

**XXVI ENCONTRO NACIONAL DO
CONPEDI BRASÍLIA – DF**

**DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA
SOCIAL**

JOSÉ EDUARDO SABO PAES

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

Vice-presidente Norte/Centro - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

Secretário Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

Secretário Adjunto - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

Representante Discente – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

Conselho Fiscal:

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

Educação Jurídica – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

Eventos – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

Comunicação – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

D597

Direitos sociais, seguridade e previdência social [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Eduardo Sabo Paes; José Ricardo Caetano Costa - Florianópolis: CONPEDI, 2017.

Inclui bibliografia

ISBN:978-85-5505-452-5

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Desigualdade e Desenvolvimento: O papel do Direito nas Políticas Públicas

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Saúde. 3. Assistência.
4. Vulnerabilidade. XXVI Encontro Nacional do CONPEDI (26. : 2017 : Brasília, DF).

CDU: 34



XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI BRASÍLIA – DF

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Apresentação

Dos 17 artigos aprovados no GT o qual coordenamos, no XXVI ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI, realizado entre os dias 19 a 21 de julho de 2017, em Brasília, DF, foram apresentados 14 artigos, sendo que três os autores não se fizeram presentes. Os trabalhos versaram sobre uma plêiade de direitos sociais que abordaram não somente os direitos da seguridade social propriamente ditos (Saúde, Assistência e Previdência Social), como outros tantos direitos sociais como a saúde dos indígenas, dos refugiados, tributação, direito do trabalho, entre outros.

Vejamos uma rápida sinopse de cada um dos trabalho apresentados.

No artigo denominado A APOSENTADORIA RURAL COMO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO E SUA PROMOÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO, de Viviane Freitas Perdigao Lima, Renata Caroline Pereira Reis Mendes, os autores analisam a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na comprovação do labor rural, que enfoca o primando a solidariedade, os direitos humanos e o dogma da responsabilidade social.

No artigo denominado A FRAGILIDADE DOS DIREITOS DE CIDADANIA NO BRASIL: UM ESTUDO DE CASO NO NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA, de Hector Luiz Martins Figueira , Carla Sendon Ameijeiras Veloso, abordam os direitos de cidadania (civis e sociais) e seus mecanismos – práticas judiciais - de efetividade pelo estado brasileiro. Enfocam estes direitos a partir do núcleo de prática jurídica de uma grande Universidade privada do estado do Rio de Janeiro.

No artigo denominado A INTOLERÂNCIA E O PRECONCEITO AOS REFUGIADOS, de Renato Ferraz Sampaio Savy, o autor analisa as condições dos refugiados no Brasil e no mundo, refletindo sobre a intolerância e o preconceito praticados contra eles. Ressaltando que atualmente, ao fugirem de guerras e situações de risco, milhares de refugiados são recebidos com pouca ou nenhuma estrutura, sendo excluídos e hostilizados pela comunidade do local escolhido para a nova vida.

No artigo denominado À SAÚDE DA POPULAÇÃO INDÍGENA NO BRASIL COMO POLÍTICA PÚBLICA DE EFETIVAÇÃO DE MINIMIZAR AS DESIGUALDADES SOCIAIS, de Carla Rosane Pereira Cruz , Renata Freitas Quintella Riggo, as autoras tratam

das políticas públicas adotadas pelo Governo Federal de atenção à saúde da população indígena, através de medidas implementadas pelo Estado como forma de concretizar o direito social à saúde prevista no art. 6º da Constituição Federal de 1988.

No artigo denominado **A SOLIDARIEDADE SOCIAL COMO PRINCÍPIO E FUNDAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL**, de Camila Barreto Pinto Silva, Cristina Barbosa Rodrigues, as autoras intentam demonstrar que a seguridade social visa disseminar e fortalecer a solidariedade que é um dos pilares da sociedade moderna. Avaliam o princípio da solidariedade social, como um dos pilares da seguridade social.

No artigo denominado **AUXÍLIO RECLUSÃO E O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: REFLEXÕES SOBRE A PROTEÇÃO À FAMÍLIA DO PRESO**, de Maria Priscila Soares Berro , Bruno Valverde Chahaira, estuda o benefício do Auxílio reclusão levando em consideração o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e a Emenda Constitucional nº 20/1998.

No artigo denominado **DEMOCRACIA E TRIBUTAÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DAS TEORIAS DE HABERMAS**, de Juselder Cordeiro Da Mata, o autor examina as controvérsias implantadas pela ruptura do Federalismo Fiscal Brasileiro através do desvio de finalidade das Contribuições Sociais, a concentração de receita no âmbito do Ente Central, enfraquecimento do Estado Democrático e a quebra de valores sociais já conquistados.

No artigo denominado **JUSTA EXPECTATIVA, PROTEÇÃO À IMINÊNCIA E DIREITO ADQUIRIDO A APOSENTAÇÃO: CONSTITUINDO MEIOS PARA A MAIS EFETIVA PROTEÇÃO DOS VULNERÁVEIS EM FACE DAS MUDANÇAS PREVIDENCIÁRIAS**, de Fábio Periandro de Almeida Hirsch, o autor enfrenta os reflexos, em nível previdenciário, aos vulneráveis, constantes das modificações do regime jurídico previdenciário, limitando expectativas justas. Traz a proposta de contribuir com a apresentação de duas ferramentas teóricas de auxílio ao enfrentamento do problema, sendo elas a formação de regime jurídico customizado com agregação de vantagens e a construção do subprincípio da proteção da iminência enquanto desdobramento do princípio fundamental constitucional da segurança jurídica.

No artigo denominado **LEI COMPLEMENTAR 150/2015: REGULAMENTAÇÃO OU FLEXIBILIZAÇÃO DO TRABALHO DOMÉSTICO?**, de Rodrigo Guilherme Tomaz , Sinara Lacerda Andrade, os autores analisam a LC 150/15, apontando as características quanto

o trabalho doméstico, apresentando um comparativo com os trabalhadores urbanos. Analisam o conceito de empregado doméstico, tecendo um breve resumo sobre as inovações da legislação específica, além, das diversas formas flexibilizadoras trazidas pela LC 150/15.

No artigo denominado O ACESSO À JUSTIÇA E O FORNECIMENTO DE PRESTAÇÕES ATINENTES À SAÚDE, de Rodrigo Gomes Flores, analisa o acesso à justiça nas ações que pedem uma prestação do Estado referente à saúde e suas perspectivas, utilizando o método de revisão bibliográfica, jurisprudencial e da legislação. Constata que o número crescente de ações com esta temática, fez com que a administração e jurisdição buscassem arranjos institucionais, consagrando uma nova etapa do acesso à justiça.

No artigo denominado O DANO MORAL PREVIDENCIÁRIO E A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS NO ESTADO EM CRISE, de Daisy Rafaela da Silva e Aline De Paula Santos Vieira, as autoras enfocam a proteção à dignidade aliada aos princípios constitucionais do Direito Previdenciário. Analisam o Dano Moral Previdenciário nas relações previdenciárias, com foco na efetivação dos direitos sociais, analisando seu status constitucional, apresentando definições doutrinárias e jurisprudenciais sobre o dano moral previdenciário, sobre a responsabilidade civil do Estado, bem como às hipóteses de cabimento da indenização decorrente de vício nos processos de concessão de benefício, para reparação de violações às garantias fundamentais ante a crise nacional.

