

SEGURADO ESPECIAL E A REFORMA PREVIDENCIÁRIA: PEC 287

SPECIAL INSURANCE AND PRIVATE REFORM: PEC 287

Daíse Alves ¹

Pedro Henrique Cardoso Oliveira²

RESUMO

Dedica-se o artigo em questão ao estudo do segurado especial no âmbito do direito previdenciário, com destaque ao trabalho no campo, aos reflexos do rurícola na sociedade, ao princípio constitucional da uniformidade e equivalência entre trabalhador urbano e rural, a denominação do segurado especial na Lei n.º 8.212 de 1991 e, por fim, aos impactos da reforma previdenciária ante a edição do Projeto de Emenda à Constituição - PEC n.º 287 de 2016. O intento primário é compreender o trabalho no campo e os reflexos do segurado especial na coletividade, distinguindo-o dos demais segurados obrigatórios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS e identificando-o como sujeito de direitos sociais. Secundariamente, busca-se explanar o mandado de otimização constitucional que solidifica a isonomia entre os trabalhadores rurais e urbanos, bem como elucidar os institutos jurídicos previdenciários dispostos na Lei n.º 8.212/91 pertinentes ao segurado especial. Exauridas tais etapas, discorreremos acerca da PEC n.º 287, que almeja dentre outros pontos a reforma previdenciária brasileira, destacando aqui as alterações pertinentes ao segurado especial. O estudo foi realizado através de referências doutrinárias pertinentes à matéria, as quais se debruçaram em apreciar o presente caso e estabelecer diretrizes conceituais, que propiciaram a contextualização e compreensão do tema proposto de forma concisa.

Palavras-chaves: Segurado. RGPS. Reforma. Previdência. PEC 287.

ABSTRACT

The article in question is devoted to the study of the special insured in the scope of social security law, with emphasis on work in the field; The reflections of the country in society; The constitutional principle of uniformity and equivalence between urban and rural workers; The name of the special insured in Law no. To the impact of the pension reform, before the edition of the Draft Amendment to the Constitution - PEC n.º. 287 of 2016. The primary purpose is to understand the work in the field and the reflections of the special insured in the collectivity, distinguishing - of the other compulsory insured persons of the General Social Security System - RGPS and identifying it as subject of social rights. Secondly, it seeks to explain the constitutional optimization warrant that solidifies the isonomy between rural and

¹ Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho e Metodologia do Ensino Superior. Graduada em Direito pela Fundação Universidade do Tocantins – UNITINS. Professora da Faculdade Católica Dom Oriane. Mestranda em Estudos Interdisciplinares de Cultura e Território, UFT.

² Graduando em Direito pela Faculdade Católica Dom Oriane.

urban workers, as well as to elucidate the legal institutes established in Law n°. 8.212 / 91 relating to the special insured. After completing these steps, we will address the arguments invoked in PEC n°. 287, which seeks, among other points, the Brazilian pension reform, highlighting the pertinent changes to the special insured. The study was carried out through doctrinal references pertinent to the subject, which focused on assessing the present case and establishing conceptual guidelines, which provided the contextualization and understanding of the proposed topic in a concise manner.

Keywords: Insured. RGPS. Reform. Previdência. PEC 287.

1 INTRODUÇÃO

A adoção do tema proposto se funda na vivência deste graduando com os segurados especiais que defendem seus direitos previdenciários em face do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) na Justiça Federal – Subseção de Araguaína, no Estado do Tocantins.

É importante mencionar que parcela dos benefícios previdenciários negados em sede administrativa pelo INSS são objetos de ação previdenciária na Justiça Federal. E, nesse território, reside como principal meio probatório a prova testemunhal, produzida em audiência, que tem por finalidade comprovar o exercício de atividade rural do jurisdicionado.

Nas audiências de instrução, conciliação e julgamento os segurados especiais veem seu último recurso para obter o benefício previdenciário almejado e, para tanto, contam parte de sua história no intento de comprovar os quinze anos de atividade rural, esses necessários para obtenção do benefício de aposentadoria por idade rural, por exemplo.

Foi acompanhando os diversos depoimentos sobre a labuta rural, que este graduando percebeu o significado maior do termo “especial” na denominação legislativa do trabalhador rural. Isso porque, embora estejam esses segurados diante da justiça, podemos afirmar com segurança que de dez segurados especiais não há dois que conheçam a existência de uma Constituição Federal, tão pouco conheçam seus direitos e garantias nela presentes.

Nessa perspectiva, o presente estudo revela sua importância vez que contesta, pelos segurados especiais, o Projeto de Emenda à Constituição - PEC n.º 287 de 2016, que edita a mais completa reforma da previdência social brasileira.

No entanto, não é prudente atacar o mérito da PEC n.º 287 sem antes compreender o atual sistema previdenciário brasileiro, dentre outras nuances específicas do segurado especial. Assim, o objetivo geral desse artigo científico se estabelece no estudo do segurado

especial, bem como nas particularidades inerentes a este, legislações pertinentes e inserção socioeconômica.

