

CENTRO UNIVERSITÁRIO DO PARÁ
ÁREA DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO

Carlos Eduardo Alves da Silva

**A VALORAÇÃO DO INÍCIO DE PROVA MATERIAL DA ATIVIDADE
CAMPESSINA**

Belém
2018

Carlos Eduardo Alves da Silva

**A VALORAÇÃO DO INÍCIO DE PROVA MATERIAL DA ATIVIDADE
CAMPESINA**

Trabalho de Curso (TC) apresentado como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA).

Orientador: Prof. MSc. Allan Gomes Moreira

Belém

2018

Carlos Eduardo Alves da Silva

**A VALORAÇÃO DO INÍCIO DE PROVA MATERIAL DA ATIVIDADE
CAMPESINA**

Monografia apresentada como requisito parcial para
obtenção do título de bacharel em Direito do Centro
Universitário do Estado do Pará (CESUPA).

Banca examinadora:

Apresentado em: ___/___/___

_____ - Orientador
Prof. Msc. Allan Gomes Moreira
Centro Universitário do Estado do Pará

_____ - Examinador (a)
Centro Universitário do Estado do Pará

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais Claudete e Edmilson, por tudo que fizeram por mim até hoje, sem eles certamente eu não estaria aqui hoje, vocês foram imprescindíveis para essa conquista. Mesmo frente aos inúmeros aborrecimentos e dificuldades, nunca deixaram de priorizar a minha educação, com muito esforço sempre me ofertaram o melhor suporte possível nesta caminhada. Por isso, deixo registrado minha profunda gratidão.

Às minhas queridas amigas Ana Victoria, Gessica Chaves, Bianca Strappzon e Thais Baima, pelo carinho, atenção e confiança ao longo de toda minha jornada acadêmica.

Às minhas supervisoras Cleise Ferreira e Bernadeth Brito, por sempre terem se mostrado abertas ao debate acadêmico, e por terem prestado apoio no início dos estudos do ramo Direito Previdenciário.

Aos meus queridos amigos e colegas de trabalho da 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Federais PA/AP, por terem contribuído no enriquecimento deste debate. Registro especial agradecimento a meu amigo Felipe Pedrosa, por ter sido paciente e me orientado no estudo do Direito Previdenciário, sempre se mostrando aberto à discussões pertinentes ao tema, sendo responsável pela maturação da ideia deste trabalho.

Ao paciente Fabio Lages, que embora não seja meu supervisor dentro da Justiça Federal, destaca parte de seu tempo para promover discussões pertinentes a minha formação acadêmica. Além, de sempre repassar seu conhecimento de vida.

Ao professor Adelman Olivério, por ter me auxiliado na discussão processual deste trabalho e pelos textos cedidos que serviram para enriquecer meu trabalho.

A professora Jane Lúcia Berwanger, por ter me cedido parte de seu acervo, cujas obras se mostraram fundamentais para este trabalho.

Ao meu orientador Allan Gomes Moreira, por ter destacado parte de seu tempo para me auxiliar na construção deste trabalho.

À minha companheira Ana Karoline Marinho Cruz, pelo apoio prestado nestes últimos três anos, sem o qual, não teria chegado aqui hoje. Deixo aqui minha profunda gratidão, pois, ninguém mais do que eu, sabe, o quão fundamental és hoje em minha vida.

RESUMO

Este trabalho teve por objetivo imediato analisar o motivo pelo qual a jurisprudência paraense tem sido tão divergente acerca da qualificação do conjunto probatório como um “início de prova material”. Tratou-se de uma monografia oriunda de uma pesquisa bibliográfica e legislativa acerca do regramento específico do Segurado Especial, por outro lado, para aplicar os resultados da pesquisa bibliográfica, buscamos analisar empiricamente a jurisprudência paraense das Turmas Recursais dos Juizados Federais PA/AP, visando identificar os parâmetros utilizados pelos magistrados no procedimento de valoração de provas. Para cumprir tal finalidade, foram utilizadas algumas fontes de informações, destacando-se os livros, artigos científicos e sites veiculadores de jurisprudência. Nessa pesquisa, analisou-se a origem da figura do Segurado Especial, elencando os pontos específicos que configuram este regime de trabalho, as particularidades referentes ao seu modo de acesso ao Plano de Benefícios da Previdência Social, bem como, a comprovação dos requisitos pertinentes a qualidade de segurado e a respectiva carência, isso porque, o regramento específico do Segurado Especial possui regras diferentes dos demais segurados do Regime Geral da Previdência Social. A partir de então, passou-se a análise jurisprudencial, comparando os entendimentos adotados pelas Turmas Recursais Paraenses, em relação aos entendimentos dos tribunais superiores, tais como o STJ e a TNU. Finalmente, demonstrou-se que ao contrário do estabelecido pela legislação, os juízes vêm dando uma importância muito maior a prova documental, em detrimento da prova testemunhal, que deveria ser o ponto chave da instrução probatória. Por outro lado, verificou-se a recorrência de problemas crônicos relacionados a tarifação de provas pela jurisprudência e a criação de um estereótipo acerca do Segurado Especial, que não condiz com a legislação pertinente, assim, um número significativo de decisões judiciais são pautadas em argumentos muitas vezes autoridades que destoam da relação jurídica deste trabalhador.

Palavras-chave: Previdência Social. Segurado especial. Início de Prova Material. Valoração de Provas.

ABSTRACT

The objective of this study was to analyze the reason why the jurisprudential positions has been so divergent about the qualification of the probative set as a "beginning of material proof". It was a monograph, coming from a bibliographical research of description of the doctrinal, legislative and jurisprudential positions on the proposed subject. On the other hand, in order to apply the results of the bibliographical research, we sought to analyze empirically the case law of the Federal Court of Appeals PA / AP. aiming identify the parameters used by magistrates in the assessment of evidence. To fulfill this purpose, some sources of information have been used, especially the books, scientific articles and sites that use jurisprudence. In this research, we analyzed the origin of the "Segurado Especial", listing the specific points that shape this work regime, the particularities related to their access to the Social Security Benefits Plan, as well as, the proof of the pertinent requirements to quality of insured person and the respective lack, this is because, the specific rule of this kind of insured has different methods from the others insured of the General Social Security System. From then on, the jurisprudential analysis was compared, comparing the understandings adopted by the Court of Appeals PA/AP, in relation to the understandings of the higher courts, such as STJ and TNU. Finally, it has been shown that contrary to what is established by law, judges have been giving much more importance to documentary evidence, to the detriment of testimonial evidence, which should be the key point of probationary evidence. On the other hand, there was a recurrence of chronic problems related to trial pricing by case law and the creation of a stereotype about the "Segurado Especial", which does not comply with the relevant legislation, so a significant number of judicial decisions are based on arguments often authorities that disregard the legal relationship of this worker.

Keywords: Social Security. Segurado Especial. Beginning of Material Proof. Assessment of Evidence.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	5
1 ELEMENTOS DO CONCEITO DE SEGURADO ESPECIAL	8
1.1 Diretrizes Estabelecidas pela Constituição Federal de 1998.....	8
1.2 Regulamentação Infraconstitucional.....	10
1.2.1 Formas de Vinculação a Terra	12
1.2.2 Atividades Exercidas pelo Segurado Especial.....	20
1.2.2.1 Atividade Agropecuária e Extrativismo Vegetal	21
1.2.2.2 Pesca Artesanal	24
1.2.3 O Regime de Economia Familiar e o Desenvolvimento Socioeconômico do Núcleo familiar	25
2 PROVA DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE RURAL PARA COMPROVAÇÃO DA QUALIDADE DE SEGURADO ESPECIAL E CARÊNCIA.....	31
2.1 Métodos de Aferição da Qualidade de Segurado Especial e Carência	31
2.2 A Instrução Probatória da Qualidade de Segurado Especial.....	39
2.2.1 O Início de Prova Material	42
2.2.2 A Imprescindibilidade da Prova Testemunhal.....	47
3 A VALORAÇÃO DA PROVA RURAL.....	52
3.1 Provas em Espécie	55
3.1.1 Documentos que Indicam Profissão ou Domicílio Rural	57
3.1.2 Documentos Próprios da Atividade Rural.....	61
3.1.3 Documentos de Filiação às Associações ou Sindicatos Rurais	65
3.2 Critérios de Valoração da Prova	66
3.2.1 Autoridade.....	68
3.2.2 Antiguidade e Contemporaneidade	74
3.2.3 Renda.....	78
CONCLUSÃO.....	83
REFERÊNCIAS.....	86

INTRODUÇÃO

Devido à grande cobertura da Previdência Social, existe uma considerável demanda por parte da população brasileira aos serviços prestados pela previdência. Segundo dados do próprio Instituto Nacional do Seguro Social – INSS (BRASIL, 2015, *online*), somente no ano de 2015, foram analisados 38 milhões de requerimentos de benefícios, abrangendo tanto a população urbana como rural que em momentos de extrema necessidade, seja em detrimento da idade avançada, incapacidade laboral ou outras causas, recorrem à Previdência Social para que lhe seja fornecida assistência nesses momentos de dificuldade.

Por mais que a Previdência Social esteja estruturada para amparar seus segurados, garantindo-lhes um mínimo de assistência nos momentos de necessidade. Muitas vezes, o agente estatal não vem desempenhando seu papel de forma adequada, razão pela qual, atualmente, no âmbito do Poder Judiciário, mais especificamente, no âmbito da Justiça Federal, existe uma gigantesca gama de ações questionando a análise feita por parte do INSS no que se refere aos indeferimentos de requerimentos administrativos de benefícios.

Ao analisar os dados disponibilizados pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ (BRASIL, 2015, 2016, 2017, *online*), através do relatório “Justiça em números” referente ao censo dos últimos três anos - período de 2014 a 2016 - é possível notar que as demandas envolvendo Direito Previdenciário, representam grande parte das ações propostas, sendo, a grande maioria, referente ao benefício de auxílio-doença, seguidos de outros benefícios como aposentadoria por idade.

No que se refere ao benefício de aposentadoria por idade, os principais requerentes são os segurados especiais, que residem e trabalham na área rural, representando a espécie de segurado que mais sofre para ter efetivo acesso ao benefício previdenciário. Segundo dados do CNJ (BRASIL, 2015, 2016, 2017 *online*), durante o período de 2014 a 2016, cerca de 344 mil pessoas ingressaram com processos tratando especificamente do tema, o que demonstra um alto grau de discordância com as decisões administrativas tomadas pelo INSS.

O principal motivo pela recorrência do assunto no âmbito judicial é a falta de parâmetros objetivos para definir como o requerente poderá provar a sua qualidade de segurado especial. O legislador definiu que a qualidade de segurado especial, poderá ser comprovada quando o segurado não versar contribuições à previdência pela comprovação do exercício da atividade rural em período equivalente à carência do benefício, deste modo, o deferimento do benefício estará condicionado à efetiva contribuição do segurado ou à comprovação por ele de um início

de prova material a ser constituído por documentos aptos para demonstrar minimamente que o segurado exerceu a lide campesina, documentos estes, determinados na Lei 8.213/91, ao elencar um rol exemplificativo.

Porém, muitas das vezes, por mais que o requerente constitua um razoável início de prova material o INSS insiste em negar o benefício. Desse modo, além do problema existir na esfera administrativa, persiste também na esfera judicial, visto que não há um consenso na jurisprudência acerca do que pode ou não configurar esse início de prova material, de modo que a divergência jurisprudencial acaba trazendo um grau de insegurança jurídica aos jurisdicionados, o que torna relevante a pesquisa sobre o problema exposto.

Ocorre que toda esta análise acaba tendo um caráter muito subjetivo, de modo a possibilitar arbitrariedades por parte do agente público. Tal fato pode ser facilmente vislumbrado, pois não raros são os casos onde, em que pese hajam instruções normativas internas prevendo orientações a serem seguidas pelos agentes públicos, na hora da análise da documentação apresentada pelo segurado, os próprios servidores não as seguem, atribuindo justificativas infundadas no indeferimento do benefício.

Quando o benefício é negado administrativamente surge a possibilidade de se ingressar em juízo para que o magistrado decida se os requisitos foram ou não preenchidos, e, conseqüentemente, o deferimento ou indeferimento do benefício. A questão foi decidida em sede de repercussão geral no STF com o RE 631240 (BRASIL, 2014), a qual fixou a tese da necessidade do prévio requerimento administrativo, e a respectiva negativa para que a questão seja leva ao âmbito judicial, vez que somente desta forma haverá interesse de agir.

Como as decisões judiciais devem ser pautadas no princípio do livre convencimento motivado, o magistrado possui ampla discricionariedade para avaliar as provas anexadas aos autos, de modo a determinar se o autor é dotado da qualidade de segurado especial ou não. A legislação previdenciária determina que o reconhecimento da qualidade de segurado especial deve ser pautado em pelo menos um início de prova documental, isto é, a prova exclusivamente testemunhal não é apta para ensejar o reconhecimento da qualidade de segurado especial.

Ocorre que a jurisprudência não apresenta uniformidade de entendimentos, sendo, que as decisões oscilam com base nas opiniões jurídicas e pessoais dos julgadores, gerando uma insegurança jurídica para os jurisdicionados, que diante da mesma situação fática acabam obtendo resultados diferentes de acordo com o posicionamento de cada magistrado.

Portanto, diante de uma análise jurisprudencial inicial, a hipótese que se tem é que as decisões judiciais acerca do que pode ou não configurar um início de prova material do exercício da atividade rural são tomadas sem observar a um critério objetivo. Isto é, ficam a par

das concepções jurídicas a que o julgador se filia. Assim sendo, para verificar se de fato existem critérios de valoração comuns, ao longo deste trabalho analisaremos a jurisprudência das Turmas Recursais do Juizado Federal PA/AP, com o intuito de verificar se resta possível ou não uma uniformidade de entendimentos.

1 ELEMENTOS DO CONCEITO DE SEGURADO ESPECIAL

O Segurado Especial é um dos segurados obrigatórios do Regime Geral da Previdência Social, inserido na legislação previdenciária desde 1991, a partir das diretrizes constitucionais criadas pela Constituição Federal de 1988. A nomenclatura Segurado Especial demonstra tratar-se de uma espécie de trabalhador diferenciado das demais e por isso merece uma análise minuciosa.

1.1 Diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal de 1988

É inegável que a Constituição Federal de 1988 constituiu um importante marco histórico de avanços sociais. Com o advento da Constituição cidadã, houve a equiparação dos trabalhadores rurais em relação aos trabalhadores urbanos, deste modo os direitos trabalhistas anteriormente consagrados aos trabalhadores urbanos passaram a ser estendidos também aos trabalhadores rurais, haja vista a determinação expressa do constituinte no Art. 7º do novo texto constitucional. Ademais, a equiparação não se limitou aos aspectos trabalhistas, pois o constituinte estabeleceu no Art. 194, parágrafo único, que a estrutura da Seguridade Social deveria ser pautada em princípios constitucionais, sendo um deles o princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, não deixando dúvidas quanto à equiparação dos trabalhadores urbanos e rurais também no aspecto previdenciário.

Segundo Sérgio Pinto Martins (2010), a uniformidade se refere às contingências a serem cobertas, isto é, os riscos sociais que o seguro social cobrirá através dos benefícios serão iguais e na mesma medida a ambos os trabalhadores, sendo diferente do cenário anterior, pois o regime rural atribuía uma proteção menor não abarcando todas as hipóteses de proteção que os trabalhadores urbanos tinham até então, já a equivalência está ligada a ideia da proporcionalidade, ou seja, o aspecto pecuniário dos serviços devem ser, não necessariamente iguais, mas equivalentes para ambos os trabalhadores.

Deste modo, houve a quebra do cenário anterior, a determinação constitucional fora no sentido de uniformizar a proteção para todos os trabalhadores. Ao olharmos para o histórico das legislações trabalhistas e previdenciárias, fica nitidamente visível que o meio rural sempre foi discriminado, pois, sempre que o legislador inovava e expandia a proteção aos trabalhadores ele as restringia ao meio urbano, sendo que tais inovações somente chegavam ao meio rural de maneira tardia e em menor grau.

A discriminação do meio rural foi muito bem elucidada por Berwanger (2008, p.176):

A Previdência Social, no Brasil, chega ao meio rural 48 anos após ser inaugurada na área urbana. E é implantada com caráter nitidamente assistencial, no período do regime militar, como uma concessão do Estado, ou seja, com um viés de esmola.

O novo ordenamento jurídico não se limitou a equiparar esses trabalhadores, a proteção instituída pelo constituinte foi além, estendendo a proteção para as parcelas mais esquecidas e marginalizadas da população rural. A preocupação do constituinte fora no sentido de incluir os produtores rurais que trabalhavam em regime de economia familiar no meio previdenciário, haja vista que os sistemas instituídos até então os mantinham em posição muito desfavorável, com caráter nitidamente assistencial, não dando a devida proteção merecida por estes trabalhadores.

A Constituição Federal estabeleceu em seu Art. 195,§8º, que o produtor, parceiro, meeiro, arrendatário rural, o garimpeiro 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. Em que pese a nomenclatura “segurado especial” não tenha sido mencionada pelo constituinte, este foi o marco inicial da sua criação, o dispositivo supracitado traduzia a dúvida do constituinte acerca do momento em que o legislador faria a inclusão destes trabalhadores, frente à expectativa de que o legislador persistiria em não incluí-los, o constituinte se adiantou e determinou a sua inclusão obrigatória, portanto, a figura do segurado especial, expressão definida na atual legislação previdenciária, decorre de previsão constitucional.

O constituinte estabeleceu três diretrizes bem amplas para o enquadramento deste segurado, a primeira está ligada ao regime de trabalho, que é o da economia familiar, a segunda à vinculação a terra e a terceira está ligada com a impossibilidade de utilizar mão de obra estranha à família de forma permanente. Ademais, com o intuito de possibilitar a efetividade da inclusão destes trabalhadores ao sistema previdenciário, o constituinte criou uma lógica diferenciada para estes segurados, pois ao observar a tradicional relação tributária-previdenciária dos demais segurados, é possível chegar à conclusão de que este modelo comum é iminentemente incompatível com o modo de trabalho destes segurados, uma vez que nem todos são capazes de auferir renda e o modelo de custeio do sistema previdenciário brasileiro pressupõe o fator renda para a inclusão do segurado ao regime.

Segundo Fabio Zambitte Ibrahim (2016), o seguro social possui o objetivo de garantir

à manutenção da vida digna para os seus segurados, razão pela qual necessita de um modelo de custeio específico apto a garantir o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema, portanto, a base do sistema previdenciário está pautada na relação de equivalência das remunerações dos segurados para com os seus respectivos benefícios. Desse modo, fica evidente a necessidade de adotar um modelo específico de contribuição a estes segurados para tornar possível a sua efetiva inclusão ao regime previdenciário.

A solução proposta na constituição foi a de fixar uma alíquota sobre a renda obtida pela comercialização da produção agrícola, a título de contribuição previdenciária, de modo a não penalizar àqueles produtores rurais que não detém excedente para comercialização, centralizando sua produção apenas para o consumo, portanto, a ausência de contribuição não seria óbice à concessão de benefícios previdenciários (BRASIL, 1988).

Mesmo diante de todas as disposições expressas do constituinte originário, houve quem discutisse o vínculo previdenciário dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar, com efeito, no período posterior a promulgação da Constituição Federal de 1988 a Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência seguia a tese de que os benefícios para os trabalhadores rurais em regime de economia familiar seriam dotados de caráter nitidamente assistencial. Porém, a questão foi dirimida pelo Supremo Tribunal Federal – STF na Ação Direta de Constitucionalidade 1664-4/UF, na qual o STF fixou o entendimento de que as aposentadorias destes trabalhadores não possuíam caráter assistencial, mas sim contributivo, não devendo ser confundidas com a garantia de um salário-mínimo ao idoso instituída no plano da Assistência Social (BRASIL, 1997).

Dito isso, em que pese a Constituição tenha incluído os trabalhadores rurais em regime de economia familiar no sistema da Previdência Social, o constituinte apresentou apenas uma ideia inicial do enquadramento deste segurado, assim como as peculiaridades quanto às suas contribuições previdenciárias, deixando as demais regulamentações a cargo do legislador infraconstitucional que as realizou apenas em 1991, com as leis 8.212 e 8.213.

1.2 Regulamentação Infraconstitucional

Com o advento da nova ordem constitucional o Poder Legislativo precisou adequar as normas infraconstitucionais às diretrizes dispostas pelo constituinte. Portanto, em 1991 foram editadas duas novas legislações essenciais, a Lei 8.213 trouxe o regramento geral da Previdência social, regulamentando desde conceitos básicos como carência, beneficiários, até a instituição do plano de benefícios que a Previdência Social ofertaria a partir de então.

Por sua vez a Lei 8.212 dispôs sobre a organização da Seguridade Social como um todo, instituindo um Plano de Custeio e outras providências. No que se refere ao segurado especial, estas duas leis foram fundamentais para possibilitar que a vontade do constituinte fosse posta em prática, em que pese a constituição tenha dado diretrizes para a cobertura desta categoria de produtor rural, ainda deixou a cargo do legislador infraconstitucional instituir regulamentação própria.

O texto constitucional foi bem claro, o pequeno produtor rural será contemplado pelos benefícios da Previdência Social conforme “disposto em lei”, logo era preciso que o Poder legislativo se movimentasse para atender ao mandamento constitucional, e isto não demorou muito visto que em 1991 foram editadas novas leis para regulamentar a matéria.

Ao instituir a Lei 8.213 e a 8.212, o legislador foi categoricamente minucioso em definir os beneficiários do sistema, o Art. 11, inciso VII, trouxe a nomenclatura de “segurado especial”, que muito se assemelha a previsão constitucional, porém, instituíram duas mudanças no núcleo fundamental deste segurado, a primeira mudança estava relacionada a extensão do vínculo previdenciário para além do cônjuge e companheiro, contemplado também os filhos maiores de 14 (quatorze anos), sendo mais tarde alterada para filhos maiores de 16 (dezesesseis anos) com a edição da Lei 11.718/2008.

Já a segunda mudança imposta na legislação infraconstitucional se mostrou contrária a pretensão original do constituinte, visto que a própria Constituição Federal de 1988 vedou a possibilidade de utilização de empregados permanentes, sendo este um dos fatores que descaracteriza a condição de segurado especial, porém, o legislador com a edição da lei 8.213 e 8.212 ampliou essa vedação para qualquer tipo de empregado, e, com o Decreto 357/1991 foi além, não admitindo nem mesmo qualquer remuneração de terceiros, mesmo que de forma eventual, percebe-se então um deslize do legislador, ao estabelecer restrição contrária ao próprio texto constitucional.

O deslize do legislador ordinário foi corrigido apenas em 2008, quando foi editada a Lei 11.718/08, cujo teor passou a permitir a contratação de empregados pelo prazo máximo de 120 dias na época de safra. Posteriormente esta disposição foi modificada pela Medida Provisória n.º 619/2013, convertida na Lei n.º 12.873/2013, passando a permitir a contratação de empregados em qualquer período do ano, não só no período de safra.

Após analisar as mudanças legislativas na Lei 8.213 e 8.212, finalmente é possível chegar a uma definição do segurado especial. Atualmente o conceito de segurado especial é idêntico em ambas as legislações, sendo exposto da seguinte forma:

Art.12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

.....
 VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de: (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo. (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)

§ 1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes. (BRASIL, 1991)

Analisando a definição de “segurado especial” dada pelo legislador, é possível aferir que ela é composta por quatro elementos cumulativos, a condição de Produtor rural, que se traduz no vínculo à terra, o efetivo exercício de atividades rurais, a residência do segurado em âmbito rural ou aglomerado urbano próximo, e o regime de trabalho que pode ser de forma individual ou em regime de economia familiar. Frente ao grau de minuciosidade em cada um dos requisitos estabelecidos pelo legislador, é preciso analisá-los de forma separada para entender cada um deles.

1.2.1 – Formas de Vinculação a terra:

Ao levar em consideração a diretriz do Art. 195, §8, da Constituição Federal, não poderia o legislador deixar de contemplar certas formas de vinculação à terra como característica do Segurado especial, felizmente a legislação previdenciária no cenário pós-constituição ampliou ainda mais essa diretriz. O legislador incluiu na condição de produtor rural, não só o parceiro, o meeiro e os arrendatários rurais, passou a incluir também aqueles que se encontram na condição de usufrutuário, possuidor, proprietário e comodatários.

O papel desempenhado pelo Poder Legislativo, neste aspecto foi exercido de maneira plena e minuciosa, vez que ao incluir também estas outras formas de vinculação à terra esclareceu que para se enquadrar como segurado especial não é preciso estar enquadrado em uma forma específica de ocupação da terra, mas sim que ele a esteja ocupando e explorando economicamente. Portanto, limitou o centro da discussão à exploração da atividade rural e não a forma como aquele produtor rural adquiriu a terra.

Embora, não haja um conceito expresso na legislação do que seria “Produtor Rural” ele pode ser conceituado como aquele cuja a forma de trabalho se concentra na exploração de recursos inerentes da terra e do meio ambiente, podendo ser através da agricultura, pesca, agropecuária e extrativismo sustentável. Inclusive, esta era a diretriz que o Estatuto do Produtor Rural traria se tivesse sido aprovado (BRASIL. Senado Federal, 2006).

Além disso, o produtor rural pode ser definido como gênero que comporta as mais diversas espécies, cuja diferenciação está relacionada ao vínculo do indivíduo para com a ocupação, sendo:

a) Proprietário, quando o imóvel rural no qual o segurado exerce sua atividade é de sua titularidade, isto é, quando detém sobre ele o direito de propriedade. De acordo com Luís da Cunha Gonçalves (1952), o direito de propriedade pode ser definido como a possibilidade de uma pessoa exercer, tanto de maneira individual como coletiva, um poder jurídico a uma coisa determinada em regra perpetuamente, de modo absoluto e exclusivo, cuja as demais pessoas são obrigadas a respeitar.

O poder jurídico está relacionado ao exercício das faculdades conferidas no Art. 1.228 do Código Civil, ou seja, somente o proprietário pode usar, gozar, e dispor de seu bem, assim como ter a possibilidade de reivindicá-lo de quem injustamente o detenha (GONÇALVES, 2014).

