

## A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA EM FACE DOS TRABALHADORES RURAIS

### L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA PREVIDENZIALE NEI CONFRONTI DEI LAVORATORI RURALI

*Sérgio MASTELLINI<sup>1</sup>*

**Sumário:** Introdução; 1. A previdência social no Brasil; 2. A previdência rural no Brasil: origem e dimensão; 2.1. Custeio e benefícios instituídos pelo Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pro-rural) – Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971; 2.1.1. Prestações assistenciais aos rurícolas; 2.1.2. Chefe da unidade familiar: O Estado hierarquizando as relações familiares; 2.2. Custeio e benefícios previdenciários do trabalhador rural após o advento da Constituição Federal de 1988; 2.2.1 Qual a natureza do vínculo entre a previdência social e o trabalhador volante ou “bóia-fria”; Conclusão; Referências bibliográficas.

**RESUMO:** O presente artigo tem por objetivo apresentar a evolução dos direitos previdenciários dos trabalhadores rurais, desde o primeiro ato normativo em que lhes foi conferida a proteção previdenciária até os dias atuais, comparando-os com os outorgados aos trabalhadores urbanos. Além disso, o texto aponta como a trabalhadora rural foi discriminada pela legislação previdenciária por sua condição de mulher, até o advento da Constituição Federal de 1988. Para tanto se utiliza do método dedutivo e inicialmente expõe o desenvolvimento da legislação previdenciária em relação a todos os trabalhadores, para depois apontar de forma específica a evolução da legislação previdenciária rural.

O texto parte do pressuposto que os direitos sociais evoluíram de acordo com a pressão política e engajamento social dos trabalhadores nos movimentos reivindicatórios. Tal situação se evidencia, na medida em que os trabalhadores urbanos e rurais foram tratados de forma distinta, em evidente prejuízo ao trabalhador rural, situação motivada justamente pela ausência de representatividade política e falta de organização social dos rurícolas.

Por sua vez, a Constituição Federal de 1988 foi um marco quanto ao reconhecimento dos direitos dos trabalhadores rurais, conferindo-lhes um tratamento adequado em razão da penosidade e características do labor rural, pois não apenas tutelou o homem ou a mulher rurícola, mas todo o núcleo familiar rural, em razão do conceito constitucional de “segurado especial”.

Não obstante essa evolução, o presente artigo traz a lume a discussão e busca alternativas ao atual e inadequado tratamento legal conferido ao trabalhador volante ou “bóia-fria”, pois o equipara a autônomo (contribuinte individual) impondo-lhe um tratamento tributário mais gravoso se comparado as demais espécies de trabalhadores rurais (o segurado especial e o empregado rural), embora esteja em uma situação de maior risco social, dada sua manifesta hipossuficiência, levando este trabalhador para a informalidade no mercado de trabalho, e acarretando todas as consequências desta condição.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Ciências Jurídicas pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Especialista em Direitos Constitucional pela Escola Superior de Direito Constitucional – ESDC. Bacharel em Direito pela Faculdade de Direito da Alta Paulista – FADAP – Tupã/SP. Professor na Faculdade de Direito da Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE.

**Palavras-chave:** Direito previdenciário; Evolução; Trabalhador rural; Trabalhador volante ou “bóia-fria”; Discriminação; Solução.

**RIASSUNTO:** Il presente articolo ha per scopo quello di mostrare l’evoluzione dei diritti previdenziali dei lavoratori rurali, dal primo atto normativo con il quale venne loro conferita la protezione previdenziale fino ad oggi, paragonando ai diritti concessi ai lavoratori urbani. Inoltre, il testo dimostra come la lavoratrice rurale fu discriminata dalla normativa previdenziale per la sua condizione di donna fino alla promulgazione della Costituzione Federale del 1988.

Il testo utilizza il metodo deduttivo ed inizialmente espone lo sviluppo della normativa previdenziale nei confronti di tutti i lavoratori, per poter in seguito dimostrare in forma specifica l’evoluzione della normativa previdenziale rurale.

Il testo parte dal presupposto che i diritti sociali si evolsero con la pressione politica e l’impegno sociale dei lavoratori nei movimenti di rivendicazione. Tale situazione si evidenzia nella forma in cui i lavoratori urbani e rurali furono trattati diversamente, con evidente pregiudizio nei confronti del lavoratore rurale, situazione motivata chiaramente dall’assenza di rappresentatività politica e mancanza di organizzazione sociale dei contadini.

D’altro canto, la Costituzione del 1988 è stata un marchio nel riconoscimento dei diritti dei lavoratori rurali, conferendo loro un trattamento adeguato in merito alla penosità e alle caratteristiche del lavoro rurale, giacché non ha solo tutelato l’uomo o la donna rurale, ma tutto il nucleo familiare rurale, in virtù del concetto costituzionale “dell’assicurato speciale”.

Nonostante questa evoluzione, il presente articolo porta alla luce la discussione e cerca alternative all’attuale e inadeguato trattamento legale assegnato al lavoratore stagionale il c.d. “bóia-fria”, poiché lo equipara al lavoratore autonomo (singolo contribuente) imponendogli un trattamento fiscale più gravoso se paragonato alle altre specie di lavoratori rurali ( o tra assicurato speciale e impiegato rurale), sebbene sia nella situazione di maggior rischio sociale in virtù della sua evidente debolezza, costringendolo al lavoro in nero e arrecandogli tutte le conseguenze del caso.

**Parole chiavi:** Diritto previdenziale; Evoluzione; Lavoratore rurale; Lavoratore stagionale il c.d. “bóia-fria”. Discriminazione; Soluzione.

## **INTRODUÇÃO.**

O presente trabalho apresenta a evolução dos direitos previdenciários e a forma de contribuição ao regime previdenciário dos trabalhadores rurais.

Inicialmente apresenta o desenvolvimento da legislação previdenciária em relação a todos os trabalhadores, para depois iniciar o estudo da previdência rural, desde sua origem até os dias atuais.

Não é de hoje que a pressão política e engajamento nos movimentos reivindicatórios são fatores fundamentais para que o trabalhador obtenha do Estado a necessária proteção.

No presente trabalho, tal situação fica clara, para tanto basta verificar como os trabalhadores urbanos e rurais foram tratados de forma distinta, em evidente prejuízo ao trabalhador rural, situação motivada pela ausência de representatividade política e falta de organização dos rurícolas.

Por sua vez, a mulher rurícola foi em especial discriminada, porque a proteção previdenciária somente abarcava o “cabeça do casal” ou o “arrimo de família” que costumeiramente era o homem, pois quando criadas as prestações previdenciárias rurais, por meio da Lei Complementar nº 11, de 25/05/1971, a sociedade era marcadamente machista e patriarcal. Isto é, enquanto vigorou referido ato normativo, muito embora a mulher rurícola trabalhasse no campo, nos cuidados da casa e na educação dos filhos não tinha direito a qualquer prestação previdenciária, com exceção dos benefícios concedidos aos dependentes do trabalhador rural (pensão por morte e auxílio-funeral), pois não era considerada segurada.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, o rurícola passou a ter um tratamento mais adequado, tendo-se criado um só regime previdenciário (salvo os servidores públicos detentores de cargo efetivo, que podem ter regimes próprios de previdência social), cujos direitos e deveres são semelhantes e, também, pela criação do conceito de “segurado especial” (art. 195, parágrafo 8º, da Constituição Federal), que tutela, não apenas o “arrimo de família”, mas todo núcleo familiar do trabalhador rural, sendo que a forma de contribuição do “segurado especial” ao regime previdenciário se dá sobre a comercialização da produção e a responsabilidade pelo recolhimento cabe ao adquirente.

