

**QUALIFICAÇÃO DO AGRICULTOR COMO SEGURADO ESPECIAL: VOLUME DE PRODUÇÃO X SEGURANÇA JURÍDICA** | *QUALIFICATION OF THE FARMER AS SPECIAL INSURED: PRODUCTION VOLUME X LEGAL CERTAINTY*

ADIR LUIZ COLOMBO  
MARTA BOTTI CAPELLARI

**RESUMO** | As leis previdenciárias definem o pequeno produtor rural em regime de economia familiar como segurado especial. Decisões judiciais entendem que a alta produção descaracteriza esse tipo de segurado, impedindo o acesso aos benefícios previdenciários. O problema de pesquisa é saber se a causa tem amparo na legislação. Por faltar na lei uma regra objetiva a esse respeito, essa causa só é revelada quando solicitado o benefício e não previamente. Assim, é fonte de insegurança jurídica, podendo gerar repercussões irreversíveis ao segurado. Por meio de revisão bibliográfica e cotejada com a legislação, seguindo os métodos dedutivo e indutivo, fez-se aqui uma análise qualitativa do posicionamento jurisprudencial e seu cabimento. Empregando a interpretação sistemática, conclui-se que o entendimento judicial não tem amparo no ordenamento jurídico, devendo ser afastada a insegurança jurídica respectiva.

**PALAVRAS-CHAVE** | Agricultor familiar. Segurado especial. Descaracterização. Segurança jurídica. Aposentadoria.

**ABSTRACT** | *The social security laws define the small rural producer in a family economy regime as special insured. Court decisions understand that the high production mischaracterizes this type of insured person, preventing access to social security benefits. The research problem is to know whether the cause is supported by the legislation. As the law lacks an objective rule in this regard, this cause is only revealed when the benefit is requested and not previously to it. It is a source of legal uncertainty, and may have irreversible repercussions for the insured. Through a bibliographic review and collated with the legislation, following the deductive and inductive methods, a qualitative analysis of the jurisprudential positioning and its appropriateness was carried out. Using the systematic interpretation, it is concluded that the judicial understanding has no support in the legal system, and the respective legal uncertainty must be ruled out.*

**KEYWORDS** | *Family farmer. Special insured. Mischaracterization. Legal certainty. Retirement.*

## 1. INTRODUÇÃO

**E**ste estudo se refere ao segurado especial, uma das espécies de segurados do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), caracterizado quando sua produção rural se dá como pequeno produtor individual ou em regime de economia familiar. O foco principal é a segunda espécie: o segurado especial produtor rural em regime de economia familiar.

A legislação previdenciária produz os requisitos para a caracterização do segurado especial em regime de economia familiar. Um seguimento da jurisprudência entende que a grande produção na pequena propriedade é causa que desnatura essa condição, supostamente por ser incompatível com o mencionado regime. Entende que é pequeno proprietário, mas grande produtor; e que só será segurado especial quando pequeno proprietário com limitada produção. Este é o problema de pesquisa objeto deste estudo, ou seja, se de fato existe limite de produção a ser observado sob pena de perder a qualidade de segurado especial, com a consequente negativa do benefício previdenciário almejado. Conseqüentemente, não há segurança jurídica que garanta renda previdenciária quando idoso ou inválido.

Os dados primários são decisões do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e da Justiça Federal da 4ª Região (Estados da região Sul)<sup>1</sup>. Por envolver decisões judiciais, a análise é feita pela ótica do sistema previdenciário (interpretação sistemática). Emprega-se, para tanto, conjuntamente, os métodos indutivo e dedutivo. Indutivo porque se parte de dados particulares ou restritos para obter uma conclusão geral, revelando elementos não contidos ou expressos nos dados investigados. Quanto ao dedutivo, é verificado se todas as condicionantes estão presentes ou se verdadeiras, sintetizando uma conclusão válida, confirmando uma ou outra situação (MARCONI; LAKATOS, 2003). Os dados foram analisados qualitativamente, perquirindo apenas o mérito das decisões. O levantamento quantitativo foi ignorado, pois, para o

---

1 As decisões estão disponíveis em consulta pública nos sítios eletrônicos: [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br) e [www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br).

propósito deste estudo, é suficiente indicar a divergência de entendimento judicial.

Como existem dois entendimentos diametralmente opostos: um que defende que a alta produção descaracteriza a condição de segurado especial e outro que defende que não descaracteriza, a análise se dá sob a luz da legislação em vigor, buscando verificar se há respaldo legal e jurídico ao entendimento judicial adepto da causa da descaracterização (alta produção); sua repercussão quanto à segurança jurídica e a busca de possível solução. Foi realizada uma revisão bibliográfica envolvendo o tema agricultura familiar em associação com a doutrina jurídica, jurisprudência e legislação, principalmente a previdenciária. Seguindo os métodos dialético e dialético-dedutivo, contemplados pela hermenêutica jurídica (LOBO, 2019), a análise se valeu principalmente, das técnicas de hermenêutica vindas das escolas dogmáticas, tendo a lei como ponto de partida para a interpretação e integração de seus dispositivos (interpretação sistemática).

É composto de cinco partes: na primeira, apresentam-se os tipos de produtores rurais à luz da legislação, visto ser essencial destacar e individualizar o segurado especial e o regime de economia familiar dos outros tipos de produtores rurais. Na segunda são apontadas a alta produção como causa da descaracterização; a insegurança jurídica e a vulnerabilidade quanto à cobertura previdenciária. Na terceira se abaliza que a descaracterização pela alta produção é incompatível com as leis previdenciárias. Na quarta, aborda-se as consequências e as providências que podem ser tomadas como tentativa para contornar o problema. Na última, faz-se a conclusão e outras considerações.

## **2. AS DIVERSAS FORMAS DA PROFISSÃO COMO PRODUTOR RURAL**

Denomina-se produtor rural aquele cuja atuação profissional e fonte de renda é a produção agropecuária, trata-se de um gênero dividido em vários tipos. Dependendo do tamanho da propriedade, modo de organizar a produção e a vinculação ou não da família, pode ser classificado como: empresário rural;

produtor individual; produtor familiar; dentre outros. Isso obriga a legislação a dar tratamento diferenciado na medida que elementos pontuais e variáveis relacionados com a produção se apresentam, criando conceitos legais específicos para cada tipo. Uma espécie decorrente dessas combinações é o segurado especial, resultado da interação da legislação agrária com a previdenciária. Para melhor compreender esses grupamentos e identificar como um produtor nele se insere, é necessária a contextualização da profissão produtor rural, para assim definir quem é o segurado especial produtor rural em regime de economia familiar, diferenciando-o dos demais tipos.

O empresário é conceituado no artigo 966 Código Civil como o profissional que “exerce atividade econômica organizada para a produção ou circulação de bens ou serviços” (BRASIL, 2002, s/p), que “para ser considerado regular, deverá se inscrever no Serviço Público de Registro de Empresas Mercantis” (CAMPINHO, 2016, p. 27), que o declara como tal. Sem a inscrição é informal e alijado das benesses legais, como a recuperação de empresa e autofalência (BRASIL, 2005), ou dos incentivos fiscais para micro e pequenas empresas (BRASIL, 2006b). O artigo 971<sup>2</sup> do Código Civil (CC) faculta ao produtor rural se inscrever como empresário rural, sem a qual não é equiparado e nem “considerado juridicamente empresário” (CAMPINHO, 2016, p. 28). O dispositivo diz respeito apenas à “pessoa natural” (GONÇALVES NETO, 2014, p. 88). Registra-se ainda que o artigo 984 do CC possibilita que a atividade rural seja explorada por pessoa jurídica.

