

A APOSENTADORIA POR IDADE RURAL E SEU CARÁTER ASSISTENCIAL

*Karine Câmara**

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Aposentadoria Por Idade Rural: Benefício Previdenciário Ou Assistencial? 3. Atuação Pró-Ativa Do Judiciário Nas Lides “Previdenciárias” Com O Fim De Redistribuição De Renda. 4. O Direito À Igualdade Nas Lides Previdenciárias. 5. A Aposentadoria Por Idade Rural Diante Da Forma De Custeio Da Assistência E Previdência Social. 6. Os Reflexos Econômicos Da Atuação Arbitrária Do Judiciário Na Concessão Da Aposentadoria Por Idade Rural. 7. Conclusões. 8. Referências.

RESUMO: Pretende o presente artigo perquirir a real natureza do benefício de aposentadoria por idade rural, tendo em vista que, não obstante a lei tratá-lo expressamente como benefício de caráter previdenciário, a sua aplicação prática no ordenamento jurídico brasileiro tem lhe atribuído, na maior parte dos casos, um caráter assistencial, pois a aposentadoria por idade rural, além de ser conferida a segurados não filiados à Previdência Social, é concedida, na maioria das vezes, visando a uma finalidade social, qual seja: assegurar uma fonte de renda a pessoas carentes que não possuem condições mínimas de subsistência, mesmo não havendo início de prova material suficiente para a sua concessão, consoante exigido pela lei. Assim, este trabalho se propõe a analisar o verdadeiro caráter da aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais, abordando os fundamentos da Seguridade Social brasileira, notadamente no que diz respeito à distinção entre os benefícios previdenciários e os assistenciais.

Palavras chave: Previdência Social; Aposentadoria por Idade dos Trabalhadores Rurais; Natureza Assistencial; Inclusão Social.

ABSTRACT: This article aims to discover the real nature of the benefit of rural retirement age, given that, notwithstanding the law treat it as specifically benefit pension character, its practical application in the Brazilian legal system is assigned in most cases, a character healthcare, retirement age for the rural as well as being given to policyholders not affiliated to Social Security, is granted, for the most part, aimed at a social purpose, namely, provide a source of income for people poor who lack the minimum conditions of survival, even with no initial evidence sufficient material for its grant, as required by law. This work aims to analyze the true character of the retirement age of rural workers, covering the basics of Social Security in Brazil, notably with regard to the distinction between welfare benefits and assistance.

Keywords: Social Security; Retirement by age of Rural Workers; Assistencial Nature; Social Inclusion.

1. INTRODUÇÃO

Primeiramente, para se alcançar a natureza do benefício de aposentadoria por idade rural no Brasil, faz-se necessário um estudo sistêmico da Seguridade Social brasileira, especialmente dos seus ramos específicos da Previdência e Assistência Sociais, considerando tanto os dispositivos sobre o tema contidos na Constituição Federal de 1988 como aqueles dispostos na legislação infraconstitucional.

Antes de adentrar nas questões previdenciárias e assistenciais propriamente ditas, deve-se fazer uma breve análise do direito fundamental à

* Procuradora Federal e mestranda em Direito da UFPA.

igualdade, uma vez que a igualdade é pressuposto para a realização de todos os demais direitos fundamentais, dentre os quais se encontram os direitos fundamentais à previdência social e à assistência aos desamparados.¹

A nossa Magna Carta consagrou o direito à igualdade, na sua feição formal, no art. 5º, *caput*, *in verbis*: “todos são iguais perante a lei”, o que implica que o Estado não pode fazer qualquer distinção entre os seus cidadãos. Entretanto, no decorrer da história, as necessidades da sociedade exigiram uma ampliação do conteúdo da igualdade, que não se mostrava mais suficiente apenas na sua acepção formal (concepção estática e negativa) para atender às demandas sociais. Diante deste quadro, desenvolveu-se a igualdade em sentido material, de feição dinâmica e positiva, possibilitando uma igualdade de oportunidades a todos os seguimentos da sociedade, inclusive aos grupos vulneráveis existentes em determinada sociedade, como são os trabalhadores rurais no Brasil.

Esta evolução procedida na configuração do direito à igualdade está intimamente relacionada com a idéia das políticas públicas² de inclusão social³, a serem implementadas pelo Estado e pela sociedade para concretizar o direito à igualdade material, neutralizando os efeitos das desigualdades fáticas existentes no seio de determinada sociedade (ROCHA, 1996), por meio da promoção de “desigualdades includentes”, em favor dos grupos desfavorecidos da sociedade.

Dessa forma, questiona-se se a aposentadoria por idade rural, por sua natureza, se enquadra na categoria de benefícios previdenciários ou de assistência social, haja vista, que, embora se encontre classificada pelo Diploma Maior e pela lei previdenciária como benefício previdenciário, suas características muito se aproximam do assistencialismo. Este caráter assistencialista, tese defendida neste trabalho, deve-se especialmente ao fato de não se exigir contribuição dos trabalhadores rurais beneficiados com este tipo de aposentadoria nem sua filiação ao Regime Geral da Previdência Social, bastando, para a obtenção desta espécie de aposentadoria por idade, a comprovação da sua qualidade de trabalhador rural.

Outrossim, considerando a estreita relação entre as políticas de inclusão social (como meios de busca à igualdade material) e os direitos sociais - destacando-se, para os fins do estudo proposto neste artigo, os direitos sociais à previdência social e à assistência aos desfavorecidos - , percebe-se que cabe primordialmente ao Estado implementar medidas de materialização da igualdade.

Diante dessas considerações, pode-se dizer que há uma atuação positiva do Estado no sistema previdenciário brasileiro em relação aos trabalhadores rurais, uma vez que a previdência social destes decorre, na verdade, de uma

¹ Art. 6º: “São direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.”

² Políticas de focalização (SEN, 2000), políticas especificamente direcionadas.

