

VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

ALINE TEODORO DE MOURA

JOSÉ RICARDO CAETANO COSTA

EDINILSON DONISETTE MACHADO

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 - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcílio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

D597

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

Coordenadores: Aline Teodoro de Moura; Edinilson Donisete Machado; José Ricardo Caetano Costa – Florianópolis: CONPEDI, 2024.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-903-2

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

Tema: A pesquisa jurídica na perspectiva da transdisciplinaridade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Seguridade e previdência social. VII Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2024 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS, SEGURIDADE E PREVIDÊNCIA SOCIAL

Apresentação

Aos membros da comunidade de pesquisadores em Direito:

Com grande satisfação, sob a coordenação dos Professores Doutores Aline Teodoro de Moura (Universidade do Grande Rio), Edinilson Donisete Machado (Centro Universitário Eurípedes de Marília - UNIVEM e Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP) e José Ricardo Caetano Costa (UNIVERSIDADE DO RIO GRANDE), apresentamos os 16 trabalhos que compõem o Grupo de Trabalho Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social I, realizado no âmbito do VII Encontro Virtual do CONPEDI. Este GT tem como objetivo a promoção da discussão aprofundada de temas relevantes para a área, reunindo pesquisadores de todo o Brasil.

O GT oferece uma oportunidade valiosa para aprofundar o conhecimento sobre temas relevantes da área. Os artigos apresentados abordam questões de grande importância para a pesquisa jurídica e para o debate acadêmico, pois promovem o diálogo entre pesquisadores, tendo como norte a sociedade e o Direito. O GT reúne pesquisadores de diferentes instituições e regiões do país, possibilitando o intercâmbio de ideias e experiências.

Convidamos a todos os participantes a lerem os artigos com atenção e a participarem dos debates. Foram apresentados 16 artigos inscritos e aprovados no GT nº 58, de Direitos Sociais, Seguridade e Previdência Social. Segue uma sinopse de cada um dos trabalhos apresentados.

No artigo denominado **A APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO QUESITO PARA A CONCESSÃO DOS BENEFÍCIOS POR INCAPACIDADE**, os autores Silvio Ulysses Sousa Lima, Erich Fabrício Felisola Rocha abordam a evolução histórica e jurídica da seguridade social e do direito à previdência social no Brasil, bem como, as mudanças ligadas a sociedade buscando demonstrar que a previdência social é um instrumento de promoção da dignidade da pessoa humana, contribuindo para a redução da pobreza, da desigualdade e da exclusão social, assegurando o exercício da cidadania e da autonomia dos indivíduos.

No artigo “**A EFICÁCIA HORIZONTAL DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NOS CONTRATOS DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR**”, de Flávia Moreira Guimarães

Pessoa , José Tuany Campos de Menezes , Luis Felipe dos Santos Celestino, os autores analisam a possibilidade de prevalência, no contexto da previdência complementar, observando que estes tem uma natureza essencialmente contratual, do aspecto dos direitos fundamentais dos direitos previdenciários, inclusive com a adoção da perspectiva da eficácia horizontal dos direitos fundamentais.

No artigo denominado “A PESCA ARTESANAL NO AMAZONAS: PESCANDO CONQUISTAS E DESAFIOS, DA GARANTIA À EFETIVAÇÃO DE SEUS DIREITOS”, de Ana Maria Bezerra Pinheiro , Diana Sales Pivetta, Izaura Rodrigues Nascimento, apontam que a atividade pesqueira no Amazonas tem sido a atividade responsável pelo fornecimento de segurança alimentar à população local e mundial, bem como importante fonte de geração de renda e trabalho, buscando analisar a conquista de direitos constitucionalmente assegurados, bem como identificar os direitos a eles garantidos e os desafios que enfrentam esses trabalhadores para a comprovação de sua condição laboral e, por conseguinte, poderem usufruir de seus direitos já positivados, em busca de sua real efetivação.

No artigo “A VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS DAS PESSOAS IDOSAS E A JUDICIALIZAÇÃO INTERNACIONAL DOS DIREITOS SOCIAIS”, de Vitória Agnoletto , Anna Paula Bagetti Zeifert, é abordado a violação dos direitos humanos das pessoas idosas, com especial atenção à judicialização internacional dos direitos sociais, utilizando a Convenção Interamericana sobre a Proteção dos Direitos Humanos das Pessoas Idosas (CIPDHPI) como principal referência. A despeito da alegada falta de recursos, as autoras apontam a presença da seletividade na alocação prejudica a efetivação dos direitos sociais.

No artigo denominado “APOSENTADORIA DAS PESSOAS INTERSEXO: UM APAGAMENTO LEGISLATIVO-PREVIDENCIÁRIO”, de Juan Roque Abilio , Luiz Henrique Batista De Oliveira Pedrozo , Fernando De Brito Alves, os autores buscam compreender o tratamento adequado previdenciário para as pessoas intersexo em meio à luta por reconhecimento social. Tendo como os principais marcos teóricos a Teoria do Reconhecimento Social de Honneth Axel, as dimensões do princípio da igualdade de Antonio Enrique Pérez Luño e a construção do discrimen de Celso Antônio Bandeira de Mello, os autores concluem pela insuficiência da proteção previdenciária e da necessidade da criação de requisitos mais benéficos às pessoas intersexo, em especial àquelas que não realizam o procedimento de “adequação do sexo”.

No artigo “DIÁLOGO DO PRINCÍPIO ACESSO À JUSTIÇA COM O PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE: O PEDIDO DE PRORROGAÇÃO NA ALTA PROGRAMADA DE AUXÍLIO POR INCAPACIDADE PREVIDENCIÁRIO E A CONDIÇÃO DE AÇÃO,

de Luana Pereira Lacerda , Sandro Marcos Godoy, é aprofundado o conceito de acesso à justiça do “Projeto Florença de Acesso à justiça” no instituto do CPC/2015, e a condição da ação, que potencializa a sua utilização como meio impulsor e de concretização do princípio da inafastabilidade. São estudados os princípios sobre a teoria da ação no CPC/2015, bem como o interesse de agir no julgamento sem resolução de mérito do pedido de prorrogação da alta programada, pugnando que o CPC/2015 apresenta os meios alternativos de solução de conflitos como incentivo, e que CF/88 em seu artigo 5º, inciso XXXV possibilita restrições, mas não o seu exaurimento da via administrativa, e ainda que a previdência tem muitos obstáculos principalmente referente à primeira onda.

No artigo “DIREITO CONSTITUCIONAL E A PERSPECTIVA ECONÔMICA NA DUALIDADE DA JURISDIÇÃO PREVIDENCIÁRIA: UM OLHAR PARA A JUSTIÇA COMUM ESTADUAL DO TOCANTINS”, de Juliana Alencar Wolney Cavalcante Aires, os autores analisam as principais causas da judicialização dos benefícios previdenciários e trazem uma abordagem do direito constitucional previdenciário brasileiro como um direito fundamental e humano, sob a expressão do amadurecimento dos direitos sociais. Avaliam as consequências econômicas do fenômeno processual da competência constitucional delegada previdenciária aos Estados, prevista no §3º do artigo 109 da Constituição Federal de 1988, o impacto no Poder Judiciário a partir da interação da Justiça Estadual e Federal no Tocantins, e como essas consequências influenciam no custo do processo jurisdicional.