Na atual configuração legal, o trabalhador rural pode ser considerado um gênero de que são espécies o “segurado especial”, o “empregado rural” e o trabalhador volante ou “bóia-fria”.

Ocorre que as diversas espécies de trabalhadores rurais são tratadas de forma diferente. O trabalhador rural volante ou “bóia-fria” que é tratado pelo Estado como “contribuinte individual” (autônomo). Referido tratamento dispensado ao “bóia-fria” acaba por discrimina-lo de forma inadequada, uma vez que impõe ao bóia-fria um regime tributário mais gravoso que as demais espécies de trabalhadores rurais, em razão de ele próprio realizar suas contribuições, requisito prévio para o gozo de prestações previdenciárias; e a contribuição devida é exigida com base em alíquota superior incidente sobre sua remuneração em comparação com a dos demais trabalhadores rurais, mesmo estando submetido a um risco social maior, levando os “bóias-frias” para o mercado informal de trabalho, de modo a impedir o exercício do direito à proteção previdenciária, uma das maiores consequências da informalidade.

## **1 A PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL**

O início da previdência social brasileira, como política estatal de proteção social, ocorreu no transcorrer do século XX, no bojo das enormes mudanças sociais, políticas, econômicas e institucionais pelas quais passou o país.

O Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, conhecido como “Lei Eloy Chaves”, que estabeleceu a criação das antigas Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP) para os ferroviários, é considerado o termo da criação da previdência social no país, e buscava a proteção contra adversidades sociais oriundas de enfermidade, velhice ou morte dos seus beneficiários. Referida norma instituiu que cada uma das empresas de estrada de ferro deveria ter sua caixa de aposentadorias e pensões para os seus empregados, isto é, a cobertura previdenciária se dava por empresas e somente as ferroviárias. Assim, não havia universalidade da cobertura previdenciária.

Durante o transcorrer da década de 1920 foram criadas as mencionadas caixas, ligadas às empresas e de índole privada. Aos trabalhadores dessas empresas eram garantidos os benefícios de aposentadoria e de pensão por morte e assistência médica. A manutenção da caixa cabia às empresas e aos seus empregados.

Passado um curto lapso temporal, houve extensão dos benefícios da Lei Eloy Chaves a diversos trabalhadores, iniciando-se pelos empregados portuários e marítimos (Decreto Legislativo nº 5.109, de 20/12/1926), após aos empregados das empresas de serviços

telegráficos e radiotelegráficos (Lei nº 5.485, de 30/06/1928), mas, ressalte-se, as caixas sempre continuavam ligadas as empresas e a seus empregados.

Posteriormente, com a chegada de “Vargas”<sup>2</sup> ao poder, as Caixas de Aposentadoria e Pensão foram unificadas em Institutos Públicos de Aposentadoria e Pensão (IAP). O regime previdenciário passou a ser estruturado por categorias profissionais e não mais por empresa. Cada categoria profissional era a responsável por um fundo, cujas contribuições eram bancadas pelos empregadores, empregados e pela União Federal.

A contribuição dos empregadores ocorria sobre a folha de pagamento, por sua vez o Estado custeava o sistema por meio de tributos incidentes sobre produtos importados, e dos empregados era descontada uma contribuição dos seus salários.

A administração do fundo era realizada de forma tripartite, ou seja, por um representante dos empregados, um dos empregadores e um do governo.

Foram constituídos diversos institutos, a saber: os Institutos de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM) em 1933, dos Comerciais (IAPC) em 1934, dos Bancários (IAPB) em 1934, dos Industriários (IAPI) em 1936, dos empregados de Transporte e Carga (IAPETEC) e dos servidores públicos federais chamado de IPASE – Instituto de Pensão e Assistência dos Servidores do Estado, em 1938.

Na primeira metade dos anos 50, em sua maioria os trabalhadores assalariados urbanos<sup>3</sup> estavam cobertos por algum instituto previdenciário, salvo os trabalhadores domésticos e autônomos, sendo que a partir do Regulamento Geral dos Institutos de Aposentadoria e Pensão, aprovado pelo Decreto nº 35.448, de 01/05/1954, houve a uniformização da legislação sobre a previdência social.

---

<sup>2</sup> Getúlio Dorneles Vargas (São Borja, 19 de abril de 1882 — Rio de Janeiro, 24 de agosto de 1954) foi um advogado e político brasileiro, líder civil da Revolução de 1930, que pôs fim à República Velha, depondo seu 13º e último presidente Washington Luís e impedindo a posse do presidente eleito em 1 de março de 1930, Júlio Prestes.

Foi presidente do Brasil em dois períodos. O primeiro de 15 anos ininterruptos, de 1930 a 1945, e dividiu-se em 3 fases:

- De 1930 a 1934, como chefe do "Governo Provisório".
- De 1934 a 1937, Getúlio governou o país como presidente da república do Governo Constitucional, tendo sido eleito presidente da república pela Assembleia Nacional Constituinte de 1934;
- De 1937 a 1945, enquanto durou o Estado Novo implantado após um golpe de estado.

No segundo período, em que foi eleito por voto direto, Getúlio governou o Brasil como presidente da república, por 3 anos e meio: de 31 de janeiro de 1951 até 24 de agosto de 1954, quando se matou. Fonte: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Get%C3%BAlio\\_Vargas?utm\\_source=wordtwit&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=wordtwit](http://pt.wikipedia.org/wiki/Get%C3%BAlio_Vargas?utm_source=wordtwit&utm_medium=social&utm_campaign=wordtwit) - Acesso em: 29 fev. 2012.

<sup>3</sup> Os trabalhadores rurais, embora o Brasil, na época fosse um país eminentemente rural, não contavam com qualquer proteção previdenciária.

Não obstante, a organização da previdência social por meio de categorias profissionais não era adequada, pois havia distinção quanto ao custeio (as contribuições dos empregados e empregadores) e aos benefícios previdenciários e pela dificuldade no gerenciamento e fiscalização dos diversos institutos de aposentadorias e pensões.

Esta deformidade passou a ser enfrentada quando foi implantado um novo modelo de gestão da previdência social, em razão da edição da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960, chamada de Lei Orgânica da Previdência Social – LOPS, que estabeleceu planos de benefícios e de custeio unificados para o todos os trabalhadores urbanos, salvo aqueles submetidos a regimes próprios de previdência (servidores públicos) e alguns postos a margem (empregadas domésticas; jogadores de futebol; trabalhadores temporários, etc.), estabelecendo a obrigatoriedade da filiação do trabalhador urbano ao regime previdenciário, em razão do exercício de atividade laboral remunerada.