Porém, hoje este poder não é mais absoluto, às disposições constitucionais acabam por condicionar o nascimento do direito de propriedade ao cumprimento da sua respectiva função social, podendo este ser relativizado caso o proprietário não atenda a função social do imóvel. A Constituição Federal em seu Art. 186, tratou expressamente da função social da propriedade rural:

Art. 186. A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

- III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;
- IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. (BRASIL, 1988)

Noutro giro, o Estatuto da Terra dispôs um maior detalhamento da função social da propriedade rural:

Art. 2º É assegurada a todos a oportunidade de acesso à propriedade da terra, condicionada pela sua função social, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º A propriedade da terra desempenha integralmente a sua função social quando, simultaneamente:

- a) favorece o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores que nela labutam, assim como de suas famílias;
- b) mantém níveis satisfatórios de produtividade;
- c) assegura a conservação dos recursos naturais;
- d) observa as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que a possuem e a cultivem.

(BRASIL. Lei 4.504, 1964)

Portanto, não é o fato do segurado ser proprietário de um imóvel rural que o vincula a terra, mas sim quando ele cumpre a função social de sua propriedade, logo, a condição de produtor rural somente é alcançada quando ele passa a produzir efetivamente em sua propriedade rural.

Para efeitos de comprovação da atividade rural, possuir um imóvel rural em seu nome é muito benéfico para o segurado, pois quem produz o faz em algum lugar. Dito isso, ao demonstrar a existência de imóvel rural em seu nome o segurado torna mais nítida a sua condição de rurícola. Seguindo esta linha de raciocínio o inverso também ocorre, como será visto posteriormente, existem outras formas de vinculação à terra que não se confundem com a propriedade, logo, não ter a titularidade de imóvel rural não exclui a condição de segurado especial, pois é possível que a exploração ocorra em terras de terceiros, ocorre que nesses casos a comprovação perante as autoridades infelizmente se torna mais difícil.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (2006, online), muitos são os estabelecimentos em que se desenvolve o cultivo da terra, quando os dados foram colhidos existiam cerca de 5,17 milhões de estabelecimentos em que se tinha a exploração de atividades rurais, dentro deste número cerca de 4,36 milhões exerciam o cultivo em regime de economia familiar, o que representa cerca de 84,4% dos estabelecimentos brasileiros.

Dos dados colhidos o mais curioso é que das 4,36 milhões de propriedades rurais, 3,26 milhões dos produtores rurais detinham o imóvel na qualidade de proprietário, porém, na prática este número não condiz com a realidade, a grande maioria dos segurados quando pretendem ver seu direito reconhecido tanto na via administrativa quanto judicial, não ostentam a qualidade

de proprietário, em suma exercem a atividade rural em terras de terceiro, e, como dito anteriormente são estas pessoas as que mais sofrem para comprovar o efetivo exercício da atividade rural perante a Administração Pública.

b) **Usufrutuário**, este instituto consiste na transferência que o proprietário faz para um terceiro, conferindo a ele a faculdade de usar e gozar do bem, porém, não tem o condão de transferir a titularidade do bem. Segundo Venosa (2003), o usufruto é um direito real transitório que confere não todas, mas algumas faculdades que apenas o proprietário do bem pode exercer, portanto, este instituto torna possível que um terceiro exerça a posse direta sobre o bem, auferindo os frutos naturais e civis do mesmo.

No contexto do Segurado Especial, a condição de usufrutuário possibilita que o segurado utilize a terra e nela passe a desenvolver a agricultura ou a pecuária, logo, caso haja o preenchimento dos demais requisitos, a condição de segurado especial pode ser devidamente reconhecida, ou seja, não ter a titularidade do bem não impede que o vínculo previdenciário seja reconhecido, bastando que haja o efetivo exercício da atividade rural (BERWANGER, 2014)

c) **Comodatário**, a figura do comodato está relacionada ao empréstimo de uso, ou seja, o indivíduo transfere a posse de um bem imóvel para que outro passe a exercer nele alguma atividade rural, trata-se de instrumento oriundo da legislação civil (BRASIL. 2002).

Seguindo o pensamento de Stolze (2016), o comodato pode ser definido como um negócio jurídico unilateral e gratuito, no qual figuram dois indivíduos em polos distintos, o comodante é aquele que transferirá o bem móvel ou imóvel a um terceiro chamado de comodatário, cujas obrigações se limitaram a conservar o bem até que o comodante solicite a sua restituição, e a cumprir com a destinação para o qual o bem foi concedido.

Partindo deste conceito inicial faz-se necessário realizar apenas uma ressalva, a figura do comodato transfere unicamente a posse e não a propriedade, razão pela qual a concessão da posse, mesmo que precária, continua a ser lícita pois o legítimo proprietário poderá reclamá-la posteriormente (BEVILÁQUA, 1953).

Portanto, mesmo que o imóvel objeto do contrato de comodato não seja de titularidade do comodante, ele não será nulo e não constituirá nenhum óbice para o reconhecimento da qualidade de segurado especial do comodatário. Mais uma vez, o que se observa é que pouco importa a origem do imóvel, mas sim como o segurado está trabalhando nele.

Na comprovação da atividade rural, a presença do contrato de comodato deveria elucidar claramente a presença de um início de prova material, porém, não é o que se observa

na jurisprudência, o Poder Judiciário ao longo dos anos tem analisado a questão com grande imprecisão e divergência.

A Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Federais – TNU, tem adotado entendimento de que mesmo que o contrato de comodato tenha sido registrado em data bem posterior ao início do regime de comodato, deve-se considerá-lo como um início de prova material, pois, é muito comum que grande parte dos trabalhadores rurais, especialmente os de regime de economia familiar, iniciem com contrato verbal de comodato e/ou de prestação de serviços, somente firmando instrumento formal quase no fim do negócio jurídico (BRASIL. TNU, 2016). Porém, mesmo com esse posicionamento, as instâncias inferiores têm seguido posicionamento diverso adotando critérios que acabam indo de encontro ao entendimento da TNU, com efeito, em acórdão proferido pela 2ª Turma Recursal do PA/AP, a turma entendeu que o contrato de parceria não é documentação hábil para elucidar a recorrente como segurada especial, pois trata-se de documento destituído de fé pública, cujo teor apenas fazia prova em relação ao declarante e não perante terceiros, ressaltando o fato de o mesmo ter sido autenticado em cartório apenas em 2013, não podendo produzir efeitos retroativos. (BRASIL. SJPA. Recurso Inominado. Processo n.º 1635-82.2014.4.01.3905, 2017).

Por sua vez no âmbito dos Tribunais Regionais Federais – TRF's o raciocínio é diverso, o contrato de comodato somente é válido como início de prova material se estiver devidamente registrado em cartório à época do início da relação de comodato, não se admitem contratos que sejam, por exemplo, formalizados em 2015, mas que retroajam a 1990, além disso, a valoração da prova também leva em consideração o lapso temporal entre a formalização do contrato e a Data do Requerimento Administrativo (DER).

d) Possuidor, quando a sua relação com o imóvel rural é exclusivamente de fato, isto é, não possui a titularidade do bem, mas o utiliza como se seu o fosse. O Código Civil disciplinou expressamente um conceito acerca do possuidor, sendo considerado como todo aquele que exerce de fato algumas das faculdades inerentes a figura do proprietário, isto é, usar e gozar do bem (BRASIL, 2002).

Para Ihering (1841), a posse pode ser caracterizada quando o indivíduo mesmo não sendo o titular do bem, age como se seu o fosse, portanto, sempre que haja o exercício de fato das faculdades inerentes a qualidade de proprietário, existirá a posse, a não ser quando o legislador disponha que determinada conduta não configura posse, mas sim a detenção.

Logo a vinculação do segurado à terra na qualidade de possuidor está relacionada a utilização daquela como se sua o fosse, atribuindo naquele lugar a sua fonte de sustento e também o seu domicílio.

e) **Assentado**, nesta modalidade o vínculo à terra se dá pela aquisição de títulos de domínio da terra ou concessão de uso originários da política de reforma agrária, geralmente são outorgados pela União através do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, e no caso do Estado do Pará o Instituto de Terras do Pará – ITERPA.

O processo para aquisição de lotes agrícolas está previsto na Lei 8.629/93, bastando que o beneficiário compareça com a sua documentação pessoal às agências do INCRA e realize um cadastro inicial, após o segurado passa por todo um processo de entrevistas rurais para verificar a sua aptidão para a aquisição da terra. Os títulos são destinados às famílias que não possuam terras próprias ou cujas terras sejam menores a um módulo rural do Município a qual estão vinculadas.

Além disso, a formalização do vínculo se dá através do contrato de concessão da terra, onde ficam estabelecidos os direitos e deveres do assentado. Em que pese o segurado não adquira a propriedade do bem, ele adquire o direito de explorá-la, ademais, a comprovação da atividade rural se torna mais fácil, pois em todo projeto de assentamento o INCRA registra as informações das famílias que ali estão assentadas, de modo que no futuro será possível a comprovação pelo INCRA de que aquele segurado laborou em determinado lugar, na condição de assentado, em determinado período e o regime adotado por ele que na maioria dos casos é o de economia familiar.

f) **Parceiro, meeiro e arrendatário rural**, estas três formas de vinculação a terra constituem modalidades diversas das analisadas anteriormente, visto que caracterizam modalidades de contratos agrários regidos pelo Estatuto da Terra, disposto na Lei. 4.504/64, e não pelo Código Civil, portanto, são institutos eminentemente agrários.

Ainda existe o Decreto 59.566/66, cujo intuito foi o de regulamentar os contratos agrários. O artigo 3.º do referido decreto preceitua o instituto do arrendamento como sendo:

Art. 3º Arrendamento rural é o contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso e gozo de imóvel rural, parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, outros bens, benfeitorias e ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agroindustrial, extrativa ou mista, mediante certa retribuição ou aluguel, observados os limites percentuais da Lei.

.....
 § 2º Chama-se Arrendador o que cede o imóvel rural ou o aluga; e Arrendatário a pessoa ou conjunto familiar, representado pelo seu chefe que o recebe ou toma por aluguel.

(BRASIL. 1966)

Portanto, é possível extrair do diploma legal que o regime de arrendamento rural, consiste no aluguel da terra para que haja a respectiva exploração, neste contrato a parte cedente é chamada de Arrendador, e quem recebe é chamado de Arrendatário. Porém, ao contrário do regimento estabelecido pelo Código Civil neste tipo de contrato não opera livremente a vontade das partes, isto é, não se pode falar em *Pacta sunt servanda*¹. Segundo Wellington Pacheco Barros (2002), o Estatuto da Terra modificou em parte as relações do campo, pois a partir de sua vigência deixou de operar a total liberdade das partes para contratar, sendo a autonomia substituída por um dirigismo estatal relacionado a proteção de trabalhadores que cumpriam com a função social da terra.

A questão por trás desta limitação residia na necessidade enxergada pelo legislador em conferir uma maior proteção aos trabalhadores rurais, que muitas vezes contratavam com o Arrendador a terra por valores muito elevados, maiores até do que o proveito econômico obtido pela exploração, além disso, no campo as famílias que não possuem terras próprias necessitam trabalhar em terras de terceiros, razão pela qual não detinham tamanho poder de negociação perante os proprietários, logo, acabavam por se sujeitar as condições impostas por ele acarretando em demasiada exploração e desigualdade.

Por este motivo o legislador impôs uma limitação no que se refere ao valor pago como contraprestação pela concessão da terra, sendo este valor limitado a 15 % do valor cadastral do imóvel rural, incluídas às benfeitorias dispostas no contrato, salvo se o arrendamento tiver como objeto parte de glebas selecionadas para fins de exploração intensivas de alta rentabilidade, nas quais o valor chegar até 30 %, pois o proveito econômico do Arrendatário poderia ser bem maior (BRASIL. Lei 4.504, 1964)

Por sua vez, a legislação também conceitua o contrato de parceria agrícola, estando previsto no Decreto 59.566/66 como:

Art 4º Parceria rural é o contrato agrário pelo qual uma pessoa se obriga a ceder à outra, por tempo determinado ou não, o uso específico de imóvel rural, de parte ou partes do mesmo, incluindo, ou não, benfeitorias, outros bens e ou facilidades, com o objetivo de nele ser exercida atividade de exploração agrícola, pecuária, agro-industrial, extrativa vegetal ou mista; e ou lhe entrega animais para cria, recria, invernagem, engorda ou extração de matérias primas de origem animal, mediante partilha de riscos do caso fortuito e da força maior

¹ *Pacta sunt servanda* (do Latim "Acordos devem ser mantidos"): é um brocardo latino que significa "os pactos assumidos devem ser respeitados" ou mesmo "os contratos assinados devem ser cumpridos". No seu sentido mais comum, o princípio *pacta sunt servanda* refere-se aos contratos privados, enfatizando que as cláusulas, condições e pactos ali contidos são um direito entre as partes, e o não-cumprimento das respectivas obrigações implica a quebra do que foi pactuado.

do empreendimento rural, e dos frutos, produtos ou lucros havidos nas proporções que estipularem, observados os limites percentuais da lei (artigo 96, VI do Estatuto da Terra).

Parágrafo único. para os fins deste Regulamento denomina-se parceiro outorgante, o cedente, proprietário ou não, que entrega os bens; e parceiro-outorgado, a pessoa ou o conjunto familiar, representado pelo seu chefe, que os recebe para os fins próprios das modalidades de parcerias definidas no art. 5º.

(BRASIL, 1966)

Logo, diante do conceito atribuído pelo legislador é possível concluir que o contrato de parceria agrícola funciona de forma diferente do anterior, no arrendamento apenas há a locação da terra para exploração, na qual a contraprestação é devida pura e simplesmente pela cessão do espaço. Já na parceria, existe a divisão dos riscos, frutos e lucros, nas proporções estipuladas anteriormente no contrato de parceria, ou seja, ambas as partes contribuem para a exploração da atividade rural, seja pela concessão da terra para exploração, em conjunto com os instrumentos necessários ou não, seja pela entrega de animais para cria, internagem, engorda ou extração de matérias-primas de origem animal como a lã de ovelha.

A Lei denomina a figura do proprietário do imóvel rural como parceiro-outorgante e a parte que recebe o imóvel como parceiro-outorgado. Diferentemente do arrendamento, neste cenário o proprietário não tem uma contraprestação garantida, pois como há a divisão de lucros, riscos e frutos, havendo prejuízos ele também será responsável por eles.

Do mesmo modo que o legislador se preocupou em limitar o valor pago a título de aluguel no arrendamento, também o fez para a limitação dos lucros e frutos da parceria, a legislação dispõe limites diferenciados a depender do tipo de contribuição que o proprietário dá no início da parceria. O Estatuto da Terra limita a cota parte do parceiro-outorgante em uma tabela gradativa, cuja cota aumenta dependente do tipo de terra que foi ofertada, as benfeitorias incluídas para auxiliar na exploração rural, como máquinas agrícolas, implementos agrícolas, animais de tração e sementes, além disso regula o caso da parceria para criação de animais, cuja limitação é de metade do proveito econômico objeto da parceria quando contribuir com mais da metade dos animais (BRASIL, 1964).

Por fim, o regime de meeiro consiste num subtipo de parceria agrícola, pois consiste na celebração de um contrato com o proprietário da terra onde serão desenvolvidas suas atividades, no qual haverá a divisão equitativa das despesas e rendimentos alcançados (BERWANGER, 2014).

Este tipo de regime é muito comum quando se tem a criação de poucos animais, principalmente gado, geralmente entre os meeiros um possui área ociosa para criação de

animais e o outro possui cabeças de gado, mas não possui a terra para criá-los, logo, um deles recebe o gado para criar, engordar e procriar, e os bezerros que ali nascem são chamados de “meio”, e, posteriormente constituem o objeto da partilha.

Após analisar todas as modalidades de vinculação à terra que caracterizam o produtor rural, é possível chegar à conclusão de que o legislador quis expandir ao máximo a proteção previdenciária no meio agrícola. Porém, infelizmente o tratamento conferido pela lei não é observado na prática, pois, a origem do vínculo que o segurado possui com a terra acaba gerando efeitos práticos diferentes a depender do tipo em que se caíxa, sendo que o principal deles está ligado a comprovação do labor campesino perante o INSS, vez que a autarquia acaba privilegiando aqueles que são proprietários de terras em detrimento daqueles que utilizam a terra em regime de comodato ou parceria agrícola.

Portanto, mesmo que no plano fático ambos os segurados possuam a condição de rurícola um deles acaba tendo uma maior facilidade para fazer valer o seu vínculo previdenciário, enfraquecendo o valor da segurança jurídica.

Contudo, é cediço que para ser caracterizado como produtor rural, além de estar vinculado à terra é preciso exercer atividades compatíveis a este vínculo, o que será melhor abordado a seguir.

1.2.2 – Atividades Exercidas pelo Segurado Especial

A condição de Segurado especial como visto anteriormente pressupõe a vinculação do segurado a terra, contudo para que o indivíduo ostente a qualidade de Segurado Especial ainda é necessário que ele atenda a outros requisitos. O segundo requisito se refere ao desenvolvimento de determinados tipos de atividades classificadas como típicas do meio rural, ou seja, para que o vínculo previdenciário surja é preciso que o segurado comprove que exerceu pessoalmente algum tipo de trabalho rural ou de pesca.

O mandamento constitucional estendeu a proteção previdenciária aos produtores rurais, porém, o constituinte não foi claro ao definir o que se enquadraria no exercício da atividade rural cabendo ao legislador ordinário esclarecer e regulamentar a questão. A constituição deixou margem para que a Lei viesse a incluir novas formas de atividades rurais, com a exceção da pesca artesanal que já estava pré-definida no texto constitucional.

A atual legislação previdenciária vincula o segurado especial à prática de quatro tipos de atividade campesinas, a agropecuária, a atividade seringueira, a extração vegetal, e, ainda a pesca artesanal (BRASIL. Lei 8213, 1991). Não obstante a isso, a disposição legal não se

limitou a dispor quais seriam os tipos de atividades exercidas pelo segurado especial, também estabeleceu critérios na exploração da atividade, isto é, não basta o exercício da atividade, devendo estar em consonância com os limites dispostos pela Lei.

1.2.2.1 – Atividade Agropecuária e Extrativismo vegetal

Inicialmente podemos definir que a atividade agropecuária se refere à junção de dois tipos de atividades distintas, a agricultura (produção vegetal) e a pecuária (produção animal).

A agricultura pode ser definida como a arte de cultivar a terra, e, obter dela os elementos necessários para a manutenção da vida (CAMPOS, 1995). Portanto, é possível concluir que ela consiste na exploração do solo para o cultivo de raízes e vegetais visando o consumo próprio ou proveito econômico. Já a pecuária é uma atividade ligada à criação de gado e outros animais, esse ramo produz importantes matérias-primas que abastecem as agroindústrias, como carnes para frigoríficos, peles na indústria de couro, leite para laticínios e muitos outros.

Embora a técnica redacional nos leve no sentido de haver uma necessidade de o segurado desenvolver ambas as atividades, não foi esse o intuito do legislador ordinário, ou seja, o segurado precisa desenvolver pelo menos um destes tipos de atividade, não necessariamente as duas.

A conclusão retrocitada pode ser extraída do próprio texto legal, o artigo 25, incisos I e II da Lei 8.212/91, com redação dada pela lei 13.606/2018, ao tratar da contribuição previdenciária do Segurado especial, preceituou que haverá o recolhimento de 1,3% da receita bruta de sua produção, e, ao estabelecer o que integra a produção para os fins de recolhimento, a lei dispôs como sendo tudo aquilo que o segurado produzir seja de origem animal ou vegetal, portanto, é possível verificar a alternância no sentido da lei, a conjunção “ou” denota a possibilidade da produção de apenas gêneros de origem animal ou origem vegetal (BRASIL, 2018).

O conceito de atividade agropecuária acaba se confundindo com o conceito de atividade agrária, sendo essa definida como o trabalho da terra para a produção primária de vegetais e animais, indispensáveis ou úteis a vida humana, isto é, o cultivo ou utilização da terra para dar origem a gêneros alimentícios ou matérias-primas de origem animal (CARDOZO, 1956).

Porém, a lei dispôs uma limitação ao exercício desta atividade, a terra na qual o segurado exerce sua atividade não pode ser superior a quatro módulos fiscais, sob pena da condição de segurado especial ser descaracterizada.

A figura do módulo fiscal está presente no Estatuto da Terra, num primeiro momento ela pode parecer confusa, mas a legislação deixa bem claro como se dá a sua medição². O cálculo do módulo fiscal é feito a partir da área aproveitável do imóvel rural, a qual consiste no resultado da área total do imóvel menos as áreas com benfeitorias, florestas e impossíveis de exploração, depois de verificar a área aproveitável do imóvel esta é dividida pelo módulo fiscal do Município que é previamente fixado pelo INCRA (BARROS, 2002).

Portanto, se no Município de Abaetetuba-PA um módulo fiscal corresponde a área de 70 ha, uma propriedade que tenha 280 ha possuirá o tamanho de quatro módulos fiscais.

Para fixar a área correspondente ao módulo fiscal de cada Município, a legislação estabelece que o INCRA deve levar em consideração todas as peculiaridades das atividades desenvolvidas naquele Município, como, os tipos de atividade rurais desenvolvidas na região e a renda obtida pelos produtores em decorrência da exploração (BRASIL, 1964).

Mesmo a legislação sendo clara acerca do cálculo do módulo fiscal, a jurisprudência não tem utilizado corretamente os critérios estabelecidos pelo legislador, na prática os magistrados observam apenas a área total do imóvel rural, desprezando as ressalvas contidas na lei quanto à desconsideração das áreas de benfeitorias, florestas e cuja exploração não é viável (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal PA/AP, Recurso Inominado n.º 1044-86.2015.4.01.39052017, 2017).

A turma Nacional de Uniformização na tentativa de remediar a situação fixou o entendimento de que o fato de o imóvel ser superior ao módulo rural não afasta, por si só, a qualificação de seu proprietário como segurado especial, desde que comprovada, nos autos, a sua exploração em regime de economia familiar. Contudo, ainda parte do mesmo equívoco, pois continua a considerar a área total do imóvel rural, não aplicando os critérios definidos na legislação (BRASIL. TNU. Súmula n.º 30, 2006).

Ao ter em mente o mandamento constitucional, é possível concluir que o legislador ordinário criou limitação não autorizada pela Constituição. Para Berwanger (2014), a Constituição estabeleceu como principal elemento para distinguir este tipo de produtor rural dos demais o regime de economia familiar, não o tamanho da terra, e, por este motivo a

² Para a medição do tamanho da área aproveitável do imóvel rural e do módulo fiscal do Município, utiliza-se a escala de hectares (ha), um hectare corresponde a uma área de 10.000 m².

limitação imposta pela legislação infraconstitucional estaria diretamente confrontando a diretriz constitucional, pois o exercício da atividade agrícola no regime de economia familiar em nada depende do tamanho da propriedade, razão pela qual o critério utilizado pelo legislador seria inconstitucional.

Noutro giro o legislador também contemplou a atividade do extrativismo vegetal que num primeiro momento parece ser idêntico à agricultura, porém, tal pensamento se encontra equivocado. O extrativismo representa atividade diversa da agricultura, em que pese ambos os tipos de exploração sejam pautados na exploração de recursos ambientais o modo como isso ocorre é diferente em cada uma delas, na agricultura a exploração depende da ação humana para que em conjunto com a ordem natural (sol, chuva e demais fatores ambientais) se tenha frutos, no extrativismo não há nenhuma intervenção humana para que os frutos do trabalho sejam alcançados.

O extrativismo consiste na coleta de recursos naturais renováveis, isto é, não há nenhuma contribuição humana para o resultado final, o meio ambiente já fornece o produto, o indivíduo é responsável por apenas colher o fruto, sendo voltado basicamente para a colheita de materiais brutos, como, plantas, frutos e árvores (madeira).

Ademais, o legislador demonstrou determinada preocupação ambiental ao impor a necessidade do mesmo ser exercido de maneira sustentável, porém, isto não quer dizer que o segurado tenha que possuir licença ambiental regular para que o vínculo previdenciário seja estabelecido (BRASIL. Lei 9.985, 2000). Deve-se levar em consideração, que não todos, mas, parte dos produtores rurais que sobrevivem da extração vegetal o fazem sem qualquer acompanhamento ou conhecimento técnico específico, se atendo apenas ao conhecimento adquirido ao longo dos anos pela comunidade no qual está inserido.

Por sua vez, a atividade seringueira consiste num tipo específico de extrativismo vegetal, voltado para a extração do látex da seringueira, com o fim de viabilizar a produção da borracha. Segundo Berwanger (2014), o legislador teve o intuito de contemplar diretamente a população da Amazônia que se dedica a esse tipo de exploração, talvez por levar em consideração os resquícios do ciclo da borracha, e, incentivar a continuidade da atividade.

Por fim, é preciso ressaltar que o exercício destes tipos de atividade campesina não precisa se dar de forma rústica, é possível que além do produto *in natura*, o objeto da exploração passe por um processo de beneficiamento ou industrialização artesanal, sendo vedado pela legislação apenas um procedimento de total industrialização, isto é, quando incidir sobre o produto o Imposto sobre produtos industrializados – IPI, exceto, se a industrialização for

realizada por sociedade empresária, sociedade simples, ou empresa individual ao qual o Segurado especial é vinculado (BRASIL. Lei 8.212, 1991)

1.2.2.2 – Pesca Artesanal

A atividade pesqueira pode ser definida como toda operação ou ação praticada com o intuito de colher, apanhar, ou capturar recursos pesqueiros, sendo estes entendidos como os animais e organismos que vivem na água (BRASIL. Lei 11.959, 2009). Porém, a única modalidade pesqueira enquadrada no vínculo de Segurado especial é a pesca artesanal.

Conforme determinação expressa da Constituição, não poderia o Poder Legislativo ordinário deixar de incluir esta categoria como Segurado especial. O próprio mandamento constitucional já incluía esta categoria, por este motivo houve apenas a regulamentação do que se enquadraria neste tipo de atividade campesina, porém, tanto a Lei 8.213 como a 8.212, foram falhas neste aspecto, se limitando a repetir o que já estava disposto na Constituição Federal.

A regulamentação do pescador artesanal veio apenas em 1999 com a edição do Decreto 3.048, cuja atual redação classifica a atividade de pesca artesanal a partir do tipo de embarcação utilizada para a pesca, ou seja, pelos ditames legais apenas se enquadra como pescador artesanal aquele que pesque sem qualquer tipo de embarcação ou com embarcações de pequeno porte (BRASIL, 1999).

Contudo, para que possa aferir o que é uma pequena embarcação faz-se necessário recorrer a Lei 11.959/2009, cujo teor a estabelece como aquela que possui arqueação bruta igual ou menor que 20, isto é, a pequena embarcação pode ter até 90,9 metros cúbicos de volume³.