É o elemento organizativo que caracteriza a profissão de empresário, cuja profissionalidade é organizar os meios e o capital para a atividade empresarial, resultando no ente jurídico e instrumento de trabalho chamado empresa. “A empresa é, em síntese, do ponto de vista da sua organização interna, a interação funcional de elementos de diferentes naturezas, com o fito de produzir bens e serviços para o mercado” (FRANCO, 2012, p. 64). Logo, o empresário rural é aquele cuja profissão consiste em organizar capital e mão

---

2 “Art. 971. O empresário, cuja atividade rural constitua sua principal profissão, pode, observadas as formalidades de que tratam o artigo 968 e seus parágrafos, requerer inscrição no Registro Público de Empresas Mercantis da respectiva sede, caso em que, depois de inscrito, ficará equiparado, para todos os efeitos, ao empresário sujeito a registro” (BRASIL, 2002, s/p).

de obra para a produção rural destinada ao mercado, que vai além da pura execução técnica de lides rurais.

Segurado é toda pessoa física filiada à previdência social e apta a receber benefícios. Dividem-se em filiados obrigatórios, conforme o artigo 201<sup>3</sup> da CF (BRASIL, 1988), ou facultativos, na forma do artigo 13 da Lei n. 8.213/91<sup>4</sup> (BRASIL, 1991b). O empresário, urbano ou rural, é segurado obrigatório como contribuinte individual (artigo 11, V, letra a da Lei de Benefícios), contribui com a previdência social em alíquota de 20% sobre o salário de contribuição, conforme artigo 21, da Lei n. 8.212/91<sup>5</sup> (BRASIL, 1991a). Pela Lei Complementar (LC) n. 123 (BRASIL, 2006b), o empresário na condição de Microempreendedor Individual (MEI) contribui em 5% do salário mínimo. Se as atividades do microempreendedor são de “industrialização, comercialização e prestação de serviços no âmbito rural” (BRADBURY, 2020, p. 84), tem-se o MEI-Rural na qualidade de segurado especial (§§ 1º e 5º do art. 18-A da LC n. 123).

Em relação a extensão da propriedade, legalmente, o produtor rural se divide em três classes (BRASIL, 1993): pequeno; médio e grande. Para a legislação da agricultura familiar e previdenciária, a atividade do pequeno não pode ser em área superior a quatro módulos fiscais, conforme artigo 12, I, letra a, da Lei de Custeio (BRASIL, 1991a); artigo 11, V, letra a, da Lei de Benefícios (LB) e; artigo 3º, I, da Lei n. 11.326/2006 (BRASIL, 2006a). O inciso II do artigo 3º da Lei n. 11.326/2006 impõe que para ser produtor familiar, a mão de obra da família deve preponderar sobre a contratada.

Fora da condição de empresário rural, a LB divide os pequenos produtores em segurado contribuinte individual e segurado especial. É individual quando utiliza de empregados por mais de 120 dias ao ano ou se descaracteriza o regime de economia familiar (LB, art. 11, V, letra a e §§ 9º e 10), contribui em alíquota de 20% sobre o salário de contribuição. Ao passo

3 “Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a: [...]” (BRASIL, 1988, s/p).

4 Ementa: “Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências.” (BRASIL, 1991b, s/p). É conhecida como Lei de Benefícios (LB).

5 Ementa: “Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências.” (BRASIL, 1991ª, s/p). Denominada também como Lei de Custeio.

que o segurado especial (individual ou em regime de economia familiar) contribui mediante desconto da soma das alíquotas de 1,2% e 0,1% sobre a produção comercializada (arts. 21 e 25 da Lei de Custeio).

De regra, o benefício do segurado especial é no valor do salário mínimo, independentemente do quanto contribuiu. Para ter valor maior é facultado que promova contribuição adicional, conforme art. 21, § 1º, da Lei de Custeio e § 10 do art. 10, da Instrução Normativa RFB<sup>6</sup> n. 971/2009 (BRASIL, 2009).

A caracterização como segurado especial ocorre quando a atividade na pequena propriedade rural se encaixa na modelagem legal do regime de economia familiar ou então de modo individual.

O segurado especial tem previsão constitucional no art. 195, § 8º, da CF/88 ao dispor que o produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerça 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 (BRADBURY, 2020, p. 81).

Esse conceito não é suficiente para o pleno entendimento se é de fato um segurado especial ou outro tipo de produtor rural, outros elementos previstos na lei são necessários para a caracterização. A lei estabelece limites pontuais ao segurado especial, notadamente quanto ao tamanho do imóvel rural ou ter empregado por mais de 120 dias no ano, cujo número é “o resultado da multiplicação entre o número dos trabalhadores contratados temporariamente *versus* o número de dias trabalhados no ano” (BRADBURY, 2020, p. 83). Doutro lado, pode trabalhar como empregado por até 120 dias ao ano ou ter complementação de renda em atividades não rurais. Ultrapassar os limites legais importa na descaracterização da qualidade de segurado especial (§ 10, II, letra a, do artigo 11 da LB). Esses limites e outras situações que serão adiante expostas dão a modelagem do que vem a ser o segurado especial sob o regime de economia familiar.

6 RFB: Receita Federal do Brasil.

O segurado especial exerce a atividade estruturada em dois modelos: individual, quando sem o concurso de familiares; ou em regime de economia familiar, quando a produção é organizada sem “qualquer estrutura formal de empresa” (KERBAUY, 2009, p. 68), na qual o vínculo jurídico dos integrantes se rege pelo direito de família e não pelo contratual. O § 1º do artigo 11 da Lei de Benefícios (LB) conceitua o regime de economia familiar:

Art. 11 [...]

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

Segurado especial é alguém modelado pela legislação previdenciária por conta das particularidades na forma de produzir, que o distingue dos demais produtores rurais. Nesse modelo cabem inúmeras realidades de relações sociais e econômicas, como por exemplo, ter empregado por até 120 dias ao ano e vice-versa; ou atividades temporárias não rurais como o turismo rural; artísticas; produção artesanal e etc. É imperioso, entretanto, diferenciar regime de economia familiar de agricultura familiar, para que não sejam entendidos como sinônimos.

O conceito de agricultura familiar faz referência a uma forma organizacional de reprodução caracterizada, fundamentalmente, pela utilização majoritária de força de trabalho procedente do próprio grupo doméstico (este culturalmente definido) e por coincidir a unidade de produção com a unidade de consumo (ZALDIVAR apud DIAS, 2006, p. 6).

Desse conceito, notam-se pontos comuns com aqueles mencionados no § 1º do artigo 11 da LB, especialmente nas expressões: mútua dependência, subsistência e desenvolvimento. De alguma forma, o conceito de agricultura familiar repercutiu na legislação previdenciária, como por exemplo, a vedação de ter empregado por mais de 120 dias no ano, predominando o esforço laboral do núcleo familiar. Então, a produção na pequena propriedade

pode ser organizada de 4 formas: 1) empresarial (empresa rural); 2) produção familiar ou individual, independentemente do tamanho da propriedade, podendo ter empregados permanentes ou temporários por mais de 120 dias ao ano, sendo, nesses casos, segurado contribuinte individual. Os outros dois, ambos segurados especiais, são: 3) agricultor individual, sem familiares e; 4) em regime de economia familiar.

A grande característica do regime em economia familiar é ser a renda da produção rural a principal fonte de subsistência da família, fruto do esforço de seus integrantes, sem prévio estabelecimento da partilha dos resultados, diferentemente das sociedades formais. A caracterização do regime se apoia em dois fatores: 1) relevância da mão de obra familiar e; 2) a produção rural ser o sustentáculo econômico, facultada a complementação com receitas não rurais.

Forma-se, então, o arrimo que permite a sobrevivência econômica do núcleo familiar. Quando se inverte esse arrimo, ou seja, a produção rural é descartável por conta de outra fonte, deixando de ser a principal, o regime de economia familiar não se caracteriza. Portanto, a eventual receita não rural é apenas complementação da renda familiar e nunca o inverso. Assim, a subsistência mencionada no § 1º do artigo 11 da LB se refere ao modo como são supridas as necessidades econômicas familiares pela produção agropecuária, sempre voltada ao autoconsumo e ao mercado.