Desse modo, fora contextualizado neste artigo científico o trabalho no campo, o princípio constitucional da equidade e uniformidade entre as populações urbanas e rurais, o segurado especial na Lei n.º 8.212 de 1991 e a evolução da concessão dos benefícios previdenciários rurais ao longo dos anos.

Nesse aspecto, foi possível alcançar os objetivos específicos desse trabalho, quais sejam: o estudo da PEC n.º 287 de 2016, com uma percepção técnica, distanciando-se de preferências partidárias ou políticas e observando os direitos sociais garantidos na Constituição Federal de 1988; o que possibilitou consolidar o argumento de que o atual projeto de reforma previdenciária exclui os segurados especiais do quadro de beneficiários do regime geral de previdência social brasileira.

Na propagação deste estudo foram utilizadas referências doutrinárias pertinentes à matéria de renomados autores no âmbito previdenciário, a exemplo de Carlos Alberto Pereira de Castro e João Batista Lazzari, dentre tantos outros. Além da frequente utilização de artigos científicos que possibilitaram uma análise cada vez mais atualizada do tema.

Nessa perspectiva, portanto, o presente artigo se propõe a analisar o impasse contemporâneo resultante da iminente reforma previdenciária brasileira, especificamente, em relação ao trabalhador rural.

2 O TRABALHO NO CAMPO

O aperfeiçoamento científico dos últimos anos na elaboração de técnicas, que concebem o manejo célere da terra, proporcionou incontáveis benefícios aos grandes produtores rurais. Assim, a apropriação industrial do processo de produção na atividade rural gerou maior segurança aos negócios do campo.

Segundo o Grupo Ecoagro³ [2013?], o agronegócio no Brasil “tem uma expressiva participação na economia do país e representou aproximadamente 22,15% do PIB em 2012”. Entretanto, segundo a própria empresa de consultoria, o agronegócio “é uma atividade de capital intensivo, exige máquinas e equipamentos, insumos caros e sofisticados e crescente

³ O Grupo Ecoagro é uma empresa de consultoria especializada no desenvolvimento e estruturação de operações financeiras tendo como principal desafio ser o elo entre a cadeia produtiva do agronegócio e o mercado de capitais.

emprego de tecnologia (agricultura de precisão)”. Portanto, a segurança no campo está restrita a quem detém o capital de investimento necessário.

Ainda no contexto rural, à margem desse expressivo crescimento econômico, o segurado especial com chapéu de palha na cabeça, enxada e cutelo nas mãos, à mercê dos costumes e do empirismo, desprovido de técnica ou suporte científico, tão pouco capital de investimento, perde cada vez mais o espaço no campo. Não obstante a disparidade dos meios, o segurado especial tem erguido seu cultivo de arroz, feijão, mandioca, fava e milho, ou tem mantido sua pesca e caça, limitando-se ao espaço que sobrou após a expansão do agronegócio.

Desse modo, é possível inferir que a vida no campo a cada dia é marcada pela insegurança decorrente da escassez de terras, além de lidar com fatores naturais como as mudanças no clima, na estiagem, na entressafra, no período de defeso (período de piracema), dentre outros, que corroboram o desamparo social dos segurados especiais (FARINELI, 2013, p. 83).

Uma vez inserido na categoria de segurado especial, não é possível desfrutar de direitos, tais como: descanso remunerado, jornada de trabalho específica, férias remuneradas, décimo terceiro salário, dentre outras benesses previstas no trabalho urbano. Isso porque, conforme preceitua Arrais (2017, p. 19) “O lugar reservado ao campo brasileiro foi aquele da produção de excedentes, o que fez par, na clássica divisão do trabalho, com a representação de um sujeito social com menor grau de *expertise* laboral”.

O trabalho no campo não possui um marco inicial ou final, não há, nesse contexto, a figura da data de admissão e data de demissão como é o caso de tantas outras figuras presentes nas atividades urbanas e desconhecidas nas atividades dos segurados especiais.

As famílias que tiram da roça sua subsistência não podem estimar quando encerrará seu trabalho no campo, resguardando-se nos quesitos etários e de invalidez estabelecidos pela legislação previdenciária.

Ademais, o segurado especial ainda convive com o estigma social atribuído a sua categoria, vez que, para alguns, desenvolve atividade desnecessária e de pouco valor econômico ou social, ante a predominância da atividade manual. Isso é perceptível na literatura de Monteiro Lobato (2007, p. 161), ao narrar que:

Este funesto parasita da terra é o CABOCLO, espécie de homem baldio, seminômade, inadaptável à civilização, mas que vive à beira dela na penumbra das

zonas fronteiriças. À medida que o progresso vem chegando com a via férrea, o italiano, o arado, a valorização da propriedade, vai ele refugiando em silêncio, com seu cachorro, o seu pilão, a pica-pau e o isqueiro, de modo a sempre conservar-se fronteiriço, mudo e sorna. Encoscorado numa rotina de pedra, recua para não adaptar-se.