No artigo denominado O PROCEDIMENTO BIOPSISSOCIAL: DA PERÍCIA À HABILITAÇÃO/REABILITAÇÃO PROFISSIONAL, de José Ricardo Caetano Costa e Ana Maria Correa Isquierdo, os autores buscam demonstrar a correlata inter-relação entre as três áreas que abrangem a seguridade: Saúde, Previdência Social e Saúde. Os autores analisaram também o processo de reabilitação, sob a perspectiva do modelo biopsicossocial, no âmbito administrativo (INSS) e no judicial. Os resultados apresentados na amostragem do processo de habilitação e reabilitação profissional realizados no ano de 2015, em Pelotas, RS, proporcionam elementos que nos permitem concluir a ineficácia deste procedimento, bem como sua faceta não biopsicossocial

No artigo denominado OS PERCALÇOS DO SINDICALISMO E SUA RESSIGNIFICAÇÃO NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, de Bruno Ferraz Hazane e Luciana Costa Poli, os autores buscam demonstrar os caminhos percorridos pelos sindicatos, desde o Estado Liberal – com a formação do Direito do Trabalho –, até o Estado Social – na fase de consolidação do ramo trabalhista. Enfocam o princípio da consagração da liberdade sindical como direito humano e sua relação com os parâmetros democráticos e pluralistas do Estado Democrático de Direito.

No artigo denominado PLANO DE SAÚDE ACESSÍVEL: UMA PROPOSTA ALTERNATIVA DE COBERTURA ASSISTENCIAL, Joedson de Souza Delgado, utiliza a análise jurídica da política econômica, buscando demonstrar a tendência do mercado de serviços privados de saúde que pode levar a desoneração da assistência básica, ao favorecer a entrada de novos usuários com mensalidades mais baixas, se cotejados aos atuais; mas que, em contrapartida, apresenta uma série de limitações contratuais.

Prof. Dr. José Ricardo Caetano Costa (FURG)

Prof. Dr. José Eduardo Sabo Paes (UCB)

A APOSENTADORIA RURAL COMO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO E SUA PROMOÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO

RURAL RETIREMENT AS A RIGHT TO DEVELOPMENT AND ITS PROMOTION BY THE JUDICIARY

**Viviane Freitas Perdigao Lima
Renata Caroline Pereira Reis Mendes**

Resumo

O estudo partindo da experiência brasileira de proteção social rural e a proposta do Direito ao Desenvolvimento, analisa jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça na comprovação do labor rural. O referencial teórico pauta-se na aposentadoria rural como a principal política de enfrentamento à pobreza no campo (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012) efetivada pelo Judiciário ao substituir políticas públicas do Poder Legislativo ou Executivo (BAUM, 1987). Metodologicamente foca-se na política previdenciária e necessidade de reforma, Declaração de Direito ao Desenvolvimento e Resp n.º 1.352.721-SP. Verifica-se jurisprudência do STJ primando a solidariedade, os direitos humanos e o dogma da responsabilidade social.

Palavras-chave: Proteção social rural, Enfrentamento a pobreza, Direito ao desenvolvimento, Poder judiciário

Abstract/Resumen/Résumé

The study, based on the Brazilian experience of rural social protection and proposal for the Right to Development, analyzes the jurisprudence of the Superior Court of Justice in proving rural work. The theoretical framework is based on rural retirement as the main policy of coping with poverty in the countryside (SILVA, YAZBEK; GIOVANNI, 2012), which was implemented by the Judiciary when substituting public policies of the Legislative or Executive Power (BAUM, 1987). Methodologically focuses on Social Security and Reform, Declaration of Right to Development and Resp. 1.352.721-SP. The jurisprudence of the STJ is based on human rights and social responsibility.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Rural social protection, Coping with poverty, Right to development, Judicial power

1 INTRODUÇÃO

Apesar do constante discurso sobre pobreza rural e desenvolvimento social no Brasil, um em cada quatro brasileiros que vive no campo está em situação de extrema pobreza. Segundo dado extraído do Censo Demográfico de 2010 a incidência da extrema pobreza no meio rural é de 25,5% enquanto há queda de 5,4% para o ambiente urbano. E os dados não refrescam no que tange a agenda rural. Mais da metade da população rural tem até quatro anos de estudo e a taxa analfabetismo é de 20% enquanto 7,7% no meio urbano. (BRASIL, 2013)

Segundo esta análise, as diferenças entre o rural e o urbano persistem, ainda, no acesso aos serviços de infraestrutura básica como abastecimento de água e esgotamento sanitário. Tais dados realinham a ideia de que qualquer discussão sobre redução das desigualdades e superação da pobreza no Brasil não pode prescindir de diagnósticos, estratégias e ações que considerem a situação social e econômica dos pobres do campo.

A proposta da Constituição de 1988 é garantir igualdade de acesso a direitos entre urbanos e rurais quanto à proteção aos riscos sociais. Para tal deve haver uma análise para a agenda rurícola enquanto um esforço conjunto das instituições na garantia do direito ao desenvolvimento, não apenas alinhado ao crescimento econômico e progresso, mas garantir possibilidades de escolhas para o trabalhador rural por meio de uma aposentadoria digna.

A contribuição dos benefícios previdenciários é, de fato, de grande valia na manutenção de renda da população idosa e tem contribuído para parcela da população se situe acima da linha da pobreza. Trata-se de uma realização de um direito ao desenvolvimento visto que promove à aposentadoria como direito individual reconhecido como direito humano. Assim, a expansão da política previdenciária, a partir de 1991, contribuiu para que uma grande massa de trabalhadores, sobretudo os rurais pudessem se aposentar com um benefício equivalente ao valor do salário mínimo. Os benefícios do setor representam um autêntico programa de renda mínima para os idosos residentes na área rural.

Nesta agenda, o processo de envelhecimento traz à tona discussões e debates sobre o novo ator social campestre, o idoso aposentado rural, que vem influenciando a esfera rural, a partir do resgate da Constituição de 1988, quando o trabalhador do campo foi incluído no Regime Geral da Previdência Social.

Deste modo, a proposta desenvolvida para o trabalhador rural que labora visando o desenvolvimento socioeconômico de seu núcleo familiar e obtém aposentação decorrente de sua

atividade reforça a ideia do direito ao desenvolvimento. Em verdade, associa-se progresso econômico e social: econômico, quando labora para segurança alimentar de todos construindo o processo hortifrutigranjeiro; social, quando as diferentes instituições laboram para que o resultado de longos anos de trabalho resulte em proteção (aposentadoria).

O presente estudo tem por objetivo analisar a aposentadoria rural como um direito ao desenvolvimento. Para tal, faz um paralelo entre as consequências sociais da concessão de tal benefício pelo Poder Judiciário e ideia de progresso social, ou seja, o alcance do desenvolvimento como um processo em que não haja mais lugar para limitação de capacidades individuais que impeçam o bem-estar dos seres humanos.

A relevância científica do estudo paira na hipótese de íntima aplicação da Declaração do Direito ao Desenvolvimento de 1986 como direito humano na aposentadoria rural no Brasil. No que pese ao cume social do estudo traz-se a baila as consequências de decisão jurídica no enfrentamento da pobreza no campo.

Como hipótese estuda-se o Resp nº. 1.352.721-SP no que tange à técnica jurídica de falta de prova na comprovação de uma lide, dificuldade de reunião de documentação e necessidade de proteção dos riscos sociais.

