 e também possui ingresso facultativo e voluntário.

Portanto, com fundamento nos ensinamentos de Berwanger, Schwarzer e Adacir Reis, conclui-se que o regime previdenciário brasileiro, via de regra, é misto, sendo a previdência oficial, individualmente considerada, dirigida pelo regime de repartição.

Passando-se, em seguida, à análise do sistema previdenciário do trabalhador brasileiro em face da doutrina de Helmut Schwarzer, relembra-se que os modelos previdenciários podem ser distinguidos em universal básico, contributivo estrito, contributivo diferenciado ou assistencial-residual.

Considerando o sistema de seguridade social brasileiro como um todo, em relação às espécies de benefícios previdenciários e assistenciais concedidos, às respectivas fontes de custeio e aos titulares das prestações, percebe-se que a classificação pode ser bastante complexa, havendo a subsunção a mais de um modelo, nos moldes também observados internacionalmente.

Inicialmente, tem-se um sistema previdenciário geral, regulamentado pelas Leis 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, de característica majoritariamente contributiva sob o regime de repartição, que prevê a concessão dos mesmos benefícios aos segurados urbanos e rurais, porém, com regras diferenciadas na forma de contribuição, uma vez que os trabalhadores rurais, quando não empregados, contribuem sobre um percentual da comercialização da produção, e na forma de acesso às prestações, conforme já exposto neste trabalho.

Observa-se, ainda, a existência de uma considerável parcela de recursos provenientes de subsídio estatal, como previsão legal expressa no artigo 16, parágrafo único, da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, ao transcrever que a União será responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras da Seguridade Social, quando decorrentes do pagamento de benefícios de prestação continuada da Previdência Social.

Já o artigo 195 da Constituição Federal prevê a repartição das fontes de custeio da seguridade social por toda a sociedade, de forma direta ou indireta, mediante recursos provenientes dos orçamentos das unidades federadas, bem como de contribuições sociais dos segurados e empregadores, dentre outros.

Feitas essas considerações, pode-se classificar o sistema de seguridade social brasileiro, amplamente considerado, como contributivo diferenciado, suplementado pelo modelo assistencial-residual a partir da instituição de benefícios assistenciais de prestação continuada às pessoas idosas e deficientes não abarcadas pelo regime previdenciário *lato sensu*, conforme regulamentação dada pela Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Entretanto, outros elementos que compõe essa equação são fundamentais à análise aprofundada sobre o tema.

Observa-se inicialmente que, na contramão das reformas recentemente visualizadas no plano internacional, a legislação atual brasileira introduziu regras mais benéficas de acesso dos trabalhadores rurais, principalmente segurados especiais, aos benefícios previdenciários.

As normas hodiernamente vigentes permitem a concessão de prestações previdenciárias aos segurados especiais, como aposentadoria por idade, dentre outros, independentemente do recolhimento de contribuições ao sistema, mediante apenas à comprovação do exercício de atividade rural no período de carência exigido para a concessão do benefício pleiteado, o que comumente ocorre, no plano fático, através de provas documentais e testemunhais.

E, além. A doutrina vem estendendo a possibilidade de concessão de benefícios previdenciários aos empregados rurais e aos contribuintes individuais rurais, sem a respectiva comprovação do recolhimento de contribuições ao sistema, o que é defendido, p.ex., por Berwanger (2011, p. 130-133), em que pese o prazo de 15 (quinze anos) previstos no artigo 143 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991, prorrogado até 31 de dezembro de 2010 pela Lei 11.718, de 20 de junho de 2008, já haver se esgotado.

Pelo conhecimento empírico da autora desta pesquisa, a jurisprudência pátria vem considerando como segurado especial, para fins de concessão de benefício previdenciário, qualquer trabalhador rural empregado, contribuinte individual, boia-fria, diarista, meeiro, parceiro, proprietário, capataz, vaqueiro, etc., bastando, para tanto, a

comprovação do exercício de atividades no campo, não importando a natureza e a periodicidade da atividade.

A outorga de benefícios previdenciários à coletividade dos trabalhadores rurais, independentemente de contribuição, assemelha-se, assim, ao modelo universal básico originalmente idealizado por Beveridge, bastando, para a concessão do benefício de aposentadoria por idade, por exemplo, a comprovação da atividade rural e a idade mínima.

As regras da previdência rural permitem a comprovação de tempo de contribuição presumido por meio de comprovação de trabalho rural, para o que é possível utilizar diversos expedientes (declarações de sindicato rural, provas testemunhais, entrevistas, documentação do terreno, notas de venda de produção). Dessa forma, na realidade, o critério básico de acesso aos benefícios na Previdência Rural brasileira é, além da idade de 60/55 anos para homens/mulheres, o tempo de trabalho rural. Para a quase absoluta totalidade dos segurados rurais, o benefício concedido é igual ao piso de benefícios assegurado pela Constituição: o salário-mínimo nacional (SCHWARZER, 2000b, p. 38).

Assim, enquanto para o segurado urbano o modelo previdenciário brasileiro é contributivo diferenciado, sob o regime de repartição, complementado por benefícios assistenciais-residuais, a seguridade social do trabalhador rural assemelha-se ao modelo universal básico, não contributivo, com benefício de valor único (equivalente ao salário-mínimo) e sem correlação com rendimentos da fase ativa do beneficiário. E a contribuição, quando recolhida, possui característica tributária, uma vez que incide sobre o faturamento com vendas da produção rural do estabelecimento agrícola familiar.

Contudo, a realidade socioeconômica dos trabalhadores rurais que exercem atividade em regime de economia familiar, sejam pequenos proprietários, parceiros, meeiros, entre outros, é bastante diferente do que prevê o legislador, sendo a produção destinada exclusivamente ao consumo e à própria subsistência, raramente resultando em excedente a ser comercializado. E, quando há excedente, o comércio ocorre geralmente na informalidade, em pequenas operações de venda na própria residência ou como ambulante, de forma que não incide contribuição previdenciária. E, como a produção, via de regra, é insuficiente para o próprio consumo, os segurados especiais precisam complementar a renda familiar através de 'bicos' rurais e urbanos.

Acrescenta-se a este fato a ausência de processo estruturado de cobrança de contribuição previdenciária sobre a comercialização do pequeno produtor rural, bem como de fiscalização à sonegação, por parte do Estado.

Por outro lado, a maior parte dos empregados rurais de pequenas e médias empresas agrícolas também se encontram na informalidade, não possuindo o devido registro em Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS e, ainda, inexistindo recolhimento previdenciário por parte dos empregadores, situação também fomentada, talvez, pela fiscalização ineficiente do Estado.

E não raro é noticiada a realização de ações conjuntas entre fiscais do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE e membros do Ministério Público do Trabalho – MPT, a fim de encontrar trabalhadores rurais exercendo atividades em situação análoga à escravidão. O Estado possui, então, um longo caminho a percorrer tanto em relação à melhora da qualidade de vida da população rural, quanto na reestruturação dos processos de arrecadação e na elevação de receitas tributárias provenientes da contribuição previdenciária incidente sobre a comercialização da produção agrícola.

Schwarzer (2000b, p. 38) acrescenta que, ainda que o recolhimento das contribuições incidentes sobre a comercialização da produção rural fosse efetivo, o regime previdenciário dos trabalhadores rurais brasileiros não seria atuarialmente equilibrado, nem no plano individual, nem no coletivo, o que contribui para a dificuldade em caracterizá-lo como contributivo. E, complementando, o autor assegura que o modelo de seguridade social do trabalhador rural brasileiro também não pode ser considerado assistencial, como usualmente taxado pelo senso-comum, já que o acesso a benefício regido por modelo assistencial ocorre através de teste de necessidade e, no caso do trabalhador rural brasileiro, a concessão decorre exclusivamente do exercício de atividade rural, indiferente ao estado de hipossuficiência financeira do beneficiário.

Não se pode olvidar que os benefícios não contributivos representam importante papel como atores de transferência e distribuição de renda. No entanto, não há como escapar do questionamento sobre a viabilidade econômico-financeira do modelo brasileiro, a respeito da forma como tem ocorrido essa redistribuição.

Por outro lado, verifica-se a existência de um processo social de informalização do trabalho rural, e até mesmo urbano, que reflete diretamente na arrecadação de contribuições previdenciárias, fomentando a concessão de benefícios previdenciários sem a respectiva contrapartida aos cofres públicos. Os tribunais nacionais estão repletos de processos previdenciários em que segurados requerem judicialmente benefícios indeferidos pela autarquia previdenciária por ausência de

comprovação de efetivo recolhimento de contribuições referente ao período de carência exigido por lei.

Dessa forma, por todo o exposto, indaga-se se o modelo de previdência social do trabalhador rural brasileiro, classificado predominantemente como universal básico, estaria prejudicando os segurados contribuintes que, devido ao divulgado déficit da previdência, não raro veem seus direitos sociais reduzidos sob o argumento de resgate do equilíbrio atuarial do sistema, como ocorreu com a recente publicação da MPV 664, de 30 de dezembro de 2014. É o que se discutirá no item a seguir.

3.2. O regime previdenciário do trabalhador rural e o equilíbrio econômico-financeiro e atuarial do sistema

Inicialmente, verificou-se que o regime previdenciário do trabalhador rural brasileiro pode ser classificado como universal básico, complementado pelo regime contributivo diferenciado e suplementado por benefícios assistenciais-residuais.

Estaria, assim, o modelo predominantemente universal básico de concessão de benefícios previdenciários rurais comprometendo a saúde financeira do sistema de Seguridade Social brasileira, gerando desequilíbrio econômico-financeiro e atuarial?

O Ministério da Previdência Social – MPS publica anualmente o Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS, que traz informações oficiais sobre benefícios concedidos e dados contábeis e financeiros da Seguridade Social. Sem qualquer juízo de valor a respeito da adequação ou inadequação do modelo brasileiro de previdência social do trabalhador rural, o presente item busca verificar a viabilidade do mesmo, através da análise de alguns dos dados socioeconômicos e financeiros atuais, divulgados no AEPS 2013, correlacionando-os com informações publicadas por institutos independentes de pesquisas (BRASIL, MPS, AEPS 2013).