Ademais, o decreto também incluiu como pescador artesanal não só aqueles que participavam diretamente da coleta dos peixes, mas todas as pessoas que participassem ativamente na manutenção da atividade, ou seja, além daqueles que efetivamente pescavam, as pessoas que apenas eram responsáveis pelo processamento do peixe, armazenamento do peixe, condução e reparo da pequena embarcação também foram incluídos nesta categoria (BRASIL. 1999).

³De acordo com a Convenção Internacional sobre Arqueação de navios de 1969, o cálculo da arqueação bruta, se dá através do resultado de duas variáveis, o volume do navio (V) e um multiplicador baseado no volume do navio (K) que pode ser de 0,22 a 0,32.

Desta forma, o legislador aliou o regime da economia familiar para incluir todos os envolvidos no processo de exploração da pesca, evitando que pessoas que contribuam de modos diferentes para a atividade não tenham o reconhecimento de seu vínculo previdenciário negado.

1.2.3 – O Regime de Economia Familiar e o Desenvolvimento Socioeconômico do Núcleo Familiar

A própria diretriz constitucional é clara ao afirmar que independente de todas as outras características dos produtores rurais somente serão abarcados por esta proteção especial aqueles que exerçam suas atividades em regime de economia familiar. Portanto, esta é a principal maneira de diferenciá-lo dos demais trabalhadores rurais, aqui não há nenhum vínculo empregatício ou relações de trabalho, mas sim a colaboração de todos para alcançar um fim comum.

Para Berwanger (2014, p. 190), a forma de trabalho é o que diferencia cada tipo de segurado da Previdência social:

[...] o empregado trabalha de forma habitual, mediante remuneração e subordinação. Um contribuinte individual trabalha por conta própria ou como empresário, ou, ainda presta serviços de forma eventual. Um doméstico trabalha em âmbito residencial ou familiar, em atividade sem fins lucrativos. Um avulso trabalha para diversas empresas, através de intermediação da mão de obra. O segurado especial trabalha em atividade rural ou de pesca, em regime de economia familiar, portanto, esta é a forma que vai distinguir este segurado dos demais.

Ocorre que em nenhum momento o constituinte preceituou o que seria o regime de economia familiar, cabendo ao legislador ordinário regulamentar à questão. Ambas as legislações que regulam a seara previdenciária dispõem um mesmo conceito de economia familiar, sendo esta a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento do núcleo familiar, cujo modo de trabalho depende da mútua colaboração dos membros da família.

Tendo em mente o conceito estabelecido pelo legislador, parte-se do pressuposto inicial de que o regime de economia familiar está relacionado com a subsistência da família, isto é, a atividade é voltada apenas para a manutenção da família. Porém, este raciocínio não se sustenta, pois, a própria Constituição prevê a obrigatoriedade de contribuição do segurado sobre a comercialização da produção excedente, logo, é forçoso concluir que além de produzir gêneros agrícolas para consumo próprio o segurado também possa comercializá-los.

No raciocínio de Berwanger (2014), não se pode vincular o regime de economia familiar a uma produção voltada exclusivamente para o consumo próprio da família, em momento algum a lei refere a necessidade de a produção ser voltada apenas para este fim, portanto, a comercialização do excedente não pode ser utilizada como argumento para descaracterizar o produtor como Segurado especial.

Se assim a lei determinasse reduziria drasticamente o alcance da norma, indo de encontro ao mandamento constitucional, pois, restringiria o alcance da proteção previdenciária a aqueles produtores rurais que fossem autossuficientes, objetivo praticamente utópico, visto que até o Estado importa os gêneros alimentícios que consome, quem dirá o pequeno produtor rural.

Ainda há de se ressaltar que as relações do campo muitas vezes são guiadas pela troca de mercadorias, não só a venda, logo, é muito comum trocar o excedente da produção por outros produtos, por exemplo, aqueles que cultivam a mandioca e produzem farinha, trocam o excedente por sementes de outros gêneros agrícolas ou animais (galinhas, porcos, peixes).

Logo, não é certo dar tamanha importância a subsistência da família, este é um dos elementos do regime de economia familiar, mas não o único, devendo haver uma interpretação conjunta de todos os elementos que o constituem, desta forma há de ser descartada qualquer interpretação que ligue este regime a extrema miséria e pobreza do núcleo familiar, capaz de mal produzir aquilo de que necessita para sobreviver.

Para Berwanger (2016), a interpretação deste conceito não deve ser voltada aos produtores rurais cuja situação econômica se encontra na faixa da miserabilidade e pobreza, pelo contrário, a legislação não impôs em momento algum uma obrigatoriedade da sua produção depender do emprego de técnicas rústicas, ou seja, a produção não precisa ter um caráter rudimentar. Assim sendo, é possível sustentar que o legislador também quis assegurar o direito a aqueles que venham por ventura a se desenvolver no campo.

Ao recorrer ao Direito Agrário, mais precisamente a classificação doutrinária de propriedade familiar, torna-se mais fácil entender o regime de economia familiar. Para Paulo Torminn Borges (1987), o imóvel rural pode ser classificado como propriedade familiar, quando os membros do núcleo familiar são os principais responsáveis pelo emprego do trabalho no desenvolvimento da agricultura, por esta razão o auxílio de terceiros pode ocorrer apenas de forma eventual, logo, a existência de empregados permanentes descaracteriza a propriedade como familiar. O conceito de propriedade familiar muito se assemelha ao disposto na Constituição acerca do Segurado especial, razão pela qual não pode ser desconsiderado na discussão da caracterização deste segurado.

Por sua vez o Estatuto da Terra ao conceituar propriedade familiar, definiu como objetivo da sua exploração a subsistência e o progresso social e econômico do grupo familiar, expressão quase idêntica à “desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar” utilizada pelo legislador ao definir o regime de economia familiar.

O elemento do desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar foi introduzido pela Lei. 11.718/08, cujo teor alterou dentre outras disposições o próprio sentido de economia familiar da lei 8.213/91. Neste sentido, parece óbvio a tentativa do legislador em tornar mais clara a redação do texto legal para restringir ainda mais o subjetivismo judicial na caracterização do Segurado especial.

Com a inclusão do termo desenvolvimento, é forçoso estabelecer limites para a aplicação da proteção previdenciária que sejam pautados no valor e na escala da produção rural. Tomando a diretriz basilar da Constituição, tem-se a permissão da comercialização do excedente, razão pela qual quanto maior for a renda bruta da produção rural, maior será a sua contribuição para o sistema da Seguridade Social.

Ademais, a legislação de custeio possibilita que o Segurado especial opte por participar de planos de previdência complementar, ou verse contribuições adicionais, como se contribuinte individual o fosse, visando receber benefícios em valor superior ao salário-mínimo, e, isto não é capaz de descaracterizar a sua condição, pois assim expressamente a Lei permite (BRASIL. Lei 8.212, 1991).

O desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar tem por objetivo o avanço da produção rural visando o fortalecimento da unidade familiar, sendo esta entendida como a aquisição de melhores condições de vida. Portanto, a aquisição de créditos rurais (empréstimos) ou a presença de maquinário agrícola também não podem ser interpretados em prejuízo do segurado, pois conforme já fora exposto inexistente determinação legal que imponha a necessidade de que seu ambiente de trabalho e domicílio precisam ser rústicos e precários.

Por se tratar de um regime caracterizado pela atuação de todos os membros da família, seria ilógico não estender a qualidade de Segurado especial aos cônjuges e companheiros. Por este motivo o próprio mandamento Constitucional estendeu o vínculo previdenciário a eles, porém o legislador ordinário ampliou ainda mais essa diretriz, incluindo atualmente também os filhos maiores de 16 anos.

Ainda hoje a atividade campesina é coordenada pela figura patriarcal, o pai ou avô é aquele quem representa a entidade familiar perante terceiros, por este motivo, é muito comum que o título da propriedade esteja sempre em seu nome. No passado, por mais que a mulher também trabalhasse efetivamente na terra, perante os outros era qualificada como “do lar”, pois

era a responsável por cuidar dos afazeres domésticos, mas também auxiliar em todo o processo de produção. Por este motivo a jurisprudência firmou entendimento no sentido de que documentos que evidenciem a qualidade de Segurado especial para um dos membros do núcleo familiar, podem ser estendidos aos demais, principalmente ao cônjuge e o companheiro (BRASIL. TNU. Súmula 06, 2003).

Por mais que o regime de economia familiar pressuponha a colaboração dos integrantes do núcleo familiar, é possível que alguns deles deixem de exercer a atividade rural e passem a se dedicar a outro tipo de atividades caracterizadas como urbanas, seja por opção própria ou em razão de extrema necessidade. Neste contexto é válido ressaltar, que o legislador ressaltou em diversos pontos que para se caracterizar como Segurado especial, a atividade rural deve ser a principal atividade utilizada para a manutenção da família, de modo que é perfeitamente possível o exercício desta atividade com outras atividades urbanas ou de modo intercalado. Para que o regime de economia familiar deixe de existir é preciso que o desempenho da atividade urbana, seja, por si só, apto para substituir todo o valor de trabalho obtido através da terra, isto é, não basta aferir renda, mas que a família deixe de se dedicar ao desenvolvimento da atividade rural e passe a depender exclusivamente da atividade urbana exercida.

Desta forma, cumpre destacar que a TNU já enfrentou diversas vezes a questão, conforme se extrai da Súmula 41: “A circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto” (BRASIL, 2010) e da Súmula 46: “O exercício de atividade urbana intercalada não impede a concessão de benefício previdenciário de trabalhador rural, condição que deve ser analisada no caso concreto” (BRASIL, 2012). Em suma, apenas repetem aquilo que já se extrai do conceito de economia familiar, pois, apenas declaram a possibilidade do vínculo previdenciário continuar a ser reconhecido, mesmo diante do exercício de atividades urbanas pelo segurado ou outro membro do núcleo familiar.

Noutro giro, a legislação estabelece a possibilidade de o Segurado Especial desenvolver atividades estranhas à sua atividade habitual, sem que isso descaracterize a sua condição. Com efeito, a lei 8.213/91 permitiu que além de explorar a terra, o Segurado especial desenvolva a exploração da atividade turística da propriedade rural, podendo exercer serviços de alimentação e hospedagem, porém limitou ao período máximo de 120 dias por ano, possivelmente com o intuito de preservar a exploração da terra como atividade dominante do grupo familiar (BRASIL, 1991)

Além da possibilidade de desenvolver atividades urbanas, o fato do segurado ser titular de benefícios assistenciais não descaracterizada o vínculo previdenciário, os programas assistências ligados à concessão de renda, como o Bolsa família, não podem ser tomadas como escolha do segurado, por terem justamente o caráter de prestar assistência aos necessitados. A única vedação plausível está no Benefício de Prestação Continuada ao Deficiente – BPC, este tipo de benefício pressupõe a presença de deficiência incapacitante pelo período de no mínimo dois anos, razão pela qual afasta a possibilidade do reconhecimento da qualidade de segurado especial de seu beneficiário, mas não do grupo familiar como um todo.

Aliado ao regime de economia familiar, o legislador também estabeleceu um último requisito. Para que seja enquadrado como Segurado especial, é preciso que a vinculação à terra seja tanto para o trabalho como para sua moradia, portanto, é necessário que a residência do Segurado se dê em local compatível com a atividade que alega exercer.

A residência está prevista na legislação previdenciária como um dos requisitos caracterizadores do Segurado especial, o legislador ordinário dispôs a necessidade do mesmo residir no imóvel rural no qual desenvolve a atividade rural, ou ainda, em aglomerado urbano ou rural próximo a ele (BRASIL. Lei 8.213, 1991). Porém, não houve uma definição do que se enquadraria como “próximo” ao imóvel rural, é cediço que muitos agricultores trabalham em terras de terceiros, ou, mesmo tendo sua própria terra precisam caminhar vários quilômetros para que enfim sua jornada de trabalho comece, então a expressão “próximo” trouxe um grau de relatividade muito grande, capaz de gerar grande insegurança jurídica.

Somente com a edição do Decreto 6.722/2008, houve a regulamentação deste requisito, o critério adotado pelo legislador foi a limitação territorial do Município (BRASIL, 2008). Todavia, cumpre ressaltar que existem Municípios brasileiros limítrofes, isto é, cuja base territorial é muito próxima, por este motivo é necessário que haja uma relativização deste conceito para estes casos mais extremos.

Mesmo que a lei tenha permitido que a residência do Segurado se reporte ao meio urbano, desde que seja no mesmo Município, a jurisprudência tem sido bastante divergente quanto ao fato do segurado ostentar residência urbana.

Em dois acórdãos do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, é possível destacar a divergência quanto a importância desta informação. No primeiro, em que pese a existência de um conjunto probatório mais desfavorável o magistrado destaca que o fato do segurado residir em imóvel localizado no meio urbano é capaz de afastar a sua qualidade de Segurado especial (BRASIL. TRF-1º Região. AC 0049565-59.2013.4.01.9199 / RO, 2017).

Já o segundo acórdão ressalta que pouco importa o local da residência do segurado, bastando que o conjunto probatório seja favorável a sua condição de rurícola, ressaltando ainda, a permissão dada pela legislação de que o segurado constitua residência em âmbito rural ou urbano, desde que seja no mesmo Município. O cerne da questão deve se focar na ostentação da qualidade de trabalhador rural, não devendo ser utilizados critérios não dispostos em lei para prejudicar o segurado, que em sua totalidade representam pessoas hipossuficientes (BRASIL. TRF-1º Região. AC 0009600-45.2011.4.01.9199 / MG, 2017).

Após destrinchar todos os elementos do conceito de Segurado Especial, é possível notar que este tipo de segurado obrigatório da Previdência social, constitui uma espécie de trabalhador rural demasiadamente complexa, não é à toa que a legislação destina vários dispositivos para a sua regulamentação. Por conseguinte, também constituem o tipo de segurado que mais sofre para comprovar seu vínculo previdenciário perante a Administração Pública, pois, em que pese possam ser devidamente registrados junto ao INSS, esse registro depende da efetiva comprovação da atividade rural, o que é feito através de documentos que evidenciem sua condição de trabalhador rural, o que não é uma tarefa fácil seja na esfera Administrativa ou na esfera Judicial, frente ao enorme grau de subjetivismo com o qual os Técnicos lidam com a questão.

Logo, diante da sua complexidade e da falta de clareza da Lei que dispôs a sua regulamentação, o Poder judiciário tem tido muita dificuldade em firmar posicionamento uníssono quanto os critérios de avaliação e os documentos hábeis para a comprovação da atividade rural, o que será melhor abordado nos capítulos seguintes.

2 PROVA DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE RURAL PARA COMPROVAÇÃO DA QUALIDADE DE SEGURADO ESPECIAL E CARÊNCIA

Após esmiuçar os elementos do conceito jurídico do segurado especial, é possível entender a sua natureza, de modo a retirar parte do subjetivismo quanto a análise da comprovação do vínculo jurídico desta categoria. Infelizmente, o Poder Judiciário não vem se atendo ao conteúdo estabelecido pelo legislador, criando condições e parâmetros que não estão previstos em lei, tudo para atender ao estereótipo criado pelo Judiciário acerca do Segurado Especial.

Contudo, antes de falar propriamente da comprovação da atividade rural para efeitos de carência, faz-se necessário entender o conceito de carência. Segundo Oliveira (1992), a carência representa o lapso temporal em que os beneficiários não têm direito a determinadas prestações, em razão de ainda não haverem pago o número mínimo de contribuições mensais exigido para este fim.

Dito isso, em observância ao caráter contributivo da Previdência Social as prestações previdenciárias são concedidas, em regra, após cumprido um período de carência previamente estipulado. Inclusive, assim preceitua a Lei 8.213/91:

Art. 24. Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências. (BRASIL, 1991)

Entretanto, os Segurados Especiais são dotados de regramento específico, haja vista a peculiaridade de suas relações laborais, de modo que a sua carência pode ser computada através de contribuições ao regime ou pela comprovação do efetivo exercício da atividade rural.

2.1 Métodos de Aferição da Qualidade de Segurado Especial e Carência

Conforme disposto no início do capítulo anterior, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu que a contribuição do Segurado Especial ao regime da Previdência Social se daria através do pagamento de uma alíquota sobre a renda obtida pela comercialização de sua produção agrícola.

A disposição constitucional fixou uma regra distinta dos demais segurados, com a intenção de não penalizar àqueles produtores rurais que não detém excedente para

comercialização. Além disso, o constituinte deixou a cargo do legislador infraconstitucional a obrigação de instituir o regramento específico que possibilitaria a efetiva cobertura destes trabalhadores.

Para dar cumprimento à disposição constitucional o Poder Legislativo editou as Leis 8.212 e 8.213. A nova legislação enquadrou os trabalhadores mencionados no Art. 195, §8º da Constituição Federal, em uma mesma categoria de segurados obrigatórios denominada de Segurado Especial e instituiu para eles a alíquota base para sua contribuição previdenciária, mas, ao contrário dos outros segurados da Previdência Social, o legislador excepcionou num primeiro momento a necessidade de contribuições previdenciárias para o acesso ao Plano de Benefícios da Previdência Social – PBPS.

O modelo instituído pela atual legislação previdenciária permite que os Segurados Especiais comprovem a sua filiação ao regime e a respectiva carência de duas formas distintas, uma está ligada diretamente à contribuição formal ao regime. Já a outra se reporta tão somente a circunstância fática da filiação do segurado ao Regime Geral da Previdência Social – RGPS, ou seja, basta a comprovação do exercício de trabalho na condição de Segurado Especial, não sendo necessário adotar qualquer outro procedimento.

Ao estudar o Plano de Custeio da Previdência Social – PCPS instituído pela Lei 8.212/91, verifica-se que ao contrário dos demais segurados obrigatórios do regime, a contribuição previdenciária do Segurado Especial não possui um Salário de Contribuição fixo e nem se vincula ao limite mínimo do salário-de-contribuição, vez que esta é pautada na receita bruta proveniente da comercialização de sua produção e de outras receitas oriundas de atividades que o Segurado Especial também pode exercer, como a atividade turística, artística e a comercialização de artigos de artesanato. Nos dias atuais, a alíquota da contribuição previdenciária do Segurado Especial é de 1,3 %, conforme disposto na legislação:

Art. 25. A contribuição do empregador rural pessoa física, em substituição à contribuição de que tratam os incisos I e II do art. 22, e a do segurado especial, referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do art. 12 desta Lei, destinada à Seguridade Social, é de:

I - 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento) da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção;

II - 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente do trabalho.

§ 1º O segurado especial de que trata este artigo, além da contribuição obrigatória referida no caput, poderá contribuir, facultativamente, na forma do art. 21 desta Lei. (BRASIL, Lei 8.212, 1991)

Dito isto, é seguro concluir que a primeira forma de aferição da carência se dá através do recolhimento previdenciário, pois, as competências recolhidas pelo segurado serão devidamente computadas e registradas no seu Cadastro Nacional de Informações Sociais – CNIS, ou seja, o recolhimento fica registrado no banco de dados utilizado pelo INSS para que no futuro tanto o segurado como a Administração tenham segurança na análise de pleitos previdenciários. Assim, neste primeiro método a dinâmica é exatamente a mesma dos demais segurados, uma vez que o tempo de serviço fica registrado através dos recolhimentos mensais versados a título de contribuição previdenciária.

Porém, são poucos os Segurados Especiais que efetivamente realizam os recolhimentos previdenciários. Segundo dados do Anuário Estatístico da Previdência Social de 2016 (BRASIL, 2016, *online*), nos anos de 2014 a 2016 apenas 11.807 pessoas cadastradas como Segurados Especiais realizaram pelo menos um recolhimento para a Previdência Social, contudo, o mesmo estudo demonstra que em média 5,17 milhões de pessoas estavam amparadas pelo RGPS na condição de Segurado Especial durante os anos de 2013 a 2015, o que nos leva a crer que a grande maioria deles necessita se aventurar perante a Administração e o Poder Judiciário para comprovar sua filiação e a carência pelo segundo método.

Além de poder comprovar a carência através da contribuição previdenciária como os demais segurados, o Segurado Especial também pode demonstrar o preenchimento da carência através da comprovação do efetivo exercício da atividade rural. Por consequência, ao se utilizar deste segundo método, a aferição da carência e da qualidade de segurado acabam se confundindo, pois, ao mesmo tempo se está tentando comprovar a existência do vínculo jurídico do trabalhador para com a Previdência Social e o lapso temporal de sua existência.

Cumprе ressaltar que não se trata de uma inovação do legislador, visto que esta criação se remonta a época do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural – PRORURAL, instituído pela Lei Complementar 11/71, mais precisamente com a edição do Decreto n.º68.919/72:

Art. 49. Para efeito de aposentadoria por velhice e aposentadoria por invalidez, a caracterização da qualidade de trabalhador rural dependerá da comprovação do exercício da respectiva atividade, durante 12 (doze) meses, ainda que por períodos descontínuos, nos três anos anteriores à data do pedido do beneficiário. (BRASIL. 1972)

A atual legislação previdenciária apenas replicou a regra anterior do PRORURAL, instituindo que a qualidade de segurado e a carência também poderiam ser comprovadas mediante prova por parte do segurado de que desenvolveu pelo menos um tipo de atividade rural no regime típico desta categoria. Portanto, esta segunda forma está ligada intimamente a

forma como os segurados obrigatórios se filiam ao Regime da Previdência Social, isto é, o puro e simples exercício do trabalho

A doutrina costuma dispor que a filiação do segurado ao regime da previdência social se dá de forma automática, de modo que qualquer pessoa que venha a desenvolver atividade remunerada lícita estará filiada ao regime previdenciário. Por este motivo, segundo Ibrahim (2013), a filiação pode ser definida como um vínculo jurídico que se estabelece entre o segurado e o regime geral da previdência, sendo este vínculo oriundo do exercício por parte do particular de uma atividade remunerada, ou seja, é o simples fato do cidadão trabalhar que implica a existência do vínculo previdenciário e não o recolhimento de contribuições.

Noutro giro, o Decreto 3.048/99, responsável por regulamentar a legislação pertinente a Previdência Social, corrobora este entendimento:

Art. 20. Filiação é o vínculo que se estabelece entre pessoas que contribuem para a previdência social e esta, do qual decorrem direitos e obrigações.
§ 1º A filiação à previdência social decorre automaticamente do exercício de atividade remunerada para os segurados obrigatórios, observado o disposto no § 2º, e da inscrição formalizada com o pagamento da primeira contribuição para o segurado facultativo. (BRASIL. 1999)

No que se refere ao Segurado Especial, o mesmo entendimento pode ser aplicado. Entretanto, devemos nos ater ao fato de que a relação laboral deste segurado não envolve remuneração por terceiros, isto é, não existem polos definidos como empregados e empregadores, e, conseqüentemente não há nenhum tipo de contraprestação imediata pelo trabalho exercido pelo segurado.

Deste modo, em se tratando do Segurado Especial devemos interpretar a expressão “atividade remunerada” simplesmente como o exercício do labor campesino, haja vista que a Previdência Social visa resguardar os cidadãos pelo trabalho empregado e não pela sua contribuição ao regime. Ademais, esta interpretação pode ser sustentada devido ao fato da legislação previdenciária autorizar que o tempo de serviço seja comprovado mediante um lastro probatório mínimo, mesmo que o vínculo jurídico não tenha sido reconhecido formalmente.

Ao realizar uma leitura superficial da legislação previdenciária a conclusão que se poderia chegar é a de que existe uma contradição entre as normas. O Plano de Benefícios da Previdência Social dispõe em seu Art. 39 que o Segurado Especial terá acesso aos benefícios previdenciários, com exceção de alguns, no valor de um salário-mínimo, desde que comprove o exercício da atividade rural. Além do mais, o segurado pode vir a receber um benefício com

valor superior ao salário-mínimo, caso este opte por contribuir facultativamente na forma instituída no Plano de Custeio (BRASIL. Lei 8.213/1991).

Por outro lado, o Plano de Custeio da Previdência Social ao tratar da contribuição previdenciária do Segurado Especial estabeleceu que ele possui dois tipos de contribuição. Uma com caráter obrigatório vinculada a receita bruta oriunda da comercialização de sua produção, e outra com caráter facultativo, na qual o segurado contribuirá nos mesmos moldes de um Contribuinte Individual, ou seja, com 20% (vinte por cento) sobre o valor que assim desejar, de modo que no futuro venha a ter direito a benefícios com valor superior ao salário-mínimo (BRASIL. Lei 8.212/1991).

Ao passo que o Plano de Custeio impõe uma contribuição obrigatória por parte do Segurado Especial, o Plano de Benefícios não exige nenhum tipo de recolhimento como requisito para o acesso aos benefícios da Previdência Social. Na verdade, ao contrário do que aparenta o conteúdo das normas não é contraditório, uma vez que o regramento específico criado para o Segurado Especial desvincula a necessidade de recolhimento previdenciário à computação de sua respectiva carência. Desse modo, a contribuição obrigatória prevista pelo Plano de Custeio se limita a uma regra de incidência tributária, não constituindo uma exigência para o acesso ao benefício previdenciário.

Novamente o Decreto n.º 3.048/99 ajuda a esclarecer:

Art. 26. Período de carência é o tempo correspondente ao número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências.

§ 1º **Para o segurado especial, considera-se período de carência o tempo mínimo de efetivo exercício de atividade rural**, ainda que de forma descontínua, igual ao número de meses necessário à concessão do benefício requerido.

(BRASIL. 1999, grifo nosso).

Assim sendo, ao discutir o vínculo previdenciário de um Segurado Especial, não há que se falar em necessidade de contribuições obrigatórias para este fim. Na verdade, o atual posicionamento jurisprudencial firmado pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, nos permite concluir que a contribuição obrigatória do Segurado Especial apenas possui o condão de afastar a necessidade de instrução probatória para a concessão dos benefícios listados no Art. 39, inciso I, da Lei 8.213/91.

Dito isso, o referido recolhimento obrigatório não enseja, independentemente do valor, o reconhecimento de tempo de carência para a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição⁴. Tal entendimento foi consolidado pelo STJ com a edição da Sumula nº 272:

Súmula 272 – O trabalhador rural, na condição de segurado especial, sujeito à contribuição obrigatória sobre a produção rural comercializada, somente faz jus à aposentadoria por tempo de serviço, se recolher contribuições facultativas. (BRASIL, 2002)

Portanto, com base nas premissas anteriormente expostas e nos dados constantes no AEPS 2016, podemos chegar a conclusão de que o plano fático acaba sendo muito mais importante para o Segurado Especial do que o plano formal, visto que o reconhecimento do seu vínculo jurídico depende diretamente do que ele consegue comprovar.