O trabalho inova ao demonstrar que embora o Poder Executivo defenda a necessidade de reformas para a concessão de aposentadoria para a agenda rurícola, o desenvolvimento causado na seara rural com a transparência, organização e eficiência de decisões do Poder Judiciário na seara previdenciária, nesta temática, tem se aproximado do sentido do direito ao desenvolvimento como um direito humano.

O referencial teórico pauta-se na aposentadoria especial como política de redução de pobreza (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012) materialmente efetivada pelo Judiciário ao substituir políticas públicas do Poder legislativo ou Executivo (BAUM, 1987).

Como linha metodológica apresenta-se a weberiana, afastando-se das categorias sociológicas macroestruturais e utilizando-se o recurso do tipo ideal, para o compromisso explícito com a análise empírica do real. É de relevância ímpar que a realidade não possui um sentido intrínseco ou único, visto que são os indivíduos que lhe conferem significados.

O texto está dividido em três seções: a primeira traz reflexões sobre os debates em torno do contexto da política previdenciária no Brasil, sobretudo, uma breve análise da PEC n.º 287/16. Na segunda, focará na previdência social rural a luz da Declaração do Direito ao Desenvolvimento

de 1986. Observa-se que a tese do STJ de acaba por concretizar direito social à aposentadoria rural, tratando o ser humano como objeto central de desenvolvimento.

2 A POLÍTICA PREVIDENCIÁRIA NO BRASIL E A AGENDA RURAL SOB O FOCO DA REFORMA DA PREVIDÊNCIA

A previdência social, num contexto mundial, advém de lutas por melhores condições de trabalho e, assim, resultou em diferentes sistemas protetivos, de acordo com o perfil de cada país envolvido. Alguns limitaram-se a proteção ao necessário à sobrevivência, enquanto outros forma além, buscando programar substituição relacionada à remuneração. Basicamente, houve um desejo por uma proteção social como garantia ao mínimo vital, de maneira viável financeiramente.

Ocorre que apesar da histórica dualidade entre a adoção de sistemas de ideias keynesianas de intervenção estatal na economia em busca de bem-estar social (*New Deal* norte-americano, o Plano Beveridge e as Cartas do Atlântico) ou de modelo bismarkiano de seguro social com seu maior comprometimento com o equilíbrio financeiro e atuarial existe a possibilidade de adoção de um sistema que parece ser híbrido (com visões entre o bismarkiano e o Beveridge).

A experiência previdenciária brasileira aponta para a mesma lógica do plano internacional: origem privada e voluntária, formação dos primeiros planos mutualista e a intervenção cada vez maior do Estado. Contudo, o que chama atenção é que a evolução histórica de um sistema ajuda a entender suas alterações, sobretudo, a proposta de reforma da previdência (PEC n.º 287/16). Não é diferente para a realidade brasileira.

A constituição de 1891 inovou ao conter a expressão “aposentadorias” e sob seu pálio ter sido editada o Decreto Legislativo n.º 4.682/1923, a Lei Eloy Chaves, marco legal da previdência social. Entretanto, mesmo para aquela momento o assunto securitário apresentava critérios que não culminava em ampla proteção social. (BRASIL, 1923)

Assim, o termo “aposentadoria” tratado na Constituição de 1891 era concedida somente a funcionários públicos em caso de invalidez. Quanto aos demais trabalhadores não possuía qualquer proteção. Tal concepção ajuda a entender o tratamento diferenciado dado a previdência social dos servidores e militares tendo benefícios custeados pelo Estado, enquanto que a previdência social dos trabalhadores em geral, criada posteriormente, já possuía natureza contributiva desde sua gênese.

Ocorre que a mesma lógica está sendo dada a reforma da previdência encabeçada pela Proposta de Emenda à Constituição n.º 287/16, sob a égide de projeções futuras do déficit orçamentário. A reforma não alcançará os titulares de mandatos eletivos “(...) que forem

diplomados após a promulgação desta Emenda, cabendo a leis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios dispor sobre as regras de transição para os diplomados anteriormente à data de promulgação desta Emenda” (art. 6º). Ademais a proposta de reforma também não alcança os militares, os quais serão tratados por futura lei ordinária.(BRASIL, 2016)

A própria Lei Eloy Chaves, de inspiração argentina, determinava que a manutenção e administração do sistema era dos empregadores e empregados e, ao Estado, cabia apenas a criação e funcionamento do sistema. Tal sistema não era amplo, pois alcançava apenas os empregados das estradas de ferro que recebiam ordenado mensal e os operários diaristas, que executavam serviços de caráter permanente. Curioso é que para aquela época já existia o requisito de idade e contribuição para a concessão do benefício de aposentadoria (invalidez ou ordinária): trinta anos de serviço e cinquenta anos de idade, para uma expectativa de vida de 34, 5 anos (BRASIL, 2003).

A PEC n.º 287/16 fundamenta-se nas mudanças demográficas no Brasil, sobretudo, um processo acelerado de envelhecimento populacional, em função da queda da taxa de fecundidade e do aumento da expectativa de sobrevida (75,5 anos). Tal assertiva aponta para uma maior quantidade de beneficiários do sistema, recebendo benefícios por maior período de tempo, em contraponto com menor quantidade de pessoas em idade contributiva, tornando imprescindível a readequação do sistema de Previdência Social para garantir seu equilíbrio e, conseqüentemente, a sua sustentabilidade no médio e longo prazo.

Ademais, é vista como medida de urgência pela ocorrência de algumas distorções e inconsistências do atual modelo regras para concessão e financiamento dos benefícios rurais; readequação dos benefícios assistenciais; a persistência de regimes específicos para algumas categorias; e a disparidade das regras que regem o RGPS e o RPPS.

A repartição de recursos para as políticas sociais, sobretudo, para a seguridade social é entendida por Behring e Boschetti (2008) como regressivo e pró-cíclico. Na visão das autoras, a ideia não é seguir o modelo keynesiano, ou seja, anticíclico que existem mecanismos compensatórios que não modificam profundamente a estrutura das desigualdades sociais.

Ao se falar em orçamento da seguridade social depreende-se uma íntima relação com a estrutura da carga tributária brasileira e qual o seu significado no âmbito da política macroeconômica. (BEHRING; BOSCHETTI, 2008). Por exemplo, a experiência foi notada nos governos de Fernando Herinque Cardoso (1994-2002) e Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006) os

quais estiveram sob análise de acordos firmados, a partir de 1998 com o Fundo Monetário Internacional (FMI).

Não se pode deixar de mencionar que parte dos recursos da seguridade social são alocados anualmente pelo Governo Federal por meio da Desvinculação das Receitas da União (DRU), com propósito à composição do superávit primário e pagamento de juros da dívida. A DRU simbolizará 30% destas receitas até 31/12/23 (art. 76, ADCT, Ecn. 93/16). E mais, tal experiência pode se seguida também para as receitas Estaduais e Municipais (art. 76-A e art. 76-B, ADCT). (BRASIL, 1988).

Em verdade, tais recursos poderiam contribuir para ampliar os recursos da seguridade social. Pelo contrário, estão sendo utilizados como instrumento de política fiscal para garantir o superávit primário. Assim, é que se chega na propagando do “*deficit previdenciário*”. A perspectiva aqui adotada mostra uma relação entre política social e política econômica e, sobretudo, suas implicações sobre o orçamento da seguridade social. “Desse modo, um dos grandes vilões do Orçamento da Seguridade Social e das contas públicas em geral, no contexto do duro ajuste fiscal brasileiro, é o mecanismo do superávit primário, instituído após o acordo com o FMI, em 1988. (BEHRING; BOSCHETTI, p. 168, 2008).