Conforme consulta aos dados oficiais da Previdência Social brasileira (ANEXO A), verifica-se que foram concedidos 5.207.629 (cinco milhões e duzentos e sete mil e seiscentos e vinte e nove) novos benefícios em 2013, dos quais 86,7% (oitenta e seis inteiros e sete décimos por cento) previdenciários, 6,5% (seis e meio por cento) acidentários e 6,8% (seis inteiros e oito décimos por cento) assistenciais, o que corresponde a um aumento de 5% (cinco por cento) em relação à quantidade de benefícios concedida no ano anterior, embora a elevação dos benefícios rurais tenha ocorrido no percentual de apenas 0,2% (dois décimos por cento).

Já o valor total dos benefícios (ANEXO B) apresentou um acréscimo de 13,5% (treze e meio por cento) em relação a 2012, atingindo o valor de R\$ 5,1 bilhões (cinco bilhões e cem milhões de reais). Entre os benefícios urbanos, o acréscimo foi de 14,2% (quatorze inteiros e dois décimos por cento) e, entre os benefícios rurais, de 9,2% (nove inteiros e dois décimos por cento).

Em 2013, o valor dos novos benefícios urbanos concedidos correspondeu a 86,3% (oitenta e seis inteiros e três décimos por cento) do total das concessões, enquanto os benefícios rurais representaram um percentual de 13,7% (treze inteiros e sete décimos por cento), sendo que, entre os benefícios rurais, 99,5% (noventa e nove e meio por cento) foram concedidos com o valor do piso previdenciário, de um salário mínimo. Os trabalhadores rurais brasileiros sobrevivem, assim, em sua maioria, com renda equivalente ao salário mínimo, situação que decorre principalmente da ausência de efetiva contribuição ao regime previdenciário e concessão de benefício baseada na comprovação do trabalho rural, nos moldes dos artigos 39, I, e 143 da Lei 8.213, de 24 de julho de 1991. Enquanto isso, entre os benefícios urbanos concedidos em 2013, apenas 42,3% (quarenta e dois inteiros e três por cento) apresentaram renda equivalente ao piso previdenciário, demonstrando a superioridade contributiva dos trabalhadores urbanos.

O valor médio da renda mensal inicial dos benefícios urbanos concedidos em 2013, que girou em torno de R\$ 1.064,52 (um mil e sessenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos), foi 56,97% (cinquenta e seis inteiros e noventa e sete décimos por cento) superior ao valor da renda mensal inicial dos novos benefícios rurais, concedidos com uma média de R\$ 678,19 (seiscentos e setenta e oito reais e dezenove centavos). Mais uma vez, observa-se que o valor médio da renda mensal inicial dos benefícios rurais foi praticamente idêntico ao salário mínimo vigente no período, de R\$ 678,00 (seiscentos e setenta e oito reais).

Em relação à concessão de benefícios previdenciários rurais por gênero, o quadro abaixo demonstra o perfil dos trabalhadores rurais pelos dados do Censo Demográfico 2010, do IBGE, onde se verifica que apenas 35,1% (trinta e cinco inteiros e um décimo por cento) do total dos trabalhadores rurais, contribuintes e não-contribuintes, são do sexo feminino (ANFIP, 2014, 63).

Quadro 3 – Perfil dos trabalhadores rurais pelo Censo Demográfico 2010

milhares de trabalhadores

| Situação do domicílio | Sexo | Trabalhadores ocupados | Contribuintes | % contribuintes | Não contribuintes | % não contribuintes |
|-----------------------|----------|------------------------|---------------|-----------------|-------------------|---------------------|
| Total | Total | 86.354 | 52.258 | 60,5 | 34.095 | 39,5 |
| | Homens | 49.823 | 30.190 | 60,6 | 19.634 | 39,4 |
| | Mulheres | 36.531 | 22.069 | 60,4 | 14.462 | 39,6 |
| Urbana | Total | 73.944 | 48.636 | 65,8 | 25.308 | 34,2 |
| | Homens | 41.768 | 27.754 | 66,4 | 14.014 | 33,6 |
| | Mulheres | 32.176 | 20.882 | 64,9 | 11.293 | 35,1 |
| Rural | Total | 12.410 | 3.622 | 29,2 | 8.788 | 70,8 |
| | Homens | 8.055 | 2.436 | 30,2 | 5.619 | 69,8 |
| | Mulheres | 4.355 | 1.186 | 27,2 | 3.168 | 72,8 |

Fonte: IBGE; censo 2010 – para pessoas com mais de 10 anos.

No entanto, um fenômeno interessante a ser observado foi a concessão, em 2013, de 67,4% (sessenta e sete inteiros e quatro décimos por cento) do total dos benefícios previdenciários rurais a pessoas do sexo feminino. Na prática, não há somente mais homens do que mulheres exercendo atividades rurais como, ainda, mulheres solteiras, viúvas ou divorciadas dificilmente permanecem laborando em atividades rurais sem a presença de um companheiro. Não raro, enquanto os homens continuam a laborar no campo, as mulheres migram para áreas urbanas a fim de propiciar estudo aos filhos e, via de regra, lá permanecem. Essa divergência deve-se provavelmente ao fato de que grande parte das mulheres residentes no interior brasileiro não exercem atividades profissionais remuneradas ou as exercem na informalidade, o que pode facilitar a concessão de benefícios rurais com base na comprovação de exercício de atividade rural, mesmo que inexistente ou por tempo insuficiente, através de documentos em nome do marido, companheiro ou genitor, provas aceitas pela jurisprudência nacional.

Em relação ao custeio do sistema e à arrecadação, as contribuições de cada categoria de trabalhadores rurais para a seguridade social foram apresentadas no primeiro capítulo deste trabalho, bem como as formas e percentuais de contribuição de empregados e empregadores rurais, contribuintes individuais rurais e segurados especiais.

O ANEXO C apresenta detalhadamente as alíquotas e suas respectivas bases de incidência, referente às contribuições previdenciárias arrecadadas em 2013.

Segundo o Ministério da Previdência Social (BRASIL, MPS, AEPS 2013), no ano de 2013, o valor arrecadado pela Previdência Social atingiu R\$ 340,4 (trezentos e quarenta bilhões e quatrocentos milhões de reais), o que correspondeu a um aumento de 12,0% (doze por cento) em relação ao ano anterior. A contribuição efetuada pelas empresas e entidades equiparadas (que, além da parcela da empresa, inclui parcelas relativas aos empregados e o seguro de acidentes do trabalho) representou 79,4% (setenta e nove inteiros e quatro décimos por cento) do total arrecadado no ano, enquanto as outras receitas representaram 15,0% (quinze por cento) e os contribuintes individuais participaram com 3,1% (três inteiros e um décimo por cento). Além disso, em 2013, do valor total da contribuição efetuada pelas empresas, 87,4% (oitenta e sete inteiros e quatro por cento) foram destinadas ao INSS, 12,0% (doze por cento) para outras entidades (SENAI, SESC, etc.) e 0,6% (seis décimos por cento) constituíram-se nos acréscimos legais devidos.

Já o valor acumulado da receita do INSS, em 2013, foi de R\$ 386,8 bilhões (trezentos e oitenta e seis bilhões e oitocentos mil reais), correspondendo a um aumento de 6,6% (seis inteiros e seis décimos por cento) em relação ao ano anterior (BRASIL, MPS, AEPS 2013).

Enquanto a participação da receita de contribuições foi de 75,7% (setenta e cinco inteiros e sete décimos por cento) do total das receitas arrecadadas pelo INSS no período, o repasse da União correspondeu a 20,5% (vinte e meio por cento) do total das receitas, sendo que a maior parte do repasse da União foi destinada aos benefícios assistenciais. A contribuição das empresas foi a rubrica com maior arrecadação, correspondendo a 26,9% (vinte e seis inteiros e nove décimos por cento) do valor total arrecadado em 2013, seguida pela contribuição dos segurados, que representou 14,4% (quatorze inteiros e quatro décimos por cento) do total.

Levando-se em consideração o total dos benefícios mantidos pelo INSS em 2013, o valor da despesa atingiu a marca de R\$ 398 bilhões (trezentos e noventa e oito bilhões de reais), o que significou um aumento de 12,2% em relação ao ano anterior. Os benefícios com maior participação nas despesas foram aposentadoria por tempo de contribuição, com 24,1% (vinte e quatro inteiros e um décimo por cento), pensão por morte previdenciária e aposentadoria por idade, ambas com 21,2% (vinte e um inteiros e dois décimos por cento) de participação.

Por fim, em 2013, o saldo previdenciário, correspondente à diferença entre a arrecadação líquida (recebimentos próprios, excluindo-se as transferências de

terceiros e taxa de administração sobre outras entidades) e o pagamento de benefícios previdenciários foi negativo em R\$ 49,9 bilhões (quarenta e nove bilhões e novecentos milhões de reais), o que elevou o déficit da previdência em 22,1% (vinte e dois inteiros e um décimos por cento) quando comparado com o ano anterior, que foi de R\$ 40,8 bilhões (quarenta bilhões e oitocentos milhões de reais) (BRASIL, MPS, AEPS 2012).

Considerando-se a diferença entre o saldo da arrecadação líquida e o valor total do pagamento de benefícios, previdenciários e assistenciais, o déficit sobe para R\$ 84,8 bilhões (oitenta e quatro bilhões e oitocentos mil reais), cerca de 18,7% (dezoito inteiros e sete décimos por cento) maior que o observado em 2012, que foi de R\$ 71,4 (setenta e um bilhões e quatrocentos milhões de reais).

Verifica-se portanto que, segundo os dados oficiais divulgados pelo governo, o valor total das contribuições dos empregados, empregadores e demais contribuintes, apesar de corresponder à maior rubrica de arrecadação, não é suficiente para cobrir os gastos com o pagamento dos benefícios concedidos pelo regime de seguridade social brasileiro, que apresenta déficit divulgado ano após ano, resultando em constante e progressivo desequilíbrio atuarial.

Ocorre que, analisando-se o desenvolvimento histórico da legislação brasileira, até recentemente a população rural foi ignorada pelas leis trabalhistas e previdenciárias, impedida, assim, de acessar benefícios previdenciários. Após a promulgação da CF/88 e das Leis 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, que incluíram definitivamente os trabalhadores rurais no Regime Geral da Previdência Social, igualando-os em direito aos trabalhadores urbanos, um grande contingente desses operários camponeses passou a requerer benefícios sem jamais ter vertido qualquer contribuição à previdência social.

O atual déficit previdenciário apresentado pelo sistema brasileiro não seria resultante, portanto, de um desajuste estrutural das contas do INSS, mas de uma decisão política com reflexo direto nas contas da previdência social. Para Kliass (2013), a contabilidade pública deveria refletir essa importante decisão política e constitucional, através da previsão de aporte periódico de recursos do tesouro nacional às contas do RGPS para cobrir a diferença entre receitas e despesas, ou seja, caberia ao tesouro nacional o recolhimento das contribuições desses aposentados e pensionistas rurais.

O mesmo autor ressalta que a arrecadação do grupo dos trabalhadores urbanos apresenta superávit, já que o total das receitas, constituído pelas contribuições previdenciárias de segurados e empregadores, supera o total das despesas com pagamento de benefícios previdenciários urbanos.

Entretanto, no caso dos trabalhadores rurais, diante da histórica e já justificada ausência de contribuições, a realidade é diferente. Em 2012, as despesas com pagamento de benefícios previdenciários a trabalhadores rurais chegaram a R\$ 6 bi (seis bilhões de reais), enquanto as receitas aproximaram-se de R\$ 0,5 bi (meio bilhão de reais), havendo necessidade de financiamento de R\$ 5,5 bi (cinco e meio bilhões de reais), o que contribuiu, na soma dos subconjuntos urbano e rural, ao resultado deficitário da previdência social, segundo divulgado pelo governo (Kliass, 2013).

De fato, analisando-se friamente os números apresentados pelos balanços contábeis divulgados pelo Estado brasileiro, em que, no caso dos segurados urbanos, o montante arrecadado por meio de contribuições previdenciárias é suficiente para atender às despesas realizadas com o pagamento de benefícios, poder-se-ia admitir que o sistema previdenciário urbano estaria perfeitamente equilibrado em termos econômico-financeiros e atuariais, sendo o déficit da Previdência justificado pela inclusão dos trabalhadores rurais no RGPS.

Entretanto, o déficit anualmente divulgado pelo Governo Federal é amplamente contestado, inclusive pela Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil – ANFIP.

O questionamento gira em torno do financiamento da seguridade social, previsto na Constituição Federal de 1988, no artigo 195, que preceitua, *in litteris*:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

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

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

b) a receita ou o faturamento;

c) o lucro;

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

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

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

Em que pese as contribuições previdenciárias serem responsáveis por grande parte da arrecadação dos recursos destinados à seguridade social, o sistema possui outras fontes de financiamento de natureza tributária.

As contribuições previdenciárias são, assim, espécies de contribuições sociais, não constituindo a única fonte de financiamento do sistema, que também é custeado por outras espécies de contribuições sociais tais como: CSLL - Contribuição Social sobre o Lucro Líquido; COFINS – Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social; PIS - Programa de Integração Social; PASEP - Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público; PIS-PASEP-Importação e COFINS-Importação, etc., todas instituídas e regulamentadas por leis próprias.

E, ainda, desde 1994, a União vem se desobrigando, através de diferentes mecanismos, de repassar integralmente os recursos vinculados à Seguridade Social (ANFIP, 2014, p. 125).

A Desvinculação de Receitas da União - DRU, criada pela Emenda Constitucional 27, de 21 de março de 2000, e renovado pela EC 42, de 19 de dezembro de 2003, pela EC 56, de 20 de dezembro de 2007, e pela EC 68, de 21 de dezembro de 2011, é um desses mecanismos, permitindo ao governo desvincular até 20% (vinte por cento) das receitas das contribuições sociais, excetuando as previdenciárias, para o orçamento fiscal. A partir de então, esses recursos podem ser utilizados, por exemplo, para o pagamento de juros da dívida pública (BRASIL, SENADO FEDERAL).

Tendo em vista que a EC 20, de 15 de dezembro de 1998, vedou a utilização dos recursos provenientes das contribuições das empresas sobre a folha de pagamentos para realização de despesas distintas do pagamento de benefícios do RGPS, a DRU não incide, portanto, sobre as receitas previdenciárias. No entanto, o mecanismo ainda subtrai 20% (vinte por cento) de todas as demais receitas de contribuições sociais da seguridade, transferindo os recursos para o orçamento fiscal do tesouro nacional (ANFIP, 2014, p. 55).

O quadro abaixo apresenta as perdas de recursos do orçamento da Seguridade Social em decorrência da DRU que girou, no ano de 2013, em torno de R\$ 63,4 bilhões (sessenta e três bilhões e quatrocentos milhões de reais), prejudicando o financiamento do sistema.

Quadro 4 – Receita de contribuições sociais e efeitos da desvinculação promovidos pela DRU em 2005, 2007 e de 2009 a 2013

Valores correntes, em R\$ milhões

| | 2005 | 2007 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|--|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|
| Cofins | 17.919 | 20.367 | 23.352 | 28.005 | 31.925 | 36.311 | 39.882 |
| CSLL | 5.246 | 6.729 | 8.718 | 9.151 | 11.516 | 11.463 | 12.509 |
| PIS/Pasep | 4.417 | 5.223 | 6.206 | 8.074 | 8.317 | 9.548 | 10.213 |
| Outras contribuições (1) | 6.246 | 7.763 | 499 | 630 | 683 | 753 | 811 |
| RECEITAS desvinculadas pela DRU | 33.829 | 40.082 | 38.776 | 45.860 | 52.441 | 58.075 | 63.415 |

Fonte: STN.

Notas: (1) de 2005 a 2007, inclui parcela da CPMF desvinculada.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Segundo a ANFIP (2014, p. 127), quase a integralidade do superávit da seguridade social é esvaziado dessa forma e, ainda, essa subtração de recursos não aparece nos relatórios como transferência de recursos da seguridade social para o orçamento fiscal, como se os recursos fossem, por natureza, do próprio orçamento.

Outro item que contribui para o alegado déficit do sistema previdenciário é a desoneração da folha de pagamento, instituída por intermédio da Medida Provisória 540, de 02 de agosto de 2011, convertida na Lei nº 12.546, de 14 de dezembro de 2011, e ampliada por alterações legislativas posteriores. A medida consiste na substituição da base de incidência da contribuição previdenciária patronal sobre a folha de pagamentos, prevista nos incisos I e III do artigo 22 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, por uma incidência sobre a receita bruta, ou seja, a contribuição patronal previdenciária das empresas abrangidas pela lei passou a ser calculada sobre o faturamento, e não mais sobre a respectiva folha de pagamentos.

A implementação da incidência sobre a receita bruta ocorreu, em termos práticos, por meio da criação de um novo tributo, a Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta - CPRB, que consistia na aplicação de uma alíquota de 1% (um por cento) ou 2% (dois por cento) sobre a receita bruta mensal, a depender da atividade, do setor econômico e do produto fabricado (BRASIL, RFB).

No entanto, como a alíquota que recai sobre o faturamento é inferior ao necessário para cobrir a contribuição patronal, se o subsídio não é integralmente coberto pelo tesouro nacional, há diminuição no volume arrecadado em relação às

contribuições previdenciárias, com reflexo direto no processo de financiamento dos benefícios (ANFIP, 2014, p. 45 e 56).

Com relação à desoneração da folha de pagamentos em 2013, estudos realizados pela ANFIP estimam perdas de arrecadação em torno de R\$ 19 bilhões (dezenove bilhões de reais), valor superior aos R\$ 13,2 bilhões (treze bilhões e duzentos milhões de reais) divulgados pelo governo (ANFIP, 2014, p. 29-30).

A título ilustrativo, o quadro abaixo demonstra as receitas das contribuições previdenciárias para o RGPS com as respectivas compensações pela desoneração da folha de pagamento não repassadas pelo tesouro nacional, no período de 2005 a 2013 (ANFIP, 2014, 127).

Quadro 5 – Receitas das contribuições previdenciárias para o RGPS com respectivas compensações pela desoneração da folha de pagamento não repassadas pelo tesouro nacional, no período de 2005 a 2013

R\$ milhões

| Ano | valores divulgados | | | valores com a compensação integral | | | |
|------|------------------------|-------|-----------------------------------|------------------------------------|------------------------|-------|-----------------------------------|
| | Receita previdenciária | % PIB | crescimento % frente ano anterior | Compensações não repassadas | Receita previdenciária | % PIB | crescimento % frente ano anterior |
| 2005 | 108.434 | 5,0 | 0,0 | | 108.434 | 5,0 | |
| 2006 | 123.520 | 5,2 | 13,9 | | 123.520 | 5,2 | 13,9 |
| 2007 | 140.412 | 5,3 | 13,7 | | 140.412 | 5,3 | 13,7 |
| 2008 | 163.355 | 5,4 | 16,3 | | 163.355 | 5,4 | 16,3 |
| 2009 | 182.008 | 5,6 | 11,4 | | 182.008 | 5,6 | 11,4 |
| 2010 | 211.968 | 5,6 | 16,5 | | 211.968 | 5,6 | 16,5 |
| 2011 | 245.890 | 5,9 | 16,0 | | 245.890 | 5,9 | 16,0 |
| 2012 | 278.160 | 6,3 | 13,1 | 5.281 | 283.441 | 6,5 | 15,3 |
| 2013 | 307.147 | 6,3 | 10,4 | 10.017 | 317.164 | 6,6 | 11,9 |

Fonte: MPS para os valores da arrecadação e ANFIP para as compensações não repassadas para o RGPS.

Organização: ANFIP e Fundação ANFIP.

Para corrigir essa perda de arrecadação, foi publicada a recente Medida Provisória 669, de 26 de fevereiro de 2015, que reduziu a desoneração da folha de pagamento e elevou os percentuais de recolhimento para 2,5% (dois e meio por cento) e 4,5% (quatro e meio por cento) para empresas que atualmente pagam 1% (um por cento) e 2% (dois por cento) sobre o valor do faturamento, respectivamente. Outra novidade trazida pela MPV foi a possibilidade da empresa optar pelo pagamento da

contribuição patronal pelo mecanismo previsto na Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, ou pela sistemática de desoneração da folha, que atualmente é obrigatória. A nova MPV teria vigência a partir de 1 de maio de 2015, mas sequer chegou a ser analisada pelo Congresso Nacional, sendo devolvida pelo Presidente do Senado ao Poder Executivo sob o fundamento de que o texto da Medida Provisória não atendia aos requisitos constitucionais. Em resposta, o Governo Federal anunciou que irá encaminhar ao Congresso um novo projeto de lei com urgência constitucional, contendo o mesmo teor da MPV 669 (BRASIL, SENADO FEDERAL, 2015).

Não se pode deixar de mencionar que, em diversos períodos da história recente do país, a União, aproveitando-se do superávit do recém-criado sistema previdenciário brasileiro, utilizou-se de recursos provenientes de contribuições previdenciárias para financiamento de obras públicas, destacando-se as elevadas quantias aplicadas na execução de empreendimentos como a construção de Brasília, da rodovia Transamazônica e da Ponte Rio-Niterói, entre outros. E, em que pese tais recursos terem sido ‘desviados’ a título de empréstimo, jamais foram devolvidos aos cofres previdenciários (HORVATH JÚNIOR, 2006).

Portanto, analisando-se esses fatores de desvio de destinação de recursos advindos da arrecadação de contribuições sociais para o orçamento fiscal da União e para a realização de obras públicas e, ainda, considerando-se a desoneração da folha de pagamentos e demais subsídios concedidos pelo Estado, não se pode atribuir o suposto déficit do atual sistema de seguridade social ao regime previdenciário adotado para os trabalhadores rurais brasileiros.

Para a ANFIP (2002, p. 34 e 87), a sociedade brasileira dispõe, na verdade, de um programa de renda mínima calcado na concessão e manutenção dos benefícios rurais e no amparo a idosos e portadores de deficiência, a partir da realização das políticas de previdência e assistência social. Afirma, ainda, que o sistema de seguridade social brasileiro é autossustentável e a defesa de suas atuais fontes de financiamento destinadas em sua totalidade para as áreas fins é o caminho para a manutenção de seu equilíbrio financeiro e até mesmo para sua expansão. E, para isso, é necessário que se estabeleça uma delimitação de suas receitas e destinação própria, impedindo-se qualquer tipo de desvio, como vem ocorrendo.

O fato é que, se toda a arrecadação destinada à seguridade social fosse realmente repassada ao sistema, o modelo brasileiro seria superavitário, conforme comprovado pelos dados divulgados pela ANFIP, que, além das contribuições

previdenciárias, contabiliza as contribuições sociais constitucionalmente destinadas à seguridade social, bem como o repasse do tesouro nacional referente aos subsídios concedidos pelo Estado.

Portanto, adotando-se essa corrente, estão incorretos os dados divulgados pelo governo de que o sistema previdenciário brasileiro é, atualmente, deficitário. Não se pode contabilizar apenas as contribuições previdenciárias em sentido estrito, já que o artigo 195 da CF/88 expressamente determina o financiamento da seguridade social, de forma direta e indireta, por diversas outras fontes de custeio, tendo-se em mente, ainda, que se trata de um regime de repartição como fator de distribuição de renda, e não de um regime de capitalização propriamente dito.

Poder-se-ia, então, concluir que, considerando-se apenas as contribuições previdenciárias *stricto-sensu*, o modelo de previdência social do trabalhador rural é atualmente deficitário e contribui para o desequilíbrio econômico-financeiro e atuarial do sistema de seguridade social brasileiro. Contudo, levando-se em consideração o regime de repartição, o artigo 195 da CF/88, a previsão legal e constitucional de outras as fontes de custeio da seguridade social e, finalmente, desconsiderando-se os subsídios fiscais e as transferências de receitas de contribuições sociais para o orçamento fiscal, o sistema de seguridade social brasileiro, como um todo, é superavitário e plenamente compatível com o atual modelo de previdência social do trabalhador rural, financiado não só pelas contribuições de segurados e empregadores rurais, mas pelas contribuições previdenciárias urbanas e pelas demais contribuições sociais constitucional e infra-constitucionalmente previstas.

Conclui-se, assim, que o modelo universal básico adotado para o regime previdenciário dos trabalhadores rurais brasileiros, individualmente considerado, não ocasiona, atualmente, desequilíbrio econômico-financeiro e atuarial no sistema de Seguridade Social vigente, sendo viável em face da realidade socioeconômica nacional, uma vez que a ausência histórica de contribuições previdenciárias por parte desses trabalhadores é presentemente suprida por outras fontes de financiamento do sistema, legalmente previstas e atualmente superavitárias.

Entretanto, em que pese a obrigação moral e legal de reparação, por parte do Estado brasileiro, por anos de exclusão dos operários camponeses das leis previdenciárias e trabalhistas, acredita-se que o modelo universal básico deve ser adotado como uma figura provisória, como uma regra de transição, pois, levando-se em conta a experiência internacional já apresentada nesse trabalho, a concessão de

benefícios previdenciários sem a devida contrapartida monetária tende a resultar, a longo prazo, em potencial desequilíbrio econômico-financeiro, o que fez com que diversos países recentemente reformulassem seus regimes previdenciários adotando-se modelo mais rígido, com maior grau de contribuição. Poder-se-ia, num futuro não muito distante, pensar na adoção de um sistema contributivo diferenciado para os trabalhadores rurais, levando-se em conta suas características específicas, como periodicidade de rendimentos e formas de faturamento, lançando-se mão do modelo suplementar assistencial-residual para a garantia de uma renda mínima digna aos que não lograrem contribuir para o sistema ou cujas contribuições forem insuficientes para gerar uma renda mínima compatível com uma condição digna de existência.

3.3. Reflexões sobre o modelo brasileiro em relação aos demais modelos analisados

No segundo capítulo foi possível observar que, enquanto nos Estados Unidos a previdência social do trabalhador rural apresenta regime de capitalização, predominando o modelo contributivo estrito, suplementado por regime assistencial-residual, no Chile predomina o modelo assistencial-residual para os trabalhadores rurais e, na Alemanha e na França, o modelo é predominantemente contributivo diferenciado, com forte subsídio estatal e regras diferenciadas para segurados urbanos e rurais, embora, recentemente, a legislação francesa tenha sido reformada para conter um regime mais benéfico aos trabalhadores do campo, aproximando-se do modelo universal básico.

Finlândia e Canadá possuem modelo de previdência social do trabalhador rural predominantemente universal básico, composto por prestações universais que independem de carência para a concessão, embora suplementado por regime contributivo e assistencial residual. Por esse motivo, dentre os países apresentados neste trabalho, são os que mais se assemelham ao modelo brasileiro.

O Brasil apresenta regime previdenciário misto, sendo que o RGPS, individualmente considerado, é regido pelo regime de repartição. Analisando-se o sistema previdenciário do RGPS como um todo, pode-se classificá-lo como modelo contributivo diferenciado, complementado por um sistema assistencial-residual (benefícios assistenciais ao idoso e ao deficiente, por teste de necessidade, previstos na Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1991).

Analisando-se separadamente as normas aplicáveis aos segurados urbanos e segurados rurais, no âmbito do RGPS, relacionadas à fonte de custeio e às regras de concessão de benefícios, chega-se à conclusão da existência de dois sub-regimes distintos, estando os trabalhadores urbanos vinculados a um modelo contributivo diferenciado e, os trabalhadores rurais, a um modelo universal básico. Isso porque, diferentemente dos trabalhadores urbanos, os trabalhadores rurais não precisam comprovar recolhimento de contribuição ao sistema, sendo a maioria dos benefícios concedidos no valor do piso da previdência e sem qualquer correlação com os rendimentos obtidos durante a vida laboral do beneficiário.

Então, assim como Finlândia e Canadá, o Brasil também apresenta modelo predominantemente universal básico de previdência social do trabalhador rural, embora suplementado pelos modelos contributivo e assistencial-residual.

Observando-se a experiência estrangeira, principalmente dos países europeus, em que os antigos regimes previdenciários entraram em colapso financeiro e medidas urgentes de austeridades foram implementadas a fim de assegurar a garantia da prestação do direito social à previdência para a presente e para as futuras gerações, verifica-se que o caminho a ser trilhado parece ser a adoção de critérios mais contributivos e restritos para o acesso a benefícios previdenciários, complementados por benefícios vinculados ao modelo assistencial-residual, de forma a atender aqueles que não ingressarem no sistema contributivo propriamente dito ou não contribuirão com valores suficientes a gerar prestações que garantam uma existência digna.

Quanto ao critério etário para concessão de aposentadoria por idade, especificamente considerada, a legislação brasileira destoa dos demais sistemas normativos analisados no segundo capítulo, sendo que, nos países estudados, a idade mínima varia em torno de 65 (sessenta e cinco) a 67 (sessenta e sete anos) de idade, enquanto, no Brasil, a idade para que os trabalhadores rurais possam requerer a aposentadoria é de 55 (cinquenta e cinco) anos para mulheres e 60 (sessenta anos) anos para homens. Vale lembrar que a expectativa de vida do brasileiro está próxima a 75 (setenta e cinco) anos de idade para ambos os sexos, conforme dados do IBGE divulgados em dezembro de 2014. Desenrola-se, assim, um cenário em que as trabalhadoras rurais brasileiras receberão benefícios por uma média de 20 (vinte) anos, enquanto os homens receberão por 15 (quinze) anos.

Tendo-se, portanto, os exemplos de modelos previdenciários do trabalhador rural verificados nos sistemas normativos estrangeiros como ponto de partida, juntamente com o aumento da expectativa de vida do brasileiro, a idade mínima para aposentadoria por idade do trabalhador rural, num futuro não muito distante, poderá ser elevada para igualar-se aos patamares internacionais, de 65 (sessenta e cinco) anos, de forma a harmonizar a legislação previdenciária com a legislação assistencial já vigente no país e com o atual estatuto do idoso. Por outro lado, nos regimes previdenciários estrangeiros estudados, observa-se que não existe diferenciação no requisito etário entre homens e mulheres e, também no Brasil, essa diferenciação não mais se justifica, em face do próprio *caput* do artigo 5º da Constituição Federal e da equivalência na expectativa oficial de vida de ambos os sexos. Assim, presume-se que, visando o equilíbrio atuarial do sistema, a legislação previdenciária poderá igualar o critério etário para o acesso ao benefício, sem distinção de gênero.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Examinando-se os compêndios que relatam a história nacional e a evolução da legislação recente do país, percebe-se que por longo tempo os trabalhadores rurais foram relegados à margem do Direito, excluídos como sujeitos de direitos trabalhistas e previdenciários, mesmo após o reconhecimento dos direitos sociais consagráveis a todos os seres humanos.

Por outro lado, ao fotografar-se a atual realidade sócio jurídica, depara-se como uma legislação previdenciária com normas que privilegiam esses mesmos trabalhadores rurais, em detrimento dos segurados urbanos que, mesmo sendo contribuintes obrigatórios do sistema de previdência social, possuem requisitos mais rígidos para acesso aos benefícios.

Acrescenta-se a essa realidade o fato de que, anualmente, são publicados relatórios oficiais demonstrando a deficiência financeira do sistema de seguridade social nacional, levando diversos doutrinadores a questionarem sobre a eficiência do regime comumente designado como assistencial de previdência social do trabalhador rural e sua contribuição para a falência do sistema, como um todo.

A polêmica serviu como ponto de partida para este trabalho, que procurou, desde o início, averiguar se o modelo de previdência social do trabalhador rural brasileiro é realmente assistencial, confrontando-o com os demais modelos existentes em outros Estados, a fim de corretamente classifica-lo e analisar sua viabilidade socioeconômica em face dos dados econômico-financeiros internos divulgados nos últimos anos.

Nesse ínterim, o primeiro capítulo trouxe a importância do reconhecimento da seguridade social como direito social, direito humano de segunda geração lastreado no princípio da solidariedade, estreitamente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Após o reconhecimento internacional, as normas de direitos sociais foram internalizadas pela legislação brasileira, abarcando, inicialmente, apenas trabalhadores urbanos, que logo tiveram direitos trabalhistas e previdenciários reconhecidos. Lentamente, esses direitos foram estendidos aos rurícolas, com ápice na promulgação da Constituição Federal de 1988, que finalmente igualou a população campesina e a população urbana em direitos relacionados à seguridade social.

Posteriormente, entraram em vigor as Leis 8.212 e 8.213, de 24 de julho de 1991, que regulamentaram o Regime Geral da Previdência Social – RGPS, dispondo sobre fontes de financiamento do sistema e discriminando benefícios previdenciários ao alcance de trabalhadores urbanos e rurais. Sob o regime de repartição, criado sobretudo como um sistema contributivo, o RGPS previu, além da contribuição de empregados e empregadores, outras fontes de custeio, a serem suportadas pela sociedade, através de impostos e contribuições, bem como pelo Estado, através da transferência de recursos provenientes do tesouro nacional.

O regime adotado trouxe regras mais benéficas aos trabalhadores rurais, que tiveram facilitado o acesso aos benefícios previdenciários, em decorrência da histórica ausência de contribuição ao sistema. Entre as facilidades, menciona-se a idade mínima para obtenção do direito à aposentadoria por idade, reduzida em cinco anos em face dos trabalhadores urbanos, bem como a possibilidade de concessão de benefício sem o efetivo recolhimento de contribuições, com base apenas na comprovação de tempo de serviço rural. O sistema prevê, assim, um modelo de concessão universal de benefícios previdenciários aos trabalhadores rurais, sem que haja a comprovação de necessidade econômico-financeira ou da existência de prévia contribuição.

O regime previdenciário brasileiro é, ainda, suplementado por benefícios assistenciais de prestação continuada aos idosos e aos deficientes que não forem contemplados pela legislação previdenciária, sendo necessária, segundo a Lei 8.741, de 3 de dezembro de 1993, além do requisito material – idade superior a sessenta e cinco anos ou deficiência de longo prazo, respectivamente -, a comprovação do requisito financeiro, ou seja, incapacidade de prover, pelos próprios meios, a existência de uma vida digna. Dessa forma, o benefício é concedido apenas sob o chamado teste de necessidade.

Conforme examinado no segundo capítulo, analisando-se os sistemas previdenciários atualmente vigentes na esfera internacional, Helmut Schwarzer colecionou a existência de quatro modelos distintos: contributivo estrito, contributivo diferenciado, assistencial-residual e universal básico, diferenciando-os e exemplificando-os.

O modelo contributivo estrito, aplicado nos Estados Unidos, por exemplo, utiliza-se de relação atuarial estrita, aplicando-se à população rural as mesmas regras impostas à população urbana, enquanto no modelo contributivo diferenciado, por sua

vez, o regime previdenciário dos trabalhadores rurais é menos atuarial do que o dos trabalhadores urbanos, recebendo subsídio do tesouro nacional ou de outro regime previdenciário, modelo que predomina nos sistemas francês e alemão.

Encontrado na Finlândia e no Canadá, o modelo universal básico garante o pagamento de uma prestação básica a qualquer cidadão, independente de contribuição prévia e de necessidade econômico-financeira, enquanto o modelo assistencial-residual é, via de regra, adotado pelos países de forma suplementar ao modelo principal e caracteriza-se por não ser contributivo e por estabelecer critérios de necessidade para a concessão de benefício, conforme observa-se no Chile.

Seguindo-se essas definições, observou-se, no terceiro capítulo, que o RGPS brasileiro, amplamente considerado, amodela-se às características do modelo contributivo diferenciado, financiado parcialmente por recursos do tesouro nacional, em complementação às contribuições patronais e dos segurados, e dispendo de regras diferenciadas para trabalhadores urbanos e rurais. O sistema é complementado, ainda, pelo modelo assistencial-residual, através dos benefícios assistenciais de prestação continuada ao idoso e ao deficiente, concedido sob teste de necessidade.

Entretanto, considerando-se apenas o sub-regime previdenciário dos trabalhadores rurais brasileiros, verificou-se a existência de um sistema alinhado ao modelo universal básico, e não ao assistencial, uma vez que o benefício previdenciário é concedido a todo e qualquer trabalhador rural que comprovar o cumprimento dos requisitos legais, principalmente o efetivo exercício de trabalho rural no período de carência exigido pela lei, independente de contribuição e, principalmente, independente de comprovação de necessidade econômico-financeira para a concessão, lembrando-se que o teste de necessidade corresponde, juntamente à ausência de contribuição, à principal característica do modelo assistencial-residual.

Assim, não resta dúvidas de que o sistema previdenciário do trabalhador rural brasileiro é universal básico, e não assistencial, como comumente considerado pela doutrina. E, ainda, com fundamento no princípio da solidariedade, observa-se a ocorrência de redistribuição de renda dentro do próprio regime previdenciário, uma vez que o valor excedente das contribuições previdenciárias urbanas é utilizado para cobrir o pagamento dos benefícios rurais, assim como eventuais transferências advindas do tesouro nacional.

E, ainda que o sub-regime previdenciário do trabalhador rural brasileiro apresente déficit financeiro em relação à quantia paga em benefícios previdenciários e ao volume de contribuições arrecadado de empregadores e segurados rurais, concluiu-se que não é possível atribuir o suposto déficit do sistema previdenciário brasileiro aos rurícolas. Inicialmente, porque não se trata de um regime de capitalização vinculado ao modelo contributivo estrito, mas de um regime de repartição vinculado ao modelo contributivo diferenciado. Em segundo lugar, a Carta Magna previu outras fontes de financiamento da seguridade social de forma que, quando somadas as receitas das demais contribuições sociais, o sistema brasileiro é superavitário e atuarialmente equilibrado. Há que se levar em conta, no entanto, a transferência de recursos provenientes de contribuições sociais para o orçamento público, a renúncia de receitas e as deficiências estruturais em relação ao processo de arrecadação e fiscalização por parte do Estado. Dessa forma, o modelo brasileiro de previdência social do trabalhador rural é plenamente viável em face da realidade socioeconômica atual.

No entanto, voltando-se os olhos aos sistemas normativos estrangeiros, principalmente dos países com sistemas previdenciários mais antigos e experientes, observa-se um movimento no sentido de implementarem-se regras mais rígidas, mais contributivas, aos sistemas previdenciários, migrando-se na direção dos modelos contributivos estrito e diferenciado e afastando-se do modelo universal básico, contudo, sempre com complemento de benefícios assistenciais-residuais, de forma a garantir existência digna aos cidadãos não alcançados pelo regime previdenciário em sentido estrito.

Por esse motivo, embora o modelo brasileiro atualmente se encontre financeiramente equilibrado, percebe-se que a manutenção de benefícios previdenciários sem a devida contrapartida financeira, ou seja, sem prévia contribuição, e, ainda, a concessão indiscriminada desses benefícios sem a ponderação do teste de necessidade, pode levar ao futuro desequilíbrio financeiro-actuarial do sistema, conforme visto recentemente em diversos países da União Europeia, atingidos por medidas de austeridade implementadas com objetivo de conter-se o déficit previdenciário.

Tendo em vista que os segurados rurais ficaram excluídos do sistema previdenciário até recentemente, não havendo como recuperar as contribuições relativas ao período pretérito, acredita-se que o atual modelo deve ser utilizado com

cautela e bom senso e, ainda, como regra de transição, estabelecendo-se, pouco a pouco, requisitos mais rígidos e mais contributivos de acesso aos benefícios previdenciários.

Portanto, tendo em vista que a problematização enfrentada nesta pesquisa foi a análise do atual modelo de regime previdenciário do trabalhador rural brasileiro como assistencial e se o modelo atual seria ou não viável em relação ao contexto socioeconômico brasileiro, conclui-se, com base em todo o exposto, que o modelo brasileiro de previdência social do trabalhador rural brasileiro não é assistencial, e sim, universal básico, plenamente compatível com o contexto histórico e socioeconômico atual, embora seja passível de resultar em futuro desequilíbrio econômico-financeiro e atuarial do sistema previdenciário brasileiro como um todo, devido à ausência de efetivas contribuições ao regime e à concessão de benefícios sem critérios específicos de necessidade.

Do ponto de vista do equilíbrio econômico-financeiro e atuarial do sistema, acredita-se que o sistema de previdência social do trabalhador rural brasileiro deve ser alterado a médio e longo prazo, de forma a tornar-se contributivo diferenciado. Poder-se-ia, então, estabelecer-se contribuições obrigatórias para a concessão de benefícios previdenciários rurais, levando-se em conta as peculiaridades da realidade dos trabalhadores rurícolas, como capacidade contributiva e periodicidade de rendimentos, nos moldes visualizados nas legislações atualmente em vigor na França e na Alemanha. Dessa forma, as pessoas que, por fim, não lograrem êxito em contribuir ao novo sistema previdenciário, estariam protegidas por benefícios assistenciais-residuais concedidos sob teste de necessidade, de forma a garantir a prestação estatal a todos os cidadãos, em conformidade com suas reais necessidades e preservando-se o equilíbrio financeiro do sistema de seguridade social brasileiro para a presente e para as futuras gerações.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEMANHA. *Gesetz über die Errichtung einer Zusatzversorgungskasse für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft - ZVALG*. 31 jul. 1974. Disponível em <www.zla.de/pdf/ZVALG.pdf>. Acesso em 07 jan. 2015.

ALLY, Raimundo Cerqueira. Normas Previdenciárias de Direito do Trabalho. São Paulo: IOB, 2002 apud BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência Rural: inclusão social**. 2 ed. 7 reimpr. Curitiba: Juruá, 2011.

AMARAL JR, Alberto. **Curso de Direito Internacional Público**. 2 ed. Rio de Janeiro, Atlas, 2011.

ANFIP - Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil. **Análise da Seguridade Social 2013**. Brasília: ANFIP, 2014. Disponível em <http://www.anfip.org.br/publicacoes/20140903125923_Analise-da-Seguridade-Social-2013_03-09-2014_Analise-da-SS-2013-ntegra.pdf>. Acesso em 28 jan. 2015.

_____. **Seguridade Social e Estado Mínimo**. Brasília: ANFIP, 2002. Disponível em <<http://fundacaoanfip.org.br/site/2006/07/seguridade-social-e-estado-minimo/>>. Acesso em 25 jan. 2015.

BENDA, Ernest *et alli*. **Manual de derecho constitucional**. Trad. Antonio López Pina. 2 ed. Madrid: Marcial Pons, 2001 apud ROCHA, Daniel Machado da. **A assistência social como direito fundamental: uma análise da Evolução da concretização judicial do benefício assistencial**. Revista da Associação dos Juizes Federais do Rio Grande do Sul – AJUFERGS. v. 6. Porto Alegre: AJUFERGS, 06 mai. 2009, p. 101-135.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência Rural: inclusão social**. 2 ed. 7 reimpr. Curitiba: Juruá, 2011.

BLOY, Marjie. **The 1601 Elizabethan Poor Law**. 12 nov. 2002. Disponível em <<http://www.victorianweb.org/victorian/history/poorlaw/elizpl.html>>. Acesso em 09 dez. 2014.

_____. **The implementation of the Poor Law**. 12 nov. 2002. Disponível em <<http://www.victorianweb.org/victorian/history/poorlaw/implemen.html>>. Acesso em 09 dez. 2014.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. Carlos Nelson Coutinho. 7. Reimp. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. Ministério da Previdência Social – MPS. **ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – AEPS 2012**. Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2013/05/AEPS_2012.pdf>. Consulta em 10 jan. 2014.

_____. Ministério da Previdência Social – MPS. **ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – AEPS 2013**. Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/estatisticas/aeaps-2013-anuario-estatistico-da-previdencia-social-2013/>>. Consulta em 10 jan. 2014.

_____. Ministério da Previdência Social - MPS. **Diagnóstico do Sistema Previdenciário Brasileiro**. Brasília: MPS, 2003. Disponível em <http://www.dca.ufrn.br/~ricardo/files/diagnostico_previdencia.pdf>. Acesso em 28/12/2014.

_____. Ministério da Previdência Social - MPS. **Reforma da Previdência: o Brasil e a Experiência Internacional**. Coleção Previdência Social, Série Debates, v. 22. Brasília: MPS, 2005. Disponível em <<http://www.previdencia.gov.br/publicacoes/coleo-previdencia-social/>>. Acesso em 28 dez. 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS. **Fundos da Assistência Social**. Disponível em <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/financiamento/fundos-da-assistencia-social>>. Acesso em 03 fev. 2015.

_____. Receita Federal do Brasil - RFB. **Desoneração da Folha de Pagamento – Estimativa de Renúncia e Metodologia de Cálculo**. Disponível em <<http://www.receita.fazenda.gov.br/publico/arre/RenunciaFiscal/Desoneracaodafolha.pdf>>. Acesso em 29 jan. 2015.

_____. Senado Federal. **Entenda o assunto – DRU**. Disponível em <www12.senado.leg.br/noticias/entenda-o-assunto#D>. Acesso em 03 de fev. 2015.

_____. Senado Federal. **Governo rerepresenta MP da Desoneração como projeto de lei**. Brasília: Senado Federal, 03 mar. 2015. Disponível em <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2015/03/03/governo-reapresenta-mp-da-desoneracao-como-projeto-de-lei>>. Acesso em 04 mar. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça - STJ. **Súmula 272**. DJ, Brasília, 19 nov. 2002, p. 191. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em 03 jan. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal – STF. Acórdão. Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI 3105. DJ, Brasília, 18 fev. 2005. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363310>>. Acesso em 04 jan. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal – STF. Acórdão. Recurso Extraordinário - RE 567.985, Brasília, 18 abr. 2013. Disponível em <<http://redir.stf.jus.br/estfvisualizadorpub/jsp/consultarprocessoeletronico/ConsultarProcessoEletronico.jsf?seqobjetoincidente=2569060>>. Acesso em 20 jan. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal – STF. **Questionadas MPs que alteraram benefícios trabalhistas e previdenciários**. Brasília: STF, 03 fev. 2015. Disponível em <www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=284624>. Acesso em 07 fev. 2015.

_____. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Acórdão. **Apelação/Reexame Necessário em Ação Civil Pública 2005.71.00.044110-9/RS**. 5ª T. Relator Desembargador Federal João Pedro Gebran Neto. DE, Porto Alegre, 17 fev. 2009. Disponível em <www.trf4.jus.br>. Acesso em 30 dez. 2014.

_____. Tribunal Superior do Trabalho - TST. **A criação da CLT**. Disponível em <www.tst.jus.br/web/70-anos-clt/historia>. Acesso em 30 jan. 2015.

_____. Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais - TNU. **Súmula 62**. DOU, Brasília, 03 jul. 2012, p. 120. Disponível em <www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=62&PHPSESSID=o4a336iiksnpog5vdj9sr3jje4>. Acesso em 03 jan. 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

DUARTE JR, Dimas Pereira. **Tratados e sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos: dos princípios filosóficos à realização normativa**. São Paulo: Revista da APG, PUC/SP, ano XIII, n.31, 2006.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. **The three worlds of welfare capitalism**. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990 apud SCHWARZER, Helmut. **Paradigmas de previdência social rural: um panorama da experiência internacional**. Brasília: IPEA, texto para discussão n. 767, 2000.

GUIMARÃES, Roberto Élito dos Reis. **O trabalhador rural e a previdência social – evolução histórica e aspectos controvertidos**. Revista Virtual da AGU, Brasília, Ano IX, n. 88, mai. 2009. Disponível em <<http://www.agu.gov.br/page/download/index/id/580103>>. Acesso em 21 nov. 2014.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **O déficit ??? Da Previdência Social!** Âmbito Jurídico, Rio Grande, IX, n. 31, jul 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=1206>. Acesso em 28 jan. 2015.

IRB Brasil Resseguros S.A. **Sistema brasileiro, misto público e privado, é referência**. 2 jun. 2014. Disponível em <<http://www.irbbrasilre.com/blog/2014/06/sistema-brasileiro-misto-publico-e-privado-e-referencia/>>. Acesso em 29 dez. 2014.

KLIASS, Paulo. **Previdência social, esclarecendo a meia-verdade**. Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil – ANFIP, 06 mai. 2013. Disponível em <http://www.anfip.org.br/informacoes/artigos/Previdencia-social-esclarecendo-a-meia-verdade-Paulo-Kliass_06-05-2013>. Acesso em 20 jan. 2015.

LEAL, Edson Pereira Bueno. **Absolutismo na Inglaterra**. Mai. 2003. Disponível em <<http://www.usinadeletras.com.br/exibelotexto.php?cod=220-92&cat=Artigos&vinda=S>>. Acesso em 27/11/2014.

MARTINS, Sérgio Pinto. Direito da Seguridade Social. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2004 apud BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência Rural: inclusão social**. 2 ed. 7 reimpr. Curitiba: Juruá, 2011.

MELA - Farmers' Social Insurance Institution. **Insured wellbeing form MELA**. Disponível em <http://www.mela.fi/sites/default/files/insured_wellbeing_from_mela_1.pdf>. Acesso em 09 jan. 2015.

MELO, Geraldo Magela. **A vedação ao retrocesso e o direito do trabalho**. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte, v. 52, n. 82, p. 65-74, jul.-dez. 2010. Disponível em <http://www.trt3.jus.br/escola/download/revista/rev_82/geraldo_magela_melo.pdf>. Acesso em 04 jan. 2015.

MISSOC - Sistema de Informação Mútua sobre a Proteção Social. **Os seus direitos de segurança social em França**. União Europeia, jul. 2012. Disponível em <http://ec.europa.eu/employment_social/empl_portal/SSRinEU/Your%20social%20security%20rights%20in%20France_pt.pdf>. Acesso em 07 jan. 2015.

MORAES, Mariana Medeiros Queiroz de. **Welfare State, direitos humanos e políticas públicas – O que na prática realmente tem sido feito?** Belo Horizonte: Revista Brasileira de Direito Municipal – RBDM, a.15, n. 51, p. 109-117, jan./mar. 2014.

RIEHL, Silvia. **Die Zusatzversorgung für Arbeitnehmer in der Land- und Forstwirtschaft - oft unbekannt trotz Beitragspflicht des landwirtschaftlichen Unternehmers**. Landwirtschaftskammer Niedersachsen, 06 jan. 2010. Disponível em <<http://www.lwk-niedersachsen.de/index.cfm/portal/6/nav/352/article/13679.html>>. Acesso em 07 jan. 2015.

ROCHA, Daniel Machado da. **A assistência social como direito fundamental: uma análise da Evolução da concretização judicial do benefício assistencial**. Revista da Associação dos Juizes Federais do Rio Grande do Sul – AJUFERGS. v. 6. Porto Alegre: AJUFERGS, 06 mai. 2009, p. 101-135.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998 apud BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência Rural: inclusão social**. 2 ed. 7 reimpr. Curitiba: Juruá, 2011.

_____. **A Eficácia dos Direitos Fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SCHWARZER, Helmut. **Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil - evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará**. Rio de Janeiro: IPEA, texto para discussão n. 729, jun. 2000.

_____. **O "modelo chileno" vale o que custa?** Folha de São Paulo, São Paulo, 28 set. 1997. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi280903.htm>>. Acesso em 29 dez. 2014.

_____. **Paradigmas de previdência social rural: um panorama da experiência internacional.** Brasília: IPEA, texto para discussão n. 767, nov. 2000.

SLHESSARENKO JR, Miguel. **A concretização responsável dos direitos fundamentais sociais: constitucionalização das políticas públicas, reserva do possível e ponderação social na educação.** Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional – Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, 2010.

SPS - *Subsecretaría de Previsión Social del Ministerio del Trabajo y Previsión Social del Chile.* **Pensiones Solidarias.** 02 ago. 2013. Disponível em <http://www.previsionsocial.gob.cl/subprev/?page_id=9801>. Acesso em 08 jan. 2015.

_____. **Sistema de Pensiones.** 02 ago. 2013. Disponível em <http://www.previsionsocial.gob.cl/subprev/?page_id=7227>. Acesso em 08 jan. 2015.

SSA - *Social Security Administration.* **Guía de Seguro Social para agricultores, cultivadores y contratistas.** SSA Publicacion n. 05-10025, jan. 2005. Disponível em <<http://www.socialsecurity.gov/pubs/EN-05-10025.pdf>>.

_____. **Social Security Programs Throughout the World: The Americas, 2013.** SSA Publication n. 13-11804, mar. 2014. Disponível em <<http://www.socialsecurity.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2012-2013/americas/ssptw13americas.pdf>>. Acesso em 08 jan. 2015.

_____. **Social Security Programs Throughout the World: Europe, 2014.** SSA Publication n. 13-11801, set. 2014. Disponível em <<http://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/ssptw14europe.pdf>> . Acesso em 08 jan. 2015.

VIEIRA, Oscar Vilhena. **A gramática dos direitos humanos.** In: Direitos humanos (textos reunidos). São Paulo: Revista do ILANUD, n. 17, 2001.

ANEXOS

ANEXO A – Tabela sobre quantidade de benefícios concedidos, por clientela, segundo os grupos de espécies - 2011/2013

| GRUPOS DE ESPÉCIES | QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS | | | | | | | | |
|---------------------------------------|-------------------------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
| | Total | | | Clientela | | | | | |
| | | | | Urbana | | | Rural | | |
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 |
| TOTAL..... | 4.767.039 | 4.957.681 | 5.207.629 | 3.737.177 | 3.921.955 | 4.169.903 | 1.029.862 | 1.035.726 | 1.037.726 |
| BENEFÍCIOS DO RGPS..... | 4.423.616 | 4.629.268 | 4.851.554 | 3.393.754 | 3.593.542 | 3.813.828 | 1.029.862 | 1.035.726 | 1.037.726 |
| Previdenciários..... | 4.077.115 | 4.295.870 | 4.513.432 | 3.070.376 | 3.280.777 | 3.496.151 | 1.006.739 | 1.015.093 | 1.017.281 |
| Aposentadorias..... | 1.061.724 | 1.102.424 | 1.162.345 | 693.410 | 725.310 | 775.672 | 368.314 | 377.114 | 386.673 |
| Tempo de Contribuição..... | 297.707 | 298.091 | 314.260 | 296.369 | 296.863 | 312.858 | 1.338 | 1.228 | 1.402 |
| Idade..... | 580.716 | 621.515 | 654.523 | 237.664 | 269.515 | 295.903 | 343.052 | 352.000 | 358.620 |
| Invalidez..... | 183.301 | 182.818 | 193.562 | 159.377 | 158.932 | 166.911 | 23.924 | 23.886 | 26.651 |
| Pensão por Morte..... | 396.278 | 399.295 | 414.675 | 262.517 | 264.228 | 274.580 | 133.761 | 135.067 | 140.095 |
| Auxílios..... | 2.050.673 | 2.189.334 | 2.308.001 | 1.839.024 | 1.971.031 | 2.095.113 | 211.649 | 218.303 | 212.888 |
| Doença..... | 2.022.613 | 2.158.346 | 2.273.074 | 1.814.257 | 1.943.185 | 2.063.698 | 208.356 | 215.161 | 209.376 |
| Reclusão..... | 21.189 | 23.109 | 25.211 | 19.428 | 21.529 | 23.585 | 1.761 | 1.580 | 1.626 |
| Acidente..... | 6.871 | 7.879 | 9.716 | 5.339 | 6.317 | 7.830 | 1.532 | 1.562 | 1.886 |
| Salário- Maternidade..... | 568.438 | 604.815 | 628.409 | 275.423 | 320.206 | 350.784 | 293.015 | 284.609 | 277.625 |
| Outros..... | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | - | - | - |
| Salário- Família..... | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Abono de Permanência..... | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | 2 | - | - | - |
| Vantagem de Servidor..... | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Acidentários..... | 346.501 | 333.398 | 338.122 | 323.378 | 312.765 | 317.677 | 23.123 | 20.633 | 20.445 |
| Aposentadoria por Invalidez..... | 11.108 | 11.433 | 11.655 | 10.270 | 10.651 | 10.890 | 838 | 782 | 765 |
| Pensão por Morte..... | 751 | 614 | 497 | 733 | 598 | 488 | 18 | 16 | 9 |
| Auxílios..... | 334.642 | 321.351 | 325.970 | 312.375 | 301.516 | 306.299 | 22.267 | 19.835 | 19.671 |
| Doença..... | 319.445 | 305.208 | 304.217 | 297.828 | 285.982 | 285.279 | 21.617 | 19.226 | 18.938 |
| Acidente..... | 15.068 | 16.012 | 21.563 | 14.418 | 15.403 | 20.830 | 650 | 609 | 733 |
| Suplementar..... | 129 | 131 | 190 | 129 | 131 | 190 | - | - | - |
| BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS..... | 341.643 | 327.414 | 355.509 | 341.643 | 327.414 | 355.509 | - | - | - |
| Amparos Assistenciais..... | 341.288 | 327.037 | 355.165 | 341.288 | 327.037 | 355.165 | - | - | - |
| Portador de Deficiência..... | 185.935 | 174.013 | 186.027 | 185.935 | 174.013 | 186.027 | - | - | - |
| Idoso..... | 155.353 | 153.024 | 169.138 | 155.353 | 153.024 | 169.138 | - | - | - |
| Pensão Mensal Vitalícia..... | 352 | 376 | 344 | 352 | 376 | 344 | - | - | - |
| Rendas Mensais Vitalícias..... | 3 | 1 | - | 3 | 1 | - | - | - | - |
| Invalidez..... | 3 | - | - | 3 | - | - | - | - | - |
| Idade..... | - | 1 | - | - | 1 | - | - | - | - |
| ENCARGOS PREV. UNIÃO - EPU.... | 1.780 | 999 | 566 | 1.780 | 999 | 566 | - | - | - |

Fonte: BRASIL. MPS. AEPS 2013.

ANEXO B – Tabela sobre valor de benefícios concedidos, por clientela, segundo os grupos de espécies - 2011/2013

| GRUPOS DE ESPÉCIES | VALOR DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS (R\$ Mil) | | | | | | | | |
|---------------------------------------|--|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|
| | Total | | | Clientela | | | | | |
| | | | | Urbana | | | Rural | | |
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 |
| TOTAL..... | 3.974.825 | 4.532.732 | 5.142.737 | 3.413.643 | 3.887.993 | 4.438.965 | 561.182 | 644.739 | 703.771 |
| BENEFÍCIOS DO RGPS..... | 3.786.637 | 4.327.515 | 4.900.655 | 3.225.455 | 3.682.776 | 4.196.883 | 561.182 | 644.739 | 703.771 |
| Previdenciários..... | 3.463.293 | 3.989.430 | 4.529.775 | 2.914.532 | 3.357.355 | 3.839.628 | 548.762 | 632.075 | 690.147 |
| Aposentadorias..... | 959.186 | 1.084.544 | 1.242.485 | 757.946 | 849.243 | 979.549 | 201.240 | 235.301 | 262.937 |
| Tempo de Contribuição..... | 412.540 | 445.677 | 512.894 | 411.651 | 444.777 | 511.781 | 890 | 900 | 1.114 |
| Idade..... | 373.815 | 451.342 | 519.524 | 186.596 | 231.858 | 275.826 | 187.219 | 219.484 | 243.698 |
| Invalidez..... | 172.831 | 187.526 | 210.068 | 159.699 | 172.609 | 191.943 | 13.132 | 14.916 | 18.125 |
| Pensão por Morte..... | 345.228 | 383.645 | 428.955 | 272.081 | 299.282 | 333.616 | 73.147 | 84.363 | 95.339 |
| Auxílios..... | 1.807.437 | 2.096.297 | 2.384.590 | 1.692.581 | 1.960.950 | 2.240.901 | 114.856 | 135.347 | 143.689 |
| Doença..... | 1.789.534 | 2.074.343 | 2.358.466 | 1.676.084 | 1.940.495 | 2.216.550 | 113.449 | 133.847 | 141.916 |
| Reclusão..... | 14.672 | 17.857 | 20.810 | 13.684 | 16.851 | 19.679 | 988 | 1.006 | 1.131 |
| Acidente..... | 3.231 | 4.097 | 5.314 | 2.812 | 3.603 | 4.672 | 419 | 494 | 642 |
| Salário- Maternidade..... | 351.441 | 424.942 | 473.742 | 191.922 | 247.879 | 285.560 | 159.519 | 177.064 | 188.182 |
| Outros..... | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | - | - | - |
| Salário- Família..... | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Abono de Permanência..... | 2 | 1 | 2 | 2 | 1 | 2 | - | - | - |
| Vantagem de Servidor..... | - | - | - | - | - | - | - | - | - |
| Acidentários..... | 323.344 | 338.085 | 370.880 | 310.924 | 325.421 | 357.255 | 12.420 | 12.664 | 13.625 |
| Aposentadoria por Invalidez..... | 12.960 | 14.301 | 15.572 | 12.499 | 13.809 | 15.048 | 462 | 492 | 524 |
| Pensão por Morte..... | 913 | 834 | 736 | 898 | 819 | 727 | 14 | 15 | 9 |
| Auxílios..... | 309.471 | 322.949 | 354.572 | 297.527 | 310.792 | 341.481 | 11.944 | 12.157 | 13.091 |
| Doença..... | 297.524 | 309.576 | 334.822 | 285.760 | 297.617 | 321.988 | 11.764 | 11.959 | 12.834 |
| Acidente..... | 11.912 | 13.334 | 19.682 | 11.731 | 13.135 | 19.425 | 181 | 198 | 257 |
| Suplementar..... | 35 | 40 | 68 | 35 | 40 | 68 | - | - | - |
| BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS..... | 186.117 | 203.888 | 241.171 | 186.117 | 203.888 | 241.171 | - | - | - |
| Amparos Assistenciais..... | 185.732 | 203.419 | 240.706 | 185.732 | 203.419 | 240.706 | - | - | - |
| Portador de Deficiência..... | 101.187 | 108.239 | 126.077 | 101.187 | 108.239 | 126.077 | - | - | - |
| Idoso..... | 84.545 | 95.180 | 114.629 | 84.545 | 95.180 | 114.629 | - | - | - |
| Pensão Mensal Vitalícia..... | 383 | 468 | 465 | 383 | 468 | 465 | - | - | - |
| Rendas Mensais Vitalícias..... | 2 | 1 | - | 2 | 1 | - | - | - | - |
| Invalidez..... | 2 | - | - | 2 | - | - | - | - | - |
| Idade..... | - | 1 | - | - | 1 | - | - | - | - |
| ENCARGOS PREV. UNIÃO - EPU.... | 2.071 | 1.330 | 911 | 2.071 | 1.330 | 911 | - | - | - |

Fonte: BRASIL. MPS. AEPS 2013.

ANEXO C – Tabela sobre alíquotas e base de incidência de contribuições para a previdência social

| TIPO DE CONTRIBUINTE | ALÍQUOTA E BASE DE INCIDÊNCIA |
|--|---|
| Empresas em geral | <p>- 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhes prestem serviços.</p> <p>- 20% (vinte por cento) sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados contribuintes individuais que lhes prestem serviços, para fatos geradores ocorridos a partir de 1º de março de 2000;</p> <p>- 15% (quinze por cento) sobre o valor bruto da nota fiscal, da fatura ou do recibo de prestação de serviços relativamente aos serviços que lhes são prestados por cooperados, por intermédio de cooperativas de trabalho, para fatos geradores ocorridos a partir de 1º de março de 2000.</p> <p>1% (um por cento), 2% (dois por cento) ou 3% (três por cento) incidentes sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhes prestem serviços, para o financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho. Tal variação decorre de enquadramento da empresa ou estabelecimento em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado, respectivamente, leve, médio ou grave;</p> <p>as alíquotas de 1%, (um por cento), 2% (dois por cento) ou 3% (três por cento) poderão ser reduzidas em até 50% ou aumentadas em até 100%, conforme dispõe o art. 202-A do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, combinado com o inciso III e parágrafo único do art. 5º do Decreto nº 6.042, de 12 de fevereiro de 2007, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, aferido pelo Fator Acidentário de Prevenção (FAP).</p> <p>- as alíquotas de 1%, (um por cento), 2% (dois por cento) ou 3% (três por cento) são acrescidas de 12% (doze por cento), 9% (nove por cento) e 6% (seis por cento), se a atividade exercida pelo segurado ensejar a concessão de aposentadoria especial após, respectivamente, 15, 20 ou 25 anos de contribuição, para fatos geradores ocorridos a partir de 1º de março de 2.000. Tal acréscimo incide exclusivamente sobre a remuneração do segurado sob exposição a agentes nocivos prejudiciais a sua saúde e a sua integridade física.*¹</p> |
| Microempreendedor Individual (MEI) instituído pelo art.18-A da LC nº 123, de 2006 | 5% do salário-mínimo, conforme a alínea "a", inciso II, §2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 1991, a título de contribuição previdenciária, no caso de opção pela exclusão do direito ao benefício da aposentadoria por tempo de contribuição. |
| Segurado facultativo sem renda própria que se dedique exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencente a família inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico cuja renda mensal seja de até 2 (dois) salários mínimos. | 5% do salário-mínimo, conforme a alínea "b", inciso II, §2º do art.21 da Lei nº 8.212, de 1991. |
| Instituições Financeiras e outras de que trata o parágrafo 1º do art.22 Lei 8.212 de 1991. | Contribuição Adicional de 2,5% sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas aos seus empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais que lhe prestem serviço. Demais alíquotas idênticas às das empresas em geral. |
| Associação desportiva que mantém equipe de futebol profissional | <p>- 5% da receita bruta decorrente dos espetáculos desportivos de que participem em todo território nacional em qualquer modalidade desportiva, inclusive jogos internacionais, e de qualquer forma de patrocínio, licenciamento de uso de marcas e símbolos, publicidade, propaganda e de transmissão de espetáculos desportivos;</p> <p>- 20% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços;</p> <p>- 15% sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços, relativamente a serviços que lhe são prestados por cooperados por intermédio de cooperativas de trabalho.</p> |
| Produtor rural pessoa jurídica ⁽²⁾ | <p>- 2,5% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção rural;</p> <p>- 0,1% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção rural, para financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho.</p> |
| Agroindústria, exceto sociedades cooperativas e as agroindústrias de piscicultura, carcinicultura, suinocultura e avicultura ⁽²⁾ | <p>- 2,5% sobre o valor da receita bruta proveniente da comercialização da produção;</p> <p>- 0,1% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção, para financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho.</p> |

| TIPO DE CONTRIBUINTE | ALÍQUOTA E BASE DE INCIDÊNCIA |
|--|--|
| Produtor rural pessoa física e segurado especial | - 2% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção rural; - 0,1% sobre o total da receita bruta proveniente da comercialização da produção rural, para financiamento dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho. |
| Empregador Doméstico | - 12% do salário de contribuição do empregado doméstico a seu serviço. |
| Segurado empregado, inclusive o doméstico e trabalhador avulso | - 8% (oito por cento), 9% (nove por cento) ou 11% (onze por cento) sobre o salário de contribuição. |
| Contribuinte individual (trabalhador autônomo que trabalha por conta própria) e facultativo. | - 20% sobre o salário de contribuição, independente da data de inscrição. |
| Contribuinte individual (empresário e autônomo que presta serviços a uma ou mais empresas) | - 11% (onze por cento) incidente sobre: ⁽³⁾ - remuneração que lhe for paga ou creditada, no decorrer do mês, pelos serviços prestados à empresa. No caso deste valor ser inferior ao limite mínimo do salário de contribuição, o segurado deverá recolher diretamente a complementação da contribuição incidente sobre a diferença entre o limite mínimo do salário de contribuição e a remuneração total por ele recebida ou a ele creditada, aplicando sobre a parcela complementar a alíquota de 20% (vinte por cento); - retribuição do cooperado, quando prestar serviços a empresas em geral equiparados à empresa, por intermédio de cooperativa de trabalho; - retribuição do cooperado quando prestar serviços à cooperativa de produção; - remuneração que lhe for paga ou creditada, no decorrer do mês, pelos serviços prestados a outro contribuinte individual, a produtor rural pessoa física, à missão diplomática ou repartição consular de carreira estrangeira |
| Contribuinte individual que trabalhe por conta própria e facultativo que optarem pela exclusão do benefício da aposentadoria por tempo de contribuição | - 11% sobre o salário mínimo ⁽⁴⁾ . |
| As empresas que prestam os serviços referidos nos §§4º e 5º do art.14 da Lei nº 11.774, de 17 de setembro de 2008. | -2% (dois por cento) sobre o valor da receita bruta. |
| As empresas do setor hoteleiro enquadradas na subclasse 5510-8/01 da Classificação Nacional de Atividades Econômicas. | -2% (dois por cento) sobre o valor da receita bruta. |
| As empresas de transporte rodoviário coletivo de passageiros, com itinerário fixo, municipal, intermunicipal em região metropolitana, intermunicipal, interestadual e internacional enquadradas nas classes 4921-3 e 4922-1 da CNAE 2.0 | -2% (dois por cento) sobre o valor da receita bruta. |
| As empresas que fabricam os produtos classificados na Tipi., aprovada pelo Decreto 7660, de 23 de Dezembro de 2011, nos códigos referidos no Anexo da Lei 12.546, de 14 de Dezembro de 2011 ⁽⁵⁾ * | -1% (um por cento) sobre o valor da receita bruta. |
| As empresas de manutenção e reparação de aeronaves, motores, componentes e equipamentos correlatos; de transporte aéreo de carga; de transporte aéreo de passageiros regular; de transporte marítimo de carga na navegação de cabotagem; de transporte marítimo de passageiros na navegação de cabotagem; de transporte marítimo de carga na navegação de longo curso; de transporte marítimo de passageiros na navegação de longo curso; de transporte por navegação interior de carga; de transporte por navegação interior de passageiros em linhas regulares; de navegação de apoio marítimo. | -1% (um por cento) sobre o valor da receita bruta. |
| Empresa de manutenção e reparação de embarcações ⁽⁶⁾ | -1% (um por cento) sobre o valor da receita bruta. |
| As empresas de varejo que exercem as atividades listadas no anexo II da Lei 12.546, de 14 de Dezembro de 2.011 ⁽⁶⁾ - | -1% (um por cento) sobre o valor da receita bruta. |
| As empresas do setor de construção civil, enquadradas nos grupos 412, 432, 433 e 439 da CNAE 2.0 ⁽⁶⁾ * | -2% (dois por cento) sobre o valor da receita bruta. |
| <p>(1) No caso de cooperativa de trabalho, os percentuais são de 9%, 7% ou 5%, a cargo da empresa tomadora de serviços. (2) Caso o produtor rural pessoa jurídica ou a agroindústria preste serviços a terceiros, as contribuições previdenciárias continuam sendo devidas na forma do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. (3) A partir de 01/04/2003, a Medida Provisória nº83, de 2002, convertida na Lei nº 10.666, de 08/05/2003, extinguiu a escala de salários-base, ficando a empresa obrigada a descontar e recolher 11% do valor pago ao contribuinte individual que lhe preste serviço. (4) O recolhimento com alíquota de 11% iniciou a partir da competência 04/2007, e deve ser pago até o dia 15 do mês subsequente a competência. (5) Observa-se as regras de não aplicação a substituição constantes no inciso II, do art. 3º do Decreto nº 7.828/12. (6) Essas alterações entrarão em vigor a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação da Medida Provisória nº601, de 28 de dezembro de 2012.</p> | |
| Fonte: Secretaria da Receita Federal do Brasil | |

Fonte: BRASIL. MPS. AEPS 2013.