Na concepção de Berwanger (2014), o plano fático interessa mais ao Direito Previdenciário do que a contribuição, pois em virtude dele é que se torna possível analisar à condição de segurado obrigatório do regime, contudo, a sua importância vai muito além disso, posto que as prestações previdenciárias pressupõem circunstâncias fáticas específicas, como no auxílio-doença, em que se necessita comprovar a existência da incapacidade, na aposentadoria por idade temos o elemento etário, no salário-maternidade há o fato do nascimento ou adoção legal da criança.

Neste sentido, se o fato se sobrepõe ao plano formal, a instrução probatória toma papel de grande destaque, o que significa dizer que o Direito Previdenciário reclama o exame de fatos e a produção de provas constantemente, logo a concessão ou não de uma prestação previdenciária sempre estará condicionada a discussões de natureza fática.

Outrossim, se a instrução probatória ocupa papel de destaque no Direito Previdenciário, o intérprete acaba figurando em uma posição extremamente relevante, dado que

⁴ Por mais que o Art. 39, inciso II, da Lei 8.213/91, seja claro ao dispor que além da contribuição obrigatória o Segurado Especial necessita efetuar outro recolhimento facultativo para ter acesso a benefícios com valor superior ao mínimo legal, e até mesmo a Aposentadoria por Tempo de Contribuição. A decisão exarada pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ ainda é passível de crítica, haja vista que nestes termos mesmo se o recolhimento corresponder ao teto do salário de contribuição da Previdência Social, a prestação de qualquer benefício previdenciário ainda estará vinculada ao salário-mínimo. Particularmente, entendo que neste caso a exigência de uma outra contribuição comporta um ônus excessivo. Desta forma, o Segurado Especial acaba sendo penalizado em relação aos demais segurados obrigatórios do RGPS que apenas necessitam realizar um tipo de recolhimento. Talvez a interpretação mais correta seria a de computar as competências, cuja contribuição obrigatória do Segurado Especial ultrapassasse o salário de contribuição firmado em um salário-mínimo.

ele será o responsável por filtrar e analisar o conjunto probatório carreado aos autos em que se discute o vínculo jurídico do segurado.

Marinoni e Arenhart (2009, p.25) dispõem que:

Não há dúvida de que a função dos fatos (e, portanto, da prova) no processo é absolutamente essencial, razão mesmo para que a sua investigação ocupe boa parte das regras que disciplinam o processo de conhecimento no Código de Processo Civil. Se o conhecimento dos fatos é pressuposto para a aplicação do direito e se, para o perfeito cumprimento dos escopos da jurisdição, é necessária a correta incidência do direito aos fatos ocorridos, tem-se como lógica a atenção redobrada que merece a análise fática no processo.

Portanto, o conhecimento dos fatos se mostra fundamental para a aplicação do Direito, todavia, faz-se necessário reconhecer que é impossível para o intérprete chegar a verdade real, ou seja, não é possível reconstruir fielmente o que verdadeiramente aconteceu, haja vista que sempre haverá uma dose de subjetividade adicionada pelas partes e pelo próprio intérprete.

Há de se ressaltar que fatos são ocorrências históricas e por isso, no momento em que acontecem deixam de existir, restando apenas registros em nossa memória e nos meios físicos externos a nós que se reportam a eles, mas não os reproduzem.

Nas palavras de Dias *et al.* (2016, p. 163):

[...] os dados produzidos pela instrução probatória não são os fatos em si mesmos (até porque estes deixaram de existir), mas, registros acerca dos fatos. Neste exato sentido, a tarefa do juízo é organizar esses registros de modo a compor uma aproximação que lhe possa ser útil para a formação da decisão. Como a instrução produz apenas uma aproximação, não se pode conferir a esse quadro limitado a significação de “verdade dos fatos”. A verdade (neste sentido objetivo e instrumental que é adotada ao estudo do processo) é uma relação de adequação integral entre a ideia que fazemos de um objeto e o objeto em si. Na atividade reconstrutiva que ocorre no processo, não há a integral representação do fato. Há apenas uma representação parcial, na medida em que é impossível reproduzir historicamente todas as condições físicas, psicológicas, econômicas e outras, que se verificaram no momento da ocorrência. Mesmo as informações que podem ser trazidas pela instrução probatória ao processo não retratam o fato em si, mas apenas e tão somente, partes do fato, sendo, assim fragmentárias.

Por fim, corroborando o entendimento acima, Marinoni e Arenhart (2009), entendem não ser possível que o Estado-Juiz analise, objetivamente, um fato sem acrescentar alguma dose de subjetividade, isto porque, no curso do processo o juiz necessita tomar como verdadeira uma das versões apresentadas pelas partes sobre determinado fato controvertido, ou, pelo menos, parte delas. Desta forma o convencimento do intérprete depende da sua visão acerca do exposto, o que por si só, já adiciona uma parcela de subjetividade à análise.

Isto posto, devemos ressaltar, mais uma vez, que o conhecimento dos fatos se mostra fundamental para a aplicação do Direito. Ocorre que tanto no âmbito administrativo como no judicial, os operadores do direito se prendem a um estereótipo distorcido acerca do Segurado Especial, um padrão que não se adéqua ao disposto na legislação previdenciária, mas que se perpetua dentro da Administração e do Poder Judiciário.

Diante de sua complexidade, é compreensível que o Segurado Especial desperte tantas dúvidas. No entanto, nada justifica a atuação tão restritiva que o Poder Judiciário e a Administração vêm exercendo ao longo desses 27 anos.

Embora, a Constituição estabeleça que o acesso à Previdência Social constitui um direito fundamental. Esse acesso no contexto do Segurado Especial, vem sendo alvo de constantes criações restritivas, reducionistas e discriminatórias. Ao passo que o legislador vem editando novas Leis para esclarecer e ampliar o enquadramento desta categoria, o Poder Judiciário continua engessado, criando interpretações e parâmetros que são contrários ao sentido da norma, tudo em prol de um estereótipo criado pelo excesso de subjetivismo.

Dito isso, embora a atuação exacerbada do Poder Judiciário não seja um problema exclusivo do Direito Previdenciário, os efeitos desse fenômeno no ramo previdenciário acabam sendo muito mais nefastos, visto que os benefícios previdenciários, cujo propósito visa resguardar o trabalhador naqueles momentos em que se vê mais vulnerável, acabam tendo que superar posicionamentos pessoais equivocados e muitas vezes autoritários.

No prefácio do livro de Berwanger, José Antonio Savaris comentou (BERWANGER, 2008, p.11):

A impressão que se tem é a de que há um inaceitável mapa mental que apenas valida a imagem do trabalhador rural que desempenha suas atividades do modo mais rudimentar possível, por isso que judicialmente já se indeferiu benefício porque, por exemplo, a segurada não sabia precisar a marca da enxada que utilizava.

Infere-se, portanto, que existe um problema crônico não com o procedimento em si, mas com a forma com que os operadores do direito vem lidando com o assunto, ou seja, muito embora exista um procedimento padrão estabelecido em lei, os parâmetros de valoração destoam de um intérprete para o outro, gerando, assim uma insegurança jurídica, pois, a situação do segurado passa a depender do elemento subjetivo de um Juiz de Direito ou de um Servidor do INSS, de tal modo que mesmo diante de circunstâncias iguais o mesmo pleito previdenciário pode ser deferido ou indeferido.

Porém, antes de criticar os elementos de valoração da prova da qualidade de Segurado Especial, faz-se necessário entender como o procedimento comprobatório funciona.

2.2 A Instrução Probatória da Qualidade de Segurado Especial

A análise de qualquer requerimento administrativo de um benefício previdenciário, seja no plano Administrativo ou no Judicial, exige uma instrução probatória mínima para que se possa verificar se o requerente faz jus ou não ao benefício pleiteado. Esta análise é conduzida por um agente público imparcial, cujo papel é de tão somente verificar se no caso concreto o requerente preenche todos os requisitos exigidos legais necessários à concessão do benefício solicitado.

Atualmente os segurados e dependentes do RGPS tem direito a requerer dez espécies diferentes de benefícios previdenciários, sendo oito deles destinados aos segurados do regime e dois aos seus respectivos dependentes. Contudo, o legislador editou uma regra específica ao Segurado Especial, condicionando o acesso à parte dos benefícios previdenciários ao recolhimento de contribuições facultativas, conforme dispõe o Plano de Benefícios da Previdência Social:

Art. 39. Para os segurados especiais, referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, fica garantida a concessão:

I - de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, de auxílio-reclusão ou de pensão, no valor de 1 (um) salário mínimo, e de auxílio-acidente, conforme disposto no art. 86, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período, imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido; ou (Redação dada pela Lei nº 12.873, de 2013)

II - dos benefícios especificados nesta Lei, observados os critérios e a forma de cálculo estabelecidos, desde que contribuam facultativamente para a Previdência Social, na forma estipulada no Plano de Custeio da Seguridade Social.

Parágrafo único. Para a segurada especial fica garantida a concessão do salário-maternidade no valor de 1 (um) salário mínimo, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do início do benefício. (BRASIL, Lei 8.213, 1991)

Em regra, os benefícios previdenciários estão condicionados ao preenchimento de dois requisitos comuns, a qualidade de segurado (i) e a carência (ii). No contexto do Segurado Especial, quando este não realiza o recolhimento previdenciário obrigatório, a análise dos

requisitos supracitados se dá mediante a comprovação do efetivo exercício da atividade rural, devendo o requerente apresentar provas que apontem indícios do exercício da atividade alegada.

Desta forma, os requisitos da carência e da qualidade de segurado são analisados conjuntamente através de um mesmo conjunto probatório, porém, isso não quer dizer que eles se confundam. Na verdade, é perfeitamente possível que em ambas as esferas de análise a qualidade de Segurado Especial seja reconhecida, mas, o benefício seja indeferido por falta de carência, isto porque por vezes o conjunto probatório permite tão somente comprovar pequenos períodos de atividade rural, o que também não quer dizer que esse mesmo período não será averbado ao CNIS do segurado.

O Art. 106 da Lei 8.213/91 instituiu um rol de documentos que devem ser aceitos como prova do exercício da atividade rural, *in verbis*:

- Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, alternativamente, por meio de: (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)
- I – contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social; (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural; (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - III – declaração fundamentada de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS; (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - IV – comprovante de cadastro do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, no caso de produtores em regime de economia familiar; (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - V – bloco de notas do produtor rural; (Redação dada pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - VI – notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - VII – documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - VIII – comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção; (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - IX – cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou (Incluído pela Lei nº 11.718, de 2008)
 - X – licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra. (BRASIL. 1991)

Atualmente não existe nenhuma discussão acerca do rol do Art. 106 ser taxativo ou exemplificativo, haja vista que a expressão “alternativamente” aponta que além das hipóteses

do artigo, outras também serão admitidas. Neste sentido, a Administração Pública por meio da Instrução Normativa INSS/PRES n.º 77, reproduz essa mesma lógica, na medida em que amplia demasiadamente o rol de documentos admitidos como prova da atividade rural:

Art. 54. Considera-se início de prova material, para fins de comprovação da atividade rural, entre outros, os seguintes documentos, desde que neles conste a profissão ou qualquer outro dado que evidencie o exercício da atividade rurícola e seja contemporâneo ao fato nele declarado, observado o disposto no art. 111:

- I - certidão de casamento civil ou religioso;
 - II - certidão de união estável;
 - III - certidão de nascimento ou de batismo dos filhos;
 - IV - certidão de tutela ou de curatela;
 - V - procuração;
 - VI - título de eleitor ou ficha de cadastro eleitoral;
 - VII - certificado de alistamento ou de quitação com o serviço militar;
 - VIII - comprovante de matrícula ou ficha de inscrição em escola, ata ou boletim escolar do trabalhador ou dos filhos;
 - IX - ficha de associado em cooperativa;
 - X - comprovante de participação como beneficiário, em programas governamentais para a área rural nos estados, no Distrito Federal ou nos Municípios;
 - XI - comprovante de recebimento de assistência ou de acompanhamento de empresa de assistência técnica e extensão rural;
 - XII - escritura pública de imóvel;
 - XIII - recibo de pagamento de contribuição federativa ou confederativa;
 - XIV - registro em processos administrativos ou judiciais, inclusive inquéritos, como testemunha, autor ou réu;
 - XV - ficha ou registro em livros de casas de saúde, hospitais, postos de saúde ou do programa dos agentes comunitários de saúde;
 - XVI - carteira de vacinação;
 - XVII - título de propriedade de imóvel rural;
 - XVIII - recibo de compra de implementos ou de insumos agrícolas;
 - XIX - comprovante de empréstimo bancário para fins de atividade rural;
 - XX - ficha de inscrição ou registro sindical ou associativo junto ao sindicato de trabalhadores rurais, colônia ou associação de pescadores, produtores ou outras entidades congêneres;
 - XXI - contribuição social ao sindicato de trabalhadores rurais, à colônia ou à associação de pescadores, produtores rurais ou a outras entidades congêneres;
 - XXII - publicação na imprensa ou em informativos de circulação pública;
 - XXIII - registro em livros de entidades religiosas, quando da participação em batismo, crisma, casamento ou em outros sacramentos;
 - XXIV - registro em documentos de associações de produtores rurais, comunitárias, recreativas, desportivas ou religiosas;
 - XXVI - título de aforamento;
 - XXVII - declaração de aptidão fornecida para fins de obtenção de financiamento junto ao Programa Nacional de Desenvolvimento da Agricultura Familiar - PRONAF; e
 - XXVIII - ficha de atendimento médico ou odontológico
- (BRASIL. 2015)

Nesse contexto, a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais – TNU firmou entendimento de que qualquer forma de documento poderia ser utilizada para tal finalidade, inclusive em nome de terceiros (BRASIL. TNU. PEDILEF n.º 2008.72.55.007778-3/SC, 2010).

Noutro giro, ao tratar do benefício de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, o legislador criou uma regra que se aplica a comprovação de qualquer tempo de serviço. Com efeito, o § 3º do Art. 55, dispõe que a comprovação do tempo de serviço, somente produzirá efeito se for baseada em um início de prova material, não sendo admitido para este fim a prova exclusivamente testemunhal, ou seja, não basta que o requerente alegue que trabalhou, ele deve apresentar um lastro probatório mínimo apto para comprovar o exercício da atividade (BRASIL. Lei 8.213/91).

Há de se ressaltar que a prova de tempo de serviço serve tanto para a averbação de certos períodos de atividade, como também para a análise de tempo de carência no caso em concreto.

Ao passo que o rol do Art. 106 da Lei 8.213/91 lista uma série de provas documentais, o Art. 55, § 3º, utiliza a terminologia “início de prova material” admitindo um leque muito maior de meios probatórios, com exceção da prova testemunhal por expressa previsão legal, de modo a possibilitar que o segurado utilize qualquer meio de prova em seu favor.

De fato, com exceção da prova testemunhal, o início de prova material comporta a utilização de qualquer meio probatório. Porém, há de se ressaltar que por expressa previsão legal, em matéria de meios probatórios, existem certos tipos de provas que não possuem validade jurídica devido a sua própria natureza, como, por exemplo, as provas obtidas por meios ilícitos.

2.2.1 – O Início de Prova Material

Em um primeiro momento este conceito pode parecer autoexplicativo, mas, na verdade, ele comporta uma série de desdobramentos que necessitam ser compreendidos para a correta aplicação da norma.

O primeiro deles reside no fato do legislador não ter restringido o alcance da norma à utilização de prova documental, mas, sim a prova material. De acordo com Savaris (2009), a prova pode ser classificada como testemunhal, documental e material. A prova se classifica como testemunhal quando o conhecimento de determinado fato ou informação se transmite pelo testemunho em juízo. Noutro giro, se a informação se transmitir por um documento e não

diretamente ao juiz, teremos então uma prova documental. E, por fim teremos uma prova material quando a afirmação da coisa se exterioriza nela própria.

Basicamente, a prova material é aquela cuja essência, por si só, já demonstra vestígios de um fato ocorrido anteriormente, ou melhor, a prova material é o vestígio do fato ocorrido anteriormente.

O típico exemplo que se têm por prova material, no caso da atividade rural, se traduz na “inspeção judicial”⁵⁴ onde o juiz tenta identificar vestígios deixados no corpo humano, tais como calosidades nas mãos, os sinais de exposição ao sol, modo de falar típico do meio rural.

Assim sendo, a prova material acaba englobando todas as outras, haja vista que a prova documental, nada mais é do que o registro escrito de um fato ocorrido, e, por sua vez a prova testemunhal se traduz na exposição oral de fatos presenciados pela testemunha. Portanto, podemos concluir que o início de prova material não se restringe a existência de provas documentais.

Outra questão crucial que merece ser analisada é a presença do verbete “início”. Para Marinoni e Arenhart (2009), o termo início indica que a prova produzida não precisa conduzir necessariamente ao fato que se pretende comprovar, bastando que ela apresente algum elemento materializado capaz de indicar, mesmo que com baixa precisão e segurança, a ocorrência de um determinado evento ou a existência de certa condição, isto quer dizer que a prova apresentada não necessita expor o pleno exercício da atividade rural, mas tão somente à ocorrência de algum fato cuja dedução lógica implique o desenvolvimento do labor campesino.

Geralmente, o início de prova é associado com a identificação profissional do requerente, isto é, o indício que se busca é a qualificação espontânea do requerente como agricultor, produtor rural, lavrador, braçal, roceiro, arador, cultivador, pescador, marisqueiro, extrativista, pecuarista ou qualquer outro termo que indique o exercício de atividades ligadas ao meio rural.

Porém, cumpre ressaltar que em momento algum a legislação criou essa necessidade, a qualificação profissional confere grande destaque à prova, porém, não é a única indicação admitida. Neste sentido, a IN 77/15, em seu Art. 54, admite como início de prova material

5 Com o passar dos anos os juízes, principalmente aqueles lotados nos Juizados Especiais Federais, criaram o hábito de realizar uma espécie de inspeção nas mãos do segurado. O intuito é verificar se a pessoa apresenta alguma calosidade nas mãos, por entenderem ser este um forte indício de que a pessoa exerceu a atividade campesina ao longo da vida. Aliado a isso os juízes tendem também a avaliar se a pessoa apresenta algum tipo de sinal que demonstre a exposição exacerbada ao sol, como, por exemplo, manchas na pele. Em um primeiro momento, esta análise pode parecer insignificante, mas, na verdade, representa um forte elemento de valoração criado pela jurisprudência.

qualquer documento em que conste a profissão de rurícola ou qualquer outro dado que se faça presumir o exercício de alguma atividade rural (BRASIL. 2015)

Ademais, o outro desdobramento do vocábulo “início” esbarra na força probante dos elementos juntados aos autos. Segundo Koehler (2016), entende-se como início de prova, aquela de natureza precária no sentido de que não deve ser considerada como suficiente a si mesma para o acolhimento da demanda, ou seja, tem caráter nitidamente indiciário, exigindo sua complementação por outros meios válidos para a comprovação do tempo de serviço.

O vocábulo início basicamente equivale à probabilidade da existência do direito, se assemelhando a ideia de *fumus boni iuris*⁶⁵. Dito isso, o início de prova equivale a um conjunto probatório mínimo capaz de suscitar no intérprete um questionamento acerca dos fatos que se pretende confirmar em juízo, em outras palavras, a prova não necessita tornar o ponto incontroverso, mas, pelo menos ser hábil para demonstrar poucos elementos que aliados a um conjunto probatório maior possibilitem a dedução lógica do exercício da atividade alegada.

A prova, nesses termos, não precisa convencer de maneira plena sobre a condição de trabalhador rural. Portanto, quando falamos em início de prova não estamos nos referindo à aquela prova robusta, cabal e irrefutável, mas tão somente um início que nos permita ter um mínimo de segurança ao analisar os demais elementos do conjunto probatório.

Na verdade, se a Administração passasse a exigir um lastro probatório robusto e irrefutável, haveria verdadeiro cerceamento de acesso à Previdência Social aos Segurados Especiais.

Por mais que o século XXI represente a era da informação e da tecnologia, o meio rural não acompanha o mesmo passo dos grandes centros urbanos, muito embora certos produtores rurais tenham amplo acesso à informação o conhecimento não é algo amplamente difundido no meio rural.

As relações no campo são marcadas pela informalidade, a exemplo disso podemos citar dados colhidos pela Secretaria Especial de Direitos Humanos do Governo Federal, cujo teor demonstra que em 2004 existiam cerca de três milhões de adultos no Brasil sem certidão de nascimento, grande parte nas áreas rurais do país. Com vistas a diminuir o quadro de Sub-registro Civil de Nascimento o mesmo órgão implantou a Mobilização Rural pelo Registro Civil

6 Termo em latim que pode ser traduzido, literalmente, como “fumaça do bom direito”. Trata-se de um sinal ou indício de que o direito pleiteado de fato existe, bastante a mera suposição de verossimilhança das alegações.

de Nascimento, uma campanha nacional, que buscou reduzir o número de pessoas no campo sem certidão de nascimento, possibilitando assim a emissão de outros documentos como RG, CPF e carteira de trabalho (BRASIL, 2004).

Outra ação governamental digna de nota é o Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural - PNDTR, programa baseado em mutirões itinerantes de documentação em todos os estados brasileiro, com foco de atuação nos assentamentos rurais e nas comunidades agrícolas mais afastadas.

O Ministério do Desenvolvimento Agrário implantou o programa ao verificar que muitas mulheres eram privadas de exercer seus direitos básicos de cidadania, como abrir conta bancária, ter acesso a programas de crédito e linhas de financiamento, participar de programas habitacionais, ter posse da terra e até mesmo votar, justamente por falta de documentação hábil. Segundo o Ministério, por intermédio do PNDTR, no período de 2004 a 2014 foram realizados em todo país cerca de 6.500 mutirões itinerantes, chegando a atender 1.354.019 de mulheres em mais de 3.000 municípios diferentes, registrando a emissão de cerca de 2.739.047 documentos diferentes (BRASIL, online, 2018).

Além disso, como se pode imaginar a informalidade no campo também se estende aos contratos. Segundo Demo (2011), no meio rural os contratos, na maior parte das vezes, têm por finalidade apenas reconhecer formalmente situações fáticas preexistentes, uma vez que as relações contratuais da zona rural são dotadas de informalidade.

Neste sentido, os negócios jurídicos realizados pelos rurícolas tendem a ser constituídos por meio de contrato verbal, por sua vez, a formalização do contrato apenas ocorre quando uma das partes necessita do documento para algum fim específico.

Ao analisar o início de prova material o intérprete necessita levar em consideração a informalidade como traço comum das relações do campo, em virtude disso não se pode exigir um conjunto probatório exaustivo.

A respeito do assunto, as Turmas Recursais dos Juizados Especiais Federais do Pará/Amapá, possuem um entendimento uníssono, na medida em que reconhecem que “[...] O convencimento acerca do exercício da atividade rural depende muito da sensibilidade do magistrado, face à dificuldade que tem os trabalhadores rurais para produzir o início de prova material da atividade exercida[...].” (BRASIL. Justiça Federal. Seção Judiciária do Estado do Pará. 2º Turma Recursal PA/AP. Recurso Inominado n.º 0000264-36.2015.4.01.3101, 2016).

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça corrobora esta linha de raciocínio, ao passo que reconhece a “[...] inerente dificuldade probatória da condição de trabalhador camponês [...]” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n.º 1321493/PR, 2012).

Outrossim, devemos esclarecer que a legislação não impôs nenhum tipo de tarifação quanto à qualidade da prova ou exigência legal de um número mínimo de provas, assim, a qualificação como início de prova material, fica exclusivamente a cargo do interprete, razão pela qual o procedimento de valoração adotado pelo operador do direito possui papel de grande importância.

Segundo Martinez (2001), o magistrado possui ampla liberdade para valorar as provas carreadas aos autos, haja vista que o início de prova material não foi em momento algum condicionado a um número mínimo de provas. Logo, é perfeitamente possível que uma única prova mais robusta ou várias provas, mesmo que frágeis, configurem um início de prova material da atividade rural, portanto, caberá ao juiz durante a instrução verificar a existência de um conjunto de elementos harmônicos que possam levar a conclusão de que houve o exercício da atividade campesina.

Por sua vez Garcia (1996), corrobora esse entendimento ao ressaltar que a legislação não qualifica ou valora previamente qualquer documento como sendo mais apto ou mesmo impróprio para servir como base material indiciária.

Por fim, o último desdobramento pertinente ao início de prova material está relacionado com a extensão da prova, esta indagação diz respeito ao lapso temporal que deve ser comprovado materialmente.

Da leitura da legislação previdenciária podemos concluir que o Segurado Especial necessita comprovar o exercício da atividade rural em período equivalente ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido, ou seja, a prova da atividade rural deve corresponder a todo o período de carência disposto pela lei.

Porém, isto não quer dizer que o requerente necessita apresentar um conjunto de provas materiais que correspondam a todo o período de carência. Em resumo, a computação do tempo de atividade rural mencionado nos Arts. 39 e 143 da Lei n.º 8.213/91, não depende em sua integralidade de prova material, haja vista que a finalidade desta é apenas a de convalidar a prova testemunhal. E, é esta que deverá abranger a integralidade do tempo de labor.

Com o passar do tempo e a evolução da Jurisprudência, tal entendimento foi consolidado. A respeito do assunto a TNU, editou a Súmula n.º 14:

Súmula 14: Para a concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo o período equivalente à carência do benefício (BRASIL. Turma Nacional de Uniformização, 2004)

Por sua vez, o STJ sedimentou o assunto em matéria de recursos repetitivos ao julgar o tema 554, firmando a seguinte tese:

Aplica-se a Súmula 149/STJ ('A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rural, para efeitos da obtenção de benefício previdenciário') aos trabalhadores rurais denominados 'boias-frias', sendo imprescindível a apresentação de início de prova material. Por outro lado, considerando a inerente dificuldade probatória da condição de trabalhador campesino, **a apresentação de prova material somente sobre parte do lapso temporal pretendido não implica violação da Súmula 149/STJ, cuja aplicação é mitigada se a reduzida prova material for complementada por idônea e robusta prova testemunhal.** 1. Controvérsia: se a informalidade do trabalho como "boia-fria" induz à mitigação das exigências de provas. 2. Para configurar o tempo de serviço rural para fins previdenciários, no caso do trabalhador denominado "boia-fria" e dos demais segurados especiais, é prescindível a apresentação de prova documental de todo o período pretendido, desde que o início de prova material seja consubstanciado por robusta prova testemunhal.
(BRASIL. STJ,2012, grifo nosso)

Isto posto, podemos concluir que o interprete deve seguir determinadas diretrizes para enquadrar ou não o conjunto probatório dos autos como um início de prova material, quais sejam:

- a) Ser material, sendo esta entendida como qualquer meio de prova, com exceção da prova testemunhal;
- b) Ser indiciária, bastando que demonstre a probabilidade da existência do direito;
- c) Deve ser analisada de modo a considerar a informalidade das relações do campo;
- d) Não está condicionada a um número mínimo de prova;
- e) Não necessita abranger a todo o período de carência exigido pelo benefício pleiteado;

Contudo, a instrução probatória não se encerra com a análise do início de prova material, até porque esta necessita ser corroborada por um conjunto probatório mais amplo, que se exauri na produção de prova testemunhal. Nesse contexto, a prova testemunhal acaba sendo imprescindível para a fase instrutória.