A proposta do artigo 195 da Constituição Federal, ampliou e diversificou as fontes de financiamento, o qual permitiu a expansão de direitos sociais e a instituição de um sistema alongado de seguridade social. Saúde universal, benefício de prestação continuada (BPC) e a expansão da previdência rural requisitaram um substrato de financiamento mais amplo que a simples contribuição direta de trabalhadores e tomadores de serviço sobre a folha de pagamento.

Acontece que a sustentação financeira com possibilidade de ampliação e universalização de direitos não será possivelmente alcançada com ajustes fiscais que expropriem recursos das políticas sociais. “Essas tendências persistentes permitem caracterizar a existência de um processo crescente de estagnação e perda de financiamento da política social brasileira no contexto de ajuste fiscal e constatar que não houve qualquer mudança de rota [...]”. (BEHRING; BOSCHETTI, p. 174, 2008).

O tema requer reflexão e debate social. No que tange à reflexão, as Universidades se tornam uma arena peculiar. Quanto ao debate social, os Conselho de políticas públicas tem grandes potencialidades para realizar uma experiência de controle democrático. Visto que são locais de negociação de propostas e ações que podem beneficiar milhares de pessoas, e de aprofundamento

da democracia.¹ Por isso, a análise de um sistema protetivo qualquer deve ser feita dentro do aspecto histórico que proporcionou sua criação e, também, tendo em conta que as alterações sempre são feitas de modo extremamente lento, em razão da grande estima destes sistemas diante dos cidadãos.

Pela experiência internacional, nota-se que reformas bem sucedidas em contenção de gastos não se originaram a partir de cópias de modelos adotados em outros lugares, mas sim dentro das possibilidades políticas existentes, de acordo com o consenso formado. É notório que a introdução da Seguridade Social na Constituição de 1988 significou um dos mais importantes avanços na política social brasileira, com possibilidade de estruturação tardia de um sistema amplo de proteção. Ocorre que é preciso que haja um maior debate social se a proposta da emenda a Constituição continuará ou materializará o projeto de concluir a proteção social.

Neste enlaço, chama-se à reflexão ao trabalhador rural seus respectivo cônjuge ou companheiro e filho que exerçam suas atividade em regime de economia familiar e suas políticas social de proteção. O mesmo está em foque na reforma. Agora, a contribuição para a seguridade social será de forma individualizada, não mais sob a forma de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção. Contudo, o próprio Governo Feraral vem tratando a agenda rural como cerne de refúgio de direito social. Assim, o Plano Brasil Sem Miséria (PBSM), em 2011, representou um marco na história recente da construção de políticas públicas voltadas para promoção do desenvolvimento no Brasil rural. (BRASIL, 2015).

O fim da proposta é visualizar multidimensionalmente a pobreza e traçar um diagnóstico sobre o perfil dos extremamente pobres. Logo, organizou-se a partir de três eixos estratégicos: garantia de renda, acesso a serviços públicos e inclusão produtiva. Acontece que o referido Plano e demais políticas de desenvolvimento do Brasil rural vem causando o propagado déficit previdenciário.

Mesmo assim, a relação e ntre política social e econômica não pode afetar a pauta do mundo rural, vista como resto, como segundo plano, tal qual a sociedade campestina construiu uma classe de segunda categoria. Tal é a razão segundo a qual a legislação relativa ao trabalho rural retardou muito em nosso país.

¹ Na área da Previdência Social, 28 deputados federais de oposição impetraram Mandado de Segurança, nº 34.635 no Supremo Tribunal Federal contra a reforma da Previdência proposta pelo governo (PEC 287/2016). Dentre os fundamentos do mandamus está o motivo de o teor dessa PEC não ter sido pré-aprovado pela Comissão Nacional de Previdência Social. (BRASIL, 2017)

A inclusão dos trabalhadores rurais, embora tardia, alavanca a discussão por uma recuperação de uma dívida histórica, isto porque a Previdência Social se aproximou da população rural na medida em que esta agenda migrava para o meio urbano. “ As estatísticas confirmam que a evolução do êxodo rural teve dentre outras causas, a de inexistir proteção previdenciária.” (BERWANGER, 2016, p. 229).

A par disso, se faz necessário o estudo da utilização da Previdência Social para fazer política de inclusão social, redistribuição de renda, e até mesmo, garantir outros objetivos do Estado, como a segurança alimentar. Para isso, esta área da Seguridade Social brasileira deve estar alinhada com a temática da Declaração do Direito ao Desenvolvimento fitando a pessoa humana, no caso o trabalhador rural) como sujeito central do desenvolvimento, logo, beneficiário direto do processo de desenvolvimento.

3 A PREVIDENCIA SOCIAL RURAL COMO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO

A ideia de direito ao desenvolvimento consubstanciou-se com sua Declaração em 1986 estabelecido pelo Conselho de Direitos Humanos da ONU. As tratativas que anteciparam a Declaração deu-se por 6 anos resultando em cinco diferentes relatórios, demonstrando a complexidade do tema. Os diferentes relatórios demonstravam o entendimento contraditório a respeito do alcance do conceito de direito ao desenvolvimento e se este, de fato, se caracterizaria como verdadeiro direito humano.

Segundo SOUSA (2011), o embate sobre a diversidade de entendimento quedou-se na ideia de *human rights approach*. Seria então desenhado quais as consequenciais (em relação à ordem econômica) de se aproximar o conceito de direitos humanos e desenvolvimento. Apesar do empasse entre países desenvolvidos e não desenvolvidos houve interesse da Assembléia Geral das Nações Unidas e último relatório foi aprovado pelos Estados-Membros da Nações Unidas em 04 de dezembro de 1986, com um preâmbulo e 10 artigos.

Apesar da aprovação da Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento ter sido sobre abstenções e voto contrário, reafirmou o direito humano, universal e indivisível como fator determinante para a implantação do processo de desenvolvimento. Ademais, simboliza que direitos humanos são garantidos e, devem ser realizados, quer sejam tratados como perfeito ou imperfeitos.

Ademais, sobre a controversa do caráter geral sem prever sanções em caso de descumprimento da Declaração ou obrigatoriedade de normas internacionais, tal qual em foco, SOUSA (2011) assevera que é inegável o papel da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento

de 1986. De caráter inspirador, a proposta de desenvolvimento aproximado aos direitos humanos, reverberou em âmbito interno e internacional. Por exemplo, a Constituição Cidadã de 1988, no quesito direitos sociais, sobretudo, aposentadoria, reafirmou a proposta de desenvolvimento e direitos humanos. Assim, o preâmbulo, o princípio de prevalência dos direitos humanos e a justiça social corroboram o desdobramento da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento como marco mais significativo na ordem normativa internacional no que tange ao reconhecimento desse direito.

A Declaração propõe o ser humano como primordial no processo de desenvolvimento, como seu principal ator e beneficiário, desde que seja garantido e efetivado o seu conjunto de direitos humanos. Simboliza a ideia de *enforcement*, ou seja, reforça a proposta de garantia de sua aplicação no que tange à garantia e respeito de determinados direitos humanos não pode justificar a negação de outros direitos²

Como ponto de partida, a Declaração esclarece desenvolvimento como um processo econômico, social, cultural e político que almeja o bem-estar de todos os indivíduos numa participação ativa e livre na distribuição e desenvolvimento dos benefícios alcançados. Acresce que negação de direitos humanos, sua divisibilidade e dependência são obstáculos ao processo de desenvolvimento. Logo, o propósito a ser seguido para o Direito ao Desenvolvimento envolve os Estados como figuras promotoras em criar condições favoráveis tanto ao desenvolvimento dos povos quanto dos indivíduos garantindo igualdade de oportunidades para o desenvolvimento. (SOUSA, 2011).