³ Importante destacar que a idéia de inclusão/exclusão social aqui proposta está ligada ao conceito de igualdade/desigualdade material. O debate desenvolve-se mais precisamente no campo sócio-econômico.

política pública de redistribuição de renda, tendo o direito à igualdade (material) como alicerce.

Ademais, o Poder Judiciário, hodiernamente, também tem buscado efetivar o direito fundamental à previdência social com fundamento na igualdade, atuando ativamente nas questões previdenciárias, além e até mesmo contra o que determina a lei, o que, se realizado sem parâmetros definidos e sem justificativas abalizadas, o que comumente ocorre, pode implicar uma atuação judicial discricionária e demasiadamente assistencialista.

Desse modo, busca-se com o presente artigo alcançar a essência da natureza da aposentadoria por idade dos segurados especiais com supedâneo em bases teóricas, sobretudo na Constituição e na legislação infraconstitucional previdenciária, bem como sob o viés da atuação do Judiciário nestas questões.

Destarte, após estas considerações introdutórias, o presente artigo apontará algumas questões relevantes do sistema previdenciário brasileiro com vistas a possibilitar uma análise contextualizada da aposentadoria por idade rural e da natureza de referido benefício face à sua aplicação no Brasil; em seguida, discrimina-se o objetivo deste trabalho, que, em linhas gerais, procura demonstrar que, da forma que o Estado e o Judiciário vêm atuando, o tratamento diferenciado dado aos trabalhadores rurais configura-se, na verdade, numa importante política pública de redistribuição de renda, não obstante a lei não dispor deste modo; após, apresenta-se a metodologia utilizada para a elaboração deste artigo, que se fundamentou principalmente em textos de doutrinadores dedicados ao direito previdenciário e ao estudo do direito à igualdade, bem como na jurisprudência pátria; no tópico seguinte, relativo ao referencial teórico, foram colacionados excertos de textos de renomados juristas, bem como jurisprudências sobre o assunto, evidenciando que a aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais, da forma em que é aplicada atualmente, tem por fito principal redistribuir a renda, daí advindo o seu caráter assistencialista, defendido neste trabalho; o desenvolvimento do trabalho propriamente dito encontra-se no capítulo seguinte, dando relevo aos impactos sociais e econômicos ocasionados pela concessão da aposentadoria por idade rural e a sua finalidade precipuamente social, nos moldes em que ocorre atualmente no Brasil, considerando sobretudo a forma como se dá o custeio do sistema da Seguridade Social brasileiro, notadamente o da Previdência e o da Assistência Social; posteriormente, tem-se a conclusão, em que são traçadas algumas diretrizes para que se atinja uma igualdade material entre os segurados urbanos e rurais, sem, contudo, sobrecarregar demasiadamente os cofres públicos e; por fim, relaciona-se as referências bibliográficas utilizadas para a elaboração deste artigo.

2. APOSENTADORIA POR IDADE RURAL: BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO OU ASSISTENCIAL?

No contexto histórico da sociedade brasileira, a inclusão da aposentadoria por idade rural dentre os benefícios previdenciários parece

equivocada, uma vez que não se exige dos segurados especiais qualquer contribuição previdenciária, ao contrário do que ocorre com os demais segurados que almejam uma aposentadoria no futuro.

Indaga-se, portanto, se os trabalhadores rurais estão inseridos no sistema previdenciário nacional no mesmo patamar de igualdade dos trabalhadores urbanos ou se recebem um tratamento mais vantajoso diante das circunstâncias fáticas. E, caso afirmativa a resposta, quais as conseqüências para a sociedade brasileira deste tratamento diferenciado dado aos trabalhadores rurais como forma de incluí-los socialmente? E mais: as diferenciações feitas em relação aos trabalhadores rurais no sistema de previdência os colocam em uma situação de vantagem jurídica em relação aos trabalhadores urbanos ou observam o princípio da proporcionalidade?⁴

Além disso, pergunta-se: há políticas públicas especificamente direcionadas aos trabalhadores rurais em prática dentro do sistema previdenciário brasileiro, seja por parte do Executivo ou do Judiciário? A aposentadoria por idade rural teria, portanto, caráter assistencial?

O objetivo do presente artigo é demonstrar que há uma série de contradições no tratamento destinado aos trabalhadores rurais no sistema de Previdência Social brasileiro, que evidenciam que o tratamento dado a este grupo social vulnerável consiste, na verdade, numa política pública de redistribuição de renda, que, embora venha sendo executada pelo Estado e, mais recentemente, pelo Judiciário, não é por estes assumida como tal.

Considerando a distinção existente entre a Previdência Social e a Assistência Social, que compõe o sistema de Seguridade Social pátrio, visa-se demonstrar que existem características eminentemente assistenciais na aposentadoria dos segurados especiais, a despeito da lei considerar tal benefício como previdenciário.

A Assistência Social destina-se ao atendimento das necessidades básicas das pessoas, com vistas à proteção da família, da maternidade, da infância, da adolescência, da velhice e da pessoa deficiente, independente de contribuição à Seguridade Social, enquanto a Previdência Social constitui, em sua essência, um sistema de seguro coletivo, de caráter contributivo e compulsório, e que tem por finalidade o oferecimento de um manto protetivo, tanto ao segurado como a seus dependentes, contra certas contingências ou riscos sociais; ademais, é de filiação obrigatória e observa o equilíbrio financeiro e atuarial.

Assim, tendo em vista o caráter contributivo inerente à Previdência Social brasileira, somente aos segurados contribuintes deveriam ser concedidos benefícios previdenciários, não se enquadrando, portanto, neste conceito, os trabalhadores rurais. Diante disto, a proposta do presente estudo é mostrar que a

⁴ O art. 195, §8º da CF/1988 explicita uma das diferenciações feitas pelo constituinte brasileiro em relação à utilização do sistema de previdência pelos trabalhadores rurais e o art. 48, §1º da Lei nº. 8.213/1991 traz outra diferença referente ao tempo de contribuição para a aposentadoria do trabalhador rural, que é reduzido em cinco anos em comparação com os trabalhadores urbanos.

aposentadoria rural por idade não deveria ter sido enquadrada entre os benefícios de natureza previdenciária, vez que ela prescinde da contribuição do trabalhador rural.