2.2.2 – A Imprescindibilidade da Prova Testemunhal

No Direito Previdenciário, a prova testemunhal possui papel fundamental, visto que são muitos os fatos que apresentam provas indiciárias, dependendo de complementação pelo testemunho de quem conhece de perto a situação narrada.

Aqui é necessário diferenciar o procedimento de produção da prova testemunhal, visto que esta se dá de forma diferente dependendo da esfera em que está sendo produzida. Primeiro

analisaremos a perspectiva do processo previdenciário administrativo e somente depois a perspectiva judicial.

No âmbito do INSS a instrução probatória possui duas etapas, a primeira está relacionada a análise de um início de prova material, e a segunda compreende a realização de entrevista rural com o requerente do benefício.

A Instrução Normativa INSS/PRES n.º 77/2015, dispõe em seu Art. 112 que a entrevista é indispensável à comprovação do exercício da atividade rural, portanto é dotada de caráter obrigatório, além disso, a entrevista possui o intuito de confirmar os aspectos relacionados ao exercício da atividade alegada. Por este motivo os servidores do INSS seguem um formulário com perguntas padronizadas nos seguintes termos:

Art. 112. Ressalvadas as hipóteses do § 5º deste artigo, a entrevista é indispensável à comprovação do exercício de atividade rural, com vistas à confirmação das seguintes informações:

- I - da categoria (segurado especial, contribuinte individual ou empregado);
 - II - da forma de ocupação (proprietário, posseiro, parceiro, meeiro, arrendatário, comodatário, dentro outros);
 - III - da forma de exercício da atividade (individual ou de economia familiar);
 - IV - da condição no grupo familiar (titular ou componente) quando se tratar de segurado especial;
 - V - do período de exercício de atividade rural;
 - VI - da utilização de assalariados;
 - VII - de outras fontes de rendimentos; e
 - VIII - de outros fatos que possam caracterizar ou não sua condição
- (BRASIL. 2015)

A entrevista rural se mostra fundamental, pois o contato pessoal com a parte possibilita ao servidor verificar se ela apresenta traços típicos do meio rural, além do conhecimento prático correspondente a atividade que alega desenvolver. Não obstante a isso, a entrevista confere a possibilidade de o servidor indagar o requerente acerca de pontos obscuros e controvertidos, sanando dúvidas e proporcionando um melhor conhecimento acerca dos fatos, o que possibilita a correta aplicação do direito.

Ocorre que com a edição da Portaria Conjunta n.º 1 DIRBEN/DIRAT/INSS de 7 de agosto de 2017, o procedimento de entrevista rural foi descartado e substituído por outro tipo de procedimento. Atualmente, a instrução probatória do Segurado Especial dentro do INSS dispensa a realização de entrevista rural e oitiva de testemunhas, bastando que o requerente preencha um formulário, cujo teor reproduz as mesmas perguntas que eram realizadas até então dentro da entrevista rural (BRASIL. 2017).

A mudança no rito do procedimento teve claramente o intuito de retirar dos servidores do INSS o ônus de agendar e colher os depoimentos pessoais de cada requerente, ou seja, trata-se de uma alternativa que visa otimizar o tempo de trabalho dos servidores.

Contudo, isso acaba gerando dois grandes impactos na análise dos requerimentos. A primeira consequência reside no fato dos servidores acabarem tratando cada caso como meros pedaços de papel, a ausência do contato pessoal retira a possibilidade de o requerente fortalecer o conjunto probatório, sanando dúvidas e pontos controvertidos, isto é, o servidor aplica o direito sob a sua interpretação do conjunto probatório, não dando oportunidade para uma “contraprova” que apenas poderá ser exercida mediante recurso administrativo.

A segunda consequência está ligada com o fato dos trabalhadores rurais, em grande parte apresentarem um baixo grau de instrução e discernimento, portanto, mesmo que o formulário seja produzido com uma linguagem de fácil acesso, muitos segurados não entenderão o seu conteúdo, ou podem até entender, mas terão dúvida do que declarar. Neste sentido, a entrevista rural além de ter o intuito de verificar certas condições, também tinha o papel de orientar e esclarecer ao segurado certos pontos mais complexos, por vezes o segurado declarava a existência de certos documentos fundamentais ou fatos que refletiam diretamente no requerimento somente após o servidor orientá-lo.

Atualmente o INSS elaborou dois tipos de formulários destinados ao mesmo fim, um está voltado para os Segurados Especiais que desenvolvem a atividade pesqueira (Declaração do Pescador Artesanal) e o outro a aqueles que vivem da atividade agropecuária (Declaração do Trabalhador rural). Cada formulário apresenta questionamentos específicos acerca destes dois tipos de atividade rural (BRASIL, 2017).

Dito isso, muito embora o INSS já tenha incorporado a utilização destes formulários na fase instrutória, o teor da IN 77/15 ainda não foi modificado, logo a rigor do Art. 112 a necessidade de entrevista ainda segue mantida.

Por sua vez, no âmbito judicial a prova testemunhal ganha papel de grande destaque. Atualmente a Audiência de Instrução e Julgamento comporta a oitiva do depoimento pessoal do autor e de suas testemunhas, de modo a possibilitar uma robusta produção probatória apta a amparar o início de prova material anteriormente produzido.

Como visto anteriormente, a legislação previdenciária veda a possibilidade de computo de tempo serviço baseado em prova exclusivamente testemunhal. Porém, essa exigência representava um ponto muito controvertido na jurisprudência, em razão disso o STJ editou a Súmula n.º 149 “A prova exclusivamente testemunhal não basta a comprovação da

atividade rural, para efeito da obtenção de benefício previdenciário”(BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 1995).

Dito isso, a prova testemunhal sozinha não enseja o reconhecimento da qualidade de Segurado Especial. Mas, por outro lado, é a responsável por expandir a **eficácia** probatória dos indícios materiais carreados aos autos.

Com exceção de alguns documentos públicos, os meios de prova comumente apresentados no processo judicial se restringem a documentos indiciários e demasiadamente frágeis. Por este motivo Koehler (2016), aponta que o fundamental para a comprovação da qualidade de segurado especial, bem como para a comprovação do tempo assim trabalhado, é a prova testemunhal. Ela que se constitui como rainha das provas nesse tipo de ação, devendo o juiz dirigir para os depoimentos pessoais e testemunhos suas principais atenções, deixando em plano subsidiário a cartesiana análise documental.

Corroborando o entendimento de Koehler a Jurisprudência da TNU atribui a prova testemunhal o caráter de imprescindibilidade, de tal modo que a ausência de designação de audiência de instrução e julgamento para a oitiva de testemunhas e do depoimento pessoal da requerente importa na anulação da sentença (BRASIL. TNU. PEDILEF 05042853520094058100, 2014).

No que diz respeito a Seção Judiciária da Justiça Federal no Estado do Pará, a 2ª Turma Recursal PA/AP segue o mesmo posicionamento por entender que a:

[...] instrução processual deve ocorrer em face da importância existente no fato de o magistrado sentenciante ter contato com a parte autora, considerando a dificuldade que tem os trabalhadores rurais para produzir o início de prova material da atividade exercida, neste sentido, verifica-se a necessidade da oitiva de prova testemunhal. Mister se faz ressaltar que esta constitui mais uma oportunidade de o(a) demandante juntar elementos probatórios hábeis para a comprovação, por exemplo, da qualidade de segurado(a) especial. (BRASIL. Recurso Inominado, 2017)

Portanto, conclui-se que a instrução probatória no contexto do Segurado Especial busca construir um conjunto probatório mínimo composto por dois elementos, o início de prova material (i) e a prova testemunhal (ii).

Em um primeiro momento, o requerente deve juntar indícios materiais que sustentem o exercício da atividade alegada, que somente poderá ser confirmada mediante a produção de prova testemunhal, cuja finalidade é a de expandir a eficácia probatória dos indícios carreados aos autos, concedendo uma maior segurança sob o manto do contraditório e ampla defesa aos fatos alegados em juízo.

Isto posto, caberá ao juiz valorar o conjunto probatório carreado aos autos, ocorre, que quando se trata de valoração de provas o Poder judiciário tem tido muita dificuldade em firmar posicionamento uníssono.

Aparentemente os magistrados não possuem um critério de valoração, porém, para chegarmos a uma conclusão definitiva faz-se necessário realizar uma análise empírica, tomando por base os principais Acórdãos publicados a respeito do assunto, o que será feito no capítulo seguinte.

3 A VALORAÇÃO DA PROVA RURAL

A comprovação da atividade rural representa um tema muito controverso, apesar das constantes tentativas da Administração Pública e da Jurisprudência de unificar entendimentos, não há até o presente momento uniformidade de decisões. A grande oscilação entre entendimentos se dá em razão do conflito existente entre a proteção ao Erário e a garantia de acesso à Previdência Social que se constitui em um Direito Fundamental.

Embora o acesso à Previdência Social seja uma garantia fundamental de todo trabalhador, não podemos esquecer que a efetividade das prestações previdenciárias é um reflexo da saúde e estabilidade financeira do sistema previdenciário, razão pela qual a atuação dos agentes públicos dentro do INSS tende a ser mais rígida. Ademais, a grande incidência de fraudes e irregularidades na concessão de benefícios previdenciários também impacta severamente no processo de análise dos requerimentos administrativos.

Por este motivo, o combate a fraudes e a erros administrativos nos processos de concessão, manutenção e pagamento de benefícios tem sido prioridade no âmbito da Secretaria especializada em previdência do Tribunal de Contas da União – TCU. Noutro giro, destaca-se que para o TCU a aplicação indevida de critérios de concessão de benefícios representa um dos grandes riscos do processo de concessão de benefícios previdenciários, além disso, o órgão de controle classifica os benefícios rurais como sendo de “alto risco ou alta materialidade”, ou seja, para o TCU os benefícios voltados aos Segurados Especiais possuem um alto índice de erro e alto potencial para a prática de fraudes (BRASIL, 2017).

Por outro lado, a atuação do INSS, enquanto órgão do Poder Executivo Federal, está vinculada ao princípio constitucional da legalidade, portanto, qualquer ato administrativo praticado pelo órgão pressupõe a observância dos ditames legais. Segundo Mello (2009), o princípio da legalidade consagra a ideia de que os atos praticados pela Administração Pública só podem ser exercidos em conformidade com a Lei, estando o ente público em um regime de completa submissão às disposições normativas, ou seja, é dever do Estado obedecer, cumprir e pôr em prática o teor da legislação, agindo conforme a lei antecipadamente o autoriza.

Visando o cumprimento das disposições legais, o INSS edita instruções normativas, portarias e orientações internas com o intuito de criar um procedimento padrão para cada situação específica, vinculando a atuação de seus servidores à respectiva orientação. As diretrizes criadas pelo órgão têm o intuito de aplicar da melhor maneira possível o conteúdo da legislação.

Ocorre que as orientações internas criadas pelo INSS tendem a enrijecer o processo administrativo, impondo um grau muito maior de critérios e exigência não previstas pelo legislador. O Estado tende a agir desta maneira para proteger o Erário, pois cada benefício concedido impõe à Administração a assunção de despesas de longo prazo, haja vista que a maioria dos benefícios previdenciários possuem caráter permanente.

O ponto crucial é que todos esses gastos são arcados com dinheiro público, portanto, de fato existe uma real necessidade de rigidez na análise de cada pleito previdenciário, isso porque, a saúde e o equilíbrio financeiro do sistema previdenciário se mostram fundamentais para que o Estado possa cumprir com a sua obrigação constitucional, não só aos atuais beneficiários do regime, mas a todos aqueles que venham a necessitar deste no futuro.

Neste sentido, devido ao seu regime específico o Segurado Especial acaba tendo que enfrentar mais dificuldades do que os demais segurados para ter acesso ao Plano de Benefícios da Previdência. A comprovação da atividade rural depende da apresentação de um conjunto probatório mínimo, ou melhor, de um início de prova material com caráter nitidamente indiciário, contudo, dentro da esfera administrativa o segurado necessita produzir um robusto conjunto probatório em virtude da rigorosa avaliação administrativa.

Muito embora o legislador tenha condicionado o reconhecimento da qualidade de Segurado Especial à apresentação de provas indiciárias do direito, cujo teor deve ser complementado pela produção de prova testemunhal. A Administração Pública passou a condicionar o deferimento dos benefícios previdenciários à apresentação de um amplo acervo probatório, dando assim uma importância maior ao conjunto de provas documentais juntadas aos autos do que a oitiva do requerente.

Dito isso, há de se ressaltar que este fenômeno vem se intensificando com o passar dos anos, pois o principal motivo pelo qual os requerimentos são indeferidos é a ausência da qualidade de Segurado Especial, haja vista que a Administração vem dando cada vez mais importância a prova material em detrimento da prova testemunhal. Na verdade, com a mudança do procedimento administrativo previdenciário não se exige mais a oitiva pessoal do requerente, bastando o preenchimento de um formulário previamente disponibilizado pelo INSS, nos levando a crer que o processo administrativo passa a ser resumido na pura e simples análise de dados e documentos.

Porém, o acesso à Previdência Social é um Direito Fundamental de todo trabalhador, razão pela qual o INSS não pode impor ao segurado um ônus probatório excessivo. Neste sentido, a Lei. 9.784/99 instituiu um regulamento próprio aplicável a todos os processos

administrativos federais, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da Administração.

Além disso, a Lei 9.784/99 dispôs uma série de diretrizes, objetivando garantir ao particular um processo administrativo mais transparente e igualitário:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

I - atuação conforme a lei e o Direito;

VI - adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquelas estritamente necessárias ao atendimento do interesse público;

IX - adoção de formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados;

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

Art. 3º O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;
(BRASIL. 1999)

Mesmo que os agentes públicos do INSS estejam adstritos às disposições legais, incluindo-se as instruções normativas, orientações internas, portarias e pareceres do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, por vezes essas mesmas diretrizes são ignoradas o que leva o INSS a negar o benefício à aquelas pessoas que nitidamente preenchem os requisitos necessários à sua concessão, sendo este um dos principais motivos que contribuem para o alto índice de ações judiciais questionando a análise de pleitos judiciários.

A esse respeito, Bewanger (2016) declara:

Com base no conhecimento empírico, no exercício da relatoria e julgamento dos recursos administrativos durante vários anos e na advocacia previdenciária, pode-se afirmar que a quantidade de demandas judiciais seria drasticamente reduzida se fosse aplicado o simples cumprimento da normatização (o que não significa admitir que toda ela encontra respaldo na lei e na Constituição). Quer-se dizer que, ou por desconhecimento, ou por discordância, muitos servidores não aplicam as Instruções normativas e orientações internas.

Diante desse quadro o Poder Judiciário vem sendo bastante atuante quanto ao assunto, todavia, nota-se que os entendimentos oscilam muito com o passar do tempo. Além disso, cada juízo possui um olhar diferente em relação a cada aspecto do Segurado Especial, por ser uma categoria que envolve diversos conceitos jurídicos difíceis de serem aplicados em cada caso concreto, como o início de prova material e o próprio regime de economia familiar.

Conforme visto no capítulo anterior o início de prova material representa um conjunto probatório mínimo apto a demonstrar ao juízo indícios de que a parte desenvolveu algum tipo de atividade rural. Ocorre que cada magistrado possui uma interpretação diferente do que pode ser considerado um início de prova material, em função disso formar um entendimento uníssono tem sido um desafio para o Judiciário.

Neste aspecto as decisões judiciais apresentam um alto grau de divergência, mesmo dentro do mesmo colegiado é possível encontrar Acórdãos com entendimentos opostos aplicáveis as mesmas situações fáticas. Outrossim, não é incomum encontrar Acórdãos com teses jurídicas que destoam de entendimentos dos próprios tribunais superiores.

Cada espécie de prova utilizada pelos segurados para comprovar o exercício da atividade rural é valorada de forma diferente a depender da composição do colegiado, em razão disto faz-se necessário o estudo das provas em espécie.

3.1 Provas em Espécie

Nesta seção não se pretende abordar exaustivamente a matéria, até porque não há como taxar exaustivamente o que pode ou não ser considerado como início de prova material. Contudo, existem certas espécies de prova que são comumente utilizadas para instruir pleitos previdenciários, por este motivo merecem especial atenção.

Para que possa ser considerado como um início de prova material, o documento necessita apresentar algum elemento ou dado que ligue o requerente ao desenvolvimento da atividade rural alegada.

A jurisprudência atenta quase que exclusivamente apenas para a qualificação profissional, os demais elementos são utilizados apenas como um reforço ao conjunto probatório dos autos, por este motivo é comum o magistrado elencar um documento central mais robusto e utilizar os demais para reforçar o conteúdo deste primeiro.

Neste sentido, apresento dois acórdãos proferidos pela 2ª Turma Recursal dos Juizados Federais PA/AP:

No que se refere às certidões de nascimento juntadas aos autos (fls. 14 a 23). Embora, grande parte consigne o local do nascimento no domicílio da parte autora, tais documentos não fazem nenhuma referência a atividade campesina (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 2520-02.2014.4.01.3904, 2017)

A parte autora juntou aos autos carteira de pescador profissional expedida pela SEAP, a qual qualifica o recorrido como pescador artesanal e atribui como sendo data do 1º registro o dia 01/02/2008. Embora o referido documento se reporte ao ano de 2008, existem outros elementos aptos para demonstrar que o demandante já exercia atividades rurais antes mesmo deste período, tais como certidão de casamento realizado em 1984, na qual o recorrido é qualificado como lavrador e certidões de nascimento ocorridos em 1999 e 2003 onde o parto se deu em domicílio, ato comum no meio rural, em razão da precariedade do sistema de saúde (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 36958-66.2014.4.01.3900, 2017).

Assim, ilustra-se que para a Jurisprudência quando o documento não apresenta a qualificação profissional da parte, não serve como início de prova material, mas é apto para reforçar outros indícios avaliados em provas anteriores.

Ocorre que a legislação autoriza que a prova seja apenas indiciária, portanto, não se faz necessário que a prova apresente um dado incontestável ou irrefutável. Assim, mesmo que o documento não apresente a qualificação profissional da parte, mostra-se razoável admitir como início de prova material aqueles documentos que indiquem a sua participação em programas de assistência ao desenvolvimento da atividade rural, sejam programas de fomento ao crédito ou de assistência técnica, documentos que apontem endereços localizados na zona rural em que alegue trabalhar ou próximo a ela, ou até mesmo aqueles que demonstrem a filiação do segurado a sindicatos ou associações ligadas ao meio rural.

Além disso, mostra-se possível aproveitar documentos que não estejam em nome do segurado, bastando para tal fim que o documento se refira a algum dos integrantes do núcleo familiar do segurado. Tal entendimento, inclusive, é seguido pelo próprio INSS, visto que a IN 77/15 admite expressamente essa possibilidade.

Dito isso, podemos concluir que existem três categorias de documentos que podem ser admitidas como início de prova material, cuja classificação depende do elemento probatório constante no documento, isto é, o elemento capaz de influenciar o magistrado na formação de seu convencimento.

3.1.1 – Documentos que Indicam Profissão ou Domicílio Rural.

Esta categoria de documentos comporta aqueles em que o segurado de forma livre e espontânea declarou em algum momento de sua vida que o seu domicílio era situado em zona rural ou que a sua atividade habitual estava interligada com o meio rural, seja como agricultor, produtor rural, lavrador, braçal, roceiro, arador, cultivador, pescador, marisqueiro, extrativista, pecuarista ou qualquer outro termo que indique o exercício de atividades ligadas ao meio rural.

Embora os termos utilizados na qualificação possuam significados muito próximos, alguns deles não são bem vistos pela jurisprudência, o termo braçal, por exemplo, desperta dúvida perante os magistrados, visto que a atividade remetida pode ser de natureza urbana ou rural.

Para ilustrar isso, colaciono três acórdãos proferidos no ano de 2017 pela 2ª Turma Recursal PA/AP. No primeiro acórdão, os magistrados entenderam que a certidão de casamento não poderia ser considerada como início de prova material, justamente em razão do termo “braçal”. Embora existissem outros documentos indicando a ligação com o meio rural, estes foram valorados negativamente e não aceitos pelo colegiado.

A parte autora acostou aos autos certidão de casamento (fl.13), na qual seu cônjuge é qualificado como braçal e a recorrente como doméstica. Ocorre que inexistem elementos nos autos que evidenciem que a profissão do cônjuge da parte autora está relacionada ao meio rural, não sendo possível a aplicação da Súmula 06 da TNU no caso concreto. (BRASIL. SJPA. Recurso inominado. 5223-66.2015.4.01.3904, 2017).

Noutro giro, o segundo acórdão valorou positivamente uma certidão de óbito, cujo teor qualificava o cônjuge da recorrente como trabalhador braçal. Desta vez, a decisão foi pautada no fato da certidão indicar que o domicílio do falecido ficava situado em zona rural e que o mesmo era filiado a sindicato de agricultores.

[...] A parte autora acostou aos autos certidão de casamento (fl. 21) e certidão de óbito (fl. 18), nas quais seu cônjuge figura como trabalhador braçal, além disso, o domicílio constante na certidão de óbito fica situado em zona rural, na colônia do repartimento onde a parte autora reside até os dias atuais. Em que pese o INSS alegue que o termo “braçal” é demasiadamente amplo, ficou devidamente comprovado nos autos que na verdade o cônjuge da recorrida era agricultor, haja vista que a carteira sindical do falecido o vincula a atividade campesina (fl.23) [...] (BRASIL. SJPA. Recurso inominado. 2718-74.2016.4.01.3902, 2017).

Por fim, o terceiro acórdão se mostra contrário aos demais, instituindo que não existe nenhum problema com a terminologia “braçal”, argumentando ser um termo bastante comum para a designação da ocupação de agricultor “[...] certidão de casamento, que embora indique de braçal, é sabido que tal designação é muito utilizada para designar dentre as inúmeras ocupações a de agricultor. ” (BRASIL. SJPA. Recurso inominado. 0033369-32.2015.4.01.3900, 2017).

Para fazer prova em relação a esses dois indícios materiais, entre os documentos mais comuns temos; certidão de casamento civil ou religioso; certidão de nascimento ou de batismo dos filhos; certidão de óbito; certificado de alistamento militar ou de quitação com o serviço militar; comprovante de matrícula ou ficha escolar; fichas de atendimento médico ou odontológico; registros de em livros de casa de saúde, hospitais, postos de saúde ou de agentes comunitários de saúde e o próprio CNIS.

Por serem muitos documentos analisaremos somente parte deles, pois dentre estes existem alguns que possuem certas particularidades validas de serem abordadas.

a) Registros Públicos, aqui estamos nos referindo as certidões submetidas a Lei 6.015/73, mais conhecida como lei dos registros públicos.

As certidões pertinentes a comprovação da atividade rural são aquelas que registram marcos históricos da vida civil, como as certidões de casamento, nascimento e de óbito. Por serem dotados de caráter de registro público, qualquer alteração, supressão ou retificação necessita de autorização judicial, ou seja, os dados constantes na certidão possuem caráter estático não podendo ser modificados pelo titular a qualquer momento ou por sua livre e espontânea vontade. Por este motivo, tais certidões são valoradas tão positivamente pela jurisprudência.

Art. 109. Quem pretender que se restaure, supra ou retifique assentamento no Registro Civil, requererá, em petição fundamentada e instruída com documentos ou com indicação de testemunhas, que o Juiz o ordene, ouvido o órgão do Ministério Público e os interessados, no prazo de cinco dias, que correrá em cartório.

(BRASIL. Lei 6.015, 1973)

Por se referirem a importantes momentos da vida do segurado, quando o documento ostenta a qualificação profissional ou demonstra domicílio situado em zona rural, isto, por si só, é capaz de configurar um início de prova material do labor campesino em relação a todos os membros do núcleo familiar. Inclusive, tal posicionamento foi consolidado pela TNU com a edição da Súmula n.º 06: “A certidão de casamento ou outro documento idôneo que evidencie

a condição de trabalhador rural do cônjuge constitui início razoável de prova material da atividade rurícola” (BRASIL. TNU, 2003).

A Lei de registros públicos delimita o conteúdo que cada uma das referidas certidões deve conter. Um ponto comum em todas elas é que a qualificação profissional e o domicílio das pessoas envolvidas devem constar obrigatoriamente no documento, portanto, devido ao seu conteúdo e ao caráter estático que apresenta, tais documentos figuram como um importante meio de prova da atividade rural.

Ocorre que os cartórios de cada Município utilizavam modelos distintos de certidões, gerando a possibilidade de certas informações não serem inseridas no documento. Durante o período de 1970 a 1990 era comum que a qualificação profissional das partes contasse nas certidões, porém, com o passar do tempo cada vez menos cartórios inseriam estas informações no documento.

Através do provimento n.º 3/2009 a Corregedoria do Conselho Nacional de Justiça excluiu os itens referentes a profissão e ao domicílio dos envolvidos, portanto, as certidões emitidas posteriormente ao ano de 2009 já não contam mais com qualquer informação referente a profissão ou domicílio das partes (BRASIL. CNJ, 2009).

Assim sendo, as certidões que até então vinham sendo admitidas como início de prova material pela Jurisprudência não mais existem. Atualmente ainda é comum que os segurados apresentem certidões contendo a sua qualificação profissional, isso porque, as pessoas que vem buscando ter reconhecido seu direito a aposentadoria são idosas, pessoas que casaram, em grande maioria, há décadas. Logo, em um futuro próximo os segurados não terão mais como utilizar este meio de prova tão importante.

b) Fichas de atendimento médico-odontológico (SUS) e Fichas Escolares, muito embora também tenham a característica de documento público, não recebem o mesmo status de importância conferido as certidões de nascimento, casamento e de óbito, pois, ao contrário destas não há controle rígido quanto as informações ali inseridas, sendo possível alterar as informações do documento sem a necessidade de intervenção judicial.