O artigo 1º e 2º da Declaração estabelecem o Direito ao Desenvolvimento como direito humano inalienável, interdependente, universal cabendo ao Estado o poder-dever de implementá-lo. Os artigos esclarecem que todos os indivíduos e povos estão habilitados a participar do desenvolvimento, pois envolve a realização ampla dos direitos humanos e liberdades individuais. A Declaração engloba a interdependência entre os direitos individuais e coletivos, o que indica que abriu frente para preferências entre categorias de direitos humanos. Logo, a pessoa humana é tema central do desenvolvimento e que cabe aos indivíduos a responsabilidade pelo desenvolvimento

² Elenca Sousa (2011) que sobre questões controversas da Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento de 1986 está o fato desta estabelecer responsabilidades e prerrogativas em seu texto, mas não indica como essas serão exercidas. Acrescenta que durante os seus dez artigos a Declaração não determina quais medidas que devem ser tomadas pela sociedade internacional ou países signatários quando observadas condições favoráveis, nem estabelece como será estabelecido o exercício deste direito.

individual e coletivo. Em derradeiro, ao Estado o direito e dever de formular políticas adequadas ao desenvolvimento. (SOUSA, 2011).

Na agenda rúrcula, o mesmo Estado que propõe políticas públicas destinadas ao enfrentamento da pobreza no campo é o mesmo para proposta de reforma na aposentadoria dos trabalhadores rurais. Ocorre que o projeto de desenvolvimento não paira apenas no campo econômico, mas determina a promoção e proteção do ser humano na ordem pública, social, cultural, científico-tecnológica, ambiental e econômica. Não se trata de direito excludente, mas um direito que requer a participação de instituições públicas e privadas.

Partindo desse pressuposto é que se apreende a aposentadoria social rural como uma proposta de desenvolvimento. Primeiro porque visa o bem-estar da população rural garantindo aos mesmos aposentadoria digna e com tal haverá sua promoção livre e ativa no desenvolvimento. Segundo, a aposentadoria social rural é vista como política de redução da desigualdade e pobreza no campo. Política desenvolvida nos moldes dos quadros dos programas de Transferência de Renda promovida pelo Poder Executivo. (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2012). Nesta proposta do governo brasileiro, corrobora-se com o artigo 8º da Declaração de 1986 ao propor atuação do Estado frente a efetivação do direito ao desenvolvimento.

De acordo com o artigo 8º, o Estado deve tomar todas as medidas necessárias para a realização do Direito ao Desenvolvimento, assegurando oportunidades idênticas a todos no que tange ao acesso dos recursos básicos como saúde, educação, habitação. Acresce, ainda, a necessidade de reformas econômicas e sociais que tenham em vista a erradicação de injustiças sociais.

No que tange a posturas ativas do Estado, a Declaração encerra em seu artigo 10, a tarefa de tomar medidas que assegurem o pleno exercício e o fortalecimento do direito ao desenvolvimento. Para isso, deverá elaborar, adotar e efetivar políticas públicas, propostas legislativas, no âmbito interno e internacional. Assim, mudanças no ordenamento interno devem garantir a promoção do direito ao desenvolvimento.

No âmbito interno, o Brasil, a partir da década de setenta já havia uma proposta de ligação de direito ao desenvolvimento e direitos humanos. Naquela época grande parte da população brasileira vivia no campo e não tinha acesso a condições básicas como saúde e educação, muito menos proteção aos riscos sociais (velhice). Precisava garantir aqueles que laboravam no campo

condições dignas aptas a causar seu desenvolvimento, ou seja, ver o ser humano englobado em liberdade para determinar suas escolhas.

Com a Lei Complementar nº 11/71, instituiu-se o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e a Lei nº 6.260/75 estabeleceu benefícios de Previdência e Assistência Social em favor dos empregadores rurais e seus dependentes. Com o advento da Lei de Benefícios da Previdência Social (nº 8.213, de 24 de julho de 1991), ambos os regimes foram formalmente extintos. Assim, criou-se o conceito de segurado especial, que gira em torno do pequeno agricultor familiar e do pescador artesanal (além de suas respectivas famílias), que trabalham em regime de economia familiar e sem empregados permanentes.(BRASIL, 1971; 1975; 1991).

Posteriormente a Lei nº 11.718/08, além de criar o contrato de trabalho por pequeno prazo, trouxe diversas modificações conceituais no âmbito da Previdência Social voltada para os trabalhadores rurais, entre as quais destaca-se a ampliação do conceito de segurado especial de forma a possibilitar que o grupo familiar exerça outras atividades e possua outras fontes de rendimentos não necessariamente decorrentes da exploração da atividade rural. Dessa forma, verifica-se a tendência por parte do legislador de ampliar os limites legais da definição do segurado especial e aumentar a política de inclusão social na área rural. (BRASIL, 2008)

Uma das principais características do segurado especial reside no fato de sua cobertura previdenciária se estender também a sua família, benefício a qual nenhuma outra categoria de segurado faz jus. Observa-se, ainda, que a legislação previdenciária infraconstitucional assegura a qualidade de segurado especial não só ao respectivo cônjuge (como inicialmente previsto na redação do art. 195, § 8º, da Constituição), mas também a todo o grupo familiar: cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 anos de idade ou a este equiparado que, comprovadamente, trabalhe com o grupo familiar respectivo. (BRASIL, 1988).

Nota-se que a construção da legislação interna brasileira tem íntima relação à proposta da Declaração de 1986. Para a diminuição da pobreza no campo, cabe as instituições o esforço de tratar os direitos sociais rurais como indivisíveis e interdependentes nos aspectos ou dimensões do direito ao desenvolvimento, tanto econômico, social, civil, cultural, científico-tecnológico, ambiental, espiritual e político.

Depreende-se da Declaração, a pessoa humana como ator central do desenvolvimento logo, deve ser o beneficente direto do processo de desenvolvimento. Portanto, o processo de desenvolvimento, uer seja nos diferentes níveis (local, regional, nacional e internacional), deve

conformar-se com os padrões internacionais dos direitos humanos. (SOUSA, 2011). Ademais, os direitos humanos reconhecidos internacionalmente não devem ser divididos em nome de desenvolvimento e nem podem ser cerceados por falta de acesso do ser humano e dos Estados a condições equitativas em todas as esferas. Portanto, produtores rurais, extrativistas, pescadores artesanais que laboram segundo o desenvolvimento socioeconômico de seu núcleo familiar devem ser promovidos como titulares de capacidades cuja implementação deve ser prioridade ante as instituições nacionais.

Por outra parte, é bom observar que o direito humano ao desenvolvimento exige uma ação coletiva de todos os membros da comunidade local, nacional e internacional, como também uma responsabilização individual e coletiva compartilhada na promoção e proteção de uma ordem pública, social, cultural, científico-tecnológica, ambiental e econômica propícia para o desenvolvimento.

Isto porque numa perspectiva tanto interdependente, indivisível e interrelacionada, o direito humano ao desenvolvimento não exclui, tão pouco reduz direitos. Ao contrário, é um direito que depende da participação ativa de todos atores públicos e privados. Deve haver uma conjugação de esforços no plano interno e internacional para a efetivação do desenvolvimento da Humanidade que leve em consideração a Declaração Universal de Direito de Homem.