Por contribuir com a previdência social sobre a produção comercializada, o segurado especial e sua família devem estar integrados ao mercado, sendo essa outra característica da agricultura familiar. Para Schneider (2003, p. 39), “o que define o agricultor familiar moderno é o fato de ele estar inserido em uma sociedade na qual predominam relações capitalistas de produção e troca.” Do ponto de vista tributário, a eficácia no custeio previdenciário requer boa integração do segurado especial com o mercado, que quanto maior a comercialização, mais se arrecada. Essa integração é essencial ao “desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar”, conforme dicção no § 1º do artigo 11 da LB (BRASIL, 1991b, s/p). A produção rural, vinculada em qualquer grau ao mercado, é fonte imprescindível de sustentação



econômica da família em pequena propriedade. E se o predomínio do produtivo decorre do esforço do grupo familiar, estamos diante do regime de economia familiar, cujos integrantes são todos segurados especiais.

Para melhor compreensão do que é essa forma de subsistência, faz-se um paralelo com o salário: esse é a fonte de subsistência do empregado e de do qual se desconta a parte destinada ao custeio da previdência social. Já ao segurado especial é pela renda da produção comercializada, da qual obtém sua subsistência, que incide o desconto ao custeio. A receita líquida da venda faz às vezes do salário.

Registra-se que o agricultor de subsistência se caracteriza pela baixa inserção no mercado, pois “os alimentos produzidos são voltados para atender suas necessidades vitais e de sua família.” (IBGE, 2019, p. 14). É por conta de ter o agricultor de subsistência de um lado, e do outro, aquele que pode contratar mão de obra temporariamente, que se percebe a tentativa de abarcar no modelo do segurado especial as múltiplas formas de produção familiar, seja sobre a fração mínima do imóvel rural ou na máxima de até quatro módulos fiscais. O segurado especial não é necessariamente o agricultor de subsistência, mas esse sempre será segurado especial, sendo um erro entender que só é segurado especial o agricultor que comercializa o excedente, ou seja, aquilo que não pôs no prato.

Kerbaui (2009, p. 69) entende “ser essencial que haja produção agrícola para fins de comercialização, não adquirindo qualidade de segurado especial aquele que produza apenas para subsistência.” Equivoca-se em parte, pois não há previsão legal imperativa que exija prática do comércio, mas tão somente a subsistência pela produção rural, que pode se dar de diversos modos produtivos, inclusive para autoconsumo. No conceito legal de regime de economia familiar não está imposta a necessidade do comércio da produção, exige-se apenas o exercício da atividade (LB, artigos 39, II; 48, § 2º e 143), bastando, para tanto, a intenção de comercializar conforme entendimento jurisprudencial (BRASIL, 2003).

Tem-se então as seguintes máximas quanto a agricultura familiar e seus produtores: 1) Todo segurado especial em regime de economia familiar é

agricultor familiar, mas nem todo agricultor familiar é segurado especial; 2) Todo agricultor de subsistência é segurado especial, mas nem todo o segurado especial é agricultor de subsistência.

De acordo com o retro apontado, sintetiza-se no seguinte quadro os grupamentos, classes e espécies que compõem o universo dos segurados produtores rurais, de modo a indicar como se situa cada tipo de segurado especial:

Quadro 1: Classificação dos produtores rurais

Forma de vínculo previdenciário	Atividade econômica	Designações ao segurado	Características da atividade ou situação para contribuir	Alíquota da contribuição	
Obrigatório	Sim	Empregado Urbano	Contrato de trabalho	8 a 11% do salário de contribuição. Mínimo salário mínimo e até o teto legal. Artigo 20 da Lei de Custeio	
		Empregado Rural			
		Empregado Doméstico			
		Trabalhador Avulso	Gestor ou mediador de mão de obra e sindicato		
		Contribuinte individual	Profissional liberal (médico, advogado, contador e etc.)	20% sobre o salário de contribuição (do salário mínimo ao teto). Artigo 21, <i>caput</i> , da Lei de Custeio.	
			Atividades autônomas (construtor, taxista e etc.)		
			Produtor rural (médio ou grande), industrial, comerciante e etc.		
			Pequeno produtor rural sem características de segurado especial, inclusive na condição de agricultor familiar		
			Outras previstas no art. 12, V da Lei n. 8.212/91		
			Contribuinte p/ renda mínima		11% (Lei de Custeio, artigo 21, § 2º, I)
			MEI (Microempreendedor Individual)		5% (Lei de Custeio, artigo 21, § 2º, II)
		<b>Segurado Especial</b>	Pequeno agricultor individual	Alíquotas de 1,2% sobre a produção e mais 0,1% para financiamento das prestações de acidente de trabalho.	
Regime de economia familiar (agricultor familiar).					

		MEI Rural		5% LC n. 155
Facultativo	Sim	Segurado especial	Complementação para renda de benefício maior que salário mínimo	20% sobre o salário de contribuição (do salário mínimo ao teto)
	Não	Contribuinte facultativo	Estagiário, desempregado, atividades domésticas e etc.	
			Baixa renda. Atividade dedicada a família (do lar)	5% do salário mínimo

Fonte: Elaborado pelos Autores (2022).

Portanto, o regime de economia familiar pode ser definido como o modo de produção rural em imóvel de tamanho legalmente limitado e formalmente integrado ao mercado, predominando a força de trabalho e gestão pelo grupo familiar, do qual todos aproveitam os resultados indistintamente e subsistem, podendo o ingresso de recursos ser complementado por outras receitas prescindíveis. Caracteriza-se como segurado especial quem sobrevive de acordo com essas circunstâncias.

### 3. ALTA PRODUÇÃO E INSEGURANÇA JURÍDICA

Embora, aparentemente, seja simples a caracterização do segurado especial, a multiplicidade de situações que envolvem a produção rural pode gerar dúvidas sobre determinado modo como é organizado e seu resultado, se estão ou não de acordo com os requisitos que levam à efetiva caracterização, o que, se não ocorrer, os pretendidos benefícios previdenciários serão negados.

As normas dão ao intérprete certa flexibilidade e discricionariedade, que podem ensejar decisões antagônicas sobre a caracterização do segurado especial. Para ilustrar, destaca-se o item 2 da Ementa-Voto no PEDILEF<sup>7</sup> 200970570007609, da Turma Nacional de Uniformização (BRASIL, 2012): “Não é incompatível com o regime de economia familiar a utilização de máquinas (trator) para plantar e colher, mormente em se tratando de lavoura de soja.” O que levou a esse embate foi que a previdência social defendia que produzir soja implicava na descaracterização do regime e, doutro lado, o pequeno produtor sustentava que a descaracterização não ocorria. Foi somente pelo

<sup>7</sup> Pedido de uniformização de Interpretação de Lei Federal, previsto na Lei n. 10.259/2001 (BRASIL, 2001).

expediente recursal que se permitiu a unificação do entendimento pelo Judiciário, afastando a insegurança jurídica até então presente. Embates semelhantes, mas de méritos bem diversos, também podem ser pacificados com alterações na lei, como foi com a introdução dos §§ 8º e 9º ao artigo 11 da Lei de Benefícios.

Atualmente, outra causa descaracterizadora vem ganhando evidência: o alto volume da produção rural na pequena propriedade, o qual seria incompatível com o regime de economia familiar. É exemplo o decidido pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no AgInt AREsp<sup>8</sup> n. 1067648/PR, relatado pelo Ministro Francisco Falcão e assim ementado:

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA RURAL. IMPOSSIBILIDADE DE CONSIDERAÇÃO DA EXTENSÃO DA TERRA. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.

I - A jurisprudência desta Corte, de fato, não admite que se considere apenas a extensão de terra para deferir ou indeferir o benefício previdenciário de aposentadoria rural. Entretanto, *in casu*, as instâncias ordinárias consideraram outros elementos para indeferir o benefício, como a utilização de maquinário pesado, bem como o valor expressivo da produção, entendendo assim pela descaracterização da condição de exercício de atividade rural em regime de economia familiar [...] (BRASIL, 2018a, s/p).