No artigo intitulado “DIREITOS SOCIAIS E AS CONCEPÇÕES RESTRITIVAS DE PLENA GARANTIA” de Heloisa Sami Daou, krishina Day Carrilho Bentes Lobato Ribeiro, as autoras analisam as concepções restritivas da plena garantia dos direitos sociais, a fim de saber qual a adequada garantia de direitos sociais no cenário brasileiro. São expostas concepções restritivas de plena garantia dos direitos sociais, primeiramente as que reduzem a fundamentalidade desses direitos e, em seguida, os argumentos restritivos de cunho econômico, relacionados aos custos dos direitos sociais e a reserva do possível, evidenciando-se a necessidade de superação de ambos.

No artigo “LIMITES PARA DECISÃO JUDICIAL RELATIVAS À EFETIVAÇÃO DE DIREITOS SOCIAIS FUNDAMENTAIS: A PARAMETRIZAÇÃO DE DECISÕES JUDICIAIS ENVOLVENDO AÇÕES COLETIVAS NO TEMA 698 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL”, de Gilmar Bruno Ribeiro De Carvalho , Raul Lopes De Araujo Neto, os autores analisam os limites da decisão judicial para determinação de implementação de políticas públicas voltadas a efetivação de direitos sociais fundamentais, considerando a parametrização de decisões judiciais em tese de repercussão geral do Supremo Tribunal Federal no tema 698. Apontam que as análises realizadas demonstram que a atuação do

Poder Judiciário na implementação de políticas públicas implica na desorganização nas previsões orçamentárias, porém passíveis de superação diante de um diálogo institucional entre os três poderes.

No artigo “O AUXÍLIO-INCLUSÃO COMO INCENTIVADOR DO INGRESSO OU RETORNO DAS PCD AO MERCADO DE TRABALHO: UM BENEFÍCIO AINDA NÃO CONCRETIZADO”, de Viviane Behrenz Da Silva Einsfeld , Luan beles Vieira da Silva , José Ricardo Caetano Costa, os autores analisam o auxílio-inclusão, criado pelo art. 94 do Estatuto da Pessoa com Deficiência previu, destinado às pessoas com deficiência grave ou moderada que recebam o benefício assistencial de prestação continuada previsto pelo art. 20, da Lei 8.742/93, e passem a exercer atividade remunerada que os enquadrem como segurados obrigatórios do regime geral de previdência social. Tal benefício só foi regulamentado no ano de 2021, apontando o trabalho as primeiras impressões da legislação, bem como a precariedade dos critérios restritivos dos benefícios assistenciais, cujo recorte de renda deve atender aos critérios da miserabilidade, além da inaplicabilidade da perícia biopsicossocial na aferição da deficiência para esse fim.

No artigo denominado “O ESCOPO DO SISTEMA PREVIDENCIÁRIO E A INFLUÊNCIA DO ASPECTO ECONÔMICO SOB A ÓTICA DA TEORIA DOS SISTEMAS DE NIKLAS LUHMANN”, de Alexandre Helvécio Alcobaça da Silveira , Olivia Brandão Melo Campelo, os autores utilizam a Teoria dos Sistemas de Niklas Luhmann, apontando que a política neoliberal busca capitalizar a previdência social e, assim, deixa o mercado financeiro ingressar no campo de atuação desse importante direito social. Verificam até que ponto a alegação meramente econômica pode desnaturar a função da previdência social.

No artigo “OS DIREITOS DA PERSONALIDADE E A INCLUSÃO SOCIAL DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA: OS DESAFIOS NA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA – BPC/LOAS”, de Cleber Sanfelici Otero , Luiza Schiavon Girolimetto , Jarbas Rodrigues Gomes Cugula, os autores analisam os a importância dos direitos da personalidade no que se refere à inclusão das Pessoas com Deficiência na concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS), de maneira a relacionar de forma específica as principais contrariedades, desafios e adversidades deste tema. Buscam demonstrar a aplicabilidade do Direito da Seguridade Social como uma efetivação dos direitos da personalidade para as Pessoas com Deficiência por intermédio da devida concessão de um benefício assistencial.

No artigo denominado “OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL Nº 16 E A EXCLUSÃO DIGITAL PROMOVIDA PELA DIGITALIZAÇÃO DO ACESSO AOS

SERVIÇOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL. UMA VISÃO INTERDISCIPLINAR”, de Carolina Silvestre , Liège Novaes Marques Nogueira, as autoras relatam um desafio atual no que se refere à promoção de sociedade inclusiva no contexto da utilização do ambiente digital para importantes atividades e, dentre elas, de serviços prestados pela Administração Pública. A pesquisa tem como objetivo tratar da necessária inclusão digital para o pleno acesso ao serviço público prestado pela Previdência Social, tendo em vista o surgimento de sua plataforma online, o “Meu INSS”. Para tanto, expõe a proposta de criação de uma política pública capaz de incluir o público da Previdência Social, que em grande parte sofre com a falta de informação e ausência de estrutura digital para pleitear os benefícios previdenciários.

No artigo “PARA ALÉM DO CONCEITO DE SEGURADO ESPECIAL: OS DESAFIOS DOS PESCADORES-AGRICULTORES NO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE/RS, de Dandara Trentin Demiranda, Vítor Prestes Olinto e José Ricardo Caetano Costa, os autores buscam compreender os desafios enfrentados pelos pescadores-agricultores do município de Rio Grande/RS, no Brasil. Apontam estes que se caracterizam das mais variadas formas, seja pela dificuldade inerente da profissão, seja pela parte burocrática a qual estão submetidos. Ao final, foram feitas considerações acerca da desproteção e consequente injustiça social causadas pela forma de tratamento realizada com os segurados especiais, especialmente através de tardia inclusão dessa população no espectro de proteção social, bem como através da criação de estereótipos que inviabilizam a concessão de benefícios.

No artigo “PENSÃO POR MORTE NO REGIME PRÓPRIO DO ESTADO DO MARANHÃO: ENTRE O DIREITO E O EQUILÍBRIO FINANCEIRO”, os autores Viviane Freitas Perdigao Lima , Pierri Sousa Dantas analisam o Regime de Próprio de Previdência do Estado do Maranhão, com foco no benefício de pensão por morte e sua relação com o equilíbrio financeiro do regime dos servidores públicos. Apontam que há tensões vinculados a implementação de políticas públicas, como as de asseios de regimes próprios. Segundo os autores, os resultados mostraram um aumento significativo no número de beneficiários e nas despesas com o benefício de pensão por morte evidenciando um desafio para o equilíbrio financeiro do regime próprio de previdência do Maranhão, podendo comprometer a capacidade do Estado em garantir o pagamento dos benefícios no longo prazo.