No afã de se demonstrar o caráter assistencial da aposentadoria por idade rural, faz-se necessária a análise da forma do custeio da Seguridade Social, notadamente as peculiaridades do custeio da Assistência Social e da Previdência Social. Outrossim, mostra-se imperativo o exame não somente da forma de custeio, mas também conhecer onde predominam os gastos que vem sendo realizados em cada uma destas esferas da Seguridade Social.

O assunto aqui abordado tem como ponto de partida o fato de os trabalhadores rurais não se enquadrarem nos conceitos próprios do regime da Previdência Social, quais sejam: a obrigatoriedade da filiação ao regime previdenciário e o caráter contributivo deste sistema. Por isso, a inclusão da aposentadoria por idade rural entre benefícios previdenciários consiste em um flagrante equívoco do legislador, uma vez que não possui natureza previdenciária, mas sim assistencial, o que já foi vislumbrado por alguns juristas e doutrinadores, como a seguir será exposto.

Primeiramente, contudo, devem-se observar as previsões legais e constitucionais sobre o tema.

Segundo o art. 201 da Constituição Federal de 1988⁵, a Previdência Social será organizada sob forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei: a cobertura de eventos com doença, invalidez, morte e idade avançada; proteção à maternidade, especialmente à gestante; proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário; pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes; salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda.

O artigo 1º da Lei 8.213/91, por sua vez, estabelece o caráter compulsório da Previdência Social:

A Previdência Social, mediante contribuição, tem por fim assegurar a seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependem economicamente.

⁵ Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I – cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II – proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III – proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV – salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V – pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Para o autor Marcelo Leonardo Tavares (2006, p. 24), Previdência Social é “seguro público, coletivo, compulsório, mediante contribuição e que visa cobrir os seguintes riscos sociais: incapacidade, idade avançada, tempo de contribuição, encargos de família, morte e reclusão”.

Wladimir Novaes Martinez (Martinez, 1992, *apud* Martins, p. 302, 2005), por sua vez, conceitua a Previdência Social como uma atividade compulsória do beneficiário:

A técnica de proteção social que visa propiciar os meios de subsistência da pessoa humana – quando esta não pode obtê-los ou não é socialmente desejável que os aquirisse pessoalmente através do trabalho, por motivo de maternidade, nascimento, incapacidade, invalidez, desemprego, prisão, idade avançada, tempo de serviço ou morte – mediante contribuição compulsória distinta, proveniente da sociedade e de cada um dos participantes.

Enfatizando o caráter de universalização do sistema previdenciário rural, Clóvis Zimmermann assevera:

A previdência rural brasileira é inovadora ao universalizar o acesso da população rural brasileira ao benefício, sem que os beneficiários necessitem provar uma contribuição, mas apenas o exercício da atividade agrícola, aproximando-se assim do modelo Beveridgiano. Indiretamente, no entanto, a previdência rural arrecada uma contribuição advinda da porcentagem sobre o valor da produção comercializada. Mesmo assim, essa porcentagem não consegue e nem deve financiar todos os gastos com a aposentadoria dos segurados especiais por idade no âmbito rural. (ZIMMERMANN, 2005).

Por fim, no site oficial do Ministério da Previdência e da Assistência Social, encontramos:

A Previdência Social é o seguro social para a pessoa que contribui. É uma instituição pública que tem como objetivo reconhecer e conceder direitos aos seus segurados. A renda transferida pela Previdência Social é utilizada para substituir a renda do trabalhador contribuinte, quando ele perde a capacidade de trabalho, seja pela doença, invalidez, idade avançada, morte e desemprego involuntário, ou mesmo a maternidade e a reclusão.⁶

Diante destes excertos acima colacionados, percebe-se claramente que a Previdência Social possui cunho nitidamente contributivo e compulsório, o que exclui os trabalhadores rurais do seu âmbito, levando em conta o tratamento que lhes fora conferido pela Magna Carta e pela legislação infraconstitucional, uma vez que o sistema previdenciário brasileiro não lhes exige nem a filiação ao regime nem qualquer tipo de contribuição. Logo, a aposentadoria por idade dos

⁶ Texto constante no endereço eletrônico do Ministério da Previdência e Assistência Social.

trabalhadores rurais deveria, pelo seu caráter notadamente assistencialista, estar enquadrada dentre os benefícios da Assistência, e não da Previdência Social.

3. ATUAÇÃO PRÓ-ATIVA DO JUDICIÁRIO NAS LIDES “PREVIDENCIÁRIAS” COM O FIM DE REDISTRIBUIÇÃO DE RENDA

Invoca-se, ainda, neste trabalho, a atuação demasiadamente ativa dos órgãos judiciais brasileiros, no sentido de conceder, muitas vezes, a aposentadoria por idade rural *contra* ou *ultra legem*, com a finalidade precípua de fomentar uma redistribuição de renda, o que vai de encontro à natureza previdenciária desta espécie de aposentadoria. Dessa forma, almeja-se evidenciar, com o presente artigo, através de jurisprudência farta sobre o assunto a seguir colacionada, que a atuação do Judiciário no ordenamento jurídico brasileiro, notadamente nas causas previdenciárias aqui discutidas, não tem observado limites, denotando um caráter extremamente assistencialista de suas decisões.

O presente artigo foi idealizado a partir de uma pesquisa bibliográfica, jurisprudencial e legislativa minuciosa acerca do tema, bem como da prática da subscritora deste artigo em lides previdenciárias no Estado do Pará, a fim de atingir os objetivos propostos para este trabalho e, desta forma, contribuir para a evolução do direito previdenciário brasileiro, delimitando os seus contornos e propondo alternativas para o seu saudável desenvolvimento, especialmente no que concerne ao seu custeio.