Porém, somente com o advento do Decreto-Lei nº 72, de 21/11/1966, é que houve a efetiva unificação dos institutos de aposentadoria e pensão, criando o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), atribuição hoje exercida pelo INSS. Estabelecendo a centralização da gestão previdenciária nas mãos do Estado. A administração previdenciária passou a ser feita pelo Estado, sendo excluídos os representantes dos trabalhadores e dos empresários.

Após a unificação institucional, advinda com a criação do Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, houve uma extensão da proteção previdenciária, sendo incluído o empregado doméstico (1972), o jogador profissional de futebol (1973) e o trabalhador temporário (1974), dentre outras categorias.

A Lei nº 4.214, de 02/03/1963, criou o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), concernente ao trabalhador rural, mas sua inclusão efetiva no âmbito previdenciário deu-se com o advento da Lei Complementar nº 11, de 25/05/1971, que criou o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pro-Rural). Somente a partir deste ato normativo é que os rurícolas passaram a ser segurados da previdência social, garantindo-lhes direito à aposentadoria por velhice, invalidez, pensão e auxílio-funeral. Porém, os regimes previdenciários dos trabalhadores rurais e urbanos eram distintos. A previdência rural era administrada pelo FUNRURAL, enquanto a previdência urbana era gerida pelo INPS.

Somente com o advento da Constituição Federal de 1988, após regulamentação pelas Leis 8.213/1991 e 8.212/1991, os regimes previdenciários foram unificados, de modo a se estabelecer uma previdência social única para os trabalhadores rurais e urbanos (com exceção dos servidores públicos titulares de cargo efetivo que continuam a ter regime próprio de previdência).

## **2 A PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL: ORIGEM E DIMENSÃO**

Desde a Constituição de 1934, conforme art. 121, parágrafo 1º, “h”, todos trabalhadores teriam direito à proteção previdenciária, porém os trabalhadores rurais apenas passaram a ter a tutela previdenciária, no início dos anos 70, com o advento da Lei Complementar nº 11, de 25/05/1971, que criou o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pro-Rural).

Na primeira metade da década de 1960 foram iniciadas medidas para se estender a proteção previdenciária aos trabalhadores rurais. A primeira dessas ações, foi o Estatuto do Trabalhador Rural, Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963, que dentre várias regras estabeleceu a obrigatoriedade do pagamento do salário mínimo aos trabalhadores rurais e o Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural - FAPTR, que nos idos de 1969, passou a ser denominado FUNRURAL.

Porém, a proteção previdenciária aos rurícolas não se materializou, na medida em que os recursos (estruturais e de custeio) fundamentais à sua concretização não foram criados, sequer previstos no Estatuto do Trabalhador Rural.

A razão principal para a falta de proteção, certamente, foi que os trabalhadores rurais, apesar de constituírem-se na maioria da população brasileira, não apresentavam efetiva representação política, de modo que não havia vozes a defendê-los. Portanto, por falta de representatividade política, os rurícolas foram desconsiderados como um grupo social a ser agregado e protegido pelo sistema de previdência social, até o advento do “pro-rural”.

É bom que se diga que não foram apenas os trabalhadores rurais colocados a margem da proteção previdenciária, mas todos os trabalhadores que tinham dificuldade em se organizar como categoria profissional, tais como os domésticos e os informais, os quais foram cobertos por uma proteção previdenciária após os trabalhadores rurais.

O que chama atenção é que foi o regime militar brasileiro (1964-1984), cujas principais características eram o conservadorismo e o autoritarismo, que levou a proteção previdenciária ao meio rural.

Certamente, foi em atendimento a doutrina de segurança nacional do governo militar que houve a integração dos trabalhadores do meio rural ao interesse estatal, de modo a manter a “paz social”, na medida em que se avizinhava, nos anos 60 e 70, a implementação de política de modernização do meio rural, com intensa mecanização e utilização de produtos

químicos nas técnicas agrícolas, além de um incentivo a expansão da grande propriedade<sup>4</sup>. Além disso, não se pode esquecer a efervescência política mundial ocorrida no final dos anos 60 e início dos anos 70, destacando-se no Brasil a Guerrilha do Araguaia<sup>5</sup>, que tinha como objetivo uma revolução marxista a partir da população campesina.

A situação de desassistência aos trabalhadores rurais provocava um alto custo social, atingindo de chofre a pequena propriedade rural, de modo que se temiam perturbações sociais na área rural.

Com o advento da cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais, nos moldes da Lei Complementar nº 11, de 25/05/1971, além de aumentar a dependência dos trabalhadores rurais em relação ao Estado<sup>6</sup>; agregava sindicatos de trabalhadores ou empregadores rurais ao plano do governo militar; evitava o aumento da migração dos trabalhadores do meio rural para o ambiente urbano, impedindo o crescimento desordenado das cidades, bem como o agravamento das tensões sociais nos bolsões de miséria urbanos.

A administração da previdência rural ficou a cargo do Fundo de Assistência e Previdência do Trabalhador Rural (Funrural). Inicialmente a proteção previdenciária abarcava os trabalhadores rurais, posteriormente o mesmo regime previdenciário foi estendido os pescadores (a partir de 1972) e garimpeiros (a partir de 1975).

---

<sup>4</sup> Práticas embrionárias que redundaram no chamado “agronegócio”, que se caracteriza por grandes propriedades rurais, monoculturas (soja, cana de açúcar, pecuária etc.), e extrema dependência à produtos químicos e sementes híbridas.

<sup>5</sup> “A guerrilha do Araguaia foi um movimento guerrilheiro existente na região amazônica brasileira, ao longo do rio Araguaia, entre fins da década de 1960 e a primeira metade da década de 1970. Criada pelo Partido Comunista do Brasil (PCdoB), uma dissidência armada do Partido Comunista Brasileiro (PCB), tinha por objetivo fomentar uma revolução socialista, a ser iniciada no campo, baseada nas experiências vitoriosas da Revolução Cubana e da Revolução Chinesa.

Combatida pelo Exército a partir de 1972, quando vários de seus integrantes já haviam se estabelecido na região há pelo menos seis anos, o palco das operações de combate entre a guerrilha e o Exército se deu onde os estados de Goiás, Pará e Maranhão faziam divisa. Seu nome vem do fato de se localizar às margens do rio Araguaia, próximo às cidades de São Geraldo do Araguaia e Marabá no Pará e de Xambioá, no norte de Goiás (região onde atualmente é o norte do estado de Tocantins, também denominada como *Bico do Papagaio*).

[...]

A grande maioria dos combatentes, formada principalmente por ex-estudantes universitários e profissionais liberais, foi morta em combate na selva ou executada após sua prisão pelos militares, durante as operações finais, em 1973 e 1974. Mais de cinquenta deles são considerados ainda hoje como desaparecidos políticos.

[...]

O Exército Brasileiro descobriu a localização do núcleo guerrilheiro em 1971 e fez três investidas contra os rebeldes. As operações de guerrilha iniciaram-se efetivamente em 1972, tendo oferecido resistência até março de 1974. Em janeiro de 1975 as operações foram consideradas oficialmente encerradas com a morte ou detenção da maioria dos guerrilheiros.” (omissões)

Fonte: [http://pt.wikipedia.org/wiki/Guerrilha\\_do\\_Araguaia](http://pt.wikipedia.org/wiki/Guerrilha_do_Araguaia) - Acesso em: 29 fev. 2012.