No último trabalho, denominado “PROTEÇÃO SOCIAL DOS TRABALHADORES POR PLATAFORMAS DIGITAIS E DESAFIOS DA SEGURIDADE SOCIAL”, de Wilk Barbosa Pepler, o autor analisa quais são os principais limites e possibilidades de resistência do sistema de seguridade social diante das novas formas de trabalho na era digital para a garantia dos direitos sociais em face da lógica neoliberal, em especial do trabalho vinculado a

plataformas digitais. Avalia o modelo de organização capitalista imperante e seus sucessivos modos de organização produtiva, para a compreensão de como se desenvolveu o próprio projeto burguês de dominação, agora nas formas de neoliberalismo e organização produtiva flexível, potencializada pelas tecnologias da informação digitais e pelo trabalho subordinado a empresas gestoras de plataformas digitais, bem como as consequências deste panorama na garantia de direitos previdenciários à classe-que-vive-do-trabalho, com atenção e crítica à atual posição jurisprudencial e proposta de regulamentação do trabalho por aplicativos de transporte no Brasil.

Uma ótima leitura a todos(as).

Os Coordenadores.

**PARA ALÉM DO CONCEITO DE SEGURADO ESPECIAL: OS DESAFIOS DOS
PESCADORES-AGRICULTORES NO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE/RS**

**BEYOND THE CONCEPT OF SPECIAL INSURANCE: THE CHALLENGES OF
FISHERMEN-FARMERS IN THE MUNICIPALITY OF RIO GRANDE/RS**

Dandara Trentin Demiranda ¹

Vítor Prestes Olinto ²

José Ricardo Caetano Costa ³

Resumo

O trabalho visa compreender os desafios enfrentados pelos pescadores-agricultores do município de Rio Grande/RS, no Brasil. Desafios estes que se caracterizam das mais variadas formas, seja pela dificuldade inerente da profissão, seja pela parte burocrática a qual estão submetidos. Inicialmente, introduziu-se o contexto do segurado especial, onde estão inseridos os pescadores artesanais e os agricultores, na tentativa de esclarecer a evolução desta espécie de segurado da Previdência Social. Posteriormente, objetivou-se apresentar a peculiaridade existente no município, que envolve a prática simultânea de ambas as atividades, pesca e agricultura, na expectativa de compreensão da dificuldade enfrentada por essas pessoas para a concessão de benefícios sociais para manutenção de suas vidas e de seus dependentes. Ao final, foram feitas considerações acerca da desproteção e consequente injustiça social causadas pela forma de tratamento realizada com os segurados especiais, especialmente através de tardia inclusão dessa população no espectro de proteção social, bem como através da criação de estereótipos que inviabilizam a concessão de benefícios. O trabalho foi desenvolvido a partir da pesquisa qualitativa, quanto ao seu objetivo, será uma pesquisa exploratória e, no que tange à fonte dos dados, uma pesquisa bibliográfica. Foi possível verificar que as situações apresentadas no curso do trabalho contribuem para a inviabilização de direitos sociais, impossibilitando a busca pelo almejado Estado de Bem-Estar Social.

Palavras-chave: Segurado especial, Pescadores-agricultores, Proteção social, Justiça social, Seguridade social

Abstract/Resumen/Résumé

The work aims to understand the challenges faced by fishermen-farmers in the municipality

¹ Mestranda em Direito e Justiça Social pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). Bolsista CAPES. E-mail: dandararentin@hotmail.com.

² Mestrando em Direito e Justiça Social pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: vpolinto@gmail.com.

³ Doutor em Serviço Social, Professor da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito e Justiça Social na Universidade Federal do Rio Grande (FURG). E-mail: jrcc.pel@gmail.com.

of Rio Grande/RS, in Brazil. These challenges are characterized in the most varied ways, either by the inherent difficulty of the profession or by the bureaucratic aspect to which they are subjected. Initially, the context of the special insured was introduced, including artisanal fishermen and farmers, in an attempt to clarify the evolution of this type of Social Security insured. Subsequently, the objective was to present the peculiarity that exists in the municipality, which involves the simultaneous practice of both activities, fishing and agriculture, in the expectation of understanding the difficulty faced by these people in granting social benefits to maintain their lives and their families. dependents. In the end, considerations were made about the lack of protection and consequent social injustice caused by the form of treatment carried out with special insured people, especially through the late inclusion of this population in the spectrum of social protection, as well as through the creation of stereotypes that make the granting of benefits unfeasible. . The work was developed based on qualitative research, in terms of its objective, it will be an exploratory research and, regarding the source of the data, a bibliographical research. It was possible to verify that the situations presented in the course of the work contribute to the unfeasibility of social rights, making the search for the desired Social Welfare State impossible.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Special insured, Fishermen-farmers, Social protection, Social justice, Social security

1 INTRODUÇÃO

A Seguridade Social é um conceito que envolve políticas públicas e programas destinados a garantir proteção social para os cidadãos, visando a promoção do bem-estar social e a redução das desigualdades.

O atual entendimento de que a Seguridade é um direito fundamental do ser humano somente surgiu após inúmeras décadas de luta por direitos. Foi somente com a Declaração Universal de Direitos Humanos, em 1948, que foi positivada a ideia de que todos são livres e iguais em dignidade e direitos. A ideia da Seguridade Social surge, então, como resposta às mudanças sociais e econômicas ocorridas, principalmente durante o século XIX e início do século XX. Até então, o indivíduo acometido por contingências sociais – doença, envelhecimento, morte – passava a depender do auxílio de seus familiares, de ações realizadas por igrejas e das poucas instituições de caridade existentes.

Conforme define Serau Junior (2011), a Seguridade Social visa fornecer segurança econômica aos indivíduos e suas famílias, bem como propõe-se a melhorar a situação das classes sociais, em especial as mais necessitadas. Nas palavras de Leal (1978), trata-se do direito a prestações pecuniárias, visando a garantia da subsistência do indivíduo e de seus familiares.

No Brasil, os direitos sociais e a Seguridade Social ganham status constitucional apenas nas Constituições de 1934 e 1937. Todavia, encontravam-se vinculados ao exercício profissional de determinadas categorias, o que tornava a proteção concedida extremamente limitada. Com o passar dos anos, a Seguridade desvincula-se do aspecto profissional, culminando na redação da Constituição Cidadã em 1988, que estabelece a existência de direitos sociais.

A Seguridade Social é, portanto, essencial para a construção de sociedades mais justas e inclusivas, garantindo que todos tenham acesso a condições básicas de vida.

Conforme define a Constituição Federal, compõe o sistema securitário nacional as áreas da saúde, previdência e assistência social. A Previdência Social, área de pertinência ao presente trabalho, visa a proteção dos trabalhadores e de seus dependentes.