Foram analisadas algumas decisões do Poder Judiciário brasileiro, a fim de verificar se, nos dias de hoje, a atividade do juiz - frise-se cada vez mais ativa-, está em consonância com o direito fundamental à previdência social, observando, além do direito fundamental à igualdade, a essência dos benefícios previdenciários, consoante os dispositivos da Constituição Federal de 1988 e da legislação pertinente. Ademais, pretendeu-se perquirir, com essa análise jurisprudencial, se os magistrados têm observado, quando da prolatação de suas decisões, o princípio da separação dos poderes, o princípio da proporcionalidade e a necessidade de bem fundamentar suas decisões.

Assim, propõe-se, com este estudo sistemático da jurisprudência e doutrina, não apenas demonstrar o caráter assistencial da aposentadoria por idade dos trabalhadores rurais, mas também harmonizar a tutela jurisdicional no Brasil, no que se refere aos direitos fundamentais à previdência social e à assistência social, demarcando as fronteiras entre estes institutos de acordo com as peculiaridades que lhes são inerentes, evitando, portanto, a confusão que tem sido realizada pelo Estado e pelo Judiciário na concretização destes direitos, em nome de uma política pública destinada à obtenção de uma igualdade social, sob pena de ferir a essência dos institutos previdenciários e assistenciais.

O que se tem observado nos tribunais pátrios é a concessão desmedida dos benefícios de aposentadoria por idade rural, o que denota que o Judiciário tem visado especialmente à redistribuição de renda, que não é objeto da Previdência,

mas sim da Assistência Social. Neste sentido, vejamos algumas decisões dos tribunais pátrios reformando sentenças de juízes *a quo* que julgaram procedentes pedidos de aposentadoria por idade rural, mesmo sem o preenchimento dos requisitos legais pela parte autora:

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. REMESSA OFICIAL TIDA POR INTERPOSTA. APOSENTADORIA POR IDADE. PROPRIEDADE DE GRANDE EXTENSÃO. DESCARACTERIZAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO.

1. Remessa oficial, tida por interposta, de sentença proferida na vigência da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. Não incide, na hipótese, os artigos 475, § 2º, do Código de Processo Civil ou 13 da Lei nº 10.259/01, em virtude de não ter sido demonstrado que o conteúdo econômico do pleito é de valor inferior a 60 salários mínimos.

2. Reconhecimento de tempo de serviço prestado na condição de trabalhador rural exige início razoável de prova material. É inadmissível prova exclusivamente testemunhal.

3. Não se enquadra como pequeno produtor rural em regime de economia familiar para própria subsistência, conforme prevê a legislação previdenciária, o proprietário que possui imóvel com grande extensão. No presente caso, a existência de imóvel com área de 419,5 hectares, afasta a pretensão dos autos.

4. Além do mais, os demais documentos, a certidão do cartório de imóveis (fl. 12) e certidão de registro civil de casamento (fl. 11), apontam a profissão de fazendeiro do autor, o que também prejudica a pretensão dos autos.

5. Dessa forma, o imóvel rural de sua propriedade de grande extensão e a sua qualificação como fazendeiro, descaracteriza a condição de trabalhador rural em regime de economia familiar para a própria subsistência.

6. Os honorários de advogado devem ser fixados em R\$ 415,00, com base no art. 20, §§ 3º e 4º, do Código de Processo Civil.

7. Deferido o pedido de assistência judiciária gratuita, fica suspensa a condenação na verba de sucumbência enquanto perdurar a situação de pobreza da autora, pelo prazo máximo de cinco anos (Lei nº 1.060/50, art. 12).

8. Apelação e remessa oficial, tida por interposta, providas para julgar improcedente o pedido inicial.

(AC 2006.01.99.017931-6/GO, Rel. Juíza Federal Rogeria Maria Castro Debelli, Segunda Turma, e-DJF1 p.48 de 09/10/2008)

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. RURÍCOLA. NÃO RECONHECIMENTO. CONJUNTO PROBATÓRIO INDICANDO PROFISSÃO DE COMÉRCIÁRIO DO CÔNJUGE DA AUTORA, POR MEIO DA QUAL SE APOSENTOU E O DELA COMO COZINHEIRA. PROVA EXCLUSIVAMENTE TESTEMUNHAL. TRF/1ª REGIÃO, SÚMULA 27. STJ, SÚMULA 149. LEI Nº 8.213/91, ART. 55, § 3º. IMPOSSIBILIDADE.

1. A legislação previdenciária pertinente a concessão de aposentadoria por idade ao trabalhador rural é clara ao dispor que o benefício fica

condicionado à comprovação do exercício de atividade rural, mediante início de prova material, corroborado por prova testemunhal, não se admitindo para tal desiderato prova exclusivamente testemunhal (Súmula 27/TRF e Súmula 149/STJ).

2. Indicando alguns documentos colacionados aos autos que o cônjuge da autora exercia atividade profissional tipicamente urbana, por meio da qual obteve benefícios previdenciários por incapacidade e que ela exercia atividade como cozinheira, descaracterizada está a sua pretensa atividade rurícola em regime de economia familiar, como quer o art. 39, I, da Lei nº 8.213/91, não havendo, pois, possibilidade de ser reconhecido o seu alegado direito de aposentadoria por idade como trabalhadora rural, pois o conjunto probatório está a indicar em sentido diverso do pretendido na inicial (TRF - 1ª Região - AC 2006.01.99.016135-5/MT, Desembargador Federal Carlos Moreira Alves, DJ de 20.07.2006).

3. Apelação do INSS e Remessa Oficial, tida por interposta, providas. (AC 2006.01.99.029283-5/GO, Rel. Juiz Federal Iran Velasco Nascimento (conv), Segunda Turma,e-DJF1 p.53 de 09/10/2008)

TRABALHADORA RURAL. NÃO PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS. TRABALHO URBANO. DESCARACTERIZAÇÃO DA CONDIÇÃO DE SEGURADA ESPECIAL. BENEFÍCIO INDEVIDO. REMESSA TIDA POR INTERPOSTA.