A força probatória deste documento se mostra bem ampla, já que além de serem passíveis de demonstrar a profissão do segurado, também servem para demonstrar outros elementos que o vinculam ao meio rural. Por ser mais afastado dos grandes centros urbanos o meio rural possui uma infraestrutura muito menos desenvolvida e precária, não há grande acesso e disseminação de equipamentos públicos, mesmo assim, é comum ter escolas e postos de saúde situados na zona rural.

Dados do censo escolar da educação básica demonstram que no ano de 2003 existiam 103.328 escolas rurais funcionando, número que diminuiu para 70.816 em 2013. Além disso, no ano de 2013 cerca de 5,97 milhões alunos estavam regularmente matriculados em escolas rurais (BRASIL. 2013).

Ademais, há de se ressaltar que as escolas situadas em zona rural operam de maneira diferente daquelas inseridas no meio urbano. O plano de bases e diretrizes da educação nacional, instituído pela Lei 9.394/96, impõe que os sistemas de ensino devem promover as adaptações necessárias às peculiaridades da vida do campo, existindo uma grande preocupação de criar uma compatibilidade de horários entre o período de estudo e o de trabalho. O Estado quer evitar que os alunos tenham que escolher entre trabalhar ou estudar, possibilitando que o aluno realize ambas as tarefas, portanto, o fato do segurado estudar não lhe impossibilita de trabalhar, pelo contrário, é comum que os filhos auxiliem na produção fora do horário escolar.

Art. 28. Na oferta de educação básica para a população rural, os sistemas de ensino promoverão as adaptações necessárias à sua adequação às peculiaridades da vida rural e de cada região, especialmente:

I – conteúdos curriculares e metodologias apropriadas às reais necessidades e interesses dos alunos da zona rural;

II – organização escolar própria, incluindo adequação do calendário escolar às fases do ciclo agrícola e às condições climáticas;

III – adequação à natureza do trabalho na zona rural.

(BRASIL.LEI Nº 9.394, 1996)

Deste modo, o histórico escolar é capaz de demonstrar uma relação de anos com o meio rural, quando o documento evidencia que o requerente ou um de seus filhos frequentou escola localizada na zona rural, indica ao juízo que ali permaneceu durante todo o período constante no histórico, haja vista a rotina diária existente na vida escolar.

Por outro lado, registros de atendimento médico ou odontológico também apresentam indícios para a comprovação da atividade rural. Embora, possam conter a qualificação profissional do usuário, o mais interessante do documento são os registros de atendimento, isso porque, as datas de atendimento ali registradas tornam possível verificar se o serviço foi utilizado com frequência, sendo possível fazer prova em relação a manutenção do domicílio em zona rural com o passar dos anos.

Um número significativo de vilas e vilarejos são contempladas por postos e centros de saúde subsidiados pelas prefeituras municipais. De acordo com Kassouf (2005), cerca de 43,2 % da população rural com mais de 20 anos tende a utilizar os serviços dos postos e centros de saúde quando necessário. Por outro lado, em estudo realizado por Travassos e Viacava (2007),

notou-se que 73,4% da população de idosos, residentes em áreas rurais referem utilizar regularmente os serviços dispostos nos postos e centros de saúde.

c) **Título de terras**, conforme visto no primeiro capítulo deste trabalho, não se faz necessário que o segurado seja proprietário de imóvel rural para que seja enquadrado nesta categoria. O que distingue o Segurado Especial dos demais segurados é a sua forma de trabalho, ou seja, o regime de economia familiar.

O título de propriedade gera uma presunção de que o segurado possui terras a sua disposição, podendo assim exercer a atividade rural. Além de ser apto para comprovar domicílio localizado em zona rural, ainda é possível comprovar a continuidade do vínculo, visto que a Declaração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – DITR pode conter informações relativas ao resultado da produção e o tamanho das áreas utilizadas no exercício da atividade rural.

3.1.2 – Documentos Próprios da Atividade Rural

Nesta categoria o indício material mais relevante não é a qualificação profissional do segurado, mas sim o efetivo exercício da atividade rural. Existem documentos que reproduzem dados concretos do exercício do labor campesino, como a compra e venda de mercadorias, insumos e equipamentos essenciais ao desenvolvimento da atividade, sejam sementes, grãos, frutas, hortaliças, pás, arado, vacinas para bovinos, arame para demarcação do lote agrícola ou outros produtos diversos.

Por outro lado, atividades como a pesca exigem a inscrição do trabalhador em órgãos específicos, portanto, faz-se necessária uma licença para o desenvolvimento regular da atividade. Por fim, registros de inscrição em programas de fomento ao crédito e de assistência técnica também são capazes de indicar com precisão o exercício da atividade campesina.

Dito isso, os documentos mais comuns que apresentam este tipo de indício são; comprovante de participação como beneficiário, em programas governamentais direcionados para a área rural; comprovante de recebimento de assistência ou capacitação técnica; acompanhamento de empresa de assistência técnica e extensão rural; comprovante de aptidão ao PRONAF; aquisição da qualidade de assentado em programas de regularização fundiária.

a) **Carteira de Pescador Artesanal**, a Lei 11.959/2009 criou a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, passando a regular o exercício das atividades pesqueiras a partir de então. A referida lei passou a condicionar o exercício da

atividade pesqueira a inscrição prévia no Registro Geral de Pesca – RGP, outorgando assim licença para o desenvolvimento da atividade (BRASIL. 2009).

A Secretaria de Aquicultura e Pesca é a responsável pela organização e manutenção do Registro Geral da Atividade Pesqueira, após passar por uma série de reformas ministeriais, atualmente a Secretaria não está vinculada a nenhum Ministério, fazendo parte do corpo da Presidência da República, porém, o apoio necessário ao seu funcionamento vem sendo prestado pelo Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (BRASIL. Decreto 9.260, 2017).

No caso do Segurado Especial se o seu pedido de inscrição ao RGP for deferido, o segurado receberá uma carteira de pescador profissional artesanal, outorgando a ele uma licença para a prática da atividade. Além de ter acesso a um documento dotado de fé pública que registra o início da atividade pesqueira, a carteira possui um campo específico indicando a data do 1º registro do segurado, portanto, o documento consegue comprovar com segurança o início da atividade (BRASIL. Decreto 8425, 2015)

O documento torna possível que o requerente se habilite para receber o benefício de seguro defeso, desde que demonstre o exercício da atividade pesqueira pelo período mínimo de um ano e comprove junto ao INSS o recolhimento de contribuições previdenciárias referente à comercialização do pescado (BRASIL. Lei 10.779, 2003).

O seguro defeso se constitui em um benefício assistencial, com nítido propósito de amparar os pescadores que se vem privados de exercer o ofício responsável pelo sustento da família. Por ter uma espécie de carência de doze meses, cada vez que o segurado recebe o benefício torna-se possível presumir um ano de exercício da atividade pesqueira.

Por fim, cumpre ressaltar que a carteira de pescador profissional nada mais é do que uma licença para o exercício da atividade pesqueira. Assim, é imprescindível que os pescadores tenham posse da referida licença para que possam pescar, sob pena de incorrer em crime ambiental, estando suscetível à aplicação de pena de detenção e multa (BRASIL. Lei 9.605, 1998).

b) Documentos fiscais, trata-se de notas fiscais que demonstram a compra ou venda de produtos, insumos e equipamentos imprescindíveis ao exercício da atividade rural, tais como sementes, redes, pás, vacinas para gado, adubo e outros produtos.

A aquisição destes tipos de objetos tem como nítido propósito a sua utilização na terra ou no meio de produção, até porque não se destinam a nenhuma outra finalidade. Por isso, a nota fiscal de entrada de mercadoria, é documento apto para indicar o exercício da atividade alegada.

Embora as relações do campo possuam grande informalidade, existem produtores mais desenvolvidos e organizados, cujo trabalho se centraliza em uma cooperativa agrícola ou pequena empresa, tornando possível um maior controle da entrada de mercadorias utilizadas na produção rural. Porém, isso não quer dizer que trabalhadores em geral não tenham acesso a este tipo de documento, o que ocorre é que eles não recebem nenhum tipo de orientação para solicitar este tipo de documento, bastando uma nota de balcão e a entrega da mercadoria.

Noutro giro, existem culturas agrícolas que demoram mais tempo para serem colhidas, como na plantação de árvores frutíferas. No contexto amazônico, por exemplo, o primeiro ciclo produtivo do açaizeiro demanda cerca de 2,5 a 4 anos, desse modo, mostra-se fundamental para demonstrar o início da atividade a nota fiscal de entrada de mercadorias, posto que a comercialização desta demorará a ocorrer.

Além das notas fiscais relativas a entrada, ainda existem os blocos de notas do produtor rural. A nota fiscal emitida por produtor rural é documento previsto na legislação tributária para a circulação de mercadorias oriundas da agropecuária. Desde 1970, há um convênio entre os estados para que todos adotem um mesmo sistema. O Convênio S/Nº, de 15 de dezembro de 1970, criou o Sistema Nacional Integrado de Informações Econômico-Fiscais, possibilitando que o produtor rural emita um tipo exclusivo de Nota Fiscal sempre que promover a saída de mercadorias (BRASIL. 1970)

c) Comprovantes de participação em programas governamentais voltados ao meio rural, aqui incluem-se todos os programas governamentais destinados ao desenvolvimento do meio rural, seja com o intuito de fomento ao crédito, regularização fundiária ou assistência técnica.

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, é subsidiado pelo Banco Nacional do Desenvolvimento – BNDES, e tem por objetivo prestar apoio financeiro a atividades agropecuárias ou não agropecuárias, para implantação, ampliação ou modernização da estrutura de produção, beneficiamento, industrialização e de serviços, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas, de acordo com projetos específicos, destinando-se a estimular a geração de renda e melhorar o uso da mão de obra familiar. Portanto, busca fomentar o desenvolvimento da produção familiar em todo o território nacional.

O acesso ao programa de investimento se dá mediante a apresentação de Declaração de Aptidão ao PRONAF, cujo teor demonstra que o beneficiário cumpre com todas as condições dispostas na política de investimento. Os requisitos de acesso a essa política não se distanciam tanto do próprio conceito de segurado especial, sendo necessário que: o indivíduo esteja

explorando parcela de terra não superior a quatro módulos fiscais; a renda familiar deve ter como principal fonte a exploração da atividade rural; o regime predominante deve ser o de economia familiar, admitindo a utilização de empregados permanentes, desde que em número menor do que a força familiar, porém, a Linha PRONAF Microcrédito (GRUPO “B”), não admite a utilização de qualquer empregado, em caráter permanente (condição que se assemelha ao Segurado Especial); a renda bruta anual familiar deve ser de até R\$ 360 mil reais no ano antecessor (BRASIL. BNDES, 2017).

Além disso, embora o nome remeta exclusivamente a atividade de agricultura familiar, outros tipos de atividades rurais também integram o programa, a pesca artesanal, aquicultura, silvicultura e extrativismo também são contempladas. Logo, é forçoso concluir que aquele trabalhador que se encontra apto a receber recursos oriundo do PRONAF se enquadra na categoria de produtor familiar, fazendo assim prova da qualidade de Segurado Especial.

Por outro lado, registro de participação e cadastro em programas de assistência rural, demonstram concretamente o efetivo exercício da atividade. No contexto paraense, a EMATER-Pará atua como órgão oficial de Assistência Técnica e Extensão Rural – Ater. A EMATER tem por intuito, coordenar e executar programas de assistência técnica e extensão rural, visando à difusão de conhecimentos de natureza técnica, econômica e social, para aumento da produção da produtividade agrícola e a melhoria das condições de vida no meio rural dentro do Estado. (PARÁ. Decreto n.º 9.958, 1976)

Outrossim, além da EMATER, a Agência Estadual de Defesa Agropecuária do Estado do Pará – ADEPARÁ também presta consultoria e assistência técnica no campo, auxiliando pequenos agricultores no desenvolvimento da atividade. Ambas as entidades, dispõem de um banco de dados para registrar quais comunidades vem recebendo auxílio na produção, por meio de declarações as entidades possibilitam ao segurado demonstrar o lapso temporal de existência da parceria.

No que se refere aos beneficiários de projetos de assentamento do INCRA, além de adquirirem a titulação de parcela de terras, estas famílias têm seus dados cadastrados e atualizados pelo INCRA a cada dois anos.

Art. 17. O Incra promoverá, periodicamente, a atualização cadastral das famílias beneficiárias.

§ 1º O assentado que constar no contrato como responsável pelo pagamento da parcela fica obrigado a promover atualização cadastral da unidade familiar a cada dois anos, sob pena de bloqueio da condição de assentado.

(BRASIL. Decreto 9.311, 2018)

O registro mais comum utilizado pelo INCRA é o espelho da unidade familiar, neste documento constam todos os membros do núcleo familiar que trabalham na terra, o tipo de atividade desenvolvida pela família, notas de crédito que a família por ventura tenha adquirido ao longo dos anos, e por fim o tempo de ocupação do lote. Logo, o documento é apto para demonstrar todo o histórico de vida da família assentada.

3.1.3 – Documentos de Filiação a Associações ou Sindicatos Rurais.

A terceira categoria de documentos aponta a filiação do requerente a algum tipo de entidade que represente ou trabalhe em prol dos interesses dos trabalhadores rurais, dentre os mais comuns destacam-se: ficha de associado em cooperativa ou associação de trabalhadores rurais; carteira sindical; ficha de inscrição sindical ou colônia de pescadores; recibos de pagamento de contribuições confederativas ou mensalidade sindical. Diferente de todos os outros documentos estudados até então, estes documentos não são expedidos pelo Poder Público, tão pouco tem a sua intervenção em algum aspecto.

Parte-se do pressuposto de quem se associa a esses tipos de entidade, possui ligação com o desenvolvimento da atividade rural. No caso dos sindicatos, isto se mostra mais nitidamente, uma vez que por expressa previsão legal, o trabalhador só pode ser filiar a sindicatos que representam a mesma atividade ou profissões similares ou conexas com a sua atividade habitual.

Art. 511. É lícita a associação para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses econômicos ou profissionais de todos os que, como empregadores, empregados, agentes ou trabalhadores autônomos ou profissionais liberais exerçam, respectivamente, a mesma atividade ou profissão ou atividades ou profissões similares ou conexas. (BRASIL. Decreto-Lei n.º 5.452, 1953)

Por outro lado, a Consolidação das Leis do Trabalho delimita que o sindicato tem o dever de colaborar com os poderes públicos no desenvolvimento da solidariedade social. Portanto, também é dever do sindicato orientar e esclarecer o trabalhador dos direitos que possui, seja no âmbito trabalhista como no previdenciário, assim auxiliar o segurado a obter documentação hábil para prova de sua atividade deveria ser uma de suas finalidades.

Além do sindicato, as associações de trabalhadores rurais, comunidades tradicionais ou quilombolas também desempenham o mesmo papel, isso porque por vezes a associação ou comunidade possui um título de terras coletivo, inexistindo documentos em nome de cada

indivíduo, portanto, a data de associação ou outros documentos que demonstrem a participação do requerente dentro da associação acabam ilustrando melhor o vínculo do segurado com a terra.

Após abordar as peculiaridades dos documentos mais comuns apresentados à Jurisprudência, torna-se possível analisar a argumentação jurídica voltada a valoração das provas, isto porque essas mesmas peculiaridades acabam impactando severamente na qualidade dos argumentos apresentados pelos magistrados.

3.2 Critérios de Valoração da Prova

O ordenamento jurídico brasileiro adota o sistema da apreciação motivada, conforme dispõe o teor do Art. 93, IX, da Constituição Federal, as decisões judiciais devem ser fundamentadas, sob pena de nulidade. Ou seja, esse sistema se estrutura em função da exigência de motivação e racionalidade na apreciação das provas carreadas ao processo, possibilitando assim um pronunciamento judicial motivado.

Tal preceito não se resume ao contexto brasileiro, com efeito, no âmbito do Direito Internacional esta disposição existe desde a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Artigo X

Todo ser humano tem direito, em plena igualdade, a uma justa e pública audiência por parte de um tribunal independente e imparcial, para decidir sobre seus direitos e deveres ou do fundamento de qualquer acusação criminal contra ele.

(ONU. Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948)

Dizer que o juiz deve apreciar o conjunto probatório dos autos e expor seus motivos de forma racional, significa impor ao magistrado a necessidade de apresentar uma argumentação que defenda o ponto de vista adotado, não apenas em relação as partes, mas também à própria sociedade, considerando a natureza pública de sua atividade.

Deste modo, para que o juízo possa decidir cada caso concreto, faz-se necessário não somente a produção da prova, mas a sua valoração. Portanto, é seguro concluir que após a fase de instrução probatória – produção de todos os meios de provas cabíveis – instaura-se a fase de valoração, que antecede a manifestação do magistrado.

Para Echandía (2002), a atividade de valoração ou apreciação da prova judicial, pode ser entendida como a operação mental que tem como finalidade identificar o valor e a confiabilidade do conteúdo que pode ser extraído da prova, ou seja, é o momento em que o juiz

avalia se a prova é passível de demonstrar a probabilidade da ocorrência de determinado fato, possibilitando assim a formação da convicção do magistrado.

A valoração é uma atividade processual exclusiva do magistrado, neste cenário as partes participam apenas como meros colaboradores, uma vez que a prova é produzida dentro do contraditório, possibilitando que as partes se manifestem acerca da produção ou da prova produzida, visando justamente influenciar a análise posterior do magistrado. A título de exemplo podemos citar, a contradita de testemunhas, ou a própria manifestação sobre documentos, nestes atos processuais a parte contrária tenta demonstrar ao magistrado as falhas do objeto de prova, objetivando a desqualificação ou a valoração negativa da prova.

Dito isso, dentro do exercício da atividade jurisdicional quando se tem um tipo de ação corriqueira tratando da mesma situação jurídica, a única diferença entre as demandas – além dos polos da ação – passa a ser o conjunto probatório dos autos, podendo o conjunto probatório de uns ser mais robusto ou complexo que os outros. Por este motivo, os magistrados pautam suas análises em critérios específicos, observando pontos chaves em cada meio de prova que se destina ao mesmo propósito.

Na conjuntura do Segurado Especial, esses critérios são evidentes quando o magistrado avalia se existe ou não um início de prova material nos autos. Não necessariamente os critérios utilizados pelos magistrados serão comuns, ou serão utilizados da mesma maneira, gerando a possibilidade de decisões contrárias dentro do mesmo órgão jurisdicional.

Além disso, ao se utilizar do sistema recursal é possível obter uma nova valoração do conjunto probatório dos autos. Segundo entendimento consolidado pelo STJ, com a edição da Súmula n.º 7, somente há vedação ao reexame de provas “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial” (BRASIL. 1990).

Inclusive, o STJ já se posicionou quanto a possibilidade de nova valoração do conjunto probatório carreado aos autos para fins de configuração de início de prova material, assim trago a baila decisão exarada pelo tribunal.

O juízo acerca da validade e eficácia dos documentos apresentados como o início de prova material do labor campesino não enseja reexame de prova, vedado pela Súmula 7/STJ, mas sim valoração do conjunto probatório existente. (BRASIL. STJ, REsp 1650305 / MS, 2017)

Feitas as considerações iniciais, passaremos a analisar os critérios utilizados pelos magistrados paraenses dentro da análise do início de prova material. Para tornar este estudo possível foram analisados cerca de mil e duzentos Acórdãos proferidos pelas Turmas Recursais

dos Juizados Federais PA/AP, durante os anos de 2016 e 2017, além das principais manifestações da TNU e do STJ sobre o assunto.

3.2.1 – Autoridade

Conforme abordado no capítulo anterior o rol de documentos taxados como início de prova material pela Lei 8.213/91 é meramente exemplificativo, além disso, o próprio INSS por intermédio da Instrução Normativa INSS/PRES nº 77/2015 corrobora esse entendimento.

Ocorre que dentre os documentos citados pela lei e pela normatização do INSS, não há, em momento algum, referência a necessidade dos documentos serem dotados de fé pública, pelo contrário, o INSS enumera uma série de documentos emitidos por entidades particulares, cuja atuação do Poder Público é inexistente.

Por sua vez, a jurisprudência paraense utiliza a origem do documento como critério valorativo, isto é, se o documento for emitido por entidade particular possui um peso, se for público possui outro peso, contudo, mesmo dentre os documentos públicos, não há uniformidade de entendimento.

Dentre os documentos particulares, os documentos sindicais são os mais rejeitados por ambas as Turmas Recursais, nenhuma decisão proferida pelos magistrados considera o documento sindical como início de prova material. Ambos os colegiados rejeitam os documentos sindicais, mas por motivos diferentes.

Neste sentido, a Segunda Turma Recursal (2ªTR) se posiciona da seguinte forma:

No que se refere à declaração de atividade rural (fl.46) e a documentação sindical (fls. 18 a 33), embora conste nos referidos documentos que a recorrente desenvolvia atividade rural em regime de economia familiar, estes não são aptos para caracterizar a parte autora como segurada especial, em razão de não possuírem fé-pública e devido ao fato da declaração de terceiro provar apenas a declaração, e não o fato declarado de acordo com o teor do art. 408 do CPC. (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado 1205-53.2016.4.01.3908, 2017)

Por sua vez, a Primeira Turma Recursal (1ªTR) segue outra linha de raciocínio, mas ainda rejeita documentos oriundos de sindicatos:

Não se enquadram em tal conceito os documentos emitidos após a data do óbito; aqueles não revestidos das formalidades legais, tais como declarações de sindicatos sem a devida homologação do INSS [...] haja vista retratarem a simples manifestação do seu titular ou configurarem um mero testemunho reduzido a termo. (BRASIL. SJPA, 1ª Turma Recursal. Recurso Inominado 0002598-37.2016.4.01.3900, 2017).

A linha argumentativa da 2ª TR delimita que para ser considerado como início de prova material, o documento deve ostentar fé pública, ou seja, deve ser emanado pela própria Administração, além disso, utiliza o teor do Art. 408 do CPC, como maneira de restringir os efeitos do documento para a Administração pública, vinculando o conteúdo declarado somente a quem o produziu. Assim deixa de considerar o indício da filiação a sindicato vinculado a atividade rural.

Conforme disposto na seção anterior, o trabalhador não pode escolher a qual sindicato irá se filiar, devendo buscar aquele que representa a sua categoria profissional ou que se assemelhe a ela, por este motivo o documento deveria demonstrar um parco indício de ligação com a atividade campesina.

Não se mostra razoável desconsiderar por completo o documento somente pelo fato deste ser expedido por entidade particular, o magistrado deve se atentar aos dados constantes no documento, como datas de filiação, rasuras, omissão de informações e caligrafias distintas. Por outro lado, deve verificar se existe recolhimento de contribuições mensal ao sindicato, e por fim, a existência de vínculos urbanos em seu CNIS, inexistindo motivos que retirem credibilidade do documento, não há razão para desconsiderá-lo de imediato sem nem mesmo analisá-lo.

O início de prova material possui caráter meramente indiciário, portanto, para fortalecer seu convencimento o juízo deve indagar o requerente na oitiva pessoal e de suas testemunhas. Inclusive, a TNU vem corroborando este entendimento em seus julgados.

O início de prova material não passa de prova indiciária. Não precisa provar diretamente o efetivo exercício da atividade rural, mas apenas fatos secundários dos quais se possa inferi-la. Cabe à prova testemunhal, em complementação ao início de prova material, aprofundar a cognição em torno dos fatos pertinentes ao efetivo trabalho na lavoura ou na pecuária. (BRASIL. TNU. PEDILEF 05029609220094058401, 2013).

Quanto a interpretação da 1ª TR, a meu ver esta se mostra equivocada, a relatora parte do pressuposto de que a carteira sindical representa mero testemunho reduzido a termo, portanto todas as informações constantes no documento teriam o mesmo condão de uma declaração prestada em juízo, ou seja, equipara-se a prova testemunhal. Se assim o fosse, o documento não teria sido destacado pela legislação, embora exista a exigência de homologação pelo INSS, assim nota-se que o argumento não se sustenta, escondendo na verdade a irresignação quanto ao seu caráter particular.

Ainda a respeito da documentação sindical, ambos os Acórdãos elencados acima foram julgados no ano de 2017, porém, no ano de 2016 a 2ª TR foi obrigada a realizar adequação de julgado que seguia o mesmo entendimento transcrito acima.

[...] a fim de adequar o julgado à decisão do incidente de uniformização, que julgou parcialmente procedente o pedido, entendendo que os documentos pertinentes ao Sindicato dos trabalhadores rurais e o da inscrição eleitoral, contemporâneos ao período de carência, possuem idoneidade para servir como início de prova material do trabalho rural, desde que corroborados por adequada prova testemunhal, esta 2ª turma recursal julga novamente o mérito, reapreciando e valorando as provas colhidas por ocasião da instrução. 2. Há nos autos os seguintes documentos, os quais, em conjunto, configuram início razoável de prova material: a) a Turma Nacional de Uniformização já firmou entendimento de que os documentos de filiação ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais e o documento de inscrição eleitoral constituem início de prova material do labor rural [...] (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Adequação de Julgado. 0048112-28.2007.4.01.3900, 2016)

A Jurisprudência dominante do STJ e da TNU consideram a documentação sindical como início de prova material, estabelecendo que o juízo deve se ater à prova testemunhal, conforme defendido no segundo capítulo deste trabalho.

O STJ entende que a declaração do sindicato de trabalhadores rurais, ou mesmo a carteira de filiação, erige-se em documento hábil a sinalizar a condição de rurícola de seu titular, constituindo início de prova material. (BRASIL. STJ, REsp 1650305 /MS, 2017)

Desse modo verifica-se que as Turmas Recursais vêm ignorando o entendimento das instâncias superiores, aplicando seus entendimentos somente quando se impõe a necessidade de adequação, em razão de Pedido de Uniformização à Jurisprudência – PUJ. Situação gravíssima, ilustrando alto grau de discordância e desrespeito entre os magistrados, em decorrência disso quem sofre é o jurisdicionado, haja vista que mesmo sabendo da existência de um entendimento favorável dentro dos tribunais superiores acabam tendo que passar por todas as instâncias recursais, aguardando anos sem acesso ao benefício previdenciário.