Trata-se de um sistema contributivo, ou seja, para fazer jus a proteção previdenciária, é necessário que o segurado verta contribuições ao sistema. Entre as diversas categorias que se encontram protegidas, encontra-se o segurado especial. São trabalhadores que se encontraram desamparados durante muitos anos, e apenas passaram a receber proteção efetiva após o advento da Constituição de 1988.

O objetivo do presente trabalho é compreender os desafios enfrentados pelos pescadores-agricultores do município de Rio Grande/RS, analisando a proteção concedida (ou não) aos mesmos a partir da legislação vigente. Para tanto, o trabalho foi dividido em três seções. Na primeira parte será realizada uma análise do conceito de segurado especial a partir das disposições legislativas e constitucionais, bem como será apresentado um breve resgate histórico. Na segunda seção, será abordada a situação dos pescadores-agricultores do município de Rio Grande/RS, e o limbo jurídico existente. Por fim, na terceira seção serão feitas considerações acerca da injustiça social causada pela ausência de proteção a estes trabalhadores.

Como metodologia, destacamos que se trata de pesquisa teórica, desenvolvida a partir da pesquisa qualitativa. Quanto ao seu objetivo, será uma pesquisa exploratória e, no que tange à fonte dos dados, uma pesquisa bibliográfica.

2 A TIPIFICAÇÃO DO SEGURADO ESPECIAL

Os segurados especiais são uma categoria de trabalhadores que possuem proteção social diferenciada em relação aos demais. Trata-se da única espécie de segurado que possui definição na Constituição Federal, que determina:

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

(...)

§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.

Inobstante o termo “segurado especial” não tenha sido utilizado no texto constitucional, cabendo ao legislador ordinário defini-lo posteriormente, restou evidenciada a intenção de prover proteção e custeio diferenciados para essa classe de trabalhadores, incentivando-os à manutenção de suas atividades.

Segundo o conceito atual, definido pela Lei nº 8.213/1991,

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

(...)

VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de

a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade:

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais

2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;
 - b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e
 - c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.
- (...)

O primeiro grande marco legislativo na seara previdenciária é a Lei Elóy Chaves, de 1923. Todavia, os segurados especiais não foram protegidos por tal legislação, que restringiu seu escopo para poucas categorias profissionais. A situação de exclusão da proteção social de tais trabalhadores perdurou durante muitos anos, existindo inclusive menção expressa a sua exclusão, como é o caso do art. 3º, II da Lei nº 3.807/1960.

A primeira medida a fim de incluir o trabalhador rural entre os beneficiários da Previdência Social ocorre apenas em 1945 com o Decreto-lei nº 7.526. No entanto, por questões orçamentárias, não houve implementação da medida. Kovalczuk Filho (2013) menciona que a Lei nº 2.613/1955 pode ser considerada como o embrião da Previdência Social Rural, ao instituir o Serviço Social Rural, que se destinava à prestação de assistência às populações rurais. No entanto, o escopo de atuação era extremamente limitado.

Em 1963 surge a primeira tentativa de proteção aos rurícolas, através da Lei nº 4.214, que instituiu o pagamento de contribuições sobre o valor da comercialização para custear o pagamento de serviços e benefícios. A referida lei também enquadrou como beneficiários os empregados, chamados de empregados rurais, e os colonos, parceiros, pequenos proprietários rurais, empreiteiros e tarefeiros. Nota-se que, até aquele ano, não havia inserção dos trabalhadores rurais em nenhum dos sistemas previdenciários. Todavia, em razão do custeio insuficiente, houve a suspensão do pagamento de benefícios previdenciários no ano de 1967, e passaram a ser oferecidos apenas assistência médica e serviço social (Porto, 2022; Berwanger, 2020).

Desde tal época é possível verificar a insuficiência do sistema de proteção social brasileiro, seja pela insuficiência de recursos disponíveis, seja pela falta de capacidade do Estado em reconhecer direitos aos segurados especiais. Conforme menciona Porto (2022), a alteração legislativa promovida em 1967 culminou na suspensão dos benefícios de auxílio-doença, aposentadorias por invalidez e por velhice, pensão por morte e auxílio-funeral, de modo que nenhum benefício chegou a ser efetivamente pago.

Segundo aponta Porto (2022), a proteção social aos trabalhadores rurais somente se efetivou no Brasil após o advento da Lei Complementar nº 11/1971. Foram considerados

segurados os empregados rurais e os produtores em regime de economia familiar. Posteriormente, a proteção também foi estendida aos pescadores e aos garimpeiros (Beltrão, Oliveira, Pinheiro, 2000).

No ano de 1972 foi editado o Decreto nº 71.498, que incluiu, como beneficiários da aposentadoria rural, os pescadores, sem vínculo empregatício, que faziam da pesca sua profissão habitual ou meio principal de vida. Desde tal decreto, o pescador artesanal possui enquadramento previdenciário idêntico ao do agricultor familiar.

Foi com a promulgação da Constituição de 1988 que os segurados especiais passaram a ter ampla e efetiva proteção social, especialmente por meio da Seguridade Social, sistema criado numa estrutura de financiamento tripartite apoiada em sólidas e diversificadas bases de arrecadação, apesar de ainda medíocre no que diz respeito ao acesso e consequente efetividade de tais direitos. Entre as inovações trazidas no texto constitucional estão a igualdade entre homens e mulheres, a redução da idade mínima para a elegibilidade da aposentadoria para 60 anos de idade para homens e 55 anos de idade para mulheres (idade inferior a exigida para os trabalhadores urbanos), e a determinação de que nenhum benefício seria pago em valor inferior a 1 salário mínimo.

Entre os benefícios que podem ser concedidos aos segurados especiais, encontram-se a aposentadoria por invalidez, aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, auxílio-doença, salário-maternidade, pensão por morte, auxílio-reclusão e auxílio-acidente. A previsão e posterior concessão de tais benefícios são importantes para evitar que os segurados especiais fiquem desassistidos caso sejam afetados por contingências sociais, como a velhice, a doença e a morte. Salvo nos casos em que não há previsão legal, observa-se que possuem resguardados os mesmos direitos concedidos aos trabalhadores urbanos.

Os segurados especiais são de grande importância para a economia brasileira, pois são essenciais para a produção e fornecimento de alimentos para a população. Conceder proteção social para esses indivíduos representa uma reparação histórica em favor daqueles que tanto trabalharam e pouco tiveram seu esforço reconhecido.

Inobstante o seringueiro e o extrativista vegetal também se encontrem incluídos no conceito de segurado especial, para fins da problemática abordada neste artigo é necessário que sejam realizadas algumas considerações acerca dos conceitos de “pequeno” agricultor e pescador artesanal.