1. Porquanto de valor incerto a condenação contida no comando sentencial, resta inaplicável à espécie a regra inserta no § 2º do art. 475 do CPC.

2. Para a concessão do benefício de aposentadoria por idade de trabalhador rural é necessário o implemento do requisito etário bem como comprovação do efetivo exercício de atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que de forma descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondentes à carência do benefício pretendido (art. 39, I e art. 48, ambos da Lei nº 8.213/91).

3. No caso, havendo constatação que o marido da autora manteve vínculo urbano durante o período de carência, tendo, inclusive se aposentado por invalidez, como ferroviário, e inexistindo, ainda, um início de prova material hábil a demonstrar o exercício do labor rurícola da autora durante o referido período, resta descaracterizada a condição de segurada especial que o legislador buscou amparar.

4. Apelação do INSS e remessa oficial, tida por interposta, providas. (AC 2007.01.99.032269-8/GO, Rel. Desembargadora Federal Neuza Maria Alves Da Silva, Segunda Turma,e-DJF1 p.243 de 30/06/2008)

Os julgados supracitados ilustram que a desnecessidade de filiação dos trabalhadores rurais à Previdência Social dificulta sobremaneira a avaliação da qualidade de segurado especial destes trabalhadores, uma vez que normalmente as provas materiais são insuficientes ou mesmo inexistentes para a comprovação da atividade rural, o que dá margem, por sua vez, a decisões judiciais favoráveis à concessão do benefício sob exame, mesmo diante da ausência de início de prova material. Desta feita, as decisões de juízes e tribunais fundamentam-se, em grande parte, apenas em prova testemunhal, o que denota um caráter

assistencial não só do benefício em si, mas também da própria decisão judicial, que visa distribuir renda face às intempéries da sociedade brasileira, contrariando, assim, a verdadeira finalidade da lei.

Acerca da atual conjuntura da previdência social no Brasil, dados de 2010/2011 evidenciam que os trabalhadores rurais brasileiros representam 18,27% da População Economicamente Ativa (PEA) e que os benefícios a eles concedidos correspondem a 19,84% do total de gastos da Previdência Social (com benefícios), sendo que os trabalhadores rurais são responsáveis por apenas 1,43% do total de arrecadações do Regime Geral de Previdência Social. Especificamente com relação aos benefícios de aposentadoria por idade, a aposentadoria por idade rural corresponde a 52,12% do total de gastos com esta espécie de benefício em comparação com a aposentadoria por idade urbana, que equivale a 47,88% do valor total gasto com este tipo de benefício. No Estado do Pará, os benefícios rurais participam de 52,43% dos benefícios totais concedidos, o que corresponde a 43,16% do valor total gasto com os benefícios previdenciários no estado. Tais dados mostram que os benefícios rurais, notadamente a aposentadoria por idade rural, vêm sendo concedidos de forma cada vez mais crescente, tendo os gastos com a aposentadoria por idade rural superado os gastos com a aposentadoria por idade urbana.⁷

4. O DIREITO À IGUALDADE NAS LIDES PREVIDENCIÁRIAS

Além da análise da doutrina e jurisprudência afetas à disciplina previdenciária, é imprescindível o estudo de doutrinadores ligados à concepção do direito à igualdade, no intuito de compreender melhor a Previdência e a Assistência Social no Brasil, de modo a viabilizar efetivamente as tutelas previdenciárias e assistenciais prometidas pelo direito material e pela Constituição, diante das situações concretas, sem, contudo, confundi-las.

A Constituição Federal de 1988 especificou a configuração fundamental do direito à previdência no título relativo à ordem social (art. 193 e seguintes), garantindo um capítulo genérico à seguridade social e uma seção específica à previdência social.⁸ Cabe assinalar, ainda, que o direito à previdência possui como finalidade essencial garantir um mínimo de dignidade aos trabalhadores e dependentes, em momentos denominados de risco, como a morte, doença, gravidez, velhice, prisão, quando o exercício do direito ao trabalho fique, por alguma das razões acima, prejudicado.

⁷ Todos os dados apresentados foram levantados a partir do cruzamento de dados obtidos nos sites do Instituto Brasileiro de Geografia e Pesquisa – IBGE (www.ibge.gov.br) e do Ministério da Previdência Social – MPS (www.mps.gov.br), acessados em 21 de agosto de 2011.

⁸ Cabe aqui estabelecer a diferenciação entre os termos *seguridade social* e *previdência social*, existente no Direito brasileiro: a Seguridade Social é gênero, da qual são espécies a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde. “A Previdência Social vai abranger, em suma, a cobertura de contingências decorrentes de saúde, invalidez, velhice, desemprego, morte e proteção à maternidade, mediante contribuição [?], concedendo aposentadorias, pensões etc.” (MARTINS, 2004).

Outrossim, o Estado brasileiro estabeleceu, entre os objetivos do Poder Público no campo previdenciário, a “uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais” (art. 194, inciso II). Entretanto, a concretização desta igualdade propugnada pela Constituição Federal, no tratamento previdenciário dos trabalhadores rurais e urbanos, depende da avaliação de diversos fatores no caso concreto.

Ademais, vale ressaltar que os trabalhadores rurais obtiveram uma inclusão tardia no sistema previdenciário brasileiro, nas palavras de Clóvis Zimmermann: “No Brasil, a inclusão dos trabalhadores rurais no sistema previdenciário foi tardia em relação às outras categorias profissionais (...).” (ZIMMERMANN, 2005)

Diante de tais considerações preliminares, far-se-á a análise do caráter do benefício de aposentadoria rural por idade na sociedade brasileira, objeto principal deste artigo, levando-se em conta de um lado o direito à igualdade e de outro o famigerado déficit da Previdência Social.