<sup>6</sup> É importante destacar que o governo militar quando da execução do “pró-rural” propagandeou que a previdência rural era uma concessão (dadiva) estatal, não um direito dos trabalhadores rurais, sob o falacioso argumento da ausência de contribuições prévias ao regime previdenciário pelo rurícola, com a nítida intenção de estabelecer nos trabalhadores rurais um sentimento de gratidão.



## **2.1 Custeio e Benefícios Instituídos pelo Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pro-Rural) – Lei Complementar nº 11, de 25/05/1971**

Custeio dos benefícios instituídos pelo Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (Pro-Rural) era feito com base em uma contribuição de 2,0% sobre o valor de comercialização da produção rural, cuja responsabilidade pelo recolhimento cabia ao adquirente, bem como por uma alíquota de 2,4% sobre a folha de salários urbana que complementava a forma de custeio do Funrural<sup>7</sup>.

Os benefícios concedidos aos rurícolas eram a aposentadoria por velhice, a aposentadoria por invalidez, a pensão para viúvas e filhos, auxílio-funeral e assistência médica<sup>8</sup>.

A aposentadoria por velhice (a expressão na época) era devida ao trabalhador rural que tivesse completado 65 anos de idade, a aposentadoria por invalidez tinha como pressuposto a total incapacidade laborativa, e ambos benefícios correspondiam a um pagamento mensal equivalente a 50% (cinquenta por cento) do maior salário mínimo vigente no território nacional.

---

<sup>7</sup> Art. 15. Os recursos para o custeio do Programa de Assistência ao Trabalhador Rural provirão das seguintes fontes:

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

a) pelo adquirente, consignatário ou cooperativa que ficam sub-rogados, para esse fim, em todas as obrigações do produtor;

b) pelo produtor, quando ele próprio industrializar seus produtos ou vendê-los, no varejo, diretamente ao consumidor, ou a adquirente domiciliado no exterior;

II - da contribuição de que trata o artigo 3º do Decreto-Lei nº 1.146, de 31 de dezembro de 1970, a qual fica elevada para 2,6% (dois e seis décimos por cento), cabendo 2,4% (dois e quatro décimos por cento) ao FUNRURAL.

§ 1º Entende-se como produto rural todo aquele que, não tendo sofrido qualquer processo de industrialização, provenha de origem vegetal ou animal inclusive as espécies aquáticas, ainda que haja sido submetido a beneficiamento, assim compreendido os processos primários de preparação do produto para consumo imediato ou posterior industrialização, tais como descaroçamento, pilagem, descascamento, limpeza, abate e seccionamento de árvores, pasteurização, resfriamento; secagem, aferventação e outros do mesmo teor, estendendo-se aos subprodutos e resíduos obtidos através dessas operações a qualificação de produtos rurais.

[...]

<sup>8</sup> Art. 2º O Programa de Assistência ao Trabalhador Rural consistirá prestação dos seguintes benefícios:

I - aposentadoria por velhice;

II - aposentadoria por invalidez;

III - pensão;

IV - auxílio-funeral;

V - serviço de saúde;

VI - serviço social.

É importante observar que tais benefícios eram devidos apenas a um componente da unidade familiar, o respectivo chefe ou arrimo de família, isto é, mesmo que ambos os cônjuges (marido e mulher) e filhos lavrassem a terra, somente um deles teria direito aos benefícios.

Por evidente, as aposentadorias não poderiam ser recebidas cumulativamente.

O auxílio-funeral correspondia a um salário-mínimo e era devido em razão da morte do trabalhador rural, chefe ou arrimo da unidade familiar, ou de seu cônjuge e seria pago a quem comprovasse ter promovido, às suas expensas, o sepultamento.

A pensão equivalia a 30% do maior salário mínimo vigente no território nacional, posteriormente majorada para 50%, por força do art. 6º da Lei Complementar nº 16, de 30 de outubro de 1973<sup>9</sup>, e era devida aos dependentes econômicos do trabalhador rural, assim considerados na seguinte ordem e classe: 1. esposa ou marido inválido, filhos, filhas e equiparados; 2. pai inválido e mãe; 3. irmãos e irmãs.

A dependência da primeira classe era presumida, a das demais deveria se demonstrada, sendo que os dependentes de uma classe concorriam entre si, ou seja, o benefício era dividido (rateado) entre os componentes da classe, e na medida em que havia a perda da condição de dependente (idade, óbito ou capacidade laboral) o quinhão era redividido entre os integrantes da classe, até a extinção do benefício (quando todos perdiam a qualidade de dependentes do falecido).

A existência de dependentes em uma classe exclui o direito à pensão das classes seguintes, isto é, havendo dependentes da classe 1, os das classes 2 e 3 estão automaticamente excluídos da percepção do benefício. O direito a pensão não era repassada a outra classe de dependentes quando ocorria a extinção do benefício por ausência de dependentes na classe em que o benefício foi concedido.

Por fim, em relação aos filhos e irmãos, a dependência se dava até os 18 anos, se homem, e 21 anos se mulher, independentemente da idade se fossem inválidos na data do óbito.

---

<sup>9</sup> Art. 6º É fixada, a partir de janeiro de 1974, em 50% (cinquenta por cento) do salário-mínimo de maior valor vigente no País, a mensalidade da pensão de que trata o artigo 6º da Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971.

§ 1º A pensão não será diminuída por redução do número de dependentes do trabalhador rural chefe ou arrimo da unidade familiar falecido, o seu pagamento será sempre efetuado, pelo valor global, ao dependente que assumir a qualidade de novo chefe ou arrimo da unidade familiar.

§ 2º Fica vedada a acumulação do benefício da pensão com o da aposentadoria por velhice ou por invalidez de que tratam os artigos 4º e 5º da Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971, ressalvado ao novo chefe ou arrimo da unidade familiar o direito de optar pela aposentadoria quando a ela fizer jus, sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior.

A Lei Complementar n.º 16/1973 introduziu um período de carência de 3 anos (tempo mínimo como segurado)<sup>10</sup> para que houvesse a concessão de qualquer um dos benefícios e serviços criados pela Lei Complementar n.º 11/1971.

Por fim, cabe apontar que as regras da previdência rural eram mais rígidas e menos protetivas se comparadas a previdência urbana, pois na previdência urbana havia a garantia de que as aposentadorias teriam o valor mínimo de 70% do salário mínimo regional e não se restringiam a um valor determinado, como os rurícolas (art. 23 da Lei 3.807/60), bem como a previdência urbana concedia uma quantidade maior de prestações previdenciárias (auxílio-doença, auxílio-reclusão, aposentadoria por tempo de serviço, entre outros – art. 22 da Lei 3.807/60), daí se verifica o tratamento dispare entre os trabalhadores urbanos e rurais, sem qualquer fundamento constitucional, em especial porque o trabalho rurícola era e continua sendo um exemplo de labor agressivo e penoso, de modo que o trabalhador rural submetido a uma condição laboral mais agressiva era menos protegido socialmente.