Conforme previsto na Lei nº 8.213/1991, é considerado “pequeno” agricultor o indivíduo que exerça atividade agropecuária em propriedade de até 4 (quatro) módulos fiscais. Há também a vedação de utilização de empregados permanentes – a contratação de mão-de-

obra temporária, por até 120 (cento e vinte) dias por ano civil é permitida. Apesar da existência de decisões judiciais desfavoráveis, não há qualquer menção na legislação acerca de limitação ao valor ou ao volume da comercialização (Berwanger, 2020).

No que diz respeito ao pescador artesanal, conforme define o Decreto nº 3.048/1999, é permitida apenas a utilização de embarcação de pequeno porte. A atividade pode ser realizada em rios, lagos ou no mar, e visa não apenas a obtenção de pescado, mas também frutos do mar ou qualquer outro tipo de animal.

Feitas tais considerações, abordaremos na próxima seção a figura dos pescadores-agricultores.

3 PESCADORES-AGRICULTORES: UMA PECULIARIDADE DO MUNICÍPIO DE RIO GRANDE/RS

Quando da leitura do art. 11 da Lei nº 8.213/1991, é possível perceber que não há obrigatoriedade do exercício da atividade de agricultor ou de pescador de forma exclusiva. Isso porque, segundo a redação do dispositivo legal, a atividade desenvolvida deve ser profissão habitual ou principal meio de vida. Assim não há qualquer vedação ao exercício de outra atividade.

A pesca e agricultura são atividades sazonais e sujeitas a intempéries climáticas. No caso da pesca, existe a necessidade de observar o período de defeso; em se tratando da agricultura, grande parte das culturas somente podem ser cultivadas em determinado período do ano. Assim, faz sentido que o pescador e o agricultor exerçam outra atividade no período em que se encontram impossibilitados de realizar sua atividade habitual.

No município de Rio Grande/RS, é comum encontrarmos a figura do pescador-agricultor: o indivíduo que vive da pesca, mas que também exerce atividade agrícola para obter fonte de renda, em especial durante o período de defeso. Conforme já mencionado, a lei não estabelece a obrigatoriedade do exercício exclusivo de uma das atividades, então não haveria impedimento para o exercício da outra função. No entanto, na prática, a situação é diferente. Isso porque não se tratam de atividades eventuais: ambas são desenvolvidas de forma habitual e permanente.

O município de Rio Grande fica localizado no litoral sul do estado do Rio Grande do Sul, possuindo população estimada aproximada de 191 mil habitantes (IBGE, 2024). Cidade mais antiga do estado, Rio Grande foi fundada em 19 de fevereiro de 1737 pelo brigadeiro José da Silva Paes, e elevada à condição de cidade em 1835.

Rodeado por águas, o município é banhado pelas águas da Lagoa dos Patos e pelo Oceano Atlântico, através da Praia do Cassino. Em razão da abundância de recursos hídricos, a atividade pesqueira é intensa durante todo o ano. No entanto, os recursos não são infinitos, motivo pelo qual foi estabelecido o período de defeso, no qual espécies de origem marinha, lacustre ou fluvial são impedidas de serem capturadas ou pescadas, visando preservar as épocas reprodutivas de cada espécie (Ministério da Agricultura e Pecuária, 2019).

Durante a paralisação das atividades, é garantido aos pescadores artesanais o pagamento de 1 (um) salário mínimo mensal, conforme previsão da Lei nº 10.779/2003. Trata-se de uma política pública importante, que visa não apenas a manutenção da subsistência dos pescadores, como também a preservação das espécies e o uso sustentável dos recursos naturais.

No entanto, o benefício concedido – apesar de essencial –, muitas vezes não é suficiente para o sustento dos trabalhadores e de suas famílias. Deste modo, os pescadores da região exercem também o cultivo de gêneros alimentícios como forma de garantir o sustento do núcleo familiar. O exercício da atividade agrícola não é esporádico, ocorrendo ao longo de todo o ano, o que acaba confrontando a previsão da lei nº 8.213/1991, e criando um verdadeiro limbo-jurídico, uma vez que os pescadores-agricultores não exercem nenhuma das atividades de forma exclusiva.

Estudo realizado pela Universidade Federal do Rio Grande (FURG) em parceria com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) aponta que

Dados qualitativos e quantitativos indicam que um grande número de pescadores artesanais do estuário da Lagoa dos Patos tira uma parte significativa do seu sustento de fontes além da captura de pescado. Diversos fatores contribuem para essa situação, incluindo falhas na governança da pesca e mudanças ambientais, que levaram a uma série de estratégias de adaptação no nível da comunidade e do governo para garantir os modos de vida na pesca. Essas observações têm sérias implicações em termos de políticas públicas, considerando-se que a atual visão dos pescadores artesanais adotada por instituições governamentais (incluindo aquelas por trás da política do seguro-desemprego) e organizações internacionais baseia-se no paradigma de que os pescadores artesanais trabalham exclusivamente na pesca (Kalikoski; Vasconcellos, 2013, p. viii).

Em sentido semelhante, Mendes (2020) aponta que o legislador desconhece a realidade fática dos pescadores brasileiros, eis que impede a atuação simultânea na agricultura e na atividade pesqueira. Conforme expõe a pesquisadora, a atividade pesqueira é uma ocupação transitória devido à reprodução das espécies marinhas, e as exigências legislativas acabam por contribuir para a pauperização desta parcela da população.

Os pescadores muitas vezes contam com outras fontes de renda além da pesca como estratégia de subsistência, incluindo atividades que tenham ou não relação com a pesca. A manutenção de equipamentos, processamento de pescado, agricultura em

áreas rurais e trabalhos ocasionais em áreas urbanas são alternativas comuns para a obtenção de renda em espécie por pescadores. Essa situação é um reflexo de práticas tradicionais e uma estratégia de adaptação aos poucos retornos econômicos oriundos atualmente da pesca (Kalikoski; Vasconcellos, 2013, p. viii).

Os pescadores-agricultores do município de Rio Grande/RS encontram-se em um limbo-jurídico, pois não se enquadram nem no conceito de agricultor, nem no conceito de pescador. Essa situação gera grave insegurança social, pois tais indivíduos encontram dificuldades para ter acesso tanto aos incentivos destinados aos pescadores, quanto aos incentivos próprios dos agricultores.

O texto legislativo, em sua redação atual, acaba por contribuir para a pauperização desta parcela da população, eis que nega proteção social para indivíduos em situação de vulnerabilidade. Conforme menciona Mendes (2020, p. 58), “(...) a história da comunidade pesqueira brasileira aponta para a existência centenária de populações que exercem ambas as atividades e dependem delas para a própria subsistência”.

Diante do exposto, faz-se necessário dissertamos acerca da proteção social concedida (ou não) aos pescadores-agricultores.

4 (DES)PROTEÇÃO SOCIAL E (IN)JUSTIÇA SOCIAL: UMA QUESTÃO A SER RESOLVIDA

É necessário frisar que, assim como ocorreu com diversos direitos individuais, sociais e políticos, o acesso à Previdência Social por parte dos rurais e pescadores que laboram em regime de economia familiar foi elevado a garantia constitucional. Assim, o §8º do art. 195 da Constituição inclui o que a lei denomina de segurado especial, concedendo tratamento diferenciado a essas categorias e prevendo seu modelo de contribuição.

O Brasil não é o único país que verificou a necessidade de proteger socialmente os trabalhadores rurais, justamente por reconhecer sua importância para a manutenção da segurança alimentar do país, visto que são os responsáveis por prover grande parte dos alimentos que mantêm a população. Segundo Porto (2022), no Peru e no Equador existe o “seguro social campesino”; no primeiro caso, a cobertura restringe-se ao chefe de família, ao passo que no segundo existe proteção à saúde e à jubilação para os setores rural e da pesca artesanal.

Como acertadamente menciona Berwanger (2020), é tardia a inclusão dessa imensa massa de trabalhadores no sistema de proteção social. Atualmente, persistem e resistem preconceitos contra eles, de tal forma que este amparo social é visto, muitas vezes, como uma benesse do sistema e não como um direito social.

No caso específico dos pescadores-agricultores, como referido, existem ainda diversas barreiras a serem enfrentadas por essa parcela da sociedade. Barreiras essas que inviabilizam a manutenção de sua própria subsistência e de seus dependentes, tanto em razão de insuficiência dos benefícios, como também de ordem burocrática, por exemplo, através do limbo-jurídico já mencionado, uma vez que os pescadores-agricultores não exercem nenhuma das atividades de forma exclusiva.

Quando os pescadores-agricultores são impedidos de praticar ambas as atividades podem perder fontes importantes de renda, levando a um empobrecimento gradual das famílias e comunidades. De igual modo, para muitas comunidades o exercício simultâneo das atividades não representa apenas um meio de subsistência, mas é também parte integrante de sua identidade cultural e de sua relação com o meio ambiente.

É importante mencionar que o exercício da atividade pesqueira-agrícola também dificulta o acesso a benefícios e auxílios próprios aos pescadores ou agricultores. Isso porque para se ter acesso a estes direitos é necessário a comprovação da atividade de forma habitual e principal meio de sustento; como no caso dos pescadores-agricultores ocorre o exercício simultâneo, a comprovação é extremamente difícil, impossibilitando o acesso ao auxílio-despesa, próprio aos pescadores, ou ao auxílio inclusão produtiva rural, benefício destinado aos agricultores.

A partir disso, é possível afirmar que a proibição do exercício simultâneo das atividades de pesca e agricultura cria um processo de pauperização da classe dos segurados especiais, visto que, especificamente no caso de Rio Grande/RS, ficam impedidos de exercerem a atividade pesqueira em conjunto com a agrícola, sob pena de terem seu benefício previdenciário negado pela autarquia federal, por não atenderem o critério da exclusividade da atividade desenvolvida.

O nível de renda dos pescadores geralmente é baixo em temporadas boas e pode cair abaixo da linha da pobreza em temporadas fracas. Devido ao estado de deterioração dos recursos e às condições climáticas desfavoráveis que prevaleceram nas últimas décadas, pode-se concluir que os modos de vida dos pescadores artesanais estão atualmente em situação de vulnerabilidade (Kalikoski; Vasconcellos, 2013, p. viii).

A pauperização resultante da vedação ao exercício da atividade pesqueira-agrícola pode gerar uma série de desafios socioeconômicos, incluindo aumento da desigualdade e insegurança alimentar. Nesse sentido, destaca-se a importância de políticas públicas e alterações legislativas sensíveis às necessidades e realidades dessas comunidades, visando garantir meios de subsistência sustentáveis, preservação cultural e desenvolvimento socioeconômico inclusivo.

Assim, considerando a insuficiência de recursos dos trabalhadores mencionados, a vedação ao exercício de atividade simultânea apenas perpetua o ciclo de pobreza e de precarização do trabalho. A permissão para o exercício de ambas as atividades possibilitaria uma menor dependência do seguro defeso, bem como promoveria o desenvolvimento social e econômico dos pescadores-agricultores.

Não bastasse a situação acima apresentada, tais segurados ainda enfrentam uma dura realidade de estereotipação de suas vidas. É possível encontrar decisões judiciais em que a aparência física, a aquisição de bens ou a melhoria das condições socioeconômicas foram utilizadas como argumentos para indeferir o reconhecimento da condição de segurado especial. É possível afirmar que existe uma tendência do Poder Judiciário em tentar padronizar características mínimas necessárias para a concessão de benefícios para a população rural. Destacamos:

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE RURAL. REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. REQUISITOS LEGAIS NÃO PREENCHIDOS. ATIVIDADE RURAL EM REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR DESCARACTERIZADO. (...) 3. O regime de economia familiar é descaracterizado quando a atividade rural gerar rendimentos além da mera subsistência familiar, proporcionando a aquisição de patrimônio. 4. Hipótese em que as condições patrimoniais e financeiras demonstradas não permitem o reconhecimento do direito ao benefício de aposentadoria rural por idade na condição de segurado especial em regime de economia familiar. 5. Apelação desprovida. (TRF4 - AC 5011772-61.2021.4.04.9999, 10º Turma, Relatora Cláudia Cristina Cristofani, juntado aos autos em 14/02/2022)

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. APOSENTADORIA POR IDADE. TRABALHADOR RURAL. DOCUMENTOS QUE NÃO COMPROVAM LABOR RURAL. PROVAS QUE INDICAM A PROPRIEDADE DE TRÊS VEÍCULOS PELO NÚCLEO FAMILIAR. SENTENÇA REFORMADA. (...) o INSS, em contestação, comprovou que o autor possui, em seu nome, um caminhão ano 1995/1995, ao passo que sua esposa possui uma moto ano 2006/2006 e um automóvel Fiat Siena ano 2009/2010. (...) O patrimônio familiar, assim, não é compatível com a condição de segurado especial invocada pelo autor/apelado. Nesse sentido: AC 0046081-94.2017.4.01.9199, Juiz Federal Saulo José Casali Bahia, TRF1 - 1ª CRP/BA, e-DJF1 11/10/2021. 3. Sentença reformada. Apelação do INSS provida. (TRF1 - AC 1001008-05.2020.4.01.9999, Desembargador Federal César Jatahy, 2º Turma, PJe 10/02/2022 PAG.)

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. SEGURADO ESPECIAL. TRABALHADOR RURAL. REQUISITOS. NÃO COMPROVAÇÃO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. PRESTÍGIO AO JUÍZO QUE CONHECEU DIRETAMENTE DA PROVA. RECURSO DA PARTE AUTORA IMPROVIDO. (...) 5. A autora não apresenta caracteres típicos de uma trabalhadora rural, não sendo perceptível a presença de traços marcantes ou de pele desgastada. Muito pelo contrário, a demandante possui pele clara e linguagem não condizente com o perfil esperado de alguém que labore a tanto tempo no campo. (...) Recurso improvido. Sentença mantida. (...) (TRF5 - processo nº 0514793-95.2018.4.05.8400, Relator: Juiz Federal Francisco Glauber Pessoa Alves, primeira turma, julgado em 08/07/2020).

O estereótipo de que o segurado especial precisa ser pobre e miserável persiste no imaginário da nossa sociedade. Conforme menciona Berwanger (2020), tal situação deve-se em grande parte à proteção social tardia concedida.

A importância dos benefícios previdenciários e das políticas públicas próprias aos pescadores e/ou agricultores evidencia-se em razão da função dos benefícios na manutenção da vida dessas famílias e da forma como eles viabilizam condições de sobrevivência digna. Além disso, a concessão de benefícios aos segurados especiais surge também como forma de fomento à atividade rural, uma vez que o dinheiro obtido serve para financiar a própria atividade rural, em busca de uma renda ainda melhor, além de servir como garantia e sustento do núcleo familiar.

A criação de padrões que justifiquem determinadas condutas mostra-se cada vez mais fora de contexto e, principalmente, aniquiladora de direitos fundamentais sociais, os quais garantem a manutenção da vida de muitos segurados especiais. A estereotipação aliada a vedação do exercício de atividades simultâneas acarreta na existência de uma contradição: de um lado, observa-se o anseio da Constituição Federal em ampliar o conceito de segurado especial; de outro, percebe-se a existência de decisões judiciais e alterações legislativas que buscam inviabilizar a concessão de benefícios aos segurados especiais, por mais inusitado que seja o motivo.

Nesse contexto, Berwanger (2020) ressalta que vai se criando, a partir das situações expostas acima, um ser totalmente diverso do pensado pelo constituinte e pelo legislador, emergindo um desequilíbrio entre as crenças particulares, as disposições legislativas e a realidade fática.

É fundamental que seja compreendida a importância da desconstrução desses pré-conceitos, a fim de que tenhamos uma sociedade voltada para a igualdade social e que tenha olhos para todo o seu entorno. A igualdade, enquanto princípio constitucionalmente previsto, é primordial para a própria legitimação do Estado Democrático de Direito.

Dessa forma, é possível afirmar que a situação vivenciada pelos pescadores-agricultores resulta em uma completa desproteção social e causa, conseqüentemente, um contexto de injustiça social. O desamparo provocado pela falta de proteção social decorrente do exercício simultâneo de atividades rurais acaba gerando grandes dificuldades de acesso ao seguro defeso, no caso dos pescadores artesanais, e de incentivos próprios da agricultura, como o auxílio inclusão produtiva rural. Agregam-se a isso os estereótipos criados – ou melhor, os perfis necessários, quase obrigatórios – para a concessão de benefícios sociais. Diante disso, mostra-se extremamente importante a representação dessa classe de trabalhadores visto que,

muitas vezes, sequer são ouvidos acerca de suas demandas e necessidades não só de questões atinentes ao desempenho da atividade profissional, mas também a situações do cotidiano de suas vidas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho pretendeu, sem a expectativa de esgotar o assunto, abordar algumas das dificuldades enfrentadas pelos segurados especiais, notadamente os pescadores-agricultores do município de Rio Grande/RS. Desde já, ressaltamos que temos a compreensão de que esta temática envolvendo os segurados especiais pescadores-agricultores é encontrado em outras partes de nosso país continental, guardadas as peculiaridades de cada região.

A partir disso, a elaboração do presente estudo teve como objetivo geral a compreensão de tais dificuldades para que possam ser refletidas alternativas de melhoria por parte de quem comanda a seara administrativa de benefícios sociais e dos legisladores brasileiros, bem como permitir a compreensão por parte da sociedade sobre a importância desses segurados para diversos aspectos, como a economia e a agricultura local.

Os debates que envolvem a figura dos segurados especiais têm se mostrado serem um dos mais intensos e polêmicos dos últimos tempos. Nessa esteira, o presente artigo se propôs a trabalhar a importância do reconhecimento desses segurados e, em especial, fomentar a importância de alterações legislativas que protejam os pescadores-agricultores, concedendo-lhes acesso a benefícios previdenciários e políticas públicas específicas. Importante lembrar que tais benefícios, muitas vezes, garantem a manutenção de diversas pessoas do núcleo familiar, apesar de serem em um valor abaixo do que realmente a realidade econômica do país solicita.

Parece-nos que faltou ao legislador constituinte um conhecimento empírico e concreto da realidade destes povos e comunidades tradicionais. Isso porque vivem tanto da pesca como do trabalho na agricultura de pequeno porte, a ponto de tornar ambas as tarefas parte de um cotidiano e de uma cultura tradicional rica que não pode ser apagada.

É importante referir, nesta perspectiva, que a exclusão do sistema previdenciário dessa grande parte da sociedade e a falta de isonomia entre os projetos de proteção social se apresentam como um dos grandes motivos causadores da desigualdade social. Em razão disso, grande parcela dos segurados especiais sempre esteve à margem da proteção previdenciária, a qual, por influência governamental, selecionava as categorias de trabalhadores que seriam abarcadas pelo sistema, de acordo com os interesses e as necessidades do momento histórico que o país vivia.

O presente trabalho pretendeu, ainda que de forma breve, apresentar a figura do segurado especial, especialmente através de seu conceito previsto na legislação vigente. Além disso, buscou-se demonstrar a evolução legislativa para o reconhecimento dos segurados especiais como sujeitos de direitos. Dessa forma, pode-se perceber que somente através da Constituição Federal de 1988 que os segurados especiais passaram a ter ampla e efetiva proteção social.

Em um segundo momento, o estudo objetivou explicitar a peculiar realidade existente na cidade de Rio Grande, município do sul do Rio Grande do Sul. Como visto, é comum encontrar a figura do pescador-agricultor no município, aquele que vive da pesca, mas que também exerce atividade agrícola para obter fonte de renda, em especial durante o período de defeso. A necessidade de observar o período de defeso é fundamental para a manutenção da biodiversidade local, assim como possibilita que tais segurados possam explorar outras formas de cultivo, como é o caso da agricultura.

A celeuma do caso aqui discutido diz respeito a prática restritiva de direitos que impede a execução de ambas as atividades, pois são consideradas habituais e permanentes. Todavia, como referido, a lei não estabelece a obrigatoriedade do exercício exclusivo de uma das atividades, então não haveria impedimento para o exercício da outra função. Dessa maneira, forma-se o limbo-jurídico específico da localidade, na qual não se enquadram nem no conceito de agricultor, nem no conceito de pescador artesanal e, conseqüentemente, não possuem amparo da proteção social estatal.

Ao final, foi discutida a desproteção social e a injustiça social como conseqüências principais de todas as questões levantadas ao longo do trabalho. A proibição do exercício simultâneo de ambas as atividades profissionais, pesca e agricultura, cria um processo ainda maior de pauperização da classe dos segurados especiais. Importante lembrar ainda que essa parcela sociedade já está inserida num contexto de vulnerabilidade social em sentido amplo, considerando todas as barreiras sociais, educacionais, informacionais, dentre outras, que comumente são visualizadas nesse contexto.

Agrava ainda mais a situação o fato da criação de estereótipos necessários para a concessão de benefícios sociais. Em hipótese alguma mostra-se crível a obrigatoriedade de aspectos físicos para a possibilidade de se ter algum direito, qualquer que seja. Nesse sentido, é de suma importância que seja incentivada a desconstrução desses padrões, a fim de que se tenha uma sociedade e, principalmente, um Poder Judiciário voltado para a igualdade social.

Portanto, a ideia do presente trabalho foi trazer para reflexão uma situação específica que ocorre na cidade de Rio Grande/RS para que sejam pensadas formas ainda mais inclusivas

para os segurados especiais da região. Tal circunstância, apesar de tratar de um caso específico, pode servir, ainda que de forma acessória, para a eliminação de algumas injustiças sociais semelhantes que culminam na inviabilização de direitos previstos na própria Constituição e vão na contramão do almejado Estado de Bem-Estar Social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BELTRÃO, Kaizô Iwakami; OLIVEIRA, Francisco Eduardo Barreto de; PINHEIRO, Sonoe Sugahara. **Texto para Discussão (TD) 759**: A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais. Rio de Janeiro: IPEA, 2000. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2317>. Acesso em: 16 dez. 2022.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**: Novas Teses e Discussões. 3º ed. Curitiba: Juruá, 2020.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 7 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 3.048**, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília/DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 4.682**, de 24 de janeiro de 1923. Crea, em cada uma das empresas de estradas de ferro existentes no país, uma caixa de aposentadoria e pensões para os respectivos empregados. Rio de Janeiro/RJ: Presidência da República, 1923. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/historicos/dpl/dpl4682-1923.htm. Acesso em: 9 dez. 2022.

BRASIL. **Decreto nº 71.498**, de 5 de dezembro de 1972. Define como beneficiários do Programa instituído pela Lei Complementar n. 11, de 25 de maio de 1971, os pescadores, nas condições que menciona e dá outras providências. Brasília/DF: Presidência da República, 1972. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970-1979/decreto-71498-5-dezembro-1972-420021-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 15 abr. 2024.

BRASIL. **Decreto-lei nº 7.526**, de 7 de maio de 1945. Lei Orgânica dos Serviços Sociais do Brasil. Rio de Janeiro/RJ: Presidência da República, 1945. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/del7526.htm. Acesso em: 3 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 2.613**, de 23 de setembro de 1955. Autoriza a União a criar uma Fundação denominada Serviço Social Rural. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1955. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/l2613.htm. Acesso em: 16 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 3.807**, de 26 de agosto de 1960. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Previdência Social. Brasília, DF: Presidência da República, 1960. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/13807.htm. Acesso em: 9 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 4.214**, de 2 de março de 1963. Dispõe sobre o “Estatuto do Trabalhador Rural”. Brasília, DF: Presidência da República, 1963. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1950-1969/14214.htm. Acesso em: 16 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.213**, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 13 dez. 2022.

BRASIL. **Lei nº 10.779**, de 25 de novembro de 2003. Dispõe sobre a concessão do benefício de seguro desemprego, durante o período de defeso, ao pescador profissional que exerce a atividade pesqueira de forma artesanal. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.779compilado.htm. Acesso em: 04 abr. 2024.

BRASIL. **Lei complementar nº 11**, de 25 de maio de 1971. Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp11.htm. Acesso em: 16 dez. 2022.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial**: novas teses e discussões. 3º ed. Curitiba: Editora Juruá, 2020.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Cidades**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/rio-grande/panorama>. Acesso em: 07 jul. 2024.

KALIKOSKI, Daniela; VASCONCELLOS, Marcelo. Estudo das condições técnicas, econômicas e ambientais da pesca de pequena escala no estuário da Lagoa dos Patos, Brasil: uma metodologia de avaliação. FAO, **Circular de Pesca e Aquicultura** N° 1075. Roma, FAO, 2013. 200 p. Disponível em: <https://www.fao.org/documents/card/en/c/7eab10e2-be97-50b7-af1a-c64f8d3eee8e>. Acesso em: 01 dez. 2023.

KOVALCZUK FILHO, José Enéas. **A FUNÇÃO SOCIAL DA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA AOS TRABALHADORES RURAIS**. Dissertação (Mestrado em Fundamentos do Direito Positivo). Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica, Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI. Itajaí/SC, p. 156. 2013. Disponível em: <https://siaiap39.univali.br/repositorio/handle/repositorio/2010>. Acesso em: 16 dez. 2022.

LEAL, António da Silva. O direito à segurança social. In: MIRANDA, Jorge (Coord.). **Estudos sobre a Constituição**. V. II. Lisboa: Petrony, 1978. P. 335-372.

MENDES, Beatriz Lourenço. **Redes invisíveis da pesca artesanal**: o trabalho da mulher e o difícil acesso aos direitos sociais [recurso eletrônico]. Rio Grande: IBRAJU, 2020.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA E PECUÁRIA. Pesca. **Período de Defeso**. Publicado em 01 abr. 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/mpa/pesca/periodo-defeso>. Acesso em: 04 abr. 2024.

ONU, Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/human-rights/universal-declaration/translations/portuguese?LangID=por>. Acesso em: 7 dez. 2022.

PORTO, Rafael Vasconcelos. **Previdência do trabalhador rural** – teoria e processo. 3º ed. Curitiba: Juruá, 2022.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. **Seguridade social como direito fundamental material**. 2º ed. Curitiba: Juruá, 2011.

TRF1, Tribunal Regional Federal da 1º Região. **APELAÇÃO CÍVEL 1001008-05.2020.4.01.9999**. Relator Desembargador Federal César Jatahy - 2º turma. Julgado em 07/02/2022, PJe 10/02/2022. Disponível em: <https://pje2g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=7481a5b14e1541175dc5a523d6d5f804e2c16de4ab8ef0f7>. Acesso em: 02 jan. 2024.

TRF4, Tribunal Regional Federal da 4º Região. **Apelação Cível Nº 5011772-61.2021.4.04.9999**. Relatora: Cláudia Cristina Cristofani - 10º turma. DJe 14/02/2022. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40002999308&versao_gproc=5&crc_gproc=f3a67fef. Acesso em: 01 mar. 2024.

TRF5, Tribunal Regional Federal da 5º Região. **Processo nº 0514793-95.2018.4.05.8400**. Relator Juiz Federal Francisco Glauber Pessoa Alves, - 1º turma. Julgado em 08/07/2020. Disponível em: http://jurisprudencia.trf5.jus.br/jurisprudencia/exibir.wsp?tmp.id_documento=96573#anexos. Acesso em: 01 fev. 2024.