Optou-se por utilizar a documentação sindical como exemplo, pois esta é a melhor forma de ilustrar o tratamento dado pelos magistrados aos documentos particulares, porém, cumpre ressaltar que este entendimento não é aplicado somente aos documentos sindicais. Outros Acórdãos reproduzem a mesma lógica com documentos diferentes.

Os documentos particulares (tais como nota de estabelecimento comercial e cessão de direitos) juntados aos autos não constituem elementos hábeis para caracterizar o instituidor da pensão como segurado especial (por não

possuírem fé-pública e devido ao fato da declaração de terceiro provar apenas a declaração, e não o fato declarado de acordo com o teor do art. 408 do CPC). (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado 384-92.2015.4.01.3905, 2017)

Embora as turmas elejam a fé pública como elemento necessário ao início de prova material, tal entendimento não é aplicado de forma igualitária a todos os documentos públicos. Antes de comentar a respeito da jurisprudência paraense, faz-se necessário analisar entendimento consolidado pela TNU, com a edição da Súmula n.º 6 “A certidão de casamento ou outro documento idôneo que evidencie a condição de trabalhador rural do cônjuge constitui início razoável de prova material da atividade rurícola” (BRASIL. 2003).

A TNU cita apenas como título de exemplo a certidão de casamento, admitindo também que outros documentos, desde que idôneos, desempenhem o mesmo papel. Por documento idôneo se entende aquele que cumpriu todas as regras e formalidades estabelecidas para sua validade, assim, para que o documento tenha validade deve estar acompanhado de assinatura e identificação do órgão emissor, tornando-se possível identificar a autoridade pública por trás da produção do indício.

Ocorre que somente há uma aplicação restrita do entendimento perfilhado pela TNU, com efeito, as turmas vêm aplicando a súmula somente para as certidões de nascimento, casamento e de óbito, deixando de aplicar aos demais documentos públicos idôneos, portanto, nota-se uma parca diferença de valoração.

Cumprido ressaltar que documentos idôneos como fichas de matrícula escolar, histórico escolar e prontuários médicos são descartados pelas turmas sem haver qualquer análise de seu teor ou qualidade. A esse respeito junto Acórdãos de ambas as turmas:

A parte autora acostou aos autos fichas de matrícula escolar (fls. 27 a 29) e prontuários médicos, nos quais a autora é qualificada como lavradora. Ocorre que a qualificação das partes é feita com base nos dados fornecidos unilateralmente por ela, portanto, em que pese os documentos supracitados qualifiquem a parte autora como agricultora, não podem ser tomadas como início de prova material. (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado 2195-30.2014.4.01.3903, 2016).

A parte autora apresentou apenas certidão eleitoral de cunho meramente declaratório, o contrato de parceria prova a declaração, mas não o fato declarado, os documentos sindicais não estão homologados pelo INSS, **boletim escolar e prontuário médico contêm informações cadastrais dadas pela própria requerente** (BRASIL. SJPA. 1ª Turma Recursal. Recurso Inominado 0007443-15.2016.4.01.3900, 2017, grifo nosso)

Isto posto, nota-se que as decisões seguem a mesma linha de raciocínio, desconsiderando o inteiro teor do documento pelo fato dos dados cadastrais serem repassados pelo próprio requerente. Contudo, essa argumentação não se sustenta, até porque se o prontuário médico registra diversos atendimentos ao longo dos anos, a qualificação do usuário ocorreu no momento do cadastro e não no último atendimento, momento em que a intenção de fazer prova sequer existia. Por outro lado, quanto aos documentos escolares o momento do cadastro é o início do ano letivo, deste modo qualquer informação pertinente a criança ou seu responsável é declarada logo no início da relação.

Neste sentido, se os documentos apontam que o requerente utiliza estes serviços públicos a um longo período, têm-se a presunção de que as informações foram colhidas no início do vínculo e não no final.

Além disso, há de se ressaltar que os serviços da Educação Pública e do Sistema Único de Saúde demandam gasto de dinheiro público, razão pela qual quando há prestação de algum serviço existe a necessidade do órgão responsável guardar as informações relativas aos usuários do serviço, podendo assim realizar a prestação de contas no futuro. Portanto, a Administração tem o dever de resguardar essas informações e fornecê-las ao usuário quando assim o solicitar, a esse respeito a Lei 13.460/2017 preceitua:

Art. 6º São direitos básicos do usuário:

.....
 III - acesso e obtenção de informações relativas à sua pessoa constantes de registros ou bancos de dados, observado o disposto no inciso X do caput do art. 5º da Constituição Federal e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011;

 V - atuação integrada e sistêmica na expedição de atestados, certidões e documentos comprobatórios de regularidade; e
 (BRASIL. 2017)

Noutro giro, as informações são colhidas mediante a mera declaração do usuário, não há qualquer tipo de inspeção ou atividade avaliativa para comprovar as informações narradas. Contudo, essa peculiaridade não é exclusiva destes dois documentos, pelo contrário, não é prática comum da Administração exigir a comprovação da qualificação profissional para o acesso do usuário aos serviços públicos, exceto aqueles restritos a um grupo específico de pessoas. Portanto, mesmo a certidão de casamento dispõe dados mediante mera declaração do envolvido, e isto não é motivo para desqualificar o documento como início de prova.

Novamente, esclarecemos que o início de prova é marcado apenas por um indício do exercício da atividade, assim sendo, a declaração livre e espontânea da parte basta para configurar um indício da atividade rural.

Por fim, devemos ressaltar que tais documentos resultam de atos administrativos praticados pelo Poder Público. No entender de Meirelles (2001), o ato administrativo representa toda manifestação unilateral de vontade da Administração Pública, que agindo nessa qualidade realiza determinado ato com o intuito de adquirir, resguardar, transferir, modificar ou extinguir direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria.

Neste ponto, mostra-se pertinente resgatar a presunção de legalidade consagrada como um dos atributos dos atos administrativos. Por desenvolver atividade voltada a satisfação de interesses coletivos e não privados, o regime administrativo impõe a máquina pública certos ônus, restrições e sujeições, por outro lado, lhe confere certas prerrogativas como a presunção de legalidade de seus atos. Conforme salientado por Mello (2009), os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade, sendo esta entendida como a qualidade de se presumirem verdadeiros e conformes ao Direito, até prova em contrário. Assim, milita em seu favor uma presunção *juris tantum* de legitimidade⁷, o que significa dizer que a presunção não é absoluta, admitindo prova em contrário em juízo.

Neste sentido, os dados cadastrais inseridos no histórico escolar ou prontuário médico, são passíveis de configurar um início de prova material, isso porque são revestidos de ratificação por uma autoridade pública, que atesta o conteúdo e a data de sua produção.

Por fim, colaciono entendimento pacificado pela Turma Nacional de Uniformização quanto a possibilidade de aplicação da Súmula n.º 6 aos documentos mencionados acima.

1) É válido, para efeito de comprovação do exercício de atividade rural, o prontuário médico da requerente que demonstra ser a mesma usuária do sistema de saúde do municipal, e do qual se extraia informação referente à sua condição de agricultora. 2) Embora não considerado especificamente em decisões do STJ, identifica-se no documento referido a possibilidade de configurar-se como início de prova documental, nos moldes da Súmula n.º 06 da TNU. (BRASIL. TNU. PEDILEF 200783055010356/PE, 2009)

[...] esta TNU já reconheceu, em diversos precedentes, a eficácia jurídica configuradora de início de prova material a vários documentos, [...] , admitindo, inclusive, documentos expedidos em nome de terceiros e, entre

⁷ Cumpre ressaltar que o INSS, representado pela Advocacia Geral da União – AGU, utiliza em juízo a presunção de legalidade dos atos administrativos a seu favor, mas ignora tal presunção em relação aos atos praticados por outras autoridades.

outros, carteira de filiação a sindicato de trabalhadores rurais, declaração de ITR , **ficha de matrícula escolar, prontuário médico**, etc. (BRASIL. TNU. PEDILEF 5090348920094058102/CE, 2013)

Desta forma, quanto ao critério da autoridade emissora do documento conclui-se que a argumentação utilizada pelos magistrados se mostra demasiadamente contraditória, isso porque, além de desconsiderarem certos documentos por não serem dotados de fé pública, não aceitam outros documentos públicos aquém das certidões de casamento, nascimento e de óbito, mesmo que sejam dotados de caráter público, ou seja, valoram negativamente os documentos particulares por serem destituídos de fé pública, mas não levam em consideração a presunção de legitimidade de todos os documentos públicos, elegendo apenas alguns deles como aptos a figurar como início de prova material.

3.2.2 – Antiguidade e Contemporaneidade

Em razão da pesquisa empírica, nota-se na jurisprudência que além de considerar a origem do documento, os magistrados levam em consideração o ano de emissão e sua relação com o período de carência necessário. O Art. 143 e o Art. 39, da Lei 8.213/1991 contém comando de que a prova do labor rural deverá ser no período imediatamente anterior ao requerimento administrativo, visando evitar que aqueles que se afastaram da atividade rural a muitos anos venham requerer o benefício previdenciário de aposentadoria por idade na qualidade de segurado especial.

O STJ possui entendimento de que não é possível conjugar de modo favorável ao Segurado Especial a norma do Art. 3º, §1º da Lei n. 10.666/03, assim não permite a dissociação da comprovação dos requisitos necessários a aposentadoria por idade, não sendo possível resgatar 15 anos da atividade rural e apenas aguardar o implemento da idade. Assim, o STJ em sede de recursos repetitivos (Tema 642) perfilhou o seguinte entendimento:

[...] o segurado especial tem que estar laborando no campo, quando completar a idade mínima para se aposentar por idade rural, momento em que poderá requerer seu benefício. Se, ao alcançar a faixa etária exigida no artigo 48, §1º, da Lei 8.213/1991, o segurado especial deixar de exercer atividade rural, sem ter atendido a regra transitória da carência, não fará jus à aposentadoria por idade rural pelo descumprimento de um dos dois únicos critérios legalmente previstos para a aquisição do direito. Ressalvada a hipótese do direito adquirido em que o segurado especial preencheu ambos os requisitos de forma concomitante, mas não requereu o benefício.(BRASIL. STJ. REsp 1354908/SP, 2015)

Portanto, mostra-se necessário comprovar recente atividade rural, não sendo possível que o segurado desenvolva quinze anos da atividade rural, pare e aguarde o implemento da idade. Porém, não basta exercer a atividade rural faz-se necessário apresentar indícios de que isso ocorreu em período recente.

A respeito do assunto, a Instrução Normativa 77/2015 do INSS reproduz o entendimento firmado pela Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social:

Desnecessidade de que o início de prova material seja contemporâneo ao período de atividade rural equivalente ao número de meses idêntico à carência do benefício, podendo servir de começo de prova documento anterior a este período.(BRASIL. MPS. Parecer 3.136, 2003)

Os tribunais superiores já consolidaram diversos entendimentos quanto ao assunto, a TNU editou a Súmula nº 34 "Para fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar" (BRASIL.2006).

Sendo assim, deve-se comprovar a qualidade de segurado especial no período em que se alega ter havido o exercício da atividade rural, em regime de economia familiar. Por outro lado, o início de prova material apresentado deve se referir à época dos fatos a serem demonstrados.

Em relação a temporaneidade dos documentos, a TNU confere tratamento especial às certidões de registro público:

A Certidão de Casamento, ainda que extemporânea ao período de carência que se quer demonstrar, é válida como início de prova material dado o seu caráter de documento de fé pública, a ostentar uma condição do segurado que se protraí no tempo (BRASIL. TNU. PEDILEF 200682015052084/PA, 2011)

Deste modo, permite que as referidas certidões mesmo que extemporâneas sejam utilizadas pelo magistrado, possibilitando a conjugação com a Súmula n.º 6 da TNU. Por sua vez, o posicionamento das turmas recursais paraenses oscila, por vezes aplica-se a Súmula n.º 34/TNU outras vezes não. Para ilustrar isso colaciono dois acórdãos proferidos no mesmo ano pela mesma turma.

A parte autora juntou aos autos certidão de casamento realizado em 1977 (fl.27) e certidões de nascimento 1979 (fl.26). Ocorre que a referida documentação é extemporânea, visto que não remete ao período de carência de que necessita comprovar, indo de encontro ao entendimento firmado pela TNU: "Para fins de comprovação do tempo de labor rural, o início de prova material deve ser contemporâneo à época dos fatos a provar" (Súmula 34 da

TNU). (BRASIL. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 6971-67.2014.4.01.3905, 2017)

O autor acostou aos autos certidão de casamento expedida em 1990, na qual resta qualificado como lavrador. O entendimento firmado pela TNU permite que documentos idôneos, como certidões de casamento e certidões de nascimento, desde que evidenciem o exercício da atividade rural, sejam hábeis, por si só para configurar um início de prova material (Súmula nº 06/TNU). (BRASIL. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 243-23.2016.4.01.3902, 2017).

O curioso é que as decisões foram proferidas em sessões próximas, mas, mesmo assim, o entendimento foi totalmente contrário, gerando assim situação de insegurança jurídica, pois a oscilação de entendimentos torna o posicionamento da turma imprevisível, de tal modo que uma parca diferença de tempo pode ser o diferencial entre uma decisão de improcedência ou procedência. Cumpre ressaltar que ambos os processos foram distribuídos a mesma relatoria, cujo voto relator, em ambas as decisões foi seguido por unanimidade. Ou seja, não houve divergência entre os magistrados, constatando que o próprio posicionamento da turma oscila.

Além da contemporaneidade do documento, outro critério avaliado pelos magistrados está pautado na antiguidade do documento, ou seja, o quanto é possível estender a sua eficácia pela prova testemunhal.

Neste sentido, é pertinente elucidar a existência de duas Súmulas. A TNU passou a seguir o posicionamento adotado pelo STJ até então, editando, para tanto a Súmula nº 14: “Para a concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo o período equivalente à carência do benefício” (BRASIL. 2004).

Por sua vez, o STJ já havia sedimentado a questão em sede de recursos repetitivos (Tema 554), porém, em 2016 sumulou o entendimento anteriormente adotado: “Súmula 577 – É possível reconhecer o tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo apresentado, desde que amparado em convincente prova testemunhal colhida sob o contraditório. (BRASIL.2016).

A legislação atribuiu ao início de prova material, caráter meramente indiciário, desta forma não é necessário que o registro material se reporte a todo o lapso temporal de trabalho. Assim, cabe ao magistrado avaliar se a prova testemunhal teve ou não o condão de confirmar o exercício da atividade campesina em todo o período de carência.

Ao se debruçar pela jurisprudência, torna-se possível identificar que apesar dos tribunais superiores reforçarem o caráter indiciário do início de prova material e a desnecessidade de abranger todo o período de carência, o juízo tende a não reconhecer o vínculo previdenciário quando o documento não é tão antigo. Assim, quando os indícios se reportam

aos últimos sete ou cinco anos do período de carência as decisões tendem a ser desfavoráveis à concessão do benefício.

Com o intuito de ilustrar este ponto cito os seguintes Acórdãos:

Embora haja **início razoável de prova material** consubstanciada pela carteira de pescador (fl. 17), entende-se que **tal documentação não comprova todo o período de carência legalmente requisitado**. O recorrente pleiteia (fl. 85) aplicação da Súmula nº 14/TNU, porém tal entendimento não é cabível ao caso em tela na medida em que **o período comprovado remete apenas ao final do lapso temporal** (BRASIL. SJPA. 2º Turma Recursal. Recurso Inominado 769-49.2015.4.01.3902, 2016, grifo nosso).

No que diz respeito à aplicabilidade da Súmula nº 14/TNU alegada pela demandante (fl. 110), **por mais que o entendimento seja no sentido pela desnecessidade de correspondência a todo período equivalente à carência, entende-se que a juntada de documentação hábil pertinente apenas ao final do período não enseja a concessão do benefício**. 8. **Embora a prova testemunhal tenha sido favorável ao pleito recursal, esta, exclusivamente, não é suficiente para comprovar a qualidade de segurada especial durante o período de carência legalmente previsto**. (BRASIL. SJPA. 2º Turma Recursal. Recurso Inominado 415-12.2015.4.01.3906, 2016, grifo nosso).

A parte autora juntou aos autos certidão do INCRA, bem como, o respectivo espelho da unidade familiar (fls.21 e 22), os quais demonstram que o recorrente foi assentando em lote agrícola no ano de 2008, permanecendo no local até os dias atuais, haja vista que existem averbações indicando a liberação de crédito para impulsionar o desenvolvimento socioeconômico do grupo familiar com a exploração da atividade campesina, e o fato do autor ter sido beneficiário de auxílio-doença em 2014 na qualidade de segurado especial.6. O recorrente acostou aos autos sua certidão de casamento (fl.18), no qual tanto o autor como sua cônjuge são qualificados como agricultores. Ocorre que o casamento foi celebrado em 1980, e nos períodos posteriores o autor se afastou da atividade campesina, vez que existem vínculos urbanos registrados em seus CNIS no período de 1990 a 1995, portanto, não existem elementos nos autos aptos para confirmar que o autor exerceu a atividade campesina no período anterior a 2008 [...] Diante do exposto, embora a prova testemunhal tenha sido favorável ao pleito autoral esta, exclusivamente, não é suficiente para comprovar a qualidade de segurado especial. (BRASIL. SJPA. 2º Turma Recursal. Recurso Inominado. 4913-69.2015.4.01.3901, 2017)

Nota-se que o juízo confere grande valor a antiguidade do documento, utilizando esse critério para negar ou conceder o benefício. Porém, verifica-se que mesmo avaliando a existência de “razoável início de prova material” e valorando a prova testemunhal como favorável, nesses casos os benefícios são negados. Neste sentido, é patente concluir que os magistrados dão muito mais valor aos indícios materiais, do que a prova testemunhal, desse modo há uma inversão de valores, o que deveria ter apenas caráter indiciário, acaba tendo um tratamento colateral muito mais rigoroso.

Não obstante aos entendimentos sumulados da TNU, existem entendimentos no sentido contrário da jurisprudência paraense, justamente em razão da argumentação referente “ao final do período de carência”, chegando a considerar, inclusive os documentos produzidos próximos ao requerimento administrativo, situação extremamente rejeitada pelos magistrados paraenses. A respeito do assunto, assim entende a TNU:

[...] mesmo sendo expedidos próximos à data do requerimento, os documentos apresentados informam que a autora laborava na área rural, em período que abrange parte da carência necessária para sua caracterização como segurada especial, pelo que, em tese, tais documentos podem configurar início de prova material. Isto porque esta TNU já reconheceu em diversos precedentes, a eficácia jurídica configuradora do início de prova material a vários documentos, além da desnecessidade de serem todos contemporâneos a todo o período de carência[...] Assim, todos os documentos apresentados devem ser examinados e valorados para, só então, se for o caso, de forma fundamentada, desqualificá-los como início de prova material. (BRASIL. TNU. PEDILEF 5035600620104058102/CE, 2013)

Logo, conclui-se que dentro da jurisdição paraense quando os magistrados apresentam dúvidas ou não possuem um convencimento pleno da situação fática a ser comprovada, adotam posicionamento favorável ao Erário, visando resguardar os cofres públicos. Assim é incomum vislumbrar a aplicação por parte do colegiado do princípio *in dubio pró mísero*⁸, portanto, na dúvida decide-se favoravelmente ao Erário e não ao trabalhador.

3.2.3 – Renda

Por fim, o último critério utilizado pela Jurisprudência diz respeito a renda e a capacidade contributiva do segurado, são elementos extrínsecos aos meios de prova, que uma vez verificados têm o condão de afastar a qualidade de Segurado Especial, frise-se que estas circunstâncias não afastam o indício de exercício da atividade rural, até porque reforçam o exercício da atividade, mas na visão dos magistrados são elementos que excluem o regime de trabalho do Segurado Especial.

No contexto paraense, não há grande incidência de segurados nestas condições, mas quando verificadas pelo juiz durante a instrução, acarretam na improcedência do pedido.

⁸ O Princípio *in dubio pró mísero* estabelece que na dúvida o magistrado deve adotar posicionamento favorável ao segurado, em razão de sua hipossuficiência frente a grande e esmagadora estrutura da máquina pública. Além disso, por envolver um assunto tão delicado quanto a previdência, que inclusive é um direito fundamental, o magistrado precisa sopesar certos valores para não deixar o trabalhador sem amparo justamente no momento que mais necessita.

Mesmo diante da existência do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF, cujo intuito é fomentar a distribuição de créditos e financiamentos para a melhoria do trabalho dos produtores rurais, a Jurisprudência não enxerga com bons olhos a existência de financiamento de créditos. Por mais que se trate de um benefício previdenciário, os magistrados o tratam com viés assistencial, pois, vislumbram a necessidade dos beneficiários serem pessoas pobres ou miseráveis, assim quando o agricultor busca se desenvolver é visto como um desvio a regra previdenciária, descaracterizando a sua qualidade de Segurado Especial.

Trago quatro Acórdãos proferidos pela 2ª Turma Recursal que demonstra o preconceito dos magistrados em relação a renda do segurado.

O relatório de supervisão, emitido pela empresa Baiana de Desenvolvimento Agrícola S.A. (fl. 26), consta um financiamento em favor do autor no valor de R\$ 14.210,00, investimento incompatível com a realidade enfrentada pelo trabalhador rural, aproximando a condição do autor mais para fazendeiro que para rurícola. (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 2459-19.2015.4.01.3901, 2017)

[...] verifica-se que não se trata de agricultura de subsistência, pelo contrário, há nos autos recibos de compra de café (fls. 48/49), cuja alta soma, descaracteriza o regime de economia familiar, o que afasta a aplicação da Súmula nº 30 e, por conseguinte, a condição de segurado especial do autor. Trata-se, na realidade, de produtor rural enquadrado no RGPS como contribuinte individual, de forma que o gozo do benefício depende do recolhimento suficiente de contribuições. 4. Com tais razões, não constatado o regime de subsistência no desempenho da agricultura, tenho por indevido o benefício. (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 32-12.2016.4.01.3902, 2017)

No vertente caso, embora a parte autora tenha completado a idade para aposentadoria, depreende-se da análise dos autos que a parte autora não reveste a qualidade de segurado especial, e sim de produtor rural, uma vez que não restou caracterizada a atividade rural voltada à subsistência. (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 818-18.2014.4.01.3905, 2017)

Conquanto o documento de cessão de direito de compromisso de compra e venda de imóvel rural seja datada do ano de 1998, a **nota de crédito rural de fls. 23/24 faz prova de empréstimo firmado junto ao Banco da Amazônia S/A, no valor de R\$ 21.414, 03, cujo empreendimento visava à compra de gado. Dessa forma, verifica-se que não se trata de agricultura de subsistência, pelo contrário, há nos autos extratos/recibos de compra de produtos agropecuários (fls. 27-32), estando, assim, descaracterizado o regime de economia familiar**, o que afasta a aplicação da Súmula nº 30 e, por conseguinte, a condição de segurado especial do autor. Trata-se, na realidade, de produtor rural enquadrado no RGPS como contribuinte individual, de forma que o gozo do benefício depende do recolhimento suficiente de contribuições. (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 68-45.2016.4.01.3905, 2017, grifo nosso)

Da leitura dos acórdãos, depreende-se que os magistrados entendem que o regime de economia familiar está ligado exclusivamente a ideia de subsistência do núcleo familiar, considerando que o critério da renda representa o elemento caracterizador deste regime. Ocorre que a interpretação feita pelos magistrados se mostra extremamente equivocada, pois, o regime de economia familiar pode ser definido como aquele, cuja força de trabalho é majoritariamente exercida pela família, por este motivo não se admite a utilização de empregados permanentes.

Portanto, quando a jurisprudência impõe a necessidade de a renda familiar ser compatível com a ideia de subsistência, age arbitrariamente negando o benefício a aqueles que tenham se desenvolvido no campo. Cumpre ressaltar que o legislador acrescentou no ano de 2008, um novo elemento ao conceito de regime de economia familiar, qual seja, o “desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar”. Além disso, a ideia de subsistência não se refere a miserabilidade do grupo familiar, mas a ideia de que o trabalho da família é indispensável. Em outras palavras, quer-se dizer que a força de trabalho da família é a principal fonte pelo qual os segurados adquirem renda ou produtos relevantes para as suas necessidades diárias.

Todo trabalho é indispensável a subsistência da família, não é algo exclusivo das lides rurais. Por exemplo, a própria atividade exercida pelos nobres magistrados e os servidores que trabalham na máquina pública é indispensável a sua subsistência, ou seja, a renda obtida através do trabalho é essencial para a manutenção de qualquer pessoa, portanto, não há razão para ligar este conceito a miserabilidade absoluta.

Outrossim, não há qualquer previsão legal a respeito de limite de quantidade de produção ou valor auferido pela sua respectiva comercialização. A esse respeito a normatização do INSS supre qualquer lacuna deixada pelo legislador.

Art. 39. São considerados segurados especiais 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.

§ 1º A atividade é desenvolvida em regime de economia familiar quando o trabalho dos membros do grupo familiar é indispensável à sua subsistência e desenvolvimento socioeconômico, sendo exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes, **independentemente do valor auferido pelo segurado especial com a comercialização da sua produção, quando houver**, observado que: (BRASIL. INSS. Instrução Normativa INSS/PRES n.º 77, 2015, grifo nosso)

Por outro lado, conforme tratado no capítulo anterior, o plano de custeio da Previdência Social instituiu a contribuição previdenciária do Segurado Especial mencionada

pela Constituição, cuja obrigatoriedade incide sobre a comercialização da produção, logo, quanto maior for a comercialização, maior será a contribuição ao sistema. Portanto, não há porque penalizar o segurado que se desenvolve no campo.

Acerca deste ponto, Berwanger (2016, p. 174) levante indagações de grande pertinência:

[...] o segurado que mais contribui, por comercializar quantidade e valor maiores, acaba sendo penalizado. E por que essa produção não se coaduna com o “regime de economia familiar”, se este engloba também o desenvolvimento socioeconômico? Por que o segurado não pode comercializar 160 mil reais na venda de suínos, mas poderia comercializar 360 mil reais caso fosse sócio de uma empresa, conforme permite o art. 11, §12, da Lei 8.213/91?

De fato, a legislação previdenciária apresenta diversos dispositivos, cujo teor apresentam a possibilidade de o Segurado Especial ter uma renda significativa, sem que isso descaracterize a sua condição. Com efeito, tem-se a possibilidade de participação em plano de previdência complementar, filiação em cooperativa agrícola ou de crédito rural, ou constituição de sociedade enquadrada como microempresa nos termos da lei, isto é, com receita bruta anual de até R\$ 360.000,00 reais (BRASIL. Lei 8.213, 1991).