### **2.1.1 As regras restritivas da previdência rural impuseram ao Estado a criação de prestações assistenciais aos rurícolas**

Em vista das regras restritivas contidas nas Leis Complementares 11/1971 e 16/1973, o trabalhador rural foi incluído como beneficiário do amparo previdenciário para maiores de setenta anos de idade e para inválidos de qualquer idade, instituído por meio da Lei n.º 6.179, de 11 de dezembro de 1974, publicada no DOU de 12 de dezembro de 1974.

Referido ato normativo criou a chamada “renda mensal vitalícia” para aqueles que não tivessem complementado os requisitos estabelecidos para a aposentadoria ou pensão rurais<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup>Art. 5º A caracterização da qualidade de trabalhador rural, para efeito da concessão das prestações pecuniárias do PRO-RURAL, dependerá da comprovação de sua atividade pelo menos nos três últimos anos anteriores à data do pedido do benefício, ainda que de forma descontínua.

<sup>11</sup>Art. 1º Os maiores de 70 (setenta) anos de idade e os inválidos, definitivamente incapacitados para o trabalho, que, num ou noutro caso, não exerçam atividade remunerada, não auferam rendimento, sob qualquer forma, superior ao valor da renda mensal fixada no artigo 2º, não sejam mantidos por pessoa de quem dependam obrigatoriamente e não tenham outro meio de prover ao próprio sustento, passam a ser amparados pela Previdência Social, urbana ou rural, conforme o caso, desde que:

I - tenham sido filiados ao regime do INPS, em qualquer época, no mínimo por 12(doze) meses, consecutivos ou não, vindo a perder a qualidade de segurado; ou

II - tenham exercido atividade remunerada atualmente incluída no regime do INPS ou do FUNRURAL, mesmo sem filiação à Previdência Social, no o mínimo por 5 (cinco) anos, consecutivos ou não, ou ainda:

III - tenham ingressado no regime do INPS, após complementar 60 (sessenta) anos de idade sem direito aos benefícios regulamentares.

A renda do benefício não poderia ultrapassar a 60% (sessenta por cento) do valor do salário mínimo do local do pagamento (salário mínimo regional)<sup>12</sup>.

Referido benefício tinha natureza jurídica assistencial<sup>13</sup>, pois para sua concessão independia da manutenção da qualidade de segurado, embora fossem geridos e pagos pelos regimes previdenciários urbano ou rural, conforme a qualidade do necessitado (deveria se verificar em qual categoria de trabalhadores pertenceu, se urbano ou rural).

A extensão dos benefícios assistenciais previstos na Lei 6.179/1974 aos trabalhadores rurais ao contrário do que aponta, denota como os rurícolas foram desconsiderados pelas políticas públicas, pois tal extensão teve como objetivo enfrentar um grave problema social provocado pela ausência de qualquer previsão legal em quem durante toda a vida foi trabalhador rural, mas em razão da idade ou de incapacidade total deixou de sê-lo antes do advento da Lei Complementar nº 11/1971, pois referido ato normativo somente era aplicado a quem era rurícola quando de sua entrada em vigor, deixando de fora uma imensa gama de ex-trabalhadores rurícolas idosos e inválidos. Para ilustrar, traz-se o seguinte exemplo: se um homem que tivesse exercido durante toda sua vida o trabalho rural, mas em 1968, com 70 anos, o tivesse abandonado, não teria direito a qualquer benefício previdenciário estabelecido pelo “pro-rural”, pois não era trabalhador rural quando da publicação da lei.

Ao invés de se corrigir referido disparate, reconhecendo a importância do trabalhador rural e lhe outorgando o mesmo tratamento dos trabalhadores em atividade, o Estado Brasileiro, deu as costas a um passivo social.

A Lei Complementar nº 11/1971 é um ato normativo discriminatório e restritivo dos direitos dos trabalhadores rurais, e somente pode ser entendido pelo momento histórico em que passava o país, sem liberdades públicas ou independência dos poderes. O Brasil era capitaneado por um governo não representativo, antidemocrático, tecnocrático (não havia sensibilidade social) e conservador, que encontrava apoio em uma parcela da sociedade igual

---

<sup>12</sup> Art. 2º As pessoas que se enquadrem em qualquer das situações previstas nos itens I a III, do artigo 1º, terão direito a:

I - Renda mensal vitalícia, a cargo do INPS ou do FUNRURAL, conforme o caso, devida a partir da data de apresentação do requerimento e Igual à metade do maior salário mínimo vigente no País, arredondada para a unidade de cruzeiro imediatamente superior, não podendo ultrapassar 60% (sessenta por cento) do valor do salário mínimo do local do pagamento.

II - Assistência médica nos mesmos moldes da prestada aos demais beneficiários da Previdência Social urbana ou rural, conforme o caso.

<sup>13</sup> A assistência social e previdência social são prestações estatais distintas. Enquanto aquela independe de qualquer prévia contribuição pecuniária do usuário ou necessitado para ter direito a prestações, a previdência social tem como característica conceitual o caráter contributivo, ou seja, para se ter acesso a qualquer prestação previdenciária é necessário que haja prévias contribuições do segurado, se assemelhando, assim, a um seguro social.

ou pior do que ele próprio. Somente assim, pode-se entender como um ato normativo que tratava os rurícolas a “pão e água” foi aplicado até o advento da Lei n.º 8.213/1991, e sem questionamentos pela sociedade ou pelos poderes legislativo ou judiciário.

### **2.1.2 Chefe da unidade familiar: o Estado hierarquizando as relações familiares**

É de conhecimento geral como as mulheres sofreram e ainda sofrem discriminação por sua condição.

Na Lei Complementar nº 11/1971 não foi diferente, pois os benefícios, com exceção da pensão e do auxílio funeral, eram devidos apenas ao “chefe da unidade familiar” ou o “arrimo de família”, que em regra era o marido, o “homem da casa”.

Que fique claro, embora toda a família (marido, esposa e filhos) pudesse trabalhar no meio rural, o que persiste como regra em especial nas pequenas propriedades rurais, somente o chefe da unidade familiar é que estava protegido por um plano de previdência.

Se em relação aos filhos a previsão legal é condenável, quanto a mulher ela é inadmissível, na medida em que estabelece uma hierarquia entre o casal e não reconhece o papel da mulher, verdadeiro bastião das famílias rurícolas, pois como era costume, ela se dedicava ao labor rural e também aos afazeres da casa e educação dos filhos.

A concepção do “pró-rural” é inadequada e desagregador da família, pois impõe ao homem que se intitule “chefe da unidade familiar” ou o “arrimo de família”, desconsiderando a importância de sua esposa e mulher no ambiente de trabalho, no seio familiar e social e institucionalizando o machismo e o patriarcado.

Mas não há de se espantar, pois tais regras apontam uma clara preocupação do governo da época na hierarquização das relações pessoais, de modo que houvesse a facilitação da assimilação da sociedade com o perfil ideológico da ditadura militar, o autoritarismo, como se o Brasil fosse um grande quartel, iniciando o pensamento autoritário pela célula estruturante da sociedade, a família. Novamente, somente analisando o momento histórico pelo qual passava o País, é que se pode entender tal disparate.