Essa e outras decisões no mesmo sentido não citam dispositivos legais que indiquem a existência de eventual teto produtivo ou quantia que sirva de paradigma. Com base em superficial análise documental, os autos simplesmente concluem que o volume informado e supostamente alto não é compatível com o regime. É o que se vê no recurso cível 5011104-44.2018.4.04.7009, relatado pelo Juiz Federal Eduardo Fernando Appio, da 2ª Turma Recursal do Paraná:

Ainda, observando as notas fiscais apresentadas, tem-se que algumas foram emitidas com altos valores, não sendo o padrão registrado para o agricultor em regime de economia familiar, como por exemplo, as citadas nos itens a, [...], w. Veja-se que alguns dos valores registrados são de R\$ 13.000,00 (treze mil reais), R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais), R\$ 26.400,00 (vinte e seis mil e quatrocentos reais) e até a R\$ 38.953,80 (trinta e oito mil e novecentos e cinquenta e três reais e oitenta centavos). Mesmo que se leve em conta que os valores possam ter sido divididos na sociedade com o irmão

8 Agravo Interno no Agravo de Recurso Especial.

ou cunhado da autora, como essa alega em seu depoimento, tem-se que os valores ultrapassam os ganhos normais com a agricultura familiar, evidenciando, novamente, a descaracterização deste regime (BRASIL, 2019c, s/p).

Destaca-se da citação que o “padrão registrado” da produção estaria fora da média do Município de Irati (PR) e cita cinco notas fiscais de venda de feijão de 2014 a 2018, no total de R\$ 87.226,80. A decisão não indica como, onde, quem e quando houve a definição do citado padrão registrado. A Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB) aponta que em 2018 o custo da produção do feijão no Paraná foi de R\$ 117,28 por saca de 60 kg (CONAB, 2022). Conjugando essas informações, conforme tabela 1 adiante, a renda média mensal pelo resultado líquido fica em torno de R\$ 1.230,83.

Tabela 1: Aferição da receita mensal conforme decisão judicial e dados da CONAB

Referência	Valor
Total das notas fiscais em 4 anos	R\$ 87.226,80
Média anual ( $\div$ 4 anos)	R\$ 21.806,70
Valor médio por saca de 60 kg [média anual $\div$ 60 (kg)]	R\$ 363,45
Custo por saca de 60 kg (CONAB)	R\$ 117,28
Resultado líquido por saca de 60 kg	R\$ 246,17
Resultado líquido anual sobre a média anual [multiplicado por 60 (kg)]	R\$ 14.769,90
<b>Média da renda mensal (<math>\div</math>12)</b>	<b>R\$ 1.230,83</b>
Salário mínimo em 2018 como paradigma de renda mensal	R\$ 954,00

Fonte: Elaborado pelos Autores (2022).

O cálculo aproximado mostra que a renda mensal média obtida é modesta e considerando que é um grupo familiar com no mínimo mais um componente (casal), a renda *per capita* não chega a um salário mínimo. A decisão não mergulha no meandro de custo e resultado: se o lucro foi pequeno ou houve prejuízo, é indiferente se a nota fiscal foi faturada em milhões de reais ou há dezenas de toneladas comercializadas. O suposto padrão registrado é algo aleatório, com cada intérprete montando sua própria escala de medidas para julgar, longe de qualquer referencial concreto no mundo dos fatos e amparado na legislação.

Contudo, há entendimento contrário. No Recurso Cível n. 5003635-59.2018.4.04.7004/PR, o Relator Juiz Federal José Antônio Savaris, cita a seguinte passagem da sentença recorrida: “a lei previdenciária não obsta que o

segurado especial tenha alta produtividade para ser considerado como tal.” (BRASIL, 2019a, s/p).

Esse antagonismo nas decisões mostra que quando o mérito da demanda envolver o volume produzido, o resultado vira loteria (sorte), com a consequente insegurança jurídica. Com essa situação posta, o produtor não detém a certeza que no futuro, quando em idade para se aposentar, será tratado como segurado especial e concedido o benefício pretendido, pois o intérprete pode entender que é pequeno proprietário, porém grande produtor.

O Brasil é um Estado Democrático de Direito, no qual as relações são regidas pela lei. É característica da lei prever abstratamente situações de fato (hipóteses legais), que se ocorrerem concretamente se submeterão à solução nela prevista. Apesar do esforço do legislador, podem ocorrer imprecisões, lacunas e falhas no ordenamento jurídico, tornando-se potenciais fontes de insegurança jurídica, que ocorre quando a norma; ou a falta dela, não dá ao interessado a certeza de que os efeitos dos seus atos serão garantidos em uma eventual discussão judicial. Para o Ministro do STJ, José Augusto Delgado (2005, p. 11), o

[...] princípio da segurança jurídica está situado entre as garantias fundamentais do Estado de Direito e pode ser definido como a certeza que é dada aos cidadãos de que determinadas relações ou situações jurídicas não serão modificadas por motivos circunstanciais ou por causa da conveniência política do momento.

O conflito na interpretação é resolvido pelo sistema de integração estabelecido no Decreto-Lei n. 4.657/42 (BRASIL, 1942), conhecido como Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), especialmente nos artigos 4<sup>o</sup> e 5<sup>o</sup><sup>10</sup>. O intérprete fica autorizado a suprir as lacunas existentes na norma por meio da utilização de técnicas jurídicas formadas pela “analogia e a equidade, podendo também ser utilizado os princípios gerais do Direito e a doutrina.” (MARTINS, 2015, p. 32). É exemplo de lacuna legal a falta de regra

9 “Art. 4º Quando a lei for omissa, o juiz decidirá o caso de acordo com a analogia, os costumes e os princípios gerais de direito.” (BRASIL, 1942, s/p).

10 “Art. 5º Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.” (BRASIL, 1942, s/p).

que havia sobre proteção de dados na internet, até o advento da Lei n. 13.709/2018 (BRASIL, 2018b) o Judiciário se utilizou da equidade e da analogia para dirimir os litígios. Para solucionar o conflito nos entendimentos judiciais e trazer a necessária segurança jurídica e estabilidade nas relações, o sistema processual estabelece algumas ferramentas: ações diretas de inconstitucionalidade; súmula vinculante; julgamento de repercussão geral; recursos repetitivos; incidentes de uniformização; dentre outros.

As futuras e possíveis adversidades da vida exigem providências prévias para enfrentá-las, que no caso de velhice ou invalidez pode ser a aposentadoria, isso requer sólido apoio na lei. Os citados entendimentos antagônicos revelam que parte considerável de agricultores familiares está sob insegurança jurídica e, potencialmente, desprotegida pela previdência social. A inscrição do segurado especial perante a previdência social pode ser feita a qualquer tempo (artigo 17, § 7º da LB) e comumente ocorre quando se requer algum benefício, no qual o INSS<sup>11</sup> analisa a presença dos requisitos e o concede. É nesse momento que o agricultor familiar é oficialmente informado se detém a condição de segurado especial (caracterização). Terá o benefício negado se descaracterizada a condição, motivando o ingresso da ação previdenciária. Agora, com a discussão em aberto sobre se a extensão da produção é causa descaracterizadora, o desafio é saber que providências prévias tomar para ter a certeza de que no futuro o benefício não será negado sob esse fundamento.

O artigo 38-B da Lei de Benefícios determina que, a partir de janeiro de 2023, será obrigatória a inscrição do segurado especial no Cadastro Nacional de Informação Social (CNIS) e rotineira atualização. Essas informações serão necessárias à caracterização:

Art. 38-A O Ministério da Economia manterá sistema de cadastro dos segurados especiais no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), observado o disposto nos §§ 4º e 5º do artigo 17 desta Lei, e poderá firmar acordo de cooperação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e com outros órgãos da administração pública federal, estadual, distrital e municipal para a manutenção e a gestão do sistema de cadastro.