Há tempos o labor rural é desvalorizado em detrimento da atividade urbana. Apesar disso, a atividade rural de subsistência tem gerado reflexos positivos além dos limites de quatro módulos fiscais, espaço limitado por lei ao desenvolvimento do regime de economia familiar⁴.

Prova desses reflexos positivos é verificada na constância do fluxo de renda nos interiores, provenientes de benefícios previdenciários rurais que circulam nas municipalidades, onde certamente o segurado especial compra os produtos que não dispõem na roça, tais como: medicamentos, vestimentas, material escolar, ferramentas, etc. Também é com a renda proveniente da aposentadoria rural que muitos beneficiários conseguem propiciar o ensino superior aos filhos e netos nas capitais.

Nesse aspecto, esclarece Arrais (2017, p. 28) que “Os dados evolutivos da cobertura ainda não revelam, em função da escala espacial, a relevância da aposentadoria rural para as famílias e para as economias municipais”. Assim, destaca o mesmo autor que através da relação entre o PIB municipal e o valor nominal dos benefícios rurais, é possível obter visão em âmbito municipal, estadual e nacional.

Em outros termos, podemos sintetizar a importância dos benefícios previdenciários rurais com a seguinte expressão: Se há redução ou corte de capital de benefícios previdenciários rurais, conseqüentemente, haverá corte ou redução na economia dos municípios de interiores.

2.1. Mas, afinal, quem são os trabalhadores rurais?

Dentre as pessoas que vivem no campo e auferem da atividade rural suas subsistências dividem-se em: segurado especial (aquele definindo no artigo 12, inciso VII, Lei n.º 8.212 de 1991), empregado (definindo no artigo 12, inciso I, Lei n.º 8.212 de 1991) e o contribuinte individual (definindo no artigo 12, inciso V, alínea a, Lei n.º 8.212 de 1991).

⁴ Artigo 12, inciso VII, alínea a, 1, da Lei n.º 8.212, de 24 de julho de 1991.

Quanto ao segurado especial, destacamos que não há relevância na nomenclatura adotada, visto que há nas diferentes regiões do país denominações distintas a essa categoria, conforme bem preceitua o artigo 39, § 3º da Instrução Normativa nº 77 do INSS de 2015. Portanto, leva-se em consideração tão somente a atividade rural exercida, seja individualmente ou em regime de economia familiar.

A saber, a condição de regime de economia familiar dos segurados especiais se caracteriza nos casos em que o labor campesino é exercido pelos membros da família e de modo indispensável à subsistência, conforme prescreve o artigo 11, § 1º, da Lei n.º 8.213 de 1991.

Já o empregado rural, segundo a Lei n.º 5.889 de 08 de junho de 1973, é toda pessoa física que, em propriedade rural ou prédio rústico, presta serviços de natureza não eventual a empregador rural, sob a dependência deste e mediante salário.

O contribuinte individual, por sua vez, é a categoria na qual está inserido o trabalhador que embora exerça atividade rural, não preenche alguns requisitos tais como: possuir área superior a quatro módulos fiscais, possuir empregados acima da razão de 120 por dia, ou quando se enquadra nas hipóteses dos parágrafos 10º e 11º, do artigo 12, da Lei n.º 8.212 de 1991.

Tais distinções são necessárias, pois, auxiliam na visualização dos direitos fruídos por um ou outro segurado, por mais que estejam no mesmo cenário – a atividade no campo.

3 PRINCÍPIO DA UNIFORMIDADE E EQUIVALÊNCIA DOS BENEFÍCIOS E SERVIÇOS ENTRE AS POPULAÇÕES URBANAS E RURAIS

Para Robert Alexy (2001), princípios são mandados de otimização, ou seja, vetores pelos quais se busca alcançar um objetivo. Não diferente, o postulado da equidade e uniformidade entre trabalhador urbano e rural disciplina o vetor constitucional que estabelece as diretrizes a serem perseguidas pelo legislador na edição de normas pertinentes aos beneficiários da Previdência Social, sob pena de incidir em inconstitucionalidade.

Dentre o rol dos incisos do parágrafo único do artigo 194 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que tratam dos objetivos da Seguridade Social, é de destaque o inciso II, o qual disciplina uma regra de tratamento. Isso porque, rege o modo de aplicação da equivalência e uniformidade entre o rurícola e o trabalhador urbano.

Nesse aspecto, é crível mencionar a distinção feita por Castro e Lazzari (2015, p. 91) acerca da uniformidade e a equivalência ali destacadas, pois, são termos empregados de formas distintas nesse estudo. Segundo os mesmos autores, a uniformidade refere-se aos idênticos benefícios e serviços que serão disponibilizados aos mesmos eventos albergados pelo sistema, enquanto a equivalência refere-se à ponderação entre estes, uma vez que para a aposentadoria por idade urbana haverá a equivalente aposentadoria por idade rural, e assim para os demais benefícios e serviços.