Pior: Quando da edição da Lei Complementar nº 11/1971 vigorava a Emenda Constitucional n.º 1/1969, que contemplava o princípio da igualdade em seu art. 153, inciso I<sup>14</sup>, e mesmo assim, o trabalhador rural não obteve o mesmo tratamento do trabalhador urbano, e a mulher rural foi duplamente discriminada, uma como trabalhadora e outra como esposa.

Referido ato normativo constitui-se no melhor exemplo de como a elite brasileira enxergava o trabalhador rural.

Porém, com a chegada da Constituição Federal de 1988 homens e mulheres, obtiveram a concretização de sua igualdade, bem como o Estado e a sociedade, em vista do ambiente democrático, oriundo do fim do regime militar, evolui em suas concepções e interpretações.

## **2.2 Custeio e Benefícios Previdenciários do Trabalhador Rural após o Advento da Constituição Federal de 1988**

Com o advento da Constituição Federal de 1988 a previdência social deixou de ser dividida em rural e urbana, passando a única ou geral, criando-se o Regime Geral de Previdência Social. Os trabalhadores remunerados, que não eram vinculados a um regime próprio de previdência (servidores públicos de cargo efetivo), passaram a se submeter ao Regime Geral de Previdência Social, cuja normatização veio com as Leis 8.212 e 8.213, ambas de 1991, a primeira trata do plano de custeio, a segunda do plano de benefícios.

Estes atos normativos determinaram uma quinada radical quanto ao tratamento dispensado ao trabalhador rural, impondo uma mudança conceitual profunda para o sistema, pois extinguiu a previdência rural e urbana, unificando-as, como retro apontado, bem como estabeleceu o conceito de “segurado especial”, protegendo não apenas o antigo “arrimo de família”, mas todo o grupo familiar que lavrasse a terra. Assim, todo o núcleo familiar passou a ser protegido pelo novo sistema de previdência social, o homem, a esposa e os filhos maiores de 16 anos<sup>15</sup>, desde que exerçam suas atividades em regime de economia familiar,

---

<sup>14</sup> Art. 153. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. Será punido pela lei o preconceito de raça.

<sup>15</sup> Art. 7º, inciso XXXII, da Constituição Federal.

sem empregados permanentes, conforme estabelece o art. 195, parágrafo 8º, da Constituição Federal<sup>16</sup>.

Todos os benefícios previdenciários foram estendidos ao segurado especial, com exceção da aposentadoria especial e por tempo de contribuição, esta somente será deferida se houver contribuições facultativas para este fim, além das contribuições obrigatórias, conforme estabelece o art. 39 da Lei 8.212/1991<sup>17</sup> e Súmula 272 do Superior Tribunal de Justiça<sup>18</sup>, por sua vez a aposentadoria especial não lhe foi estendida porque não há fonte de custeio e também porque a atividade rurícola já tem um tratamento distinto quando da aposentadoria por idade.

Não obstante, quanto ao empregado rural (aquele que mantém relação de emprego com algum proprietário rural ou empresa rural), todos os benefícios foram garantidos.

A Constituição Federal de 1988 distinguiu o trabalhador rural em relação ao urbano, de modo que lhe garantiu um tratamento mais adequado, em razão da reconhecida penosidade do labor rural, dando-lhe um tratamento tributário menos oneroso ao segurado especial e diminuindo-lhe a idade para sua aposentação.

Assim, para a concessão do benefício “aposentadoria por idade” ao trabalhador rural (segurado especial, empregado rural e trabalhador volante ou “bóia-fria”), o requisito idade passou a ser 60 anos, se homem, e 55 anos, se mulher, ao passo que para o trabalhador urbano o requisito idade é de 65 e 60, respectivamente<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup>Art. 195. § 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei.

<sup>17</sup>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, 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  
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.

<sup>18</sup>Súmula 272 do Superior Tribunal de Justiça. Fonte: DJ DATA:19/09/2002 PG:00191 Ementa: 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. Data da Decisão: 11/09/2002; Órgão Julgador: S3 - TERCEIRA SEÇÃO.

<sup>19</sup>Art. 195§ 7º É assegurada aposentadoria no regime geral de previdência social, nos termos da lei, obedecidas as seguintes condições:

[...]

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

A segunda diferenciação de tratamento continuou na forma de contribuição do segurado especial, que ao invés de incidir sobre a remuneração recebida (como boa parte dos segurados da previdência social), manteve a incidência sobre a produção comercializada, cujo recolhimento é encargo do comprador (2% sobre o valor de venda, sendo 0,1% destinado ao seguro de acidentes de trabalho)<sup>20</sup>.

Há quem entenda que há uma terceira diferenciação de tratamento entre trabalhadores urbanos e rurais, acerca do chamado “período de carência”<sup>21</sup> para o gozo de benefícios, que, ao “invés do período de contribuição mínimo previsto para os segurados urbanos, pode ser cumprida mediante comprovação de tempo de atividade rural de igual extensão, a ser feita, além das possibilidades elencadas para os trabalhadores urbanos, por documentação comprobatória do uso da terra (contrato de parceria ou arrendamento, termo de propriedade do terreno etc.), notas de venda da produção rural (bloco de notas do produtor rural) ou declaração expedida pelo sindicato rural e homologada pelo INSS”<sup>22</sup>. Em verdade, não há qualquer diferenciação na forma de comprovação do chamado “período de carência” entre os urbanos e rurais, pois tratamento similar ocorre com o empregado urbano que, do mesmo modo que o segurado especial, basta que comprove a atividade laboral para o cumprimento do período de carência, uma vez que embora seja contribuinte de contribuições previdenciárias, a sujeição passiva tributária foi imposta ao empregador, de modo que a relação jurídica obrigacional ocorre entre o fisco e o empregador.

Importante destacar que foi garantido a todos os segurados da previdência social, urbanos e rurais, que o valor dos benefícios cuja finalidade seja a substituição da remuneração não pode ser inferior a um salário mínimo<sup>23</sup>.

Assim, não há como duvidar do avanço que os trabalhadores rurais obtiveram com o advento da Constituição Federal de 1988, porém há de se destacar que muitas lutas ainda hão de ser travadas, a fim de que todos os trabalhadores tenham a tutela da previdência social, por ser medida de justiça e resgate social.

---

<sup>20</sup>Art. 25. A contribuição do empregador rural pessoa física, em substituição à contribuição de que tratam os incisos I e II do art. 22, e a do segurado especial, referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do art. 12 desta Lei, destinada à Seguridade Social, é de:

I - 2% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção;

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

<sup>21</sup>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.

<sup>22</sup>SCHWARZER, Helmut *Previdência rural e combate à pobreza no Brasil – Resultados de um estudo de caso no Pará. Estudos Sociedade e Agricultura*, 14, abril 2000: 72-102.

<sup>23</sup>Art. 201, § 2º, da Constituição Federal.



### **2.2.1 Qual a natureza do vínculo entre a previdência social e do trabalhador volante ou “bóia-fria”**

Conforme estabelecem as Leis 8.212/91 e 8.213/91, os segurados da previdência social podem ser obrigatórios ou facultativos.