Assim, mesmo com o referido arcabouço legal na agenda rural, a aplicação dos direitos humanos como direito ao desenvolvimento necessita que outros agentes reforcem a ideia dos indivíduos como protagonista de suas escolhas. Deste modo, surge as instituições como papel relevante em tal processo, dentre elas, o Poder Judiciário, com jurisprudência na promoção do desenvolvimento como um processo de ausência de privação de capacidades e de desenvolvimento humano.

4 O PODER JUDICIÁRIO E PROMOÇÃO AO DIREITO AO DESENVOLVIMENTO: o caso da comprovação da atividade rural

Segurado Especial é definido como o trabalhador rural que atua com sua família em atividade indispensável a sua subsistência, ou em condições de mútua dependência e colaboração. Estão incluídos o produtor, parceiro, meeiro e o arrendatário rurais, o extrativista, o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes. (BRASIL, 1988)

Como regra, esse segurado está obrigado a recolher uma contribuição de 2,3% sobre a receita bruta decorrente da comercialização da sua produção. Contudo, o enquadramento dos

segurados nem sempre é fácil, especialmente no que se refere ao gênero trabalhador rural, espécie segurado especial. Complicado se torna, ainda, quando se postula um benefício naqueles enquadrados na hipótese dos trabalhadores rurais em regime de economia familiar sem exigência de contribuição para a concessão dos benefícios (art. 39, I, Lei n. 8.213/91).

Embora os dados não sejam claros quanto ao passivo judicial decorrente de implantação de benefícios rurais ter sua origem no artigo 39, I da Lei n. 8.213/91, ou seja, benefício que exija para sua implantação apenas o efetivo exercício de atividade rural, mesmo assim, percebe-se que o Estado, aqui o garantidor do direito a aposentadoria, não tem sido eficiente frente à concessão e implantação desse direito. Assim, amplia-se as reflexões sobre a importância do Poder Judiciário na condução do enfrentamento da pobreza no meio rural.

Sendo assim, se na teoria existem diversas controvérsias em torno da abrangência do conceito de segurado especial, “[...] não são menores na prática, ou seja, concessão de benefícios. A consideração de segurado especial se dá, pelo servidor do INSS, por um complexo procedimento”. (BERWANGER, 2008, p. 109).

Para a concessão do benefício de aposentadoria por idade aos trabalhadores rurais nos moldes do artigo 39, I da Lei n. 8.213/91 é requisito legal que comprovem a atividade rurícola e idade (sessenta anos para homem e cinquenta e cinco anos para mulher). O problema enfrentado é como se comprovar essa atividade rural quer seja a nível administrativo, junto ao órgão gestor da Previdência ou, em caso de indeferimento administrativo, por meio de provimento judicial. Ainda, quais as consequências caso o segurado não consiga comprovar no ato do pedido administrativo ou judicial o labor rural. Portanto, questões que recaem na aplicabilidade do direito ao desenvolvimento como direito humano e como hipótese à aposentadoria no campo.

Por exemplo, no sítio eletrônico do INSS, para se comprovar a atividade de rural o órgão exige que a ausência de documentação em intervalos superiores a três anos prejudicará o reconhecimento do direito, independente de apresentação de declaração do sindicato dos trabalhadores rurais, de sindicato dos pescadores ou colônia de pescadores. Ainda, elenca trinta e oito espécies diferentes de documentos que poderão ser apresentados, dentre outros, como início de prova material, desde que neles conste a profissão ou qualquer outro dado que evidencie o exercício da atividade rurícola desde que seja contemporâneo ao fato nele declarado. (BRASIL, 2015).

Já a nova experiência do Poder Judiciário, entabulada pelo Superior Tribunal de Justiça, não há limitação de tempo da prova, muito menos um rol taxativo de documentos a ser demonstrados. Ao contrário, proferiu decisão ampliando o momento de comprovação desta atividade rural. Significa que o autor da ação previdenciária poderá posteriormente propor novo pedido de aposentação, caso reúna os documentos que comprovem sua atividade rurícola.

Sendo assim, a jurisprudência brasileira tem contribuindo para a sedimentação da proteção social rural. Acaba por atuar na aplicação de relevante política de inclusão previdenciária, destinada aos trabalhadores rurais que vivem em regime de economia familiar.

Tamanha é a importância do Poder Judiciário como instituição que tem provocado esse direito à aposentadoria como direito humano ao desenvolvimento que segundo Informe da Previdência Social (BRASIL, 2016b) a despesa rural, incluídas as sentenças judiciais rurais, foi de R\$ 11,7 bilhões, em novembro de 2016, com aumento de 36,7% (+R\$ 3,2 bilhões) em relação a outubro deste ano e de 4,9% (+R\$ 549,9 milhões), quando comparada ao mês correspondente de 2015.

Ademias notá-se a colaboração do Poder Judiciário para as futuras políticas do Poder Executivo o que tange ao enfrentamento à pobreza no campo ao conceder benefícios no meio rural. Em artigo produzido pela Secretaria de Política de Previdência Social, compilou-se as decisões proferidas pelo STF e pelo STJ ao longo do ano de 2016 que dizem respeito ao RGPS. O objetivo daquela secretaria foi examinar de que forma os tribunais de superposição compreendem e interpretam as leis que disciplinam o funcionamento das promoções do RGPS para que possam aprofundar reflexões e promover estudos acerca de temas específicos em momento posterior. (BRASIL, 2016a).

Refletindo como hipótese de direito ao desenvolvimento no campo, o STJ inovou no Resp nº. 1.352.721-SP (BRASIL, 2015). A questão posta naquela demanda foi examinar se a insuficiência ou falta de provas ocasiona a improcedência do pedido de aposentação, por se tratar de julgamento de mérito, ou a extinção do processo sem análise do mérito, o que ensejaria a possibilidade de propositura de nova demanda, idêntica à anterior, com a juntada de novas provas. Como decisão, a Corte Especial firmou entendimento da possibilidade de ajuizamento de nova ação, caso reúna posteriormente documentos que comprovem a atividade rural.

Contudo, o que se chama atenção para o julgado é que o STJ acabou por reconhecer o direito ao desenvolvimento como um direito humano à aposentadoria. Ou seja, houve um

compromisso dessa instituição do sistema de justiça com a ordem interna o que possibilitou a consecução de um objetivo, qual seja o alcance do desenvolvimento como um processo em que não haja mais lugar para a supressão de capacidades individuais que inviabilizem o bem-estar dos seres humanos.

No voto, se reafirmou as dificuldades enfrentadas pelo segurado da previdência social para comprovar por meio de documentos o preenchimento dos requisitos necessários para a concessão do benefício. Isto porque se referem a fatos que remontam considerável transcurso de tempo. Ademais, mostrou-se a necessidade da processualística civil para regular os seus procedimentos. Contudo, em vista das peculiaridades das demandas previdenciárias, é possível a flexibilização da rígida metodologia civilista. Enfim, reafirmou a aplicação das normas de Direito Processual Civil no Processo Judicial Previdenciário, mas deverá levar em consideração “os cânones constitucionais atinentes à Seguridade Social, que tem como base o contexto social adverso em que se inserem os que buscam judicialmente os benefícios previdenciários”. (BRASIL, 2015).