Primeiramente, em relação ao direito à igualdade, tem-se que, na medida em que a igualdade deixou de ser percebida apenas como um direito de “não intervenção” do Estado (direito negativo à igualdade), passando a ser visualizada também como um direito positivo à igualdade, as políticas públicas de inclusão social começaram a ganhar corpo, conforme aludido nas notas introdutórias.

Neste sentido, Ronald Dworkin (*Levando os Direitos a Sério*) estabeleceu a distinção entre a igualdade como “tratamento igual” (*equal treatment*) da igualdade como “tratamento como igual” (*treatment as equal*), consistindo o “tratamento igual” em um “direito a uma igual distribuição de alguma oportunidade, recurso ou encargo” (DWORKIN, 2002, p. 349) e o “tratamento como igual” em um “direito, não de receber a mesma distribuição de algum encargo ou benefício, mas de ser tratado com o mesmo respeito e consideração que qualquer outra pessoa” (DWORKIN, 2002, p. 350). Tal distinção é de crucial importância para se defender as políticas discriminatórias de inclusão social: “Em determinadas circunstâncias uma política que coloca muitos indivíduos em desvantagem pode, mesmo assim, ser justificada porque dá melhores condições à comunidade como um todo.” (DWORKIN, 2002, P. 357-358).

Partindo dessas idéias de Ronald Dworkin, pode-se afirmar que a assunção de uma política de redistribuição de renda em favor dos trabalhadores rurais, por meio do sistema previdenciário, constitui, em essência, uma ação afirmativa do Estado e, por vezes, do Judiciário, haja vista que distingue esse grupo dentro do âmbito específico da Previdência Social com o intuito de garantir-lhe melhores condições de tratamento, dada a desigualdade fática existente entre eles e os segurados urbanos.

Além disso, as ações afirmativas promovem transformações sociais, à medida que proporcionam uma igualdade de recursos e oportunidades entre os membros de uma sociedade, não sendo, portanto, fins em si mesmas. Dessa

forma, conclui-se que as ações afirmativas equivalem a políticas sociais, vez que constituem tentativas de concretização da igualdade substancial ou material entre os sujeitos da sociedade.

A idéia de desigualar um determinado grupo juridicamente, com o propósito de se alcançar uma igualdade fática, é bem explanada por Carmén Lúcia Antunes Rocha:

Por esta desigualação positiva promove-se a igualação jurídica efetiva; por ela afirma-se uma fórmula jurídica para se provocar uma efetiva igualação social, política, econômica no e segundo o Direito, tal como assegurado formal e materialmente no sistema constitucional democrático. (ROCHA, 1996).

Assim, vê-se que os direitos sociais, como o é o direito à previdência social, estão intimamente ligados à idéia de ações afirmativas, pois estas discriminações positivas resultam de políticas públicas direcionadas no âmbito de determinado direito social. Neste sentido, assevera Ingo Wolfgang Sarlet:

Os direitos sociais de natureza positiva (prestacional) pressupõem seja criada ou colocada à disposição a prestação que constitui o seu objeto. Conforme assinala José Eduardo Faria (FARIA, 2000): “os direitos sociais não configuram um direito à igualdade, baseado em regras de julgamento que implicam um tratamento uniforme; são, isto sim, um direito das preferências e das desigualdades, ou seja, um direito discriminatório com propósito compensatório” (SARLET, 2007, p. 302).

No que tange ao objeto do presente artigo, pode-se dizer que as políticas públicas previdenciárias têm o condão de provocar transformações sociais profundas, mediante a garantia do direito à dignidade aos trabalhadores rurais, inclusive com a possibilidade de crescimento social e econômico deste grupo, ante a facilitação do acesso ao sistema de previdência.

Não obstante ser louvável a busca pela concretização da igualdade material entre os trabalhadores urbanos e rurais, por meio de políticas públicas previdenciárias, é imprescindível, para a análise sistemática do tema aqui proposto, perquirir-se até que ponto a sociedade deve custear as aposentadorias por idade dos trabalhadores rurais em nome de uma igualdade, tema que será abordado a seguir.

5. A APOSENTADORIA POR IDADE RURAL DIANTE DA FORMA DE CUSTEIO DA ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA SOCIAL

É cediço que os rurícolas, em regra, não contribuem de forma alguma para a obtenção de suas aposentadorias, mas o que vem chamando atenção hoje em dia é o recrudescimento na concessão judicial destas aposentadorias sem a

exigência de prova material contundente acerca do efetivo exercício de trabalho rural no período de carência exigido pela lei para a concessão deste benefício.

Em outras palavras, percebe-se atualmente, na sociedade brasileira, uma flexibilização excessiva das decisões judiciais no que concerne à avaliação do trabalho rural para fins de concessão da respectiva aposentadoria, que, ao invés de buscar provas acerca do efetivo trabalho rural e, assim, cumprir a lei, compadece-se, na maioria das vezes, de forma exagerada com os problemas sociais, visando, na verdade, à distribuição da renda, o que acaba por acarretar o enquadramento da aposentadoria dos segurados especiais dentro da Assistência, e não da Previdência Social.

Ressalte-se que esta visão não se opõe à atuação do Poder Judiciário em ações afirmativas, porém esta ação judicial deve estar devidamente fundamentada, ser proporcional diante das circunstâncias do caso concreto e respeitar os princípios da Constituição como um todo, e não cegamente a apenas um direito fundamental, qual seja, o direito à igualdade (material).

Sabe-se que a Assistência Social já possui benefícios próprios: o amparo social ao idoso e ao portador de deficiência, com finalidades essencialmente sociais, o que afastaria em certa medida a necessidade da existência da aposentadoria por idade rural no ordenamento jurídico pátrio, se considerarmos sua aplicação nos moldes em que se encontra atualmente, pois, na prática, tanto o benefício de prestação continuada como a aposentadoria rural por idade possuem caráter assistencial.

Ademais, o valor de tais benefícios corresponde a um salário mínimo, com a diferença de que, no caso da aposentadoria, o segurado recebe o décimo terceiro salário. Desse modo, melhor seria que tal distinção fosse exterminada do ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que a permanência de dois benefícios com a mesma finalidade, quais sejam: amparo social ao idoso e aposentadoria por idade rural, mostra-se desnecessária e abissalmente onerosa para a sociedade brasileira. Mais razoável seria que houvesse uma mudança no cálculo do amparo social ao idoso, a fim de que se pagasse, além das parcelas mensais, também o décimo terceiro salário, unificando-se, assim, os institutos acima apontados.

Neste diapasão, deve-se salientar que a Seguridade Social é custeada por todos os setores da sociedade, havendo a destinação de uma cota à Seguridade Social em quase todas as transações financeiras realizadas no Brasil. Dessa forma, os trabalhadores urbanos têm direito aos benefícios oferecidos pela Previdência Social, porquanto pagam impostos, taxas e contribuem para a Seguridade Social como um todo; já os trabalhadores rurais necessitam de uma assistência governamental mais direcionada, uma vez que não despendem tais contribuições à Seguridade Social. Tal pensamento se coaduna com o princípio da isonomia instituído pela Magna Carta: tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais.

A Assistência Social, por sua vez, é financiada pelo repasse de parcelas dos orçamentos dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e

Municípios), recolhidas do acordo com o artigo 195 da Constituição Federal de 1988⁹, as quais integram o Fundo Nacional de Assistência Social, criado pela Lei 8.742/93 e que é gerido pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, tendo por escopo fornecer recursos ao financiamento das prestações assistenciais, bem como a programas e projetos ligados à Assistência Social, tais como o bolsa família, o bolsa escola, o fome zero, entre outros programas do Estado em parceria com os entes federativos.

Em relação ao custeio da Previdência Social, tem-se que ele é *a priori* custeado por toda a sociedade, tendo, assim, todos os cidadãos, em regra, o *status* de contribuinte. Contudo, no que concerne aos benefícios previdenciários rurais, não existe uma forma de custeio específico que supra totalmente os benefícios percebidos pelos rurícolas.

O impasse com o custeio da chamada “Previdência Rural” acontece por incapacidade de autofinanciamento, pois os futuros beneficiários não têm condições financeiras de contribuir, como ocorre com os trabalhadores urbanos, uma vez que vivem da agricultura de subsistência. Vale salientar que, atualmente, a única contribuição específica de natureza rural é a contribuição sobre a venda da produção primária, que se destina ao custeio das respectivas aposentadorias e demais benefícios previdenciários rurais (art. 195, §8º, CF/88), porém o rurícola que é assistido com a aposentadoria rural por idade, corresponde a um praticante da agricultura de regime de economia familiar, sendo, portanto, raríssima a ocorrência de excedente de produção, pois eles produzem para o próprio consumo. Por conseguinte, dificilmente haverá a venda de produção primária, pois o que é produzido pelo rurícola serve apenas para a sua subsistência e a de sua família.

Dessa forma, o Estado tem que fazer uso do capital proveniente das contribuições dos trabalhadores urbanos para pagar os benefícios dos trabalhadores rurais, com fulcro no princípio da solidariedade.

Conclui-se, portanto, que, por possuir caráter contributivo, filiação obrigatória e organização sob a forma de regime geral, a Previdência Social, teoricamente, deveria ter a concessão de um benefício seu atrelada ao preenchimento dos requisitos contidos na legislação previdenciária pertinente (Leis 8.212 e 8.213, ambas de 1991).

⁹ 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:

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

Diante das considerações acima expostas, percebe-se que a aposentadoria rural por idade, por peculiaridades ligadas à atividade exercida pelo segurado especial, desvia-se destas características do sistema previdenciário. Ou melhor, o benefício de aposentadoria por idade rural consiste em uma distorção deste sistema, haja vista que prescinde de contribuição e de filiação do seu beneficiário, o trabalhador rural, ao Regime Geral de Previdência Social.

Salienta-se que, distintamente do tratamento diferenciado dado pela Previdência Social aos benefícios previdenciários rurais e urbanos, em que não se exige contribuição para a concessão daqueles ao contrário do que ocorre com estes últimos, a Assistência Social não estipula diferença entre o segurado urbano e rural para fins de concessão dos benefícios assistenciais (LOAS), de acordo com o artigo 20 da Lei 8.742/93.

Não obstante esta diferença supramencionada, o trâmite para a obtenção de um benefício assistencial é semelhante ao observado para a concessão de um benefício previdenciário ao trabalhador rural, haja vista que, em ambos os casos, não é preciso a filiação ao RGPS nem a contribuição para a Seguridade Social.

Além destas considerações no âmbito eminentemente jurídico, deve-se ter em mente também os reflexos econômicos desta situação, como será adiante examinado.

6. OS REFLEXOS ECONÔMICOS DA ATUAÇÃO ARBITRÁRIA DO JUDICIÁRIO NA CONCESSÃO DA APOSENTADORIA POR IDADE RURAL

O que se observa, nos dias atuais, com a concessão desmesurada dos benefícios previdenciários rurais, é de interesse do Estado, pois, para este, é melhor que o rurícola permaneça na zona rural, não alargando a classe marginal já abundante nas periferias das grandes cidades nem aumentando o número de desempregados e de trabalhadores informais existentes nos grandes centros urbanos.

Assim, a provisão de renda aos trabalhadores rurais em virtude da concessão de benefícios previdenciários aos mesmos - destacando-se entre estes o benefício da aposentadoria por idade rural como o de maior relevância neste sentido, dado o seu caráter de vitaliciedade -, apresenta-se como um meio eficaz de manter o rurícola no campo, o que é benéfico para o Estado, pelas razões acima expostas, e ainda o coloca em posição de bem feitor perante os trabalhadores rurais, trazendo-lhe grande apoio da população agrícola.