Os segurados facultativos são aqueles que se filiam a previdência social em razão de seu desejo, pois buscam, voluntariamente, participar de um regime previdenciário (como é o caso dos desempregados, dos estudantes e das donas de casa).

Os segurados obrigatórios são aqueles que participam do RGPS compulsoriamente (obrigatoriamente) e se subdividem-se em (1) comuns (art. 12, incisos I, II, VI, da Lei n.º 8.212/91 – É o empregado, empregado doméstico, trabalhador avulso<sup>24</sup>); (2) contribuintes individuais (art. 12, V, da Lei n.º 8.212/91 - Exercem a atividade por conta própria ou prestam serviço a empresas sem relação de emprego. Trabalham por conta própria, são os conhecidos “autônomos”, os profissionais liberais, empresários etc. “Caracteriza-se como segurado obrigatório responsável pelo recolhimento das próprias contribuições previdenciárias e disso difere do empregado e do avulso, que as têm retidas e recolhidas pela empresa.”<sup>25</sup>); por fim o (3) segurado especial (art. 12, VII, da Lei n.º 8.212/91; e art. 195, parágrafo 8, da Constituição Federal. É o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o pescador artesanal e seus assemelhados, que exerçam suas atividades, individualmente ou em regime de economia familiar<sup>26</sup>, sem a utilização de empregados permanentes, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de dezesseis anos de idade ou a eles equiparados, desde que trabalhem comprovadamente com o grupo familiar respectivo.).

Resumindo e simplificando, na atual configuração legal, o trabalhador rural pode uma das seguintes categorias: o “segurado especial”, o “empregado rural” e o trabalhador volante ou “bóia-fria”.

O trabalhador volante ou bóia-fria é aquele que presta serviços rurais, a diversas pessoas físicas (inclusive ao segurado especial) ou empresas, sem vínculo empregatício, em razão da temporariedade e eventualidade dos serviços. Assim, em razão dos conceitos

---

<sup>24</sup> Os trabalhadores avulsos são pessoas que trabalham para empresas, mas cuja contratação é feita por intermediação obrigatória (imposição legal) de órgãos gestores de mão-de-obra (OGMO) ou de sindicatos que as representam. De forma exemplificativa, são os estivadores, carregadores, vigias, amarradores e trabalhadores de limpeza e conservação de embarcações.

<sup>25</sup> TAVARES, Marcelo Leonardo. Direito Previdenciário, 4ª Ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2002. 39 p.

<sup>26</sup> Regime de economia familiar é a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem utilização de empregados permanentes.

apresentados, a autarquia previdenciária enquadra referido trabalhador como “contribuinte individual”.

Ocorre que cada espécie de segurado é tratada de forma distinta pela legislação no modo como ocorre a exigência das respectivas contribuições ao sistema previdenciário, considerando as características de cada uma<sup>27</sup>.

Como o “bóia-fria” é tido por “contribuinte individual”, e considerando que a grande quantidade de tomadores de seus serviços são pessoas físicas (pequenos e grandes produtores rurais e segurados especiais), cabe a ele efetuar os necessários recolhimentos das contribuições previdenciárias.

Não obstante, tal situação mostra-se extremamente injusta e irrazoável.

Irrazoável porque a situação cultural e socioeconômica do “bóia-fria” o aponta como um dos mais humildes trabalhadores e a configuração legal outorgada a ele é idêntica ao do trabalhador “autônomo”, que por sua vez tem como exemplo o profissional liberal, o empresário, o autônomo. Os quais não encontram mínimas semelhanças com o “bóia-fria”, salvo pela inabitualidade na prestação de serviços a um único tomador.

Injusta porque a lei outorga um tratamento tributário benéfico ao “segurado especial”, que, por outro lado, é um potencial tomador dos serviços do “bóia-fria” e, em regra, detentor de maior capacidade econômica (boa parte dos segurados especiais lavra a própria terra, são pequenos empresários rurais, exploram o trabalho de outros trabalhadores, etc), baseando a contribuição em um pequeno percentual sobre a produção rural comercializada (2% sobre o valor de venda, sendo 0,1% destinado ao seguro de acidentes de trabalho) e cujo recolhimento é responsabilidade do comprador (sujeito passivo “responsável” – art. 122, inciso II, do Código Tributário Nacional). De modo que se não houver comercialização da produção ou se houver, mas o comprador não realizar os devidos recolhimentos tributários, não haverá a perda da qualidade de segurado, bastando comprovar o vínculo com o meio rural para que tenha direito as prestações previdenciárias.

---

<sup>27</sup> A previdência social brasileira constitui-se em um regime de aspecto contributivo. De modo que para ter direito a prestações previdenciárias, é necessário que o segurado contribua ao regime previdenciário, sob parcela de sua remuneração ou renda percebidas durante a sua vida laboral.

A contribuição dos trabalhadores à Previdência Social tem natureza tributária, dada a compulsoriedade da participação dos trabalhadores na previdência social.

A obrigatoriedade da participação dos trabalhadores a um regime previdenciário deriva do princípio da universalidade, pois o Estado, no intuito de cumprir sua missão de proteger socialmente todos os trabalhadores, impõe medidas de adesão ao sistema. Portanto, caso o indivíduo exerça qualquer atividade laboral remunerada, ele obrigatoriamente estará vinculado a um regime previdenciário e terá direito a prestações previdenciárias, mas, para isso será chamado a custeá-lo, de forma compulsória.

Por sua vez, o empregado rural é tributado com base em alíquotas que variam de 8%, 9% e 11% conforme e sobre a remuneração, além de que os recolhimentos a serem realizados cabem ao empregador (sujeito passivo “responsável” – art. 121, Parágrafo único, inciso II, do Código Tributário Nacional).

Ao passo que em face do “bóia-fria” os recolhimentos são baseados sobre sua remuneração, com uma alíquota de 20%, e a responsabilidade pelos recolhimentos é do próprio segurado (sujeito passivo “contribuinte” – art. 121, Parágrafo único, inciso I, do Código Tributário Nacional), lembrando que o não recolhimento de contribuições previdenciárias a cargo do próprio segurado é causa de indeferimento do pedido de prestações previdenciárias.

A Lei 8.213/91 estabeleceu (não mais atualmente) o mesmo tratamento ao segurado especial e ao bóia-fria, para a concessão do benefício “aposentadoria por idade”, conforme previsto no art. 143<sup>28</sup>, porém a previsão se restringia ao referido benefício previdenciário, e perdeu a eficácia<sup>29</sup>.

Referido tratamento dispensado ao “bóia-fria” acaba por discrimina-lo de forma inadequada, uma vez que impõe ao bóia-fria um regime tributário mais gravoso que as demais espécies de trabalhadores rurais, mesmo estando submetido a um risco social maior, levando os “bóias-frias” para o mercado informal de trabalho, impedindo-os ao exercício do direito à proteção previdenciária, uma das maiores consequências da informalidade.