Percebe-se que neste trecho do voto mostrou-se que o próprio espírito da Seguridade Social é reparar distorções mediante situações sociais adversas. O caso de comprovação de atividade no campo, devido a informalidade da atividade e simplicidade do trabalhador, realiza-se num verdadeiro contexto de não paridade caso comparado com o aparato no qual o urbano detém.

No julgado, chama-se atenção para o espírito da Constituição Federal na defesa dos riscos sociais. Alerta à necessidade de proteção do trabalhador por meio da primazia à função social do RGPS, erguendo-se como direito fundamental de segunda geração o acesso à Previdência do Regime Geral. A par dessa lógica constitucional do seus valores morais, os pleitos previdenciários devem ser julgados no sentido de amparar a parte hipossuficiente culminando na flexibilização dos rígidos institutos processuais. (BRASIL, 2015)

Também no voto, houve aproximação do Direito Previdenciário com o Direito Penal no que tange ao princípio da busca da verdade real. Assim, as técnicas da processualística civil dão espaço ao garantismo em face do interesse social que envolve a demanda. Percebe-se que a ideia da busca do interesse social da demanda leva a uma noção genérica de desenvolvimento no campo, associada a um processo de crescimento e progresso.

Ressalva que não se está a defender a impossibilidade de restrição de direitos fundamentais, e a busca pela justiça social a qualquer custo, mas apenas quando o sistema jurídico

interno assim o possibilite. Continua afirmando o ministro Napoleão Nunes Maia Filho que a concessão de benefício devido configura direito subjetivo individual e, por isso, em nada desestrutura o sistema previdenciário, na medida em que não perturba o equilíbrio financeiro e atuarial.

Conclui, em seu voto vencedor que a ausência de conteúdo probatório apto a instruir a inicial, implica a carência de pressuposto de constituição e desenvolvimento válido do processo, impondo a sua extinção sem o julgamento do mérito. Assim, acabou-se por construir jurisprudência no sentido de possibilitar que o segurado ajuíze nova ação caso obtenha prova material hábil a demonstrar o exercício do labor rural pelo período de carência necessário para a concessão da aposentadoria pleiteada.

Depreende-se que a proposta demanda foi analisada segundo a sistemática dos arts. 283 e 268 do CPC/1973. Contudo, em nada reduz a importância do voto em vista do Código de Processo Civil vigente. Isto porque a proposta do art. 283 do CPC/73 é a mesma do art. 320 do CPC/15. Há uma repetição de artigos, agora vigendo sob o número trezentos e vinte. No que tange ao antigo art. 268 do CPC/73 que trata que a extinção do processo não obstará a que o autor intente nova ação, tem a mesma explicação no artigo 420 da técnica processualista atual. Logo, em nada o voto perdeu tática para o vigente Código de Processo Civil.

Por fim, ressalta-se que foram dissidentes no voto vencedor os Ministros Ministro Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques. Para os juristas a tese jurídica a ser defendida seria que havendo ausência de prova constitutiva do direito previdenciário, o processo seja extinto com fulcro no artigo 269, I, do CPC/73, atual, art. 487, I, CPC/15, com julgamento de mérito, sendo a coisa julgada material *secundum eventum probationis*. Caso tal tese fosse adotada, a referida Corte estaria se furtando como instituição do sistema de justiça apta a garantir e efetivar direito ao desenvolvimento no campo.

A postura jurídica do STJ no julgamento em tela acabou por vincular esta instituição com o processo de desenvolvimento como um todo. Não fez uma interpretação aliando apenas desenvolvimento e crescimento econômico, mas sim como verdadeiro processo de emancipação em que não haja lugar para privações de capacidade de postular aposentadoria por idade rural pela simples ausência de prova no ato da análise da demanda.

A proposta do Poder Judiciário foi muito além da simples leitura legal. Analisou a agenda rural nas necessidades e dificuldades das classe em um contexto de enfrentamento à pobreza.

Prontamente observou que de forma costumeira há no meio rural a dificuldade de se obter provas documentais do labor no campo.

Representa a idealização de seu ideal protetivo, como forma de garantir as melhores condições de vida aos mais necessitados. Tanto quanto, realizar, “[...]senão a isonomia, o abrandamento das diferenças sociais. (VAZ, 2009, p. 15)

O espírito da decisão daquela Corte foi coadunar a pretensa vulnerabilidade social do trabalhador nas lides campesinas. Pois na esfera da discricionariedade da autoridade pública não se tem feito a utilização de valiosos instrumentos destinados a adequada instrução dos processos administrativos postos a cargo do gestor, os quais deveriam ser utilizados sempre que os elementos probatórios trazidos pelo segurado não forem suficientes para o convencimento da autoridade competente.

O Judiciário, aqui o Superior Tribunal de Justiça, foi provocado a atuar nas esferas de responsabilidade exclusivas do Executivo e Legislativo, pois acabou substituindo políticas públicas erigidas por outro Poder (BAUM, 1987). Ademais, a imparcialidade, credibilidade e transparência da justiça encoraja a sociedade civil a buscar a proteção indistinta dos direitos individuais resultando suas decisões no desenvolvimento como um processo de emancipação social (SOUSA, 2011).

Nesta decisão que promove o desenvolvimento dos tralhadores rurais, o Judiciário não atuou apenas como “o guardador de promessas” (GARAPON, 1988). Em verdade, foi além e nada mais escapou do controle do juiz. Assim, há certa promoção da atividade jurisdicional, o que não significa mudança dos titulares da soberania encabeçados ao Poder Executivo e Legislativo, “mas antes uma evolução da referência da ação política, não uma rivalidade, mas sim uma influência recíproca”. (GARAPON, 1998, p. 43)

Não se trata de atividade de contenção da atividade legislativa, ou seja, não visa a limitação dos excessos cometidos por outros Poderes, mas sim à compensação da falha do Poder Executivo, na implementação de determinados direitos perseguidos na Constituição (direito social à aposentadoria digna).

Em verdade, houver um dever de cooperar para a concretização de um desenvolvimento humano, levando-se em conta o exercício efetivo das liberdades fundamentais e direitos sociais. Não se focou em preferências nem exclusões, mas baseou-se na complementaridade e indivisibilidade dos direitos humanos à subsistência digna.

Contudo, ao não atendimento pelo Estado Administrador para a realidade do trabalho informal no campo, dará ao interessado a oportunidade de buscar quem puder assegurar a sua pretensão e, nesse aspecto o Poder Judiciário atua como instituição relevante no processo de desenvolvimento. Sendo assim, diferentemente do Poder Executivo, o Poder Judiciário não pode aludir questões de conveniência ou oportunidade para julgar questões morais ou políticas que lhe são apresentadas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a sociedade esteja diante de um possível “fim” de um amplo processo de desenvolvimento de direitos sociais encabeçado pela Constituição de 1988, o Poder Judiciário, sobretudo, o STJ, vem garantindo direito social à aposentadoria para a agenda rurícola.

Em verdade, no campo da Previdência Social, o Poder Público é o responsável por políticas que garantam renda aos cidadãos em períodos de inatividade. Cabe a ele, na exata necessidade de igualar os desiguais, a promoção da justiça social. Quanto ao Poder Judiciário, reverbera-se como instituição que faz valer esses direitos e garantias constitucionais quando o Administrador não o faz a contento.

A aposentadoria social rural apresenta-se como a principal política de enfrentamento à pobreza no campo. O fim é conseguir reduzir a extrema pobreza que ainda se concentra na população rural considerando a aposentação rural como elemento de desenvolvimento segundo um processo que o ser humano é livre para determinar suas escolhas.