O princípio em comento ainda se traduz em outro mandamento constitucional, posto que assevere uma condensação do princípio da isonomia, conforme preceituado nos artigos 5º e 7º da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Consoante Sérgio Pinto Martins (2010, p. 55, grifo nosso), este princípio “veio corrigir a discriminação anteriormente feita ao rurícola, especialmente a partir da Lei n. 8.213/91, tanto que a denominação atribuída ao sistema por ela instituído é Regime **Geral** de Previdência Social”.

Tamanho é a importância do princípio da uniformidade e equivalência entre trabalhador urbano e rural, que predito mandamento é norteador na interpretação da legislação previdenciária (artigo 1º, parágrafo único, alínea b, da Lei n.º 8.212/91; artigo 2º, inciso II; artigo 39 e 48, § 1º e artigo 55, § 2º, da Lei n.º 8.213/91), bem como na jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça - STJ.

Nessa perspectiva é o entendimento firmado pelo STJ em sede de Embargos de Divergência no Recurso Especial nº 576.741, Rio Grande do Sul, de relatoria do Ministro Hélio Quaglia Barbosa, julgado em 25 de maio de 2005 e publicado em 06 de junho de 2005.

Portanto, verifica-se que o princípio em estudo é produto de uma rigorosa evolução na contemplação dos segurados especiais pelo ordenamento jurídico, que antes desamparados legalmente em face da inefetividade de um Estado Social, hoje visualizam garantias mínimas na seguridade social.

Nesse sentido, percebemos que “o conceito de **equidade** está ligado à ideia de **justiça**, mas não à justiça em relação às possibilidades de contribuir, e sim à capacidade de gerar contingências que terão cobertura pela seguridade social”. (SANTOS, 2013, p. 41, grifo nosso).

Quanto às omissões do Estado em amparar o segurado especial através de atos normativos, destacamos que embora a previdência social brasileira tenha origem desde as

corporações trabalhistas em 1923 (VIANA, 2000), tão somente em 1971 que o segurado especial passou a integrar o campo dos direitos sociais, sendo contemplado pela Lei Complementar n.º 11, através do Programa de Assistência do Trabalhador Rural - PRORURAL, que garantia aposentadoria por idade rural ao segurado especial, com restrições acentuadas.

Em 1971, com a LC n.º 11, a aposentadoria por idade ao trabalhador rural correspondia 50% do salário mínimo de maior valor no país⁵, e estava restrita a quem tivesse completado 65 anos de idade, conforme artigo 4º da aludida Lei Complementar. Enquanto a pensão por morte correspondia a 30%, consoante artigo 6º.

Nesse sentido, em 1971 a Previdência Social brasileira começa abrir os olhos a esses trabalhadores que vivem no campo, desassistidos do saneamento e cuidado fornecidos aos trabalhadores urbanos. Todavia, como destacado acima, com pertinentes restrições na caminhada por elaboração e aplicação dos direitos sociais dos segurados especiais.

O exemplo das limitações da Lei Complementar n.º 11/1971, é o benefício de aposentadoria por idade rural que estava restrito aos homens que desempenhavam o poder central no núcleo familiar - ato alinhado ao sistema social patriarca. Outro fator de restrição aportava na expectativa de vida do homem, que em 1970 era de 52 anos, segundo estimativa do IBGE baseada em dados parciais (IBGE, 2015).

Diante da improbabilidade de se alcançar a aposentadoria por idade rural, vez que o requisito temporal exigido superava a esperança de vida da época, restou a pensão por morte que mais provável de ser usufruída, ficou limitada ao percentual de 30% do salário mínimo vigente, que equivalia a NCr\$ 56,16 cruzeiros novos.

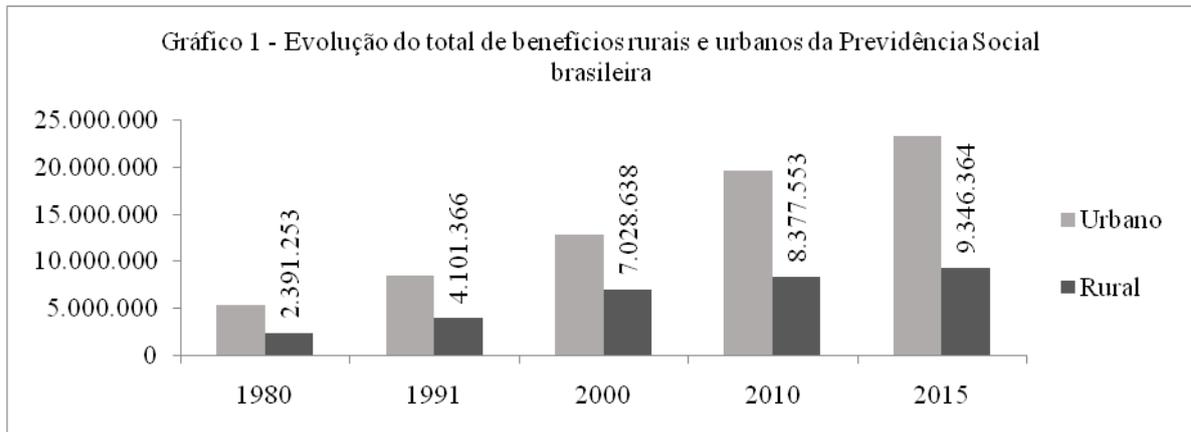
Em 1988, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil – “Constituição Cidadã”, marco da seguridade social, ocorreu de fato a inauguração dos direitos sociais dos trabalhadores rurais, referenciados na edição do artigo 194, o qual consagrou, no inciso II, a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais. (BRASIL, 1988).