Apesar do caráter social acima exposto da aposentadoria por idade rural, não se pode perder de vista, do ponto de vista econômico, os reflexos que a concessão extraordinária dos benefícios de aposentadoria rural pode acarretar na economia brasileira, pois o caixa da Previdência Social não é ilimitado, como parecem entender alguns políticos e operadores do direito. Ademais, deve-se

observar que a concessão de referidas aposentadorias, além de prejudiciais por si sós aos cofres públicos, caso concedidas de forma desmedida e não fundamentada, pode dar origem a outro benefício dela decorrente, a pensão por morte rural, sobrecarregando ainda mais os custos do sistema previdenciário brasileiro.

Por fim, não se pode olvidar da relevante posição do Judiciário brasileiro atualmente nas causas previdenciárias rurais, tendo em vista que se tem percebido, muitas vezes, uma atuação judicial não apenas discricionária, mas arbitrária nestes casos, uma vez que não há fundamentação das decisões em parâmetros legais ou mesmo se decide contra a lei, como ocorre, por exemplo, na concessão de aposentadoria por idade rural com base em prova exclusivamente testemunhal¹⁰. Dessa forma, a atuação judicial afirmativa encontra-se hoje em dia em colossal expansão, sem respeitar, muitas vezes, qualquer limite, denotando um caráter extremamente assistencialista de suas decisões, o que não cabe *in casu*, pois, segundo a legislação previdenciária esparsa e constitucional, a aposentadoria por idade rural possui caráter previdenciário, e não assistencial.

Conclui-se, pois, que, diante de todas as contradições apontadas no decorrer deste trabalho, o benefício de aposentadoria por idade rural possui, na verdade, natureza assistencial, ao contrário do que a lei prevê, o que, por conseguinte, mostra a desnecessidade da existência no ordenamento jurídico pátrio de dois institutos jurídicos com fundamentos teleológicos bastante semelhantes, senão idênticos, quais sejam: o amparo social ao idoso e a aposentadoria por idade rural.

Ressalte-se que não se defende com este estudo deixar os trabalhadores rurais desamparados, à míngua da proteção estatal, mas apenas enquadrar seus benefícios dentro do sistema da Assistência Social, em virtude de sua própria natureza, conforme as razões acima explanadas.

7. CONCLUSÕES

Não obstante se tratar de um tema tormentoso na doutrina e jurisprudência brasileiras, o qual ainda merece um amadurecimento, o presente artigo pretende, com a discussão acerca da natureza da aposentadoria rural por idade, não somente vislumbrar mecanismos para o desenvolvimento saudável da Previdência Social brasileira, distinguindo o seu objeto do da Assistência Social, de modo a abrigar igualmente (segundo a concepção de igualdade material) os segurados urbanos e rurais, mas também - e principalmente - refletir sobre o atual papel do Estado e do Judiciário na concretização de direitos sociais (em especial, o direito à previdência e à assistência aos desamparados) como forma de se alcançar efetivas transformações sociais.

¹⁰ Súmula 149 do STJ: “A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rural, para efeito da obtenção de benefício previdenciário.”.

Postas as questões de análise no transcorrer deste artigo, pode-se chegar às seguintes conclusões:

a) O Estado e o Poder Judiciário têm realizado políticas públicas direcionadas aos trabalhadores rurais no que tange ao direito previdenciário, com o intuito de garantir a inclusão social dos mesmos e, por conseguinte, uma igualdade material entre estes e os trabalhadores urbanos;

b) Na prática, o sistema previdenciário brasileiro funciona como um sistema solidarista e até mesmo assistencial, no que tange aos segurados especiais, uma vez que estes fogem à regra da contributividade e filiação obrigatória própria deste sistema;

c) Embora sejam cabíveis as desigualdades jurídicas, no âmbito previdenciário, em favor dos trabalhadores rurais frente aos trabalhadores urbanos, deve-se observar limites na sua implementação, de forma que, a pretexto de minorar as desigualdades fáticas entre estes sujeitos, não se promova uma oneração excessiva da sociedade como um todo nem se infrinjam as normas previdenciárias;

d) A finalidade do benefício “previdenciário” de aposentadoria por idade rural, conforme vem sendo utilizado no Brasil, ou seja, com vistas a promover uma inclusão social dos rurícolas por meio de uma redistribuição de renda, equivale à do benefício assistencial ao idoso;

e) Por fim, pode-se asseverar que, hodiernamente, existe no Brasil uma verdadeira política de redistribuição de renda destinada aos trabalhadores rurais, operada por meio do sistema previdenciário, mesmo em detrimento dos preceitos constitucionais e legais. Logo, a aposentadoria por idade rural, na atualidade brasileira, possui natureza assistencial, e não previdenciária, em desacordo com as normas previdenciárias e em prejuízo dos recursos financeiros previdenciários.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Hermes Arrais. **Benefícios Previdenciários**. São Paulo, Leud: 2009.

BALERA, Wagner. **Sistema de Seguridade Social**. São Paulo, LTr: 2009.

DWORKIN, Ronald. **A virtude soberana. Teoria e prática da igualdade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. **Império do Direito**. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

_____. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

IBRAHIM, Fabio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário**. Rio de Janeiro, Impetus: 2009.

LAZZARI, João Batista e Carlos Alberto Pereira de Castro. **Manual de Direito Previdenciário**. São Paulo: Conceito Editorial, 2008.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. **Princípios do Direito Previdenciário**. 3. ed. São Paulo: LTR, 1995.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. **Ação afirmativa. O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica**. Brasília: Revista de Informação Legislativa, 131: 283-295, jul./set. 1996.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito Previdenciário**. 8ª edição. Rio de Janeiro – RJ: Lumem Juris, 2006.

ZIMMERMANN, Clóvis. **A previdência rural brasileira no contexto das políticas públicas**. Revista Espaço Acadêmico, nº. 48, maio/2005. Disponível em: <<http://www.espacoacademico.com.br/048/48zimmermann.htm>>. Acesso em 02 nov. 2008.

Site do Ministério da Previdência e Assistência Social: <http://www.mpas.gov.br/>.

Recebido em 14-09-2011

Aprovado em 07-11-2011

Aprovado para publicação em 05-12-2011