A proposta do estudo foi refletir as consequências jurídicas e sociais em decisão acolhida no Resp nº. 1.352.721-SP. Nele, sedimentou-se a possibilidade de se postular nova ação de aposentação, caso reúna posteriormente documentos que comprovem a atividade rural. Enfim, houve garantia e efetivação de direito humano à busca pela aposentadoria digna. Tratou o trabalhador rural como ser humano, essencial no processo de desenvolvimento, seu principal participante e beneficiário.

Como consequência jurídica, o STJ atuou como instituição que visualiza todo e qualquer modelo de desenvolvimento em sua concepção. Significa uma lógica de integração sustentável dos aspectos e dimensões econômicos, sociais (direito à aposentadoria), civis, culturais, científico-tecnológicos, ambientais, espirituais e políticos deve igualmente fundar-se no Direito ao Desenvolvimento como um Direito Humano.

Percebe-se que o STJ inseriu a problemática dos direitos humanos, dentro de uma análise que passou de campo exclusivamente econômico abrangendo as áreas, ambientais, científico-tecnológicas, culturais, políticas e até mesmo espirituais, sobretudo, o social- extrema pobreza no campo.

No campo social, a tese do STJ construiu como instituição que vê a agenda social como desenvolvimento global, objetivando a plena realização dos homens e das mulheres que laboram no campo dentro de um contexto de desenvolvimento de seu núcleo familiar. Ademais atuou dentro de um dever social de garantidor de direitos entendendo a situação de pobreza severa como óbice às famílias desenvolverem todo o seu potencial e aproveitarem as oportunidades trazidas por outras instituições.

Com a regularidade do benefício, o aposentado rural consegue crédito e confiabilidade por parte das instituições financeiras e de comércio, assim como, facilita a aquisição de bens, devolvem ao idoso o sentimento de credibilidade e utilidade, bem como a sua autoestima. Os efeitos benéficos vão muito além do material, pois envolvem uma série de fatores de diferentes naturezas, inclusive assegurando ao idoso o direito de cidadania.

Enquanto se justifica a postura administrativa de freios no processo de concessão e manutenção de benefícios rurais entre duas necessidades, ou seja, coibir as constantes tentativas de fraude e garantir a prestação previdenciária àqueles que já exerceram ou exercem atividades remuneradas cobertas pelo seguro social, a população campesina recorre ao Poder Judiciário.

O STJ, em sua tese da flexibilização da comprovação do labor rural, seguiu o mandamento constitucional da inércia cujo princípio pede que a atuação do Judiciário ao exercer a jurisdição, só será exercida quando ele for provocado. Ademais, cresce, com tal postura, reflexões acerca da possibilidade do Poder Judiciário garantir políticas públicas.

Finalmente, até a atuação desta Corte está limitada em seu impacto pela ação de outros elaboradores de políticas para se alcançar o desenvolvimento como um processo global. Ela não resolveu o problema da informalidade no campo. Tão pouco reduziu a pobreza naquelas paragens. Contudo, mesmo que no seu exercício jurisdicional postulou pelo princípio da solidariedade e segurança alimentar.

Entretanto, a aposentadoria é benefício de natureza alimentar, ou seja, requer urgência. Apesar disso, o interessado procurará quem puder assegurar a sua pretensão e, nesse aspecto o STJ

não atuou apenas como uma corte de revisão, mas de interpretar o próprio fim do direito ao pálio da Constituição. Diferentemente do Poder Executivo, o Poder Judiciário não pode aludir questões de conveniência ou oportunidade para julgar questões morais ou políticas que lhe são apresentadas, mas deve cumprir os ditames constitucionais.

REFEÊNCIAS

BAUM, Laurence. **A Suprema Corte Americana: uma análise da mais notória e respeitada instituição judiciária do mundo contemporâneo**. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 5 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Constituição de 1988. Constituição da Republica Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-norma-pl.html>. Acesso em: 02 mar 2017.

_____. Decreto Legislativo n.º 4.682 de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existente no paiz, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. **Diário Oficial da União**. Seção 1- 13/4/1923, página 10859. Disponível em: www2.camara.leg.br. Acesso em 02 mar 2017.

_____. **Duas décadas de desigualdade e pobreza no Brasil medidas pela Pnad/IBGE**. Brasília, DF: IPEA, 2013. (Comunicados do IPEA, n. 159).

_____. Lei Complementar n.º 11, de 25 de maio de 1971. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1 de 26/5/1971, Página 3969. Disponível em: <http://www.camara.leg.br>. Acesso em: 02 mar 2017.

_____. Lei n.º 6.260 de 06 de novembro de 1975. Institui benefícios de previdência e assistência social em favor dos empregadores rurais e seus dependentes, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1 de 7/11/1975, Página 14785. Disponível em: <http://www.camara.leg.br>. Acesso em: 22 set 2016.

_____. Lei n.º 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, Seção 1 de 25 de jul. de 1991, Página 14809. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18213cons.htm. Acesso em: 29 ago. 2015.

_____. Lei n.º 11.718 de 20 de junho de 2008. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Seção 1 - 23/6/2008, Página 2. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2008/lei-11718-20-junho-2008-576871-norma-pl.html>. Acesso em: 18 mar 2017.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2005-. A inclusão produtiva rural no Brasil sem miséria: o desafio da superação da pobreza no campo. **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate**. – N. 23 (2015), Brasília, DF, 160p.

_____. Ministério da Previdência Social. **Informes da Previdência Social**. Brasília, vol. 27, n. 12, 2016a.

_____. Ministério da Previdência Social. **Informes da Previdência Social**. Brasília, vol. 28, n. 12, 2016b.

_____. Previdência Social. **Documentos- Trabalhador Rural**.

<http://www.previdencia.gov.br/servicos-ao-cidadao/informacoes-gerais/documentos-comprovacao-tempo-contribuicao/documentos-trabalhador-rural/>

<http://www.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/29092003estatisticasecxhtml.shtm>. Acesso em: 18 mar 2017.

_____. Proposta de Emenda Constitucional n.º 287/16. Altera os arts. 37, 40, 109, 149, 167, 195, 201 e 203 da Constituição, para dispor sobre a seguridade social, estabelece regras de transição e dá outras providências. Disponível em:

http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=E964952D49FCAE59F6835FD875873846.proposicoesWebExterno2?codteor=1514975&filename=PEC+287/2016. Acesso em 17 mar 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n.º 1.352.721-SP, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Corte Especial, julgado em 16/12/2015. **Diário de Justiça** de 28/4/2016.

Disponível em:

<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=TRABALHADOR+RURAL&repetitivos=REPETITIVOS&b=ACOR&p=true&l=10&i=1>. Acesso em: 17 mar 2017.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial: novas teses e discussões**. Curitiba: Juruá, 2016.

POSNER, Richard. **Para além do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

SOUSA, Mônica Teresa Costa. A importância das instituições de justiça para a afirmação do direito ao desenvolvimento. **Revista do Curso de Direito**, ano I, vol. 1. EDUFMA: São Luís, 2011.

Universidade de São Paulo- USP. Comissão de Direitos Humanos. Biblioteca Virtual de Direitos Humanos. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento 1986**. Adotada pela Revolução n.º 41/128 da Assembléia Geral das Nações Unidas, de 4 de dezembro de 1986. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Direito-ao-Desenvolvimento/declaracao-sobre-o-direito-ao-desenvolvimento.html>. Acesso em 02 mar 2017.