

INSTITUTO BRASILEIRO DE ENSINO, DESENVOLVIMENTO E PESQUISA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM DIREITO
MESTRADO EM DIREITO CONSTITUCIONAL

DENISE RIBEIRO SANTOS

JUSTIÇA CONSENSUAL E O DIREITO PREVIDENCIÁRIO:
Análise sobre o a constitucionalidade de acordos judiciais em benefícios de
salário-maternidade rural

BRASÍLIA - DF

2025

DENISE RIBEIRO SANTOS

**JUSTIÇA CONSENSUAL E O DIREITO PREVIDENCIÁRIO:
Análise sobre o a constitucionalidade de acordos judiciais em benefícios de
salário-maternidade rural**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre (a) em Direito Constitucional, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Vinicius Lustosa Queiroz

BRASÍLIA - DF

2025

Código de catalogação na publicação – CIP

S237j Santos, Denise Ribeiro

Justiça consensual e o Direito Previdenciário: análise sobre a constitucionalidade de acordos judiciais em benefícios de salário-maternidade rural / Denise Ribeiro Santos. — Brasília: Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, 2025.

86 f. : il.

Orientador: Prof. Dr. Marcos Vinicius Lustosa Queiroz

Dissertação (Mestrado Acadêmico em Direito Constitucional) — Instituto Brasileiro Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa – IDP, 2025.

1. 1 Salário-maternidade. 2. Direito previdenciário. 3. Transação judicial. 4. Constituição. I.Título

CDDir 341.6

DENISE RIBEIRO SANTOS

JUSTIÇA CONSENSUAL E O DIREITO PREVIDENCIÁRIO
Análise sobre o a constitucionalidade de acordos judiciais em benefícios de
salário-maternidade rural

Dissertação de Mestrado apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito Constitucional, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP).

Orientador: Prof. Dr. Marcos Vinicius Lustosa Queiroz

Brasília, 30 de junho de 2025.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Marcos Vinicius Lustosa Queiroz

Orientador

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

Prof. Dr. Rodrigo Portela Gomes

Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa

Membro Interno

Prof.(a) Dr.(a) Germana Pinheiro de Almeida Félix

Universidade Católica de Salvador – UCSAL

Membro Externo

**À minha família, às amizades e às
seguradas especiais.**

AGRADECIMENTOS

À Deus, que me permitiu chegar até aqui.

Aos meus familiares, meu pai Edivaldo e mãe Carmélia, minha grande companheira da vida; meus filhos Uchenna Cauan, Aisha, e Melanie Zaina; minha irmã Sandra e minha sobrinha Isabelle; primos e primas, tios, avô Antonio Ribeiro. Obrigado por existirem! Amo vocês!

À Claudio, meu companheiro de todas as lutas e aventuras, muito obrigado por tudo!

Aos trabalhadores e trabalhadoras rurais, agricultores e agricultoras familiares, estes segurados mais que especiais do nosso sistema previdenciário, por todo aprendizado e exemplo de vida;

Aos professores e amigos Dra. Germana Pinheiro e Dr. Antonio Pedro, por serem tão especiais neste ciclo do mestrado e incentivarem, a nós da advocacia negra, a nunca desistirmos!

Aos procuradores e servidores da União, aos serventuários da Justiça e aos magistrados da Justiça Federal, em especial, dos Juizados Especiais Federais da Subseção Judiciária de Paulo Afonso – BA na pessoa do Dr. João Paulo Pirôpo que conduz esta subseção de forma exitosa e reconhecida pelo Poder Judiciário;

Aos meus colegas de turma do IDP, pela honra em partilhar com vocês esse ciclo de aprendizagem, em especial João Pedro, Carina Canguçu, Amanda Andrade, Henry Kaiath, Bruno, Leandro Vusberg: muito grata pela companhia nos voos e em todos os momentos durante esta jornada;

Aos nobres docentes, maravilhosos, sem exceção: afetosamente ao prof. Marcos Vinicius Lustosa Queiroz, por tanta serenidade e generosidade na partilha dos saberes; aos professores Rodrigo por simplificar a complexidade da ciência da pesquisa; ao Prof. João Trindade, Prof. Pietro Lorenzoni, Prof. Rafael Silveira, Prof.^a. Jaqueline, Prof. Fábio Quintas, Prof. Vinicius Vasconcelos, e o espetacular Prof. Gilmar Mendes! Uma honra ser aluna deste grande mestre!