11 Instituto Nacional do Seguro Social: Autarquia federal que administra os benefícios previdenciários.

§ 1º O sistema de que trata o *caput* deste artigo preverá a manutenção e a atualização anual do cadastro e conterá as informações necessárias à caracterização da condição de segurado especial, nos termos do disposto no regulamento (BRASIL, 1991b, s/p).

A nova regra, por um lado, facilitará a formação prévia de provas contemporâneas, ao tempo em que os fatos ocorreram, por outro, do teor do § 1º, nota-se que ele só servirá para informar, mas não dará a imediata e segura caracterização, que continuará sendo constatada só quando requerido algum benefício. O registro no CNIS, por si só, não será suficiente para a caracterização, permanecendo a incerteza e insegurança quanto às decisões conflitantes sobre o volume de produção. O assalariado também tem suas informações no CNIS, que dão grande certeza da condição de segurado empregado, pois ela nasce de um contrato de trabalho, gerando poucas dúvidas. Logo, comparativamente, os dados no CNIS dão maior certeza da condição de segurado ao empregado do que ao segurado especial. Mesmo com a nova forma de inscrição, a vulnerabilidade pela descaracterização continua.

#### **4. IMPERTINÊNCIA DA DESCARACTERIZAÇÃO PELA ALTA PRODUÇÃO**

O entendimento que a alta produção seria incompatível com o regime de economia familiar decorre de como é compreendido o § 1º do artigo 11 da Lei de Benefícios (LB). O entendimento é que significativos resultados só se obteriam por outros modelos de produção (empresarial, com empregados permanentes e etc.), algo supostamente impossível de acontecer na forma de regime de economia familiar, impedindo sua caracterização. Aparentemente, haveria um mínimo e um máximo a se produzir, porém sem referências à efetiva mensuração. Vê-se então que é uma interpretação isolada do dispositivo e alijada das demais disposições. Se ele fosse suficiente para determinar por completo a caracterização, não haveria a necessidade das complementações e ressalvas dos §§ 6º ao 10 do mesmo artigo. Logo, sua compreensão não pode ser obtida sem o cotejo com as demais disposições



legais, especialmente as que formam o sistema da previdência social. O intérprete deve mirar nos fins teleológicos da norma.

Desta forma, a noção de sistema também se faz necessária na aplicação da norma ao caso concreto, momento em que mediante operações mentais o operador do direito, intérprete, utilizará um pouco de cada uma delas formando um conjunto (ANDREUCCI; FERRAZ, 2007, p. 977).

É pelo conjunto das normas previdenciárias que se define o regime de economia familiar e não um parágrafo isoladamente. Essa causa de descaracterização não tem amparo no artigo 5º da Lei de Introdução, pois não está dando à lei “os fins sociais a que ela se dirige e à exigência do bem comum” (BRASIL, 1942, s/p). O conceito de regime de economia familiar do § 1º do artigo 11 da LB deve ser entendido, necessariamente, no contexto do sistema legal que rege a previdência social.

Para o § 9º do artigo 11 da Lei de Benefícios não é segurado especial o membro da família que possui fonte de renda não rural. Trata-se de previsão legal de um fato com clara, específica e pontual exclusão da qualidade de segurado especial. Se a alta produção tivesse igual finalidade, um dispositivo no mesmo sentido e contexto deveria existir. Entretanto, a causa descaracterizadora tem como única referência legal a genérica situação retratada no § 1º do artigo 11 da Lei de Benefícios, no qual também cabe entendimento completamente oposto. É uma interpretação extensiva e indevida, visto que a lei previdenciária não contém omissão nesse sentido e que exigisse ampliação do entendimento (lacuna). Os limites para produção sob o regime de economia familiar estão fixados na legislação, da qual não faz parte o volume produzido. Os limites são: área explorada; empregados temporários; tempo e renda de atividade não rural. Ao penalizar com a descaracterização se cria novo limite, agora sobre os resultados da produção, sem que haja a expressa previsão legal, afrontando, assim, o princípio da legalidade<sup>12</sup>. A Jurisprudência do STJ é no sentido que não cabe ao intérprete restringir quando a lei não o faz.

12 “Art. 5º [...] II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; [...]” (BRASIL, 1988, s/p).

PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO POR INCAPACIDADE. CÔMPUTO DO PERÍODO DE RECEBIMENTO APENAS DE AUXÍLIO-ACIDENTE PARA A CARÊNCIA NECESSÁRIA À CONCESSÃO DA APOSENTADORIA POR IDADE. POSSIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.

1. [...].

2. *In casu*, é de ser observada a vetusta regra de hermenêutica, segundo a qual ‘onde a lei não restringe, não cabe ao intérprete restringir’ e, portanto, não havendo, nas normas que regem a matéria, a restrição imposta pelo Tribunal a quo, não subsiste o óbice imposto ao direito à pensão por morte.

3. Recurso especial conhecido e provido.

(REsp 1243760/PR, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 02/04/2013, DJe 09/04/2013) (BRASIL, 2013, s/p).

Os limites elencados nos §§ 8º e 9º do artigo 11 da Lei de Benefícios não impedem que a família produtora maximize a produção. A subsistência que o § 1º do mesmo artigo menciona vem do resultado líquido da produção que custeará as despesas do grupo familiar. Não é razoável que a mesma lei imponha limites para produzir sob pena de descaracterização e, contrariamente, permita que se tenha despesas adicionais como contratar assalariados temporariamente; contribuir com plano de previdência privada (artigo 11, § 8º, III da LB); ou contribuir adicionalmente à previdência social como contribuinte facultativo na forma do § 1º do artigo 25 da Lei de Custeio (BRASIL, 1991). A receita para tais acréscimos facultativos vem, necessariamente, do incremento na produção em regime de economia familiar, meios que visam justamente proporcionar o “desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar”, conforme o § 1º do artigo 11 da LB (BRASIL, 1991<sup>a</sup>, s/p). A decisão adiante mostra que não foi dada a atenção a essa faculdade jurídica, estando seus fundamentos em contradição com as disposições retro mencionadas.

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA RURAL POR IDADE. REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. DESCARACTERIZAÇÃO. REQUISITOS LEGAIS. NÃO PREENCHIMENTO. 1. [...]. 2. Hipótese em que a alta produção e os altos valores percebidos pela família descaracterizam o regime de economia familiar, vez que a parte autora poderia ter recolhido contribuições previdenciárias sem comprometer o sustento de sua família, motivo pelo qual não faz jus ao benefício da aposentadoria rural por idade na qualidade de segurado especial (TRF4, AC 5002688-07.2019.4.04.9999, TURMA

REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator MARCELO MALUCELLI, juntado aos autos em 06/09/2019) (BRASIL, 2019b, s/p).

Essa razão de decidir atenta contra a lógica do sistema da previdência social, pois de um lado a mesma lei permite gastos extras para complementar o custeio e do outro, seria causa de descaracterização. Se a lei faculta ao segurado especial contribuir com a previdência privada ou complementar como contribuinte facultativo, logo, é necessário que tenha produção suficiente para custeá-las. A interpretação dada no § 8º do artigo 55 da Instrução Normativa RFB n. 971/2009 (BRASIL, 2009) vai em sentido contrário ao da citada decisão retro:

Art. 55 [...]

§ 8º A contribuição prevista no § 10 do artigo 10 e no inciso V do caput, não assegura ao segurado especial a percepção de 2 (duas) aposentadorias, em virtude da proibição legal do recebimento de mais de uma aposentadoria, razão pela qual somente terá renda mensal superior ao salário mínimo se contribuir sobre salário de contribuição superior a 1 (um) salário mínimo (BRASIL, 2009, s/p).

A interpretação revela que a capacidade contributiva não causa a descaracterização do segurado especial. Tais contribuições somente são possíveis com produção significativa que alcance um excedente e proporcione renda para tanto. Logo, essa mesma situação não pode ser utilizada como causa descaracterizadora. Uma anularia a outra. É ilógico o mesmo sistema jurídico conter normas nas quais uma impõe limite de produção ao pequeno produtor e outra, em contrário, estimule. No mesmo sentido, outro estímulo legal vem dos programas de crédito específicos para a agricultura familiar (BRASIL, 2006a). Por isso que o intérprete deve aplicar a norma olhando para o sistema em que ela está inserida, ou seja, uma interpretação sistemática, harmônica e sem contradições com o conjunto normativo (LOBO, 2019).

O financiamento da Previdência Social cabe a toda a sociedade, o que justifica o custeio por outras fontes além dos segurados, conforme artigo 195<sup>13</sup> da CF/88. É o princípio da solidariedade, que

[...] significa que na Previdência Social não há necessariamente paridade entre as contribuições realizadas pelos contribuintes e as contraprestações que eventualmente receberão, tendo em vista que se busca a proteção de toda a sociedade e não individualmente de cada pessoa (BRADBURY, 2020, p. 41).

Pelo prisma das regras do custeio do sistema, a descaracterização pela produção também milita contra a lógica financeira. A razão é simples: se for impor produção aquém do potencial para permanecer como segurado especial, a consequência é o menor ingresso de receita, uma vez que o segurado especial contribui sobre o que comercializa. Pouca venda, pouca receita e vice-versa. Não é razoável que a mesma lei que prevê pagamentos (despesas) não estimule seus financiadores. Um produtor de pequena escala, como o de subsistência, provavelmente não contribui o suficiente para o sistema e esse déficit é coberto pelo superavitário, no qual ambos serão beneficiados. A alta produção favorece ao custeio, minimizando o déficit, principalmente pelo fato que o valor padrão do benefício do segurado especial é de um salário mínimo, independentemente do quanto contribui pela comercialização, salvo se também a faz na forma facultativa já mencionada. Melhor mais produtores superavitários contribuindo para receber salário mínimo do que o contrário. As decisões que entendem pela descaracterização pela produção contrariam essa lógica financeira implícita na forma de custeio do sistema.

Obedecendo o princípio da legalidade, se a intenção da lei fosse limitar a produção, teria que fixar referenciais para, a partir deles, aferir se ela está além ou aquém. A descaracterização pela alta produção deve estar prevista objetivamente e não de forma subjetiva conforme os parâmetros personalíssimos de cada intérprete. A simples alegação que a produção é alta,

13 “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: [...]” (BRASIL, 1988, s/p).

sem apontar uma referência quantitativa, encontra óbice no artigo 20<sup>14</sup> da LINDB (BRASIL, 1942), pois não pode a decisão que usa referências abstratas gerar repercussões. Nesse sentido é a lição de Berwanger, citada pelo Relator José Antônio Savaris no Recurso Cível n. 5000716-57.2019.4.04.7006/PR:

A quantidade ou valor da produção agrícola não devem mesmo ser considerados na análise da condição de segurado especial. Primeiro, porque isso afrontaria o princípio da legalidade, pois não são critérios expressos na legislação. Não se deve estabelecer regras para o caso concreto, pois, se assim fosse, cada um, quer seja servidor do INSS, administrativamente, ou juiz, em caso de processo judicial, traçaria os limites que entenderia dentro ou fora conceito de regime de economia familiar. Segundo, porque a produção seria um critério relativo. Se a quantidade de produção for elevada e o preço não for bom, a renda será baixa. Se o custo do plantio e cultivo for elevado, a rentabilidade é pequena. Um conceito jurídico não pode conter elementos subjetivos e variáveis, de modo que provoque a perda de sua unidade. Um conceito não pode se amoldar à experiência, de modo que seja insuscetível de unidade (BRASIL, 2020, s/p).

Vedar a alta produção para não haver a descaracterização também contraria a função social da propriedade contida no inciso XXIII do artigo 5º da CF/88 e artigo 2º<sup>15</sup> da Lei n. 8.629/1993 (BRASIL, 1993), que proíbe a subutilização sob pena de desapropriação. O ordenamento jurídico deve ser harmônico e não contraditório, não podendo coexistir normas em que uma penaliza quem produz eficazmente e outra para quem subutiliza. Um conjunto harmônico de leis não pode conter tal paradoxo.

Mesmo que houvesse a hipotética lacuna na lei previdenciária sobre a extensão dos resultados da produção, para saná-la se aplicaria, analogicamente, o conteúdo do artigo 6º da Lei n. 8.629/93, pois para que a pequena propriedade não seja considerada improdutiva, impõe um referencial mínimo “de utilização da terra e eficiência na exploração, segundo índices fixados pelo órgão federal” (BRASIL, 1993, s/p). Por ser norma que dá referência do mínimo a produzir, poderia ser aplicada, analogicamente, para suprir a hipotética lacuna quanto a extensão da produção, conforme LINDB

14 “Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão” (BRASIL, 1942, s/p).

15 “Art. 2º A propriedade rural que não cumprir a função social prevista no artigo 9º é passível de desapropriação, nos termos desta lei, respeitados os dispositivos constitucionais.” (BRASIL, 1993, s/p).

(BRASIL, 1942). Contudo, sua aplicação é favorável ao segurado especial ao impor um mínimo (piso) a produzir e não o contrário; incompatível, portanto, com as decisões que entendem ocorrer a descaracterização por ultrapassar um suposto teto (máximo). Não se aplica às avessas a regra analógica e de forma prejudicial para suprir a lacuna, pois atenta os seus fins sociais.

Portanto, associando o § 1º do artigo 11 da Lei de Benefícios com outros artigos da mesma lei e demais normas, conclui-se que a causa descaracterizadora não tem amparo no ordenamento jurídico. Faria algum sentido se o mencionado dispositivo estivesse isolado e sem correlação com as demais disposições, o que não é o caso. Está atrelado com as demais disposições que formam o sistema legal que rege a previdência social e a agricultura familiar.

## **5. DESCARACTERIZAÇÃO: CONSEQUÊNCIAS E PERSPECTIVAS FUTURAS**

Como toda atividade econômica importa em filiação obrigatória à Previdência Social, o produtor que até a fatídica notícia acreditava ser segurado especial, passa então à condição de segurado contribuinte individual (Lei de Benefícios, artigo 11, V, letra a, parte final). Como tal, recolherá retroativamente, se puder, em alíquota mínima de 20% sobre um salário mínimo ou superior; acrescidos dos encargos da mora (multas e juros) e; pelo tempo mínimo de 15 anos se mulher ou 20 se homem (BRASIL, 2019d). Ainda que recolha pelo tempo pretérito, não há a plena garantia de acesso aos benefícios, seja pela falta da implementação da carência (LB, artigos 24 e 25) ou por ser vedado ao contribuinte individual o efeito retroativo para alguns benefícios (artigos 17, § 7º; 18, § 1º; e 27, II da LB). Essas consequências podem ser vistas como sanções vindas da descaracterização, exigindo um freio na produção para não incorrer na penalização.

A aposentadoria por idade é um planejamento de longo prazo e o interessado deve, o quanto antes, executá-lo. Isso exige, no tempo da implementação, regras jurídicas sólidas e com o mínimo de incertezas para o

futuro, porque reparar erros do passado nem sempre é possível. Permanecendo a dualidade de entendimentos apresentada nos julgados citados, uma porção de agricultores familiares pode estar sob insegurança jurídica. Essa porção tem como características: área explorada próxima ao teto de quatro módulos e; alta produção. Doutra ponta, na medida que esses elementos vão diminuindo, a certeza da caracterização aumenta, ficando mais consolidada quanto mais próxima da agricultura de subsistência. A dualidade de entendimentos refletirá nas opções dadas ao produtor antes de atingir a idade da aposentação. São elas: 1) tornar-se contribuinte individual; 2) ser segurado especial em duas vertentes: 2.a) contar com a sorte quando chegar a idade; 2.b) reduzir a produção, tornando-se praticamente um agricultor de subsistência e; por fim, 3) mudar de atividade.

A opção mais segura é se inscrever como contribuinte individual e recolher mensalmente; que afasta automaticamente a qualidade de segurado especial. Porém, tem como ônus: 1) o aumento do tempo contributivo de 15 para 20 anos se homem; 2) a idade mínima para aposentadoria passa dos 55 para 62 anos se mulher e de 60 para 65 se homem (BRASIL, 2019d) e; 3) maior valor destinado ao custeio. São alterações que se estendem a todos os integrantes do grupo familiar com mais de 16 anos, importando a elevação de despesas familiar com o custeio previdenciário. Se antes uma família com quatro segurados especiais contribuía conjuntamente com descontos nas vendas, agora, cada um terá que pagar 20% do salário mínimo até chegar a ampliada idade mínima. Aumenta-se para cada componente o valor e o tempo de contribuição. É uma opção custosa e que nem todos terão condições financeiras para tanto.

Outra opção é se inscrever como segurado especial, apostando na sorte que quando chegar a idade jubilar terão reconhecida a condição. Por fim, resta ainda a opção de produzir modicamente para afastar a descaracterização pela alta produção. Mas isso afronta qualquer lição sobre combate à fome, progresso, função social da propriedade, sustentabilidade, desenvolvimento rural e etc. Essa atitude não é racional e é fonte de estagnação e pobreza no campo, cujas consequências podem ser: a venda da propriedade, favorecendo

a concentração fundiária; êxodo rural; aumento de monoculturas; precarização de renda e outras consequências sociais deletérias.

Um idoso sem aposentadoria e sem capacidade laboral terá que ser sustentado pela família, absorvendo parte da renda dos demais componentes, impactando no orçamento familiar, podendo inclusive comprometer a sucessão da propriedade e da atividade rural. A renda dos benefícios previdenciários é importante fator para a permanência e sucessão da atividade rural no modo familiar (ALMEIDA, 2015; ZONIN; KROTH, 2021).

A falta do benefício pode ensejar a estagnação e ameaça à agricultura em regime de economia familiar, essa não foi, seguramente, a intenção do legislador ao incluir no § 1º do artigo 11 da LB o termo: desenvolvimento. Como desenvolver se a causa descaracterizadora impede o aumento da produção? Recorre-se novamente a analogia com o assalariado, que para desenvolver sua família sempre busca melhores salários. O aumento da produção faz às vezes do aumento salarial.

## 6. CONCLUSÃO

Há um contingente de pequenos produtores rurais que estão em zona de incerteza quanto à cobertura previdenciária, causada pela falta de clareza nos critérios para caracterização como segurado especial. E pensando em uma sólida seguridade, algumas alternativas importam no abandono da atividade, com graves repercussões sociais. O desenvolvimento da pequena propriedade é constitucionalmente protegido e estimulado, conforme parte final do inciso XXVI do artigo 5º da CF/88 e tudo que disponha contra isso é inconstitucional.

Poderia se alegar que não existe impedimento para aumentar a produção, bastando contribuir individualmente. Mas falta o essencial: saber quando uma produção foi além do permitido, ou seja, quando de fato se está diante da alta produção. E é justamente por essa dificuldade de averiguação do quanto é produzido que se criou todo um conjunto de regras específicas ao segurado especial, notadamente quanto a forma de contribuir e implementação



da carência, amplamente simplificado. A causa descaracterizadora está subvertendo os princípios que levaram à existência destas regras.

Conforme apontado, a descaracterização pelo volume de produção afronta o ordenamento jurídico ao concluir que os resultados produtivos seriam incompatíveis com o regime de economia familiar. A visão isolada do conceito desse modo de organizar a produção leva ao equívoco interpretativo, pois, a mesma lei permite a essa espécie de segurado tomar despesas com empregados temporários e contribuir complementarmente, fatos que exigem incrementos produtivos. Logo, não pode ao mesmo tempo ser causa para descaracterização. No que toca ao financiamento da previdência social, impedir o aumento da produção sob pena de descaracterização é militar contra a eficiência arrecadatória. Pelo lado da legalidade, a interpretação impõe restrição de direito sem o devido amparo na lei. Portanto, a descaracterização do segurado especial por conta da alta produção não tem amparo no nosso ordenamento jurídico.

Só ser pequeno agricultor não é o suficiente para se ter a certeza do enquadramento como segurado especial e merecedor dos benefícios. A causa da descaracterização, por ser revelada só no futuro, não proporciona a tomada de prévia e sólida de decisão, ficando à mercê da sorte e torcendo que, futuramente, seja caracterizado como segurado especial. Não há como dizer que existe segurança jurídica nesse contexto. A controvérsia está presente e requer atenção ante a necessidade de se proporcionar certeza futura a quem se propõe a levar a vida na condição de segurado especial que, da forma como está, só será oficializado que nunca o foi quando já for idoso ou inválido, podendo ser tarde demais. Há que se oportunizar momentos prévios para correção da rota que trilha na vida, para que tenha a merecida segurança jurídica de contar com uma fonte de subsistência na velhice ou se incapacitado.

Para efetiva garantia dos direitos previdenciários, exige-se correções na legislação para eliminar a fonte de insegurança jurídica apresentada, como foi com a introdução dos § 8º e 9º no artigo 11 da LB. Ao Poder Judiciário cabe expedir decisões de vinculação geral (súmula vinculante, decisão de repercussão geral, recursos repetitivos e etc.) consolidando um entendimento

que regre o volume de produção como elemento caracterizador ou não do pequeno agricultor como segurado especial; bem como os parâmetros numéricos para aferir se a quantidade produzida ultrapassou os valores neles contidos, afastando o subjetivismo do que é alta produção; possibilitando, inclusive, determinar se será o caso de passar à condição de contribuinte individual. Abre-se, então, a oportunidade de se conduzir sobre regras mais consolidadas, que importem em condutas prévias e evitem incorrer na descaracterização, pois se saberá como ela pode acontecer, diminuindo, conseqüentemente, a insegurança jurídica.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Ronise Nascimento de. **Itinerantes rurais: a sustentabilidade das famílias pluriativas**. 2015. 212f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento e Meio Ambiente). Universidade Federal do Sergipe, São Cristóvão/SE, 2015. Disponível em: <https://ri.ufs.br/handle/riufs/4063>. Acesso em: 20 jun. 2022.

ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan; FERRAZ, Tatiana Guimarães. A interpretação Construtiva do Direito Previdenciário. **Revista de Previdência Social**, São Paulo/SP, v. 31, n. 324, p. 976-978, nov. 2007.

BRADBURY, Leonardo Cacau Santos La. **Curso prático de direito e processo previdenciário**. 3. ed. São Paulo/SP: Editora Atlas, 2020.

BRASIL. 2ª Turma Recursal do Paraná (TRF 4). Recurso Cível n. 5011104-44.2018.4.04.7009. Recorrente: Cecília Fiori Camilo. Recorrido: INSS. Relator: Juiz Federal Eduardo Fernando Appio. Curitiba/PR, 8 de novembro de 2019. **E-Proc - Processo Judicial Eletrônico**. Curitiba/PR, 12 nov. 2019c. Disponível em: [www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br). Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. 3ª Turma Recursal do Paraná (TRF 4). Recurso Cível n. 5003635-59.2018.4.04.7004. Recorrente: INSS. Recorrido: Neli Celante. Relator: Juiz Federal José Antônio Savaris. Curitiba/PR, 23 de julho de 2019. **E-Proc - Processo Judicial Eletrônico**. Curitiba/PR, 27 jun. 2019a. Disponível em: [www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br). Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. 3ª Turma Recursal do Paraná (TRF 4). Recurso Cível n. 5000716-57.2019.4.04.7006. Recorrente Marizete Petriu Czuy. Recorrido: INSS. Relator: Juiz Federal José Antônio Savaris. Curitiba/PR, 27 de janeiro de 2020. **E-Proc - Processo Judicial Eletrônico**. Curitiba/PR, 28 jan. 2020. Disponível em: [www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Constituição (1998). Emenda Constitucional n. 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras

de transição e disposições transitórias (Reforma da Previdência). **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, 13 nov. 2019d. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm). Acesso em: 27 jun. 2022.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília/DF, out. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Decreto-Lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB). **Diário Oficial da União (DOU)**. Rio de Janeiro/RJ, set. 1942. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del4657.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Instrução Normativa RFB n. 971, de 17 de novembro de 2009. Dispõe sobre normas gerais de tributação previdenciária e de arrecadação das contribuições sociais destinadas à Previdência Social e [...]. **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, nov. 2009. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=15937>. Acesso em: 26 jun. 2022.

BRASIL. Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006. Institui o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte [...]. **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, dez 2006b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp123.htm). Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, jan. 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 11.101, de 9 de fevereiro de 2005. Regula a recuperação judicial, a extrajudicial e a falência do empresário e da sociedade empresária. **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, fev. 2005. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/lei/l11101.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11101.htm). Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, jul. 2006a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm). Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LPGD). **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, ago.

2018b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências (Lei de Custeio do RGPS). **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, jul. 1991a. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8212compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212compilado.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências (Lei de Benefícios do RGPS - LB). **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, jul. 1991b. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8213compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm). Acesso em: 22 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993. Dispõe sobre a regulamentação dos dispositivos constitucionais relativos à reforma agrária, previstos no Capítulo III, Título VII, da Constituição Federal. **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, fev. 1993. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8629.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8629.htm). Acesso em: 20 jun. 2022.

BRASIL. Lei n. 10.259, de 12 de julho de 2001. Dispõe sobre a instituição dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais no âmbito da Justiça Federal. **Diário Oficial da União (DOU)**. Brasília/DF, jul. 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/l10259.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10259.htm). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n. 1067648/PR. Agravante: Walinga Hort Haag. Agravado: INSS. Relator: Ministro Francisco Falcão. Brasília/DF, 21 de março de 2018. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília/DF, 26 mar. 2018a. Disponível em: [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial n. 1243760/PR. Recorrente: Bolivar Barboza. Recorrido: INSS. Relatora: Ministra Laurita Vaz. Brasília/DF, 02 de abril de 2013. **Diário da Justiça Eletrônico**. Brasília/DF, 9 abr. 2013. Disponível em: [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (TRF 4). Apelação Cível n. 5002688-07.2019.4.04.9999. Apelante: Tadeu Godoy Malichieski. Apelado: INSS. Relator: Desembargador Marcelo Malucelli. Curitiba/PR, 15 de outubro de 2019. **E-Proc - Processo Judicial Eletrônico**. Curitiba/PR, 16 out. 2019b. Disponível em: [www.trf4.jus.br](http://www.trf4.jus.br). Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (TRF 4). Apelação Cível: processo n. 2000.04.01.070290-8. Recorrente: Ariovaldo Borges Finger. Recorrido: INSS. Relator: Desembargadora Eliana Paggiarin Marinho. Porto Alegre/RS, 25 de junho de 2003. **Diário da Justiça**. Porto Alegre/RS, ago. 2003. Disponível em:

<https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/pesquisa.php>. Acesso em: 25 jun. 2022.

BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. PEDILEF n. 200970570007609, Incidente de Uniformização. Requerentes: Eduardo Parcianello e outros. Requerido: INSS. Relator: Juiz Antônio Fernando Schenkel do Amaral e Silva. **Portal da Justiça Federal**, Brasília/DF, 27 jun. 2012. Disponível em: <https://www2.jf.jus.br/phpdoc/virtus/>. Acesso em: 26 jun. 2022.

CAMPINHO, Sérgio. **Curso de direito comercial**: direito de empresa. 14. ed. São Paulo/SP: Editora Saraiva, 2016.

CONAB. Companhia Nacional de Abastecimento (Org.). **Custos de Produção**: Planilha de Custos de produtos agropecuários, Brasília/DF, 2022. Disponível em: <https://www.conab.gov.br/info-agro/custos-de-producao>. Acesso em: 22 jun. 2022.

DELGADO, José Augusto. **O princípio da segurança jurídica**: supremacia constitucional. Palestra no XXI Congresso Brasileiro de Direito Constitucional, maio, 2005. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/79058403.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2022.

DIAS, Marcelo Miná (Org.). **Glossário de termos utilizados em desenvolvimento rural**. Rio de Janeiro/RJ: Instituto Souza Cruz, 2006. Disponível em: [https://www.academia.edu/38464404/Gloss%C3%A1rio\\_de\\_Termos\\_Utilizados\\_em\\_Desenvolvimento\\_Rural](https://www.academia.edu/38464404/Gloss%C3%A1rio_de_Termos_Utilizados_em_Desenvolvimento_Rural). Acesso em: 25 jun. 2022.

FRANCO, Vera Helena de Mello. **Direito Empresarial**. 4. ed. São Paulo/SP: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

GONÇALVES NETO, Alfredo de Assis. **Direito de Empresa**: Comentários aos artigos 966 a 1.195 do Código Civil. 5. ed. São Paulo/SP: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agropecuário 2017**: resultados definitivos. Rio de Janeiro/RJ: IBGE, 2019. Disponível em: [https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro\\_2017\\_resultados\\_definitivos.pdf](https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3096/agro_2017_resultados_definitivos.pdf). Acesso em: 22 jun. 2022.

KERBAUY, Luís. **A previdência na área rural**: benefício e custeio. São Paulo/SP: Editora LTr, 2009.

LOBO, Jorge. Hermenêutica, interpretação e aplicação do Direito. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro/RJ, n. 72, p. 125-146, abr. 2019. Disponível em: [http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1344914/Jorge\\_Lobo.pdf](http://www.mprj.mp.br/documents/20184/1344914/Jorge_Lobo.pdf). Acesso em: 25 jun. 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 5. ed. São Paulo/SP: Editora Atlas, 2003.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Curso de direito do trabalho**. 7. ed. São Paulo/SP: Editora Atlas, 2015.

SCHNEIDER, Sérgio. **A pluriatividade na agricultura familiar**. Porto Alegre/RS: Editora da UFRGS, 2003. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/b7spy>. Acesso em: 23 jun. 2022.

ZONIN, Valdecir José; KROTH, Darlan Christiano (Org.). **Juventude rural e sucessão na agricultura**. Curitiba/PR: Appris Editora, 2021.

**SUBMETIDO** | *SUBMITTED* | 06/07/2022

**APROVADO** | *APPROVED* | 28/09/2022

**REVISÃO DE LÍNGUA** | *LANGUAGE REVIEW* | The Box School

## **SOBRE OS AUTORES** | *ABOUT THE AUTHORS*

ADIR LUIZ COLOMBO

Mestrando do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Rural Sustentável da Universidade do Oeste do Paraná. Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Federal do Paraná. Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Maringá. Advogado. E-mail: [adirluizcolombo@gmail.com](mailto:adirluizcolombo@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1155-2279>.

MARTA BOTTI CAPELLARI

Doutora em Direito pela Universidade Federal do Paraná com período sanduíche na Università del Salento, Itália. Mestre em Direito pela Universidade Estadual de Maringá. Professora da Universidade Estadual do Oeste do Paraná. Líder do Grupo de Estudos e Pesquisa em Direitos Humanos. Membro do Grupo Interdisciplinar e Interinstitucional de Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Sustentável e do Núcleo de Pesquisa em Direito Público do Mercosul. E-mail: [mbcapellari@gmail.com](mailto:mbcapellari@gmail.com). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9195-4026>.