Não obstante a edição da norma constitucional, sua eficácia esteve condicionada à edição de norma reguladora, a saber, as Leis n.º 8.212/91 e n.º 8.213/91, que instituíram a

⁵ Em 1971 o salário mínimo de maior valor no país era de NCr\$ 187,20 cruzeiros novos. (AUDTEC GESTÃO CONTÁBIL [2017?]).

organização da seguridade social, através do plano de custeio e dos planos de benefícios da previdência social, respectivamente.

A evolução e expansão da cobertura do segurado especial pela previdência social brasileira são perceptíveis, estatisticamente, na análise da relação entre o quantitativo de benefícios concedidos e o ano de concessão, conforme demonstrado abaixo:



Fonte: Brasil, 2011; 2015a, in Arrais, 2017, p. 26.

No estudo da evolução da cobertura do segurado especial pela previdência social brasileira é expressivo o crescimento no quantitativo de benefícios rurais concedidos entre o período de 1980 e 2000. Nesse período a concessão de benefícios previdenciários rurais, no Brasil, duplicaram, passando de 2.391.253 para 7.028.638. Os dados da ilustração nada mais são do que reflexos da edição dos atos normativos entre o período mencionado, ou seja, entre a promulgação da Constituição Federal e as legislações previdenciárias, que atualmente estão à sorte da aprovação da PEC 287.

4 SEGURADO ESPECIAL NA LEI Nº 8.212/91

O segurado especial é segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social, RGPS, e está disciplinado no artigo 12, inciso VII da Lei n.º 8.212 de 1991, que instituiu o plano de custeio da seguridade social - PCSS. Além disso, trata-se da única categoria de segurado obrigatório do RGPS com menção na Constituição Federal de 1988, conforme disciplinado no § 8º do artigo 195 da Carta Maior.

Para a compreensão do estudo do segurado especial, é imprescindível a elaboração de uma síntese acerca de quem pode ser enquadrado como segurado da Previdência Social.

Segundo Castro e Lazzari (2015, p. 155) segurado da Previdência Social é compulsoriamente toda pessoa física que exerce atividade remunerada, seja de modo efetivo ou eventual, seja de natureza urbana ou rural, com ou sem vínculo empregatício, bem como aquele definido em lei. Incluem-se ainda nesse conceito, segundo os mesmos autores, aqueles que não exercem atividade remunerada, mas que se filiam espontaneamente a Previdência Social, os denominados segurados facultativos.

Diante das duas espécies de segurados, obrigatórios e facultativos, separamos dedicação exclusiva aos obrigatórios, vez que se trata da categoria que engloba os segurados especiais.

A obrigatoriedade, desta categoria, funda-se no preceito de que estes segurados devem contribuir à Seguridade Social, sem escusas, a partir do momento que exerçam atividade remunerada, ou seja, o legislador previdente demonstra a preocupação em fazer com que o beneficiário poupe parcela dos seus rendimentos.

Nestes termos, portanto, deverão preencher os requisitos previstos em lei: a) ser pessoa física; e, b) exercer atividade remunerada lícita, vez que o ordenamento jurídico não admite o proveito de receitas oriundas de atividade ilícita.

Assim, é possível afirmar que adquire qualidade de segurado, ou seja, obtém vínculo jurídico com a Previdência Social, a pessoa natural a partir do momento que exerce atividade remunerada lícita. Sendo imprescindível, para constituição deste vínculo jurídico, a filiação ou inscrição junto ao INSS, a qual ensejará, respectivamente, efeitos declaratórios ou efeitos constitutivos.

Pois bem, feitas tais considerações acerca da aquisição da qualidade de segurado, cumpre tratar da definição e previsão legal dos segurados especiais.

Consoante a Lei n.º 8.212 de 1991, artigo 12, inciso VII, alíneas a, b e c, com redação dada pela Lei n.º 11.718 de 2008, segurado especial é a pessoa física que em imóvel rural ou em aglomerado próximo exerce atividade individualmente ou em regime de economia familiar.

Diante da redação do inciso VII do artigo 12 do PCSS, vislumbramos a necessidade de ramificação do conceito de segurado especial, de modo que proporcione sua compreensão, visto que sua redação abrange inúmeras modalidades e requisitos na qual se enquadra o

segurado especial. Assim, passaremos a tratar de cada característica em separado. Senão vejamos:

4.1. Características da Definição de Segurado Especial

Inicialmente, destacamos que podem ser segurado especial: o agricultor, o pecuarista, o pescador e o extrativista. Desde que, residam em imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele. Podendo desempenhar a atividade individualmente ou regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração, em prazo não superior a 120 dias.

Quanto à definição do regime de economia familiar, disciplina o § 1º do artigo 12 da Lei n.º 8.212/91 que é o regime no qual 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”.

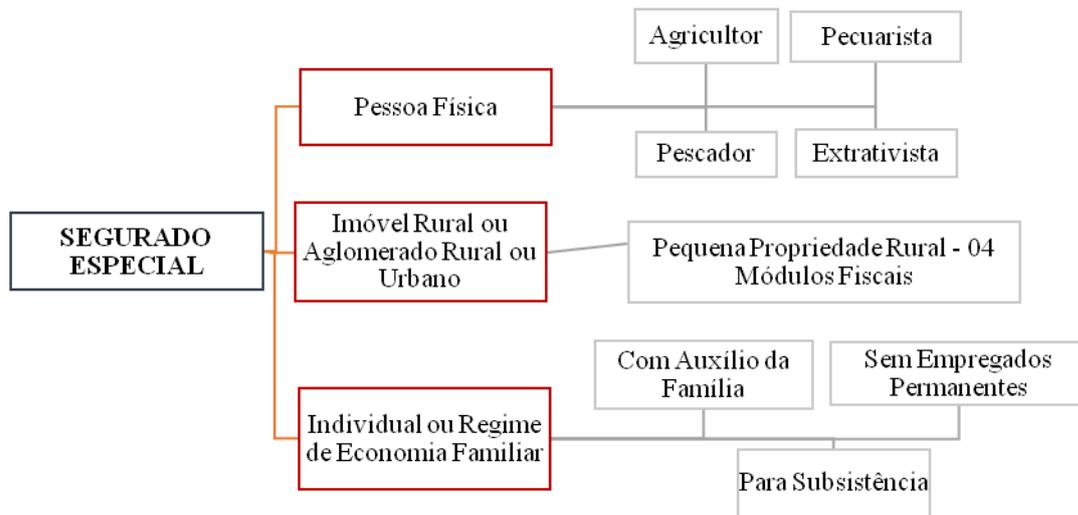
Nesse sentido, asseveremos que poderão os familiares até o 2º grau de parentesco, maiores de 16 (dezesseis) anos, ser considerados segurados especiais, desde que participem ativamente da atividade rural, conforme artigo 12, § 7º, Lei n.º 8.212/91.

O legislador possibilitou ainda, dentro do conceito de economia familiar, a utilização de empregados contratados por prazo determinado, à razão de no máximo 120 pessoas por dia no ano civil. (artigo 12, § 8º, Lei n.º 8.212/91).

A lei também permite ao segurado especial exercer atividade remunerada, desde que em período não superior a 120 dias, no ano civil (artigo 12, § 10, inciso III, Lei n.º 8.212/91). Buscou o legislador, com esse dispositivo, amparar o segurado especial nos períodos de entressafra ou período de defeso, períodos em que o segurado especial não retira seu sustento do campo, devido à estiagem ou período de vedação a pesca.

Diante das inúmeras características e da dimensão do conceito de segurado especial, é possível estabelecer um enquadramento que se adegue tanto as hipóteses quanto aos requisitos definidos em lei, conforme ilustração a seguir:

Ilustração 2 – Definição do segurado especial na lei 8.212 de 1991



Fonte: Elaborado pelo próprio autor

4.2. Segurado Especial na Instrução Normativa do INSS n.º 77 de 2015

A instrução normativa do INSS n.º 77, de 21 de janeiro de 2015, alterada em 26 de abril de 2016, foi editada com a finalidade de estabelecer rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos de segurados e beneficiários da Previdência Social, com observância dos princípios estabelecidos no artigo 37, caput, da Constituição Federal de 1988.

Além das disposições legislativas constitucionais e infraconstitucionais, a IN n.º 77 do INSS amplifica as disposições acerca do segurado especial, esclarecendo que segurado especial é o produtor rural e o pescador artesanal ou a este assemelhado, desde que exerçam a atividade rural individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, conforme disciplina seu artigo 39, caput (INSS, 2015).

O texto do caput do artigo 39 da IN n.º 77 de 2015 é uma reprodução do artigo 12, inciso VII, da Lei n.º 8.212 de 1991. Entretanto, a menção desta instrução demonstra-se útil na medida em que amplia a conceituação das modalidades de segurado especial conforme disposto no artigo 40 da IN n.º 77/15.

Ante a disciplina do artigo 40 da IN n.º 77/15, verifica-se a ampla abrangência das diversas modalidades de segurado especial e suas respectivas conceituações, vez que a própria autarquia previdenciária reconhece espécies de segurados especiais não abrangidas pela legislação previdente.

No caso de pensão por morte, a inscrição do segurado só produz efeitos se realizada antes do falecimento. Assim, os dependentes só usufruirão de benefício previdenciário de pensão por morte se o seu instituidor estava inscrito antes do óbito. No entanto, dentre as disposições da IN n.º 77 de 2015, esse regramento não se aplica ao segurado especial, conforme preceitua o artigo 4, § 2º (INSS, 2015).

Nesse sentido, verifica-se que a IN n.º 77 de 2015 do INSS não só aprimora as legislações previdenciárias, mas também revigora o tratamento especial dos trabalhadores rurais.

5 REFORMA PREVIDENCIÁRIA: SEGURADO ESPECIAL E A PEC 287 DE 2016

Prima facie é plausível a necessidade de se discorrer, ainda que brevemente, acerca do cenário político brasileiro perpetrado nos últimos anos. Isso por uma razão muito simples, o atual sistema político têm se dedicado demasiadamente em promover reformas legislativas sem oportunizar à população a possibilidade de debater as matérias objetos das reformas.

Esse enredo não é exclusivo do âmbito da previdência social, também se repete no âmbito trabalhista a exemplo do Projeto de Lei n.º 6.787/2016, onde a agilidade e velocidade de aprovação dos textos legislativos têm sido constantemente questionadas. No caso da PEC n.º 287 de 2016, que será discorrida posteriormente, foi adotado o regime de tramitação especial⁶ em face do curto lapso temporal que os parlamentares têm para deliberar sob a proposta, antes das próximas eleições.

O pós-*impeachment* levou ao Poder Executivo economistas adversos aos resultados da previdência social brasileira. Então o Brasil passou a ser inundado com o discurso do déficit previdenciário e o aumento da expectativa de vida do brasileiro, ambos no intuito de turbar os Direitos Sociais garantidos pela Constituição Federal de 1988, já delimitadas neste artigo.

Feitas essas mínimas ponderações acerca do cenário político brasileiro, compreenderemos a Reforma Previdenciária ante o mérito do Projeto de Emenda a Constituição n.º 287 de 2016.

⁶ O regime especial de tramitação de projetos de leis e outras proposições estão previsto nos artigos 191, inciso I e 202 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD, aprovado pela Resolução n.º 17, de 1989.

O segurado especial, já exaustivamente definido e caracterizado nos tópicos anteriores, possui forma de contribuição previdenciária diferenciada, posto que esteja inserido em condições diversas das condições dos demais segurados obrigatórios do RGPS.

Segundo a Lei n.º 8.213/91, a aposentadoria por idade, por exemplo, no valor de um salário mínimo, é devida ao segurado especial independentemente de recolhimento de contribuições previdenciárias – artigo 26, inciso III, e artigo 143.

A saber, a finalidade almejada pela legislação previdenciária, com a concessão do benefício em idade reduzida e independentemente de recolhimento de contribuições, foi a de garantir ao trabalhador que se dedicou à lida no campo uma proteção previdenciária mínima, vez que a grande maioria dos trabalhadores camponeses, ao menos em período anterior ao advento da Carta Magna ora em vigor, permaneciam praticamente à margem da previdência oficial.

Não obstante a dispensa da lei n.º 8.213/91, tem previsão legal a contribuição do segurado especial para a seguridade social mediante uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção (BRASIL, 1988, artigo 195, § 8º). Entretanto, destacamos que haverá contribuição quando houver produção, ou seja, a contribuição do segurado especial está condicionada ao resultado de sua atividade rural, mesmo que dizer que a ausência de contribuição do segurado especial não poderá obstar o seu vínculo com o INSS.

Nesse aspecto, a contribuição do segurado especial, disciplinada no artigo 25 da Lei n.º 8.212/91, se perfaz em 2% da receita bruta da comercialização de sua produção e 0,1% da receita proveniente da comercialização da sua produção. (BRASIL, 1991).

Assim, o segurado especial deve contribuir para o sistema previdenciário no percentual de 2% da receita bruta (alíquota mencionada no art. 195, §8º, da Constituição Federal de 1988), contudo, sem perder o direito a benefício previdenciário se assim não o fizer.

E nesse ponto que reside uma das alterações que atinge o segurado especial drasticamente. A aprovação da PEC n.º 287 de 2016 acarretará a abolição de inúmeros direitos sociais, dos quais fazem parte as conquistas dos segurados especiais, que contemplados por aproximadamente duas gerações, três décadas de aplicação, se veem ameaçados.

Isso porque, ante o projeto de emenda à constituição n.º 287 de 2016, passa o artigo 195, § 8º a ter a seguinte redação:

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o extrativista, o pescador artesanal e seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, **contribuirão de forma individual para a seguridade social com alíquota favorecida, incidente sobre o limite mínimo do salário de contribuição** para o regime geral de previdência social, nos termos e prazos definidos em lei. (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2016, grifo nosso).

Atualmente, temos que a contribuição do segurado especial na Constituição Federal é regida por uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção:

§ 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a **aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.** (BRASIL, 1988, grifo nosso).

É possível inferir que na edição da PEC 287 os parlamentares estão deixando à sorte do destino a previdência dos segurados especiais. Posto que, não estão observando que “para aqueles que vivem no campo, não existe regularidade de caixa mês a mês”, conforme preceitua Farineli (2013, p. 83). Assim, a PEC 287 parte do pressuposto em que o trabalhador rural exerce atividade de renda mensal fixa, o que não existe e por si só exclui este trabalhador dos segurados do RGPS vez que não conseguem verter em contribuições rendas que não auferem.

Além disso, na PEC 287, retiram do § 7º do artigo 201 da Constituição Federal (BRASIL, 1988) a redução de cinco anos prevista ao segurado especial, e integram os requisitos de contribuição e de idade, de modo a impossibilitar a fruição de benefício previdenciário pelos segurados, que agora não distinguem os sexos, e estabelecem os mesmos critérios para homens e mulheres.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando o exposto neste artigo, é possível inferir que o Projeto de Emenda a Constituição n.º 287 de 2016 se sobrepõe aos direitos sociais que resguardam o segurado especial. O projeto é revestido de argumentos econômicos que nada mais são do que meios de fraudar a população e, assim, alcançar o conformismo geral da sociedade.

Na análise do contexto histórico da previdência social brasileira é perceptível que o segurado especial sempre foi negligenciado quanto ao atendimento básico de prestações e serviços da seguridade social. Em segundo plano, o segurado especial por décadas viu o trabalhador urbano usufruindo direitos que aquele nem mesmo os conheciam. Após alcançar a tão sonhado equidade e uniformidade, em pouco menos de três décadas, o trabalhador rural encontra-se novamente na indefinição legislativa.

O segurado especial por não dominar a economia de exportação tem pouca representatividade no congresso e na luta de seus interesses. Dentre os inúmeros paradoxos da PEC 287, destacamos o tratamento igualitário atribuído ao trabalhador do campo e ao da cidade, como se houvesse realmente identidade de características e de condições de trabalho entre um e outro.

O trabalhador rural que, de sol a sol, busca na terra a subsistência da sua família, acreditando poder no futuro se resguardar na previdência, passou a desacreditar no futuro. Isso porque, tanto para quem começou trabalhar agora ou para quem já trabalhava há tempos os critérios estabelecidos são incoerentes e inatingíveis.

Décadas de construção legislativa estão se ruindo com o projeto de emenda que vem costurando a Constituição Federal de 1988 e produzindo um retalho para angariar contribuições previdenciárias. Nestes termos, portanto, admitir um projeto que transtorne os direitos sociais nessa dimensão é afirmar o retrocesso e fechar os olhos para uma categoria já pouco privilegiada.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria de los Derechos Fundamentales**. Madri: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2001.

ARRAIS, Tadeu Alencar. **Risco Social no Campo: A reforma previdenciária e o fim da aposentadoria rural**. Goiânia: Imprensa Universitária, 2017.

AUDTEC, Gestão Contábil. **Tabelas de valores de salário mínimo de 1940 a 2017**. Disponível em: <<http://audtecgestao.com.br/capa.asp?infol=1336>>. Acesso em: 29 mar. 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm >. Acesso em: 13 mar. 2017.

_____. **INSS. Instrução Normativa do Instituto Nacional do Seguro Social- INSS - nº 77, 21 jan. 2015.** Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77.htm>>. Acesso em: 19 maio. 2017.

_____. **Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971.** Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. Brasília, 1971. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp11.htm>. Acesso em: 13 mar. 2017.

_____. **Lei nº 4.504 de 30 Novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

_____. **Lei nº 5.889 de 08 de junho de 1973.** Estatui normas reguladoras do trabalho rural. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5889.htm>. Acesso em 20 abr. 2017.

_____. **Lei 8.212 de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF, 24 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm>. Acesso em: 10 mar. 2017.

_____. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 24 jul. 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm>. Acesso em: 10 mar. 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PEC 287/2016.** Proposta de emenda à Constituição. 2016. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2119881>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Resolução nº 17, de 1989.** Aprova o regimento interno da câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%2020-2016.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2017.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário.** 17ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

ECOAGRO. **O Agronegócio no Brasil.** Disponível em: <http://www.ecoagro.agr.br/agronegocio-brasil/>. Acesso em 13 de maio de 2017.

FARINELI, Alexandre Menezes. **Aposentadoria Rural.** 2ª ed. Leme/SP: Mundo Jurídico, 2013.

IBGE. **Estimativa população 2015**. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/estimativa2015/estimativa_dou.shtm>. Acesso em: 05 abr. 2017.

LOBATO, Monteiro. **Urupês**. São Paulo: Globo, 2007.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da seguridade social**. 29. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

PAIDA, Zenilda. **Trabalhador Rural**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 24 abr. 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.36550&seo=1>>. Acesso em: 13 mar. 2017.

PEREIRA, Airton dos Reis. **Do posseiro ao sem-terra: a luta pela terra no sul e sudeste do Pará**. Recife: Ed. UFPE, 2015.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário: Esquematizado**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan: UCAM- IUPERJ, 2000.