Além disso, o próprio PRONAF utiliza como parâmetro de aptidão ao programa ter renda bruta anual de até R\$ 360 mil reais, assim, o agricultor familiar não é privado de acessar programas de crédito, tampouco deveria ao acesso à Previdência Social.

Por consequência, a jurisprudência paraense também tem o mesmo olhar em relação a aquisição de maquinário pelo produtor rural, conforme se depreende dos Acórdãos transcritos abaixo.

Apresentado início razoável de prova material consistente em certidão de casamento (1974) que informa a profissão de lavrador. A só qualificação do autor como fazendeiro em registro de imóvel rural não infirma a condição de segurado especial do autor, haja vista o tamanho do imóvel (100 ha) e a **ausência de sinais presuntivos de riqueza (o autor não possui maquinário agrícola ou automóvel)** é suficiente ao preenchimento da carência. (BRASIL. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 569-42.2015.4.01.3902, 2016, grifo nosso)

Conforme pesquisa realizada pelo INSS no sistema INFOSEG, o autor é proprietário de um veículo Toyota HiluxSW4 SRV4x4, ano 2013, avaliado atualmente em mais de R\$ 100.000 (cem mil reais). O fato de o recorrido possuir automóvel nesse valor afasta a sua qualidade de segurado especial, pois o exercício de atividades rurais em regime de economia familiar é incompatível com a aquisição de tal bem. (BRASIL. SJPA. 2ª Turma Recursal. Recurso Inominado. 5090-89.2013.4.01.3905, 2016)

Em relação a propriedade de automóveis, as mesmas conclusões expostas em relação a renda, também se aplicam aqui. Por outro lado, quanto a utilização de maquinário, existem certos pontos dignos de nota.

A Lei permite que o Segurado Especial explore a atividade rural em área de até 4 módulos fiscais. No Brasil o valor do módulo fiscal varia de 5 a 110 hectares, portanto, a área a ser explorada pode variar de 20 a 440 hectares, observadas as restrições ambientais.

Do tamanho desta área tem-se como possível a utilização de maquinário para aumentar a produção. Com efeito, no ano de 2008 o Governo Federal, criou o Programa Mais Alimentos, que teve como objetivo criar uma linha de crédito direcionada à modernização da infraestrutura, com financiamento de tratores e implementos agrícolas.

Segundo reportagem publicada no sítio eletrônico do Governo Federal (BRASIL, 2017, online), o Programa Mais Alimentos, da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário (Sead), financiou mais de 16 mil tratores adquiridos pela agricultura familiar na safra 2016/2017. Portanto, a utilização de maquinário por parte dos agricultores familiares passará a ser cada vez comum, ideia que deve ser cada vez mais trabalhada pelos magistrados.

Assim, verifica-se que as teses jurídicas utilizadas pelos magistrados muitas das vezes não se sustentam e por vezes se contradizem entre si. Mas, os argumentos convergem para a formulação de critérios valorativos comuns, o grande problema é que este processo mental do juiz não é feito de forma isonômica. Em virtude de certos preconceitos os magistrados deixam de aplicá-los a determinados meios de provas, gerando uma tarifação prévia de cada meio de prova.

CONCLUSÃO

No decorrer deste trabalho viu-se que o Segurado Especial é uma espécie de trabalhador rural, cuja base legal advém da própria Constituição Federal de 1988. Ao inserir este tipo de trabalhador no regime da Previdência Social, a Constituição quebrou o paradigma até então vigente, passando a ofertar uma cobertura isonômica aos produtores rurais em regime de economia familiar na seara previdenciária.

Além disso, para compreender o que torna esta categoria tão especial, realizamos uma minuciosa análise jurídica do conceito de Segurado Especial, conceito que comporta diversas especificidades. Assim, verificamos que o ponto crucial responsável por diferenciar este trabalhador dos demais segurados da Previdência Social era o seu regime de trabalho, qual seja, o regime de economia familiar, haja vista tratar-se de um regime totalmente diferenciado dos demais, cuja figura central é a participação predominante do grupo familiar, inexistindo polos pré-definidos como empregador e empregado.

Após delimitar o que faz alguém se enquadrar como Segurado Especial, partiu-se para o estudo do regramento específico desta categoria. A partir deste estudo, averiguamos que o regime criado pelo legislador não impôs ao Segurado Especial uma necessidade de versar contribuições previdenciárias, como condição de seu acesso ao Plano de Benefícios da Previdência Social. Portanto, excepcionou o Segurado Especial do recolhimento mensal obrigatório ao regime, contudo, replicou a regra de incidência tributária disposta pela Constituição, regulamentando uma alíquota de 1,3% sobre a receita bruta oriunda da produção agrícola comercializada pelo segurado.

Desse modo, ao invés de utilizar o recolhimento previdenciário, o legislador criou uma outra sistemática para o Segurado Especial comprovar a sua qualidade de segurado da Previdência Social e sua respectiva carência. A alternativa disposta pelo legislador permitiu que o segurado comprovasse seu vínculo previdenciário, por intermédio, da pura e simples demonstração do exercício da atividade campesina em regime de economia familiar através de um início de prova material.

Por essa razão, firmou-se ao longo desta monografia o posicionamento de que a comprovação da atividade rural depende da apresentação de indícios aptos a elucidar o exercício do labor rural. Por serem indícios, nota-se que a prova da atividade não necessita ter um caráter robusto, irrefutável e inafastável, assim a prova rural possui caráter nitidamente indiciário. Estas conclusões, foram pautados na expressão “início de prova material” disposta

na legislação previdenciária, por se tratar de um conceito jurídico indeterminado, destinamos uma quantidade razoável de tempo a sua discussão.

Em razão do seu caráter meramente indiciário, incumbe ao operador do direito analisar no caso concreto se o conjunto probatório dos autos apresenta ou não essa qualidade. Neste aspecto, a partir de uma análise empírica da jurisprudência constatamos um alto grau de divergência entre os magistrados.

Em um primeiro momento partimos da hipótese de que a valoração do conjunto probatório era feita de maneira indistinta por cada juízo, porém, ao analisar as teses e os argumentos exarados pelos juízos identificamos a existência de critérios comuns no procedimento de valoração das provas, quais sejam, a autoridade responsável pela emissão do documento (i), a antiguidade do documento (ii) e o fato de ser contemporâneo ou não ao período de carência (iii).

Neste sentido, constatamos que a divergência não resultava da utilização de parâmetros objetivos distintos, mas, sim, de um estereótipo criado pelos juízes em relação a cada meio de prova, cuja consequência é uma tarifação prévia de cada meio probatório. Dito isso, nota-se que esta tarifação prévia cria uma sombra sobre o contexto probatório que pode emanar em cada caso concreto. Então, quando se tem um contexto probatório, cujos documentos são previamente valorados de forma negativa pelo juízo, como as declarações de sindicato, fichas escolares, prontuários médicos e outros, a prova acaba ficando fragilizada por já existir uma preconcepção, não chegando nem a ser objeto de análise pelo magistrado.

Outrossim, a respeito do assunto os tribunais superiores já firmaram diversos posicionamentos na tentativa de afastar essa tarifação prévia dos magistrados. Noutra giro, há de se ressaltar que o magistrado não está obrigado a valorar positivamente o conjunto probatório somente pelo fato do documento ser admitido como idôneo pelos tribunais superiores, o que se defende é que não se mostra nenhum pouco razoável o magistrado descartar por completo um forte indicio presente no documento, somente por este não ser emitido por uma autoridade pública, ou ser oriundo de um sindicato, ou por qualquer outro motivo. Se o juízo não acatar o documento, deve demonstrar às partes o motivo que o levou a desconsiderar tal indicio no caso concreto, seja pela ausência de assinatura, de data, de reconhecimento de firma, de rasuras, de indícios de fraude, ou qualquer outro, o que se exige é uma fundamentação para evitar justamente o descarte mediante uma tarifação prévia.

Por outro lado, os segurados não são privados do acesso à Previdência somente em razão da valoração negativa de provas. Além deste fator, por intermédio da análise empírica efetuada, observamos que a jurisprudência adota um estereótipo distorcido do Segurado

Especial, aduzindo que este trabalhador desenvolve suas atividades somente de forma rústica e precária, devido a sua faixa de miserabilidade econômica. Assim, quando o juízo vislumbra um Segurado Especial com renda superior ao padrão, nega o benefício, por entender descaracterizado o regime de economia familiar que deve ser voltado a subsistência do núcleo familiar.

Desse modo, verifica-se que existe uma deturpação dos institutos relacionados ao Segurado Especial, em razão de um preconceito enraizado dentro do Poder Judiciário. Fator que se soma ao desconhecimento da legislação específica, gerando assim uma insegurança jurídica aos jurisdicionados.

Por fim, nos parece que os problemas vislumbrados ao decorrer do trabalho poderiam ser solucionados a médio prazo, para tanto seria necessário que os magistrados passassem por cursos de aperfeiçoamento, visando difundir e promover o debate em relação as disposições legislativas, em especial, a figura do Segurado Especial empresário como forma de quebrar o estereótipo de cobertura assistencial do Segurado Especial. Por outro lado, como o procedimento de valoração possui critérios comuns, a simples utilização de maneira harmônica para todos os documentos, de forma indistinta e sem concepções, acarretaria na diminuição de decisões contraditórias dentro de um mesmo colegiado.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASIL. Empresa Brasil de Comunicação. **Secretaria de Direitos Humanos fará mobilização para dar registro de nascimento**. Brasília, 2004. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2004-08-02/secretaria-de-direitos-humanos-fara-mobilizacao-para-dar-registro-de-nascimento>>. Acesso em: 15 mar. 2018.
- BARROS, Wellington Pacheco. **Curso de Direito Agrário**. V. 1. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.
- BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Previdência Rural Inclusão Social**. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2008.
- BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial: novas teses e discussões**. Curitiba: Juruá, 2016.
- BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial: O conceito jurídico para além da sobrevivência individual**. 2 ed. Curitiba: Juruá, 2014.
- BEVILÁQUA, Clóvis. **Código Civil dos Estados Unidos do Brasil**. 9 ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1953. V.IV.
- BORGES, Paulo Tornminn. **Institutos básicos do direito agrário**. São Paulo: Saraiva, 1987
- BRASIL. Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social. **Circular SUP/AOI nº 16/2017-BNDES**. Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/93d5ef06-d9c8-4609-ac76-9dfed2bcb3ac/17Cir16+PRONAF+Investimento+Ano+Agr%C3%ADcola+2017-2018.pdf?MOD=AJPERES&CVID=m8xu831>>. Acesso em: 3 fev. 2018.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. Corregedoria. **Provimento nº 3. 2009**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br//images/atos_normativos/provimento/provimento_3_17112009_26102012180506.pdf>. Acesso em: 08 maio 2018.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2017: ano-base 2016**. Brasília, 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/09/904f097f215cf19a2838166729516b79.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2017.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2016: ano-base 2015**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbb344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2017.
- _____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2015: ano-base 2014**. Brasília, 2016. Disponível em: <ftp://ftp.cnj.jus.br/Justica_em_Numeros/relatorio_jn2015.zip>. Acesso em: 22 set. 2017.

_____. Conselho Nacional de Política Fazendária. **Convênio S/Nº, de 15 de dezembro de 1970**. Disponível em: <https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/ajustes/sinief/cvsn_70>. Acesso em: 05 abril 2018.

_____. **Consolidação das Leis do Trabalho**. Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del5452.htm>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 02 de dez. 2017.

_____. **Decreto n.º 3.048, de 6 de maio de 1999**. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Decreto n.º 8.425, de 31 de março de 2015**. Regulamenta o parágrafo único do art. 24 e o art. 25 da Lei nº 11.959, de 29 de junho de 2009, para dispor sobre os critérios para inscrição no Registro Geral da Atividade Pesqueira e para a concessão de autorização, permissão ou licença para o exercício da atividade pesqueira. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/Decreto/D8425.htm>. Acesso em 04 abril 2018.

_____. **Decreto n.º 9.260, de 29 de dezembro de 2017**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, altera o Decreto nº 8.688, de 9 de março de 2016, e o Decreto nº 8.854, de 22 de setembro de 2016, remaneja cargos em comissão e funções de confiança, transforma Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE, substitui cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS por FCPE. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/Decreto/D9260.htm>. Acesso em 04 abril 2018.

_____. **Decreto n.º 9.311, de 15 de março de 2018**. Regulamenta a Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993, e a Lei nº 13.001, de 20 de junho de 2014, para dispor sobre o processo de seleção, permanência e titulação das famílias beneficiárias do Programa Nacional de Reforma Agrária. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9311.htm>. Acesso em: 05 maio 2017.

_____. **Decreto n.º 59.566, de 14 de novembro de 1966**. Regulamenta as Seções I, II e III do Capítulo IV do Título III da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, Estatuto da Terra, o Capítulo III da Lei nº 4.947, de 6 de abril de 1966, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d59566.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Decreto n.º 69.919, de 11 de janeiro de 1972**. Aprova o Regulamento do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoSigen.action?norma=492559&id=14318178&idBinario=15704763&mime=application/rtf>>. Acesso em 05 maio 2018.

_____. Instituto Nacional do Seguro Social. **PORTARIA CONJUNTA Nº 1 /DIRBEN/DIRAT/INSS, 7 DE AGOSTO DE 2017.** Fluxos e procedimentos relativos ao segurado especial. Disponível em: <<http://contrafbrasil.org.br/system/uploads/ck/files/migracao/portaria-20n-201-20inss.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

_____. Instituto Nacional do Seguro Social. **PORTARIA CONJUNTA Nº 1 /DIRBEN/DIRAT/INSS, 7 DE AGOSTO DE 2017.** ANEXO II. Declaração do Trabalhador Rural. Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/wpcontent/uploads/2017/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-do-Trabalhador-Rural.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

_____. Instituto Nacional do Seguro Social. **PORTARIA CONJUNTA Nº 1 /DIRBEN/DIRAT/INSS, 7 DE AGOSTO DE 2017.** ANEXO III. Declaração do Pescador Artesanal. Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/wp-content/uploads/2017/09/Declara%C3%A7%C3%A3o-do-Pescador-Artesanal.pdf>>. Acesso em: 02 fev. 2018.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 2598-37.2016.4.01.3900**, 1ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 7443-15.2016.4.01.3900**, 1ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 32-12.2016.4.01.3902**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 68-45.2016.4.01.3905**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 243-23.2016.4.01.3902**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 264-36.2015.4.01.3101**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2016. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 384-92.2015.4.01.3905**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2016. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 415-12.2015.4.01.3906**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2016. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 569-42.2015.4.01.3902**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2016. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 769-49.2015.4.01.3902**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2016. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 818-18.2014.4.01.3905**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 1044-86.2015.4.01.3905**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 1156-36.2016.4.01.3900**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 1205-53.2016.4.01.3908**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 1635-82.2014.4.01.3905**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 2195-30.2014.4.01.3903**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2016. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 2459-19.2015.4.01.3901**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 2520-02.2014.4.01.3904**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 2718-74.2016.4.01.3902**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 4913-69.2015.4.01.3901**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 5090-89.2013.4.01.3905**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2016. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 5223-66.2015.4.01.3904**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 6971-67.2014.4.01.3905**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 33369-32.2015.4.01.3900**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Recurso Inominado. Processo n.º 36958-66.2014.4.01.3900**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2017. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Justiça Federal do Estado do Pará. Previdenciário. **Adequação de Julgado. Processo n.º 48112-28.2007.4.01.3900**, 2ª Turma Recursal do Pará e Amapá. 2016. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/sjpa/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964**. Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Lei n. 6.015, de 31 de dezembro de 1973**. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6015original.htm>. Acesso em: 12 de fevereiro de 2018.

_____. **Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Lei nº 9.393, de 19 de dezembro de 1996**. Dispõe sobre o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, sobre pagamento da dívida representada por Títulos da Dívida Agrária e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9393.htm>. Acesso em: 25 mar. 2018.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19394.htm>. Acesso em: 20 fev. 2018.

_____. **Lei n. 9.605, de 12 fevereiro de 1998.** Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9605.htm>. Acesso em: 11 maio 2018.

_____. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/19784.htm>. Acesso em: 24 mar. 2018.

_____. **Lei n. 10.779, de 25 de novembro de 2003.** Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.779.htm>. Acesso em: 13 maio 2018.

_____. **Lei n. 11.326, de 20 de junho de 2008.** Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Lei n. 11.718, de 20 de junho de 2008.** Dispõe alterações nas Leis nºs 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/111718.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Lei n. 11.959, de 29 de junho de 2009.** Dispõe sobre a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável da Aquicultura e da Pesca, regula as atividades pesqueiras, revoga a Lei no 7.679, de 23 de novembro de 1988, e dispositivos do Decreto-Lei no 221, de 28 de fevereiro de 1967, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111959.htm>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. **Lei n. 13.460, de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. **Lei n. 13.606, de 9 de janeiro de 2018.** Institui o Programa de Regularização Tributária Rural (PRR) na Secretaria da Receita Federal do Brasil e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.870, de 15 de abril de 1994, 9.528, de 10 de dezembro de 1997, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 10.522, de 19 de julho de 2002, 9.456, de 25 de abril de 1997, 13.001, de 20 de junho de 2014, 8.427, de 27 de maio de 1992, e 11.076, de 30 de dezembro de 2004, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13606.htm>. Acesso em: 01 maio. 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Secretaria Especial de Agricultura Familiar e do Desenvolvimento Agrário. Programa Nacional de Documentação da Trabalhadora Rural.

Disponível em: < <http://www.mda.gov.br/sitemda/secretaria/dpnr-doc/sobre-o-programa> >. Acesso em: 04 maio 2018.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Instituto Nacional do Seguro Social.

Instrução Normativa INSS/PRES n.º77. 2015. Disponível em:

<<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77.htm>>. Acesso em: 04 maio 2018.

_____. Ministério da Educação. **Censo da Educação Básica**. Número de matrículas e escolas da Educação Básica. 2014. Disponível em:

<http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=15261-matriculas-escolas-ceb&category_slug=fevereiro-2014&Itemid=30192>. Acesso em: 04 maio 2018.

_____. Ministério da Fazenda. Secretaria de Previdência. **Anuário Estatístico da**

Previdência Social. 2016. Disponível em: <<http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2018/01/AEPS-2016.pdf>>. Acesso em: 04 maio 2018.

_____. Ministério da Fazenda, Secretaria de Previdência, Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência. **AEPS - Anuário Estatístico da Previdência Social**. Brasília, 2015. Disponível em: < <http://www.previdencia.gov.br/wp-content/uploads/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2017.

_____. Ministério da Previdência Social. Consultoria Jurídica. **PARECER/CJ 3.136**. 2003.

Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/60/2003/3136.htm>>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. **Programa Mais Alimentos Financiou 16 mil tratores na safra 2016/2017**. Brasília,

2017. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2017/08/programa-mais-alimentos-financiou-16-mil-tratores-na-safra-2016-2017>>. Acesso em: 12 abril 2018.

_____. **Projeto de Lei do Senado Federal nº 325 de 2006**. Dispõe sobre o Estatuto do Produtor Rural. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/79603>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1650305 / MS**. Segunda Turma.

Ministro Relator Herman Benjamin. 2017. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 1354908 /SP**. Primeira Seção.

Ministro Relator Mauro Campbell Marques. Regime de Recursos Repetitivos. Tema 642. 2015. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/>>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 7**. A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial. 1990. Disponível em:

<<http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp>>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 149**. A prova exclusivamente testemunhal não basta a comprovação da atividade rural, para efeito da obtenção de benefício

previdenciário. 1995. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp>>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 272**. O trabalhador rural, na condição de segurado especial, sujeito à contribuição obrigatória sobre a produção rural comercializada, somente faz jus à aposentadoria por tempo de serviço, se recolher contribuições facultativas. 2002. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp>>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 577**. É possível reconhecer o tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo apresentado, desde que amparado em convincente prova testemunhal colhida sob o contraditório. 2016. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp>>. Acesso em: 05 maio 2018

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1664-4/DF**. Relator: Ministro Octávio Galotti. Plenário. 13 de novembro de 1997. P. 112. Diário da Justiça da União. 19 de dezembro de 1997.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário**. Prévio requerimento administrativo e interesse de agir. **Recurso Extraordinário 631.240 Minas Gerais**, Plenário, 3 de setembro de 2014. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7168938>>. Acesso em: 22 set. 2017.

_____. Tribunal de Contas da União. Relatório de Levantamento. **GRUPO I – CLASSE V – Plenário TC 001.040/2017-0**. 2017. Disponível em: <http://portal.tcu.gov.br/data/files/AA/F4/22/85/29CCC51036FB7CC52A2818A8/001.040-2017-0%20-%20Levantamento%20na%20Previd_ncia%20_2_.pdf>. Acesso em: 05 maio 2018.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível n.º 0049565-59.2013.4.01.9199 / RO**. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. **Apelação Cível n. 0009600-45.2011.4.01.9199 / MG**. Disponível em: <<http://portal.trf1.jus.br/>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF. Processo n. 00018369320124013307**. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/juris/tnu/>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF. Processo n.05042853520094058100**. 2014. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/juris/tnu/>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF. Processo n. 05029609220094058401**. 2013. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/juris/tnu/>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF. Processo n. 200783055010356.** 2009. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/juris/tnu/>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF. Processo n. 200682015052084.** 2009. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/juris/tnu/>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF. Processo n. 200872550077783.** 2010. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/juris/tnu/>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF. Processo n. 5035600620104058102.** 2013. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/juris/tnu/>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Turma Nacional de Uniformização. **PEDILEF. Processo n. 5090348920094058102.** 2013. Disponível em: <<https://www2.jf.jus.br/juris/tnu/>>. Acesso em: 02 dez. 2017

_____. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula nº 06.** A certidão de casamento ou outro documento idôneo que evidencie a condição de trabalhador rural do cônjuge constitui início razoável de prova material da atividade rurícola. 2003. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula nº 14.** Para a concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo o período equivalente à carência do benefício. 2004. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula nº 30.** Tratando-se de demanda previdenciária, o fato de o imóvel ser superior ao módulo rural não afasta, por si só, a qualificação de seu proprietário como segurado especial, desde que comprovada, nos autos, a sua exploração em regime de economia familiar. 2006. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula nº 41.** A circunstância de um dos integrantes do núcleo familiar desempenhar atividade urbana não implica, por si só, a descaracterização do trabalhador rural como segurado especial, condição que deve ser analisada no caso concreto. 2010. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

_____. Turma Nacional de Uniformização. **Súmula nº 46.** O exercício de atividade urbana intercalada não impede a concessão de benefício previdenciário de trabalhador rural, condição que deve ser analisada no caso concreto. 2012. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php>>. Acesso em: 02 dez. 2017.

CAMPOS, Humberto de. **Enciclopedia Agrícola Brasileira.** 1995. Disponível em: <https://books.google.com.br/books?id=B031Rayt6tcC&pg=PA5&hl=pt-BR&source=gbs_toc_r&cad=3#v=onepage&q=agricultura&f=false>. Acesso em: 02 dez. 2017.

CARDOZO, Francisco Malta. **Tratado de Direito Rural Brasileiro.** Vol. 3. Saraiva, 1956.

CUNHA GONÇALVES, Luis da. **Da propriedade e da posse.** Lisboa: Edições àtica, 1952.

DEMO. Roberto Luis Luchi. **O regime jurídico do trabalhador rural no âmbito da seguridade social:** o segurado especial e o “soldado da borracha”. Disponível: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/20874/regime_juridico_trabalhador_rural.pdf>. Acesso em: 05 maio 2018.

DIAS. Jean Carlos. *Et al* 2016. **Curso de Processo Civil:** processo de conhecimento. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

ECHANDÍA, Devis Hernando. **Teoría general de la prueba judicial.** Torno primero. 5ªed. Bogotá: Temis, 2002

GARCIA, Eduardo Vandrê Oliveira Lema. **Prova de tempo de serviço na previdência social.** Revista de Previdência Social, LTr, n. 184, p. 231–241, mar.,1996.

GONÇALVES, Carlos Roberto. **Direito civil brasileiro, volume 5:** direito das coisas. 9 ed. São paulo. Saraiva. 2014.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **A Previdência Social como Direito Fundamental.** 2016 Disponível em: <www.impetus.com.br/artigo/download/21/a-previdencia-social-como-direito-fundamental&usg=AOvVaw1n4DZxxLxmpWJIB5urhQyk>. Acesso em: 02 dez.2017.

_____, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário.** Niterói: Impetus, 2013.

IHERING, Rudolf von. **Du rôle de la volonté dans la possession.** Trad. Meulenaere. Paris: Librairie A. Maresc, 1841.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Agropecuário. 2006. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/50/agro_2006_agricultura_familiar.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2017.

KASSOUF, Ana Lúcia. **Acesso aos serviços de saúde nas áreas urbana e rural do Brasil.** SciELO. Rev. Econ. Sociol. Rural vol.43 no.1 Brasília Jan/Mar. 2005. Disponível em:< www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20032005000100002>. Acesso em: 28 maio 2018.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sergio Cruz. **Prova.** 2 ed., rev., atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Prova de Tempo de Serviço.** São Paulo: LTr, 2001

MARTINS. Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social.** São Paulo: Atlas, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** São Paulo: Malheiros, 2001.

MELLO. Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

OLIVEIRA, Antônio Carlos de. **Curso de Direito Previdenciário**. Org. por Wagner Balera. São Paulo: LTr, 1992.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. 1949. Disponível em: <http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em: 05 maio 2018.

PARÁ. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 9.958, de 29 de dezembro de 1976**. Cria a empresa pública sob a denominação de EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO ESTADO DO PARÁ-EMATER-PARÁ, aprova seus Estatutos e regulamenta dispositivos da Lei nº 4.669, de 09 de novembro de 1976, e dá outras providências. Disponível em: http://banco.deleis.alepa.pa.gov.br:8080/arquivos/lei9958_1976_29132.pdf. Acesso em 04 abril 2018.

TRAVASSOS, Claudia; VIACAVA, Francisco. **Acesso e uso de serviços de saúde em idosos residentes em áreas rurais, Brasil, 1998 e 2003**. SciELO. Cad. Saúde Pública vol.23 no.10 Rio de Janeiro Oct. 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2007001000023&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 03 abril 2018.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Código Civil comentado**. Coord. De Álvaro Vilaça Azevedo. São Paulo, Atlas, 2003. V. XII.