A questão do bóia-fria é tão grave que foi editada a Lei n.º 11.718, de 20 de junho de 2008, que pretendia minorar as consequências da forma de tributação deste segurado, outorgando ao “bóia-fria”, para a concessão do benefício aposentadoria por idade (e somente

---

<sup>28</sup> Lei 8.213/91: Art. 143. O trabalhador rural ora enquadrado como segurado obrigatório no Regime Geral de Previdência Social, na forma da alínea "a" do inciso I, ou do inciso IV ou VII do art. 11 desta Lei, pode requerer aposentadoria por idade, no valor de um salário mínimo, durante quinze anos, contados a partir da data de vigência desta Lei, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, em número de meses idêntico à carência do referido benefício.

<sup>29</sup> Lei 11.718/2008: Art. 2º Para o trabalhador rural empregado, o prazo previsto no art. 143 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, fica prorrogado até o dia 31 de dezembro de 2010. Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao trabalhador rural enquadrado na categoria de segurado contribuinte individual que presta serviços de natureza rural, em caráter eventual, a 1 (uma) ou mais empresas, sem relação de emprego.

para este benefício)<sup>30</sup>, um tratamento menos gravoso do que o contribuinte individual comum, porém distante do segurado especial e do empregado rural, com os quais tem maiores semelhanças, embora não seja idêntico, pois o “bóia-fria” detém menor capacidade econômica que qualquer um dos demais trabalhadores rurais.

Portanto, referido ato normativo não atingiu seus fins, pois não enfrentou a questão como deveria ter feito, pois o bóia-fria continuou a ser tratado como mais um trabalhador autônomo ou contribuinte individual, em vista da forma da tributação incidente sobre ele.

Repita-se, é importante observar que em relação ao contribuinte individual se não houver os recolhimentos, haverá o indeferimento do benefício previdenciário. Isto é, se o “bóia-fria” não recolher as contribuições previdenciárias, embora exerça atividades laborativas, o benefício previdenciário que necessitar será negado.

Só haverá tratamento legal adequado quando o “bóia-fria” for, no mínimo, tratado do mesmo modo que o empregado rural ou o segurado especial. Enquanto isso não ocorrer, o “bóia-fria” continuara a ser marginalizado, impondo aos demais atores estatais, em especial ao judiciário, a correção dos rumos legais, tomando como base o princípio constitucional da igualdade, para que lhe seja dado a tutela adequada, sob pena da informalidade das relações empregatícias, e de todas as consequências oriundas dessa espécie de situação.

## CONCLUSÃO

Não há como negar, a Previdência Social é sem sombra da mínima dúvida a maior política pública de redistribuição de renda e de proteção do trabalhador.

No início a proteção previdenciária era incipiente, restrita a certos estamentos de trabalhadores, em especial aqueles que detinham maior poder de mobilização e influência política.

---

<sup>30</sup> Lei 11.718/2008: Art. 3º Na concessão de aposentadoria por idade do empregado rural, em valor equivalente ao salário mínimo, serão contados para efeito de carência:

I – até 31 de dezembro de 2010, a atividade comprovada na forma do art. 143 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991;

II – de janeiro de 2011 a dezembro de 2015, cada mês comprovado de emprego, multiplicado por 3 (três), limitado a 12 (doze) meses, dentro do respectivo ano civil; e

III – de janeiro de 2016 a dezembro de 2020, cada mês comprovado de emprego, multiplicado por 2 (dois), limitado a 12 (doze) meses dentro do respectivo ano civil.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo e respectivo inciso I ao trabalhador rural enquadrado na categoria de segurado contribuinte individual que comprovar a prestação de serviço de natureza rural, em caráter eventual, a 1 (uma) ou mais empresas, sem relação de emprego.

Com o passar dos tempos, a tutela previdenciária foi estendida, a ponto de que, atualmente, todos os trabalhadores, obrigatoriamente, estarem sob suas asas.

Não obstante, não se pode olvidar a luta dos trabalhadores pela proteção previdenciária, em especial dos rurícolas, que obtiveram uma grande conquista com o advento da Constituição Federal de 1988, com a criação do conceito de “segurado especial”.

Porém, como dizia um velho político, “a luta continua”, pois uma classe de trabalhadores rurais continua a ser tratada de forma inadequada, os conhecidos “bóias-frias”, trabalhadores que prestam serviços a diversos produtores rurais, entre eles os “segurados especiais”, estando em uma situação de hipossuficiência em relação a este último tomador de seus serviços, porém tratado de forma gravosa, pois equiparado ao trabalhador autônomo, de modo a acarretar que o não pagamento das contribuições previdenciárias pode levar ao indeferimento de benefícios previdenciários.

Assim, impõe-se a todos os operadores do direito apontar a questão e buscar as mais adequadas soluções.

A saída jurídica e isonômica para referido ponto é, ao menos, dar ao “bóia-fria” o mesmo tratamento outorgado ao “segurado especial”, bastando para a concessão de benefícios a mera demonstração do labor realizado.

## **REFERÊNCIAS**

ABREU, Lidiane Rocha. *Políticas públicas: atuações estatais essenciais à efetivação da cidadania plena*. Jus Navigandi, Teresina, ano 16, n. 2896, 6 jun. 2011. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/19260>>. Acesso em: 15 fev. 2012.

Brasil. Ministério da Previdência Social. *Previdência Social: Reflexões e Desafios*. Brasília: MPS, 2009. 232 p. – (Coleção Previdência Social, Série Estudos; v. 30, 1. Ed.). Disponível em: [www.previdenciasocial.gov.br](http://www.previdenciasocial.gov.br). Acesso em 15 fev. 2012.

Brasil. Ministério da Previdência e Assistência Social. *Consolidação dos Atos Normativos sobre Benefícios da Previdência Social Rural*. Brasília: MPAS, sem data – (4 volumes).

DELGADO, Guilherme; CARDOSO Jr., José Celso, *Universalização de Direitos Sociais no Brasil: a experiência da previdência rural nos anos 90*. Brasília: IPEA, 2000.

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

LAZZARI, João Batista. *Manual de Direito Previdenciário*. 12ª ed., Florianópolis: Conceito, 2010.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. *Princípios de Direito Previdenciário*. 4ª ed., São Paulo: LTr, 2001.

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

SCHENKEL, Cladecir Alberto, *Habermas e o neoliberalismo: o debate da modernização - Estudos Sociedade e Agricultura*, 1, novembro 1993: 69-75.

SCHWARZER, Helmut (2000), 'Previdência rural e combate à pobreza no Brasil – Resultados de um estudo de caso no Pará', *Estudos Sociedade e Agricultura*, n.14, abril 2000, pp. 72-102.

\_\_\_\_\_. *Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil – evidências empíricas de um estudo de caso no estado do Pará*. Brasília: IPEA, 2000. (Texto para discussão 729).

\_\_\_\_\_. *Paradigmas de Previdência Social Rural: Um Panorama da Experiência Internacional*. Brasília: IPEA, 2000. (Texto para discussão 767)

SCHWARZER, Helmut; QUERINO, Ana Carolina, *Benefícios Sociais e Pobreza: Programas Não Contributivos da Seguridade Social Brasileira*. Brasília: IPEA, 2002. (Texto para discussão 929)

TAVARES, Marcelo Leonardo. *Direito Previdenciário*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.