É UM DIREITO FUNDAMENTAL!

RESUMO

O salário-maternidade rural é um benefício previdenciário enquadrado como direito social previsto na Constituição Federal/1988, inserido no rol dos direitos fundamentais. A pesquisa tem como objetivo compreender até que ponto os acordos judiciais em matéria previdenciária realizados perante os juizados especiais efetivam a proteção social à segurada especial conforme previsto na Constituição Federal. O objeto deste trabalho são as seguradas especiais em uma abordagem sobre a efetivação do benefício previdenciário e como deve ser tratado na proposta consensual e visa debater o acesso ao benefício de salário maternidade rural. Os autores pesquisados para a fundamentação teórica foram Berwanger, Silva e Marisa Silva. Esta pesquisa vai fazer uma abordagem quantitativa, através de levantamento de dados estatísticos e levantamento bibliográfico, com destaque aos estudos sobre segurados especiais e ao benefício salário – maternidade rural. Realizadas pesquisas em anuários e boletins do Ministério da Previdência, Relatório do Justiça em Números, publicação anual do Conselho Nacional de Justiça, análise documental dos atos normativos da Advocacia Geral da União e de publicações afetas ao tema. Os dados coletados apontam a existência de tratamento não isonômico, por parte do Estado, com as seguradas especiais pois há significativo indeferimento de benefícios na via administrativa, concedidos posteriormente na via judicial, boa parte através da realização de acordos ofertados abaixo do valor correspondente às quatro parcelas devidas pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS às seguradas especiais.

Palavras-chave: Salário-maternidade rural. Acordo judicial. Constituição Federal.

ABSTRACT

Rural maternity pay is a social security benefit classified as a social right under the 1988 Federal Constitution, included among the fundamental rights. This research aims to understand the extent to which judicial agreements on social security matters reached before special courts effectively provide social protection to special insured women, as provided for in the Federal Constitution. This study examines special insured women, addressing the implementation of the social security benefit and how it should be treated in the consensual proposal. It also aims to discuss access to rural maternity pay. The authors researched for the theoretical foundation were Berwanger, Silva, and Marisa Silva. This research will adopt a quantitative approach, through statistical data collection and bibliographical research, with emphasis on studies on special insured individuals and the rural maternity salary benefit. Research was conducted in yearbooks and bulletins of the Ministry of Social Security, the Justice in Numbers Report, an annual publication of the National Council of Justice, and documentary analysis of normative acts of the Attorney General's Office and related publications. The data collected indicate the existence of non-equitable treatment by the State towards special insured persons, as there is a significant denial of benefits through administrative channels, which are subsequently granted through judicial channels, largely through agreements offered below the value corresponding to the four installments owed by the National Social Security Institute – INSS to special insured persons.

Keywords: Rural maternity pay. Judicial agreement. Federal Constitution.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AGU	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
BEPS	BOLETIM ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
CF	CONSTITUIÇÃO FEDERAL
CJF	CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL
CNJ	CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA
INSS	INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL
JEF	JUIZADO ESPECIAL FEDERAL
JRPS	JUNTA DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
ONU	ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS
RGPS	REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
TNU	TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO
TRF1	TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1 DIREITO PREVIDENCIÁRIO - MARCOS DA SEGURIDADE SOCIAL	21
1.1 MARCOS NORMATIVOS DA PROTEÇÃO SOCIAL.....	25
1.2 PRINCÍPIOS DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO.....	30
1.3 CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL - A especificidade da contribuição do segurado especial.....	32
2 SEGURADOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL	38
2.1 SEGURADOS ESPECIAIS: ESPECIFICIDADES E PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL.....	39
2.2 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS.....	40
2.2.1 Salário Maternidade Rural	42
2.2.1.1 Histórico e normativos.....	42
2.2.1.2 Análises judiciais.....	44
2.2.1.3 Dinâmica da concessão do salário maternidade rural nas vias administrativa e judicial.....	46
3 CONSENSUALIDADE NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO E O ACESSO À JUSTIÇA PELAS SEGURADAS ESPECIAIS	51
3.1 NORMATIVOS DA JUSTIÇA CONSENSUAL NO BRASIL- A iniciativa Desju - dicializa Prev.....	55
3.2 ATUAÇÃO DA AGU NAS DEMANDAS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA DA COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS	57
3.3 CONSENSUALIDADE NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO E O ACESSO À JUSTIÇA PELAS SEGURADAS ESPECIAIS	59
3.4 UMA LÓGICA CIVILISTA NA FORMULAÇÃO DOS ACORDOS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA - A inobservância da proteção constitucional.....	62
3.5 O DIREITO FUNDAMENTAL DA SEGURADA ESPECIAL AO SALÁRIO MATERNIDADE RURAL INTEGRAL.....	64
CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
REFERÊNCIAS	70
Anexos	72

INTRODUÇÃO

Embora seja uma prática comum no ambiente jurídico nestas últimas décadas, a consensualidade em matéria previdenciária é um paradigma que produz reflexões sobre sua efetividade constitucional quando no campo da disputa estão a autarquia previdenciária e as seguradas especiais pleiteando o benefício do salário maternidade rural.

Os procedimentos consensuais propostos pelo poder estatal em juízo, ainda que cobertos pelo manto da livre vontade das partes, exigem a preservação da essência do mandamento constitucional, de proteção social aos segurados do sistema previdenciário e seus respectivos dependentes, que compulsoriamente contribuem para a existência e manutenção do Regime Previdenciário da Previdência Social – RGPS, no Brasil, segundo Ibrahim¹ (2021).

Em sentido oposto está a necessidade estatal do cumprimento de metas para o poder judiciário alcançar visando redução do estoque² processual, celeridade na resolução de demandas e economia das contas públicas, conforme a publicação do Relatório Anual Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça, que contém as metas nacionais do Poder Judiciário para 2025.

A proteção social é matéria que não pode ser renunciada pelo poder estatal aos contribuintes urbanos e rurais, haja vista ser fundamental para a garantia da dignidade humana e por ser o Estado obrigado a exercer a intervenção na composição da seguridade social, de forma direta ou através de controle, afim de atender toda demanda de bem-estar da pessoa humana, defende Ibrahim (2021).

¹ O autor reforça que a seguridade social pode ser conceituada como a rede protetiva formada pelo Estado e por particulares, com contribuições de todos, incluindo parte dos beneficiários dos direitos, no sentido de estabelecer ações para o sustento de pessoas carentes, trabalhadores em geral e seus dependentes, providenciando a manutenção de um padrão mínimo de vida digna.

² O CNJ estabeleceu metas para o período 2020/2026 objetivando planejar estrategicamente ações que visem reduzir o estoque processual do judiciário brasileiro. A meta 1 propõe-se a julgar maior quantidade de processos do que o número de novos processos distribuídos no período de 20/12/2024 a 19/12/2025. Fonte: CNJ. Justiça em Números. Painel Metas. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-metas/>

Os conceitos de consensualidade, justiça consensual, especificidades das seguradas especiais, bem como os benefícios previdenciários e os princípios que regem a política previdenciária social do Estado, serão abordados em capítulos específicos.

Os segurados especiais, dada a sua especificidade no modo de contribuir para o sistema, possuem detalhamento próprio sobre seu enquadramento previdenciário³.

De acordo com Berwanger (2022) a forma de contribuição dos segurados especiais ao sistema na Constituição Federal, os insere em um conjunto de contribuintes com direitos equivalentes aos contribuintes urbanos,

No âmbito da seguridade social, como demonstração de valorização do trabalho rural, a CF/1988 relacionou como um dos objetivos a uniformidade e a equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais: a uniformidade implicaria a concessão dos mesmos tipos de benefícios tanto para os segurados urbanos quanto para os rurais, enquanto a equivalência garantiria que os valores desses benefícios fossem os mesmos. (BERWANGER, 2022 p.32)

E ainda reforça que,

Adicionalmente, foi constitucionalizada a inclusão e a forma de contribuição dos produtores que trabalham em regime de economia familiar, qual seja, a contribuição sobre a produção. Essa categoria de trabalhadores, denominados segurados especiais, foi contemplada no parágrafo 8º do art. 195 da CF/1988, e inclui os agricultores familiares e pescadores artesanais. (BERWANGER, 2022 p.32)

A cidadania exercida fortemente no rol dos direitos fundamentais, na proteção dos direitos sociais, afirma Silva (2018), entre eles a previdência, e em demais artigos da Magna Carta bem como nas normas infraconstitucionais, é mecanismo impulsionador e veículo de exigência e de atração das responsabilidades do Estado para os cidadãos e cidadãs através de políticas públicas.

Há de se notar, o quanto estas políticas constroem uma proteção para o segurado e para seus dependentes.

³ **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: (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

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

O salário – maternidade, por exemplo é medida que protege a segurada do RGPS, a criança e a infância e também fortalece a empregabilidade bem como o mercado de trabalho no Brasil.

Em se tratando de seguradas especiais, a concessão do salário-maternidade rural reveste-se de invólucro de cidadania plena pois a segurada rural, tal qual a segurada urbana, terá o período para os cuidados iniciais da criança com a garantia que o mínimo necessário para sua manutenção está assegurado, e ao fim do período de afastamento poderá retornar para atividade rural.

Apesar da farta legislação sobre o tema da proteção social aos segurados da previdência social, o Instituto Nacional da Seguridade Social – INSS, possui índice significativo de indeferimento de benefícios⁴, urbanos e rurais, aos segurados que acessam seus canais para requerer benefícios.

Tal situação, motiva a cidadã segurada especial a buscar o sistema de justiça por reconhecimento de direito e concessão judicial do benefício.

Essa pesquisa baseou-se em análise de documentos e relatórios estatísticos oficiais, como o Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS; o periódico Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça - CNJ; Constituição Federal, leis federais de matéria previdenciárias, portarias e decretos, além do levantamento bibliográfico sobre o tema.

Os números do Boletim da Previdência Social – BEPS⁵, referente ao período março/2025, apontam que dos benefícios de salário-maternidade rural concedidos, pouco

⁴ Benefícios consistem em prestações pecuniárias pagas pela Previdência Social aos segurados ou aos seus dependentes, de forma a atender a cobertura dos eventos de doença, acidentes do trabalho, invalidez, morte ou idade avançada, bem como tempo de contribuição e o trabalho sujeito a condições especiais; a proteção à maternidade; salário-família e auxílio-reclusão; e as prestações assistenciais pagas às pessoas idosas ou portadoras de deficiência. Fonte: Ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. Março/2025.

⁵ Boletim Estatístico da Previdência Social é uma publicação mensal da Secretaria de Regime Geral de Previdência Social – SRGPS, sob responsabilidade e elaboração pela Coordenação-Geral de Estudos e Estatísticas. Disponível na internet no endereço: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/Dados-estatisticos-previdencia-social-e-inss>

mais de 15 mil benefícios foram concedidos administrativamente, enquanto que 10.145 benefícios foram concedidos pela via judicial⁶.

Em observação a estes dados, é possível inferir que em juízo, houve o reconhecimento de direito ou a sentença que determinou a concessão do benefício de salário–maternidade rural, por restar demonstrado que a requerente possuía comprovação de atividade rural e estava assim enquadrada como segurada especial.

Por outro prisma, ao indeferir administrativamente um benefício, sob a alegação de falta de qualidade de segurada especial, para os pedidos de salário – maternidade rural, e posteriormente apresentar propostas de acordo com valores a menor do que preconiza a legislação, quais sejam as quatro parcelas de um salário mínimo, a administração atua na contramão da legislação previdenciária.

O Estado, que historicamente evoluiu suas normas e ações no campo previdenciário a partir das lutas dos trabalhadores por melhores condições de vida e não por objetivos altruístas, demonstra interesse em reter parte do valor devido a esta segurada especial porquanto não devolve a requerente o que é de direito constitucional.

A consensualidade evocada pelo Estado brasileiro através de sua estrutura administrativa, culmina em propostas de acordo para finalização das demandas, que não refletem a totalidade do direito das seguradas especiais ao salário – maternidade.

Este benefício é fruto do direito adquirido por ter contribuído conforme a norma constitucional e que por lei, possui direito a cento e vinte dias de afastamento e em regra a quatro parcelas do salário mínimo vigente ao ano do nascimento da criança,

Cabe ressaltar, que as partes, capazes, possuem o direito a firmar acordos em juízo, conforme preceitua a Lei 9.099 de 26 de setembro de 1995 que institui os juizados especiais e a Lei 10.259 de 12 de julho de 2001 que instituem os juizados especiais federais.

⁶ Causa espécie o descompasso das estruturas do Estado na ausência de critérios precisos na averiguação de requisitos para concessão de salário – maternidade rural, contribuindo significativamente para o congestionamento dos tribunais e juizados especiais.

Estes fóruns que processam e julgam milhões de ações previdenciárias em cujo polo passivo está o INSS, comprometem parte significativa do labor e da equipe de servidores e magistrados, para sentenciar acordos de homologação de direitos de seguradas especiais ao benefício de salário maternidade, que em sua maioria, conforme os números do BEPS, resta comprovada a qualidade de segurada especial.

Porém a lógica indenizatória, de reparação civil pelo dano causado, conforme Código Civil vigente, constitucionalmente colide com a lógica de prestação pecuniária do benefício previdenciário, quando versam os autos de um processo judicial, sobre direito fundamental.

Conforme Kertzman (2022), o Estado possui o monopólio da arrecadação previdenciária social no Brasil, e o dever de gerir os recursos da previdência, de atuarialmente organizar o sistema e garantir a prestação pecuniária ao cidadão que já contribuiu para a manutenção deste sistema previdenciário, conforme os índices legais.

A questão central deste trabalho e o objetivo de forma geral é compreender: em que medida os parâmetros utilizados nos acordos judiciais para concessão de salário-maternidade rural estão em conformidade com os normas constitucionais?

Talvez, a política estatal da consensualidade em litígios previdenciários, ao não garantir que o direito da segurada especial será protegido em sua integralidade, esteja violando direitos constitucionais dos segurados.

Essa hipótese poderá ser negada ou confirmada; a análise dos dados e o repertório teórico poderão colaborar com a pesquisa.

No limite, o Estado estaria se beneficiando da sua própria torpeza, ao indeferir arbitrariamente um benefício na via administrativa, e após a judicialização apresentar propostas de acordo que nega o pagamento integral das parcelas do salário maternidade.

Em uma relação entre poderes públicos e cidadãos (isto é, de um benefício e de uma prestação pecuniária), atravessada por direitos sociais, há a intromissão da lógica civil de indenização entre particulares. Tal ato se configuraria uma afronta aos princípios constitucionais quando visto sob a ótica dos princípios da seguridade social.

Todavia, para ampliar a percepção sobre a pergunta – problema, é salutar:

- Revisitar os principais marcos normativos e os princípios da seguridade social e do direito previdenciário;
- Compreender quem são os segurados da previdência social, as especificidades das seguradas especiais e do benefício de salário-maternidade rural;

- Analisar se os parâmetros adotados na prática consensual no direito previdenciário garante o acesso à justiça pelas seguradas especiais de modo à permitir a proteção social prevista na Constituição Federal.

A consensualidade é um princípio que permeia diversas áreas do Direito e da sociedade, posto que em essência significa cooperar, acordar, entrar em consenso.

No campo jurídico, tendo em vista a litigiosidade que afeta os poderes judiciários em todo o mundo, a consensualidade é um caminho que indicou estratégias para a contracultura jurídica que preservava a litigiosidade, e a justiça morosa como fundamentos de sua existência.

Dados apontam que o Brasil é uma das maiores reservas de demandas judiciais do mundo, contabilizando mais de 80 milhões⁷ de processos em tramitação até 30 de abril de 2025, o que faz da busca por mecanismos capazes de tornar mais eficiente e célere o sistema judiciário, uma meta de toda a sociedade.

A desjudicialização torna-se então meta prioritária dos planejamentos estratégicos e orçamentários do poder estatal, cujo objetivo exposto é reduzir⁸ a carga processual dos tribunais brasileiros por ser um dos países onde há maior litigância no mundo⁹.

O Estado Brasileiro inicia ações com intuito de promover a desjudicialização em diversas áreas do direito, e especialmente na área previdenciária, formalizando dentre outras, a iniciativa Desjudicializa Prev, que será abordada em tópico oportuno.

O caminho que se busca é compreender se a prática consensual em matéria previdenciária é benéfica ou prejudicial aos direitos sociais da segurada e como a justiça consensual tem viabilizado o acesso a este direito fundamental.

Para robustecer a pesquisa, demonstrou-se necessário a construção de um capítulo sobre Direito Previdenciário e os marcos da seguridade social, abordando conceitos,

⁷ No Brasil, o CNJ apontou que existem 80.164.591 processos em tramitação até 30/04/2025. Ao longo de 15 anos, mais de 250 milhões de processos eletrônicos já tramitaram nos tribunais brasileiros. Dados do Justiça em Números, Painel Estatísticas do Poder Judiciário. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/>.

⁸ Conforme as metas do CNJ, publicadas no Relatório Anual Justiça em Números, abaixo demonstrado, a meta 03 busca estimular a conciliação na Justiça Estadual, Federal e do Trabalho com índices próprios para cada tribunal. Fonte: CNJ. Justiça em números. Acesso em 04/06/2025. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-metas/>

⁹ O Periódico Justiça em Números, relatório do CNJ, que apresenta os dados do Poder Judiciário, registrou que em 30 de abril de 2025, existem em tramitação 80.564.691 processos no Brasil. Disponível em <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/>.

aspectos jurídicos e sociais do direito previdenciário no Brasil, estabelecendo esta conexão enquanto direito fundamental garantido na Constituição Federal. Exploram-se os principais marcos normativos do direito previdenciário no Brasil e no mundo; abordando os princípios da seguridade social, e como a previdência social se organiza a partir do custeio da política protetiva.

O segundo capítulo traz discussão sobre os Segurados da Previdência Social, concatenando com as sujeitas de direito que são as mulheres trabalhadoras rurais, num lugar da perspectiva crítica, a especificidade do contribuinte rural, destacando as seguradas especiais e o salário-maternidade rural. Também são feitas análises de julgados sobre a concessão judicial de salário-maternidade rural, e elencado como é o acesso desta segurada especial na busca pelo benefício na via administrativa e/ou judicial.

No capítulo final deste trabalho aborda-se a consensualidade no direito previdenciário, com o salário-maternidade rural e o acesso à justiça pelas seguradas especiais para conseguir este benefício, analisado sobre a varável da justiça consensual; analisando também o papel da Advocacia Geral da União nessas ações e a lógica indenizatória utilizada na proposição de acordos pela AGU, pautada numa perspectiva civil, rejeitando a lógica da política previdenciária e constitucional da prestação pecuniária e o salário-maternidade rural como direito fundamental da segurada especial.

A jurisdicionada que busca o reconhecimento do direito à concessão do benefício previdenciário tem o papel de cidadão ou dependente do Estado, numa perspectiva de o direito previdenciário ser operacionalizado dentro do ambiente jurídico como um favor ou como um direito fundamental.

Pormenorizando a criticidade a respeito da lógica que circunda este cenário de justiça consensual, na propositura dos acordos apresentados pela AGU, imperioso discutir ainda a lógica utilizada pelo Estado para findar as lides, ainda que numerosas, mas diante da singularidade de serem ações que pleiteiam devolução de valores e não apenas indenização ou danos morais, numa perspectiva civilista e não em uma perspectiva previdenciária, que estaria além da prática comum trazida ela Lei 9.099/05.

Este estudo se justifica¹⁰ dada a importância do tema que trata de direitos fundamentais e sua efetivação para as seguradas especiais da Previdência Social,

¹⁰ A motivação da pesquisa surge a partir da publicização de dados da Procuradoria-Geral Federal, através de seus órgãos específicos que tratam das negociações, sobre a cifra bilionária que a União economizou ao

sobretudo frente aos dados estatísticos que apontam numerosa quantidade de demandantes do Poder Judiciário em matéria previdenciária, após o indeferimento de seus requerimentos de benefícios na via administrativa e o perfil socioeconômico destas seguradas.

Por tratar o salário-maternidade de benefício criado especificamente para mulheres em razão de parto, adoção ou guarda de criança, ter característica peculiares em sua concessão, e sendo o público rural o que sofre maior indeferimento em relação ao salário-maternidade urbano, foi realizado este recorte de gênero.

A pesquisa realiza um levantamento histórico, estatístico e jurisprudencial do benefício de salário-maternidade especificamente e da relação processual quando estes benefícios são requeridos por seguradas especiais.

A pesquisa vai fazer uma abordagem através do método quantitativo, com análise documental, levantamento bibliográfico, levantamento de dados estatísticos, estudo do acervo legal existente sobre matéria previdenciária, pesquisas em anuários e relatórios estatísticos afim de embasar a pesquisa e a produção textual, a partir da construção da episteme, observando o estado da arte e a partir deste ponto elaborando a análise e conclusões.

O levantamento bibliográfico foi realizado através de pesquisas nas bases de dados dos repositórios da Universidade de Brasília – UNB, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC/SP, Universidade de Fortaleza – CE, Faculdade Mineira de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Pontifícia Universidade Católica de Goiás – PUC/GO, Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP, Centro Universitário Internacional de Curitiba e Universidade do Vale do Rio dos Sinos.

A pesquisa nesta base de dados foi realizada com uso das palavras-chave segurado especial, salário-maternidade rural, previdência social, INSS, juizados especiais federais, acordos judiciais, benefícios previdenciários, consensualidade, trabalhador rural, direitos fundamentais, princípios constitucionais, princípios da previdência social.

celebrar acordos judiciais, onde a demanda maior reflete-se nas ações previdenciárias. Frente as revelações estatísticas, surgem diversos questionamentos sobre a observância constitucional destes acordos celebrados.

Os dados quantitativos foram coletados nos sites do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, no site do Conselho da Justiça Federal, no site do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. No site da Previdência Social foram coletados os dados do Boletim Estatísticos da Previdência Social – BEPS. Estes dados foram coletados nos períodos de junho de 2024 a junho de 2025.

Os dados sobre a análise consensual foram coletados no site da Justiça Federal, através do sistema PJE, Processo Judicial Eletrônico, cujo acesso é possível por meio de certificação digital e por consulta pública para toda a sociedade.

1 DIREITO PREVIDENCIÁRIO – MARCOS DA SEGURIDADE SOCIAL

O Direito Previdenciário é um ramo do direito que possibilita esperar o futuro, pois trata de sustentabilidade e possibilidade de garantir o futuro dos segurados. A família é o nascedouro da proteção social¹¹,

Pode-se afirmar que a proteção social nasceu, verdadeiramente, na família. A concepção da família já foi muito mais forte, do que nos dias de hoje e, no passado, as pessoas comumente viviam em largos aglomerados familiares. O cuidado aos mais idosos e incapacitados era incumbência dos mais jovens e aptos para o trabalho (IBRAHIM, 2021, p.1).

Além da família, ações voluntárias de terceiros, por estímulo da Igreja, tinham o objetivo de auxiliar e amparar as pessoas mais vulneráveis, tendo um marco legal, segundo Ibrahim (2021), de uma ação efetiva do Estado no século XVII com a edição da *Poor Law*, Lei dos Pobres¹², no Reino Unido.

A partir daí, o Estado vai gradativamente assumindo responsabilidades estatais na assistência aos desprovidos de renda, ainda com circunferência liberal que propagava Estado Mínimo, méritos individuais para o sucesso profissional e o bem-estar familiar.

Este procedimento não resolvia questão das desigualdades existentes, para os quais o ideal de igualdade de direitos era algo inatingível.

Em paralelo, Marisa Silva (2009), destaca que a seguridade social está diretamente atrelada a nova percepção do ser humano como detentor de direitos sociais; algo que se inicia nas declarações dos “direitos do homem,” mas ganha forma

¹¹ IBRAHIM, Fábio Zambitte; BRAGANÇA, Kerlly Huback; FOLMANN, Melissa. Curso de Direito Previdenciário. 26. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2021

¹² Em 1834, uma nova Lei dos Pobres foi introduzida. Alguns acreditavam que ela iria reduzir o custo de cuidar dos pobres, tirar os mendigos das ruas e encorajar os pobres a trabalhar arduamente para se sustentarem. A nova Lei dos Pobres garantia que os pobres fossem alojados em asilos, vestidos e alimentados. As crianças que ingressassem nos asilos receberiam alguma educação. Em troca desse cuidado, todos os indigentes dos asilos teriam que trabalhar várias horas por dia. No entanto, nem todos os vitorianos compartilhavam desse ponto de vista. Algumas pessoas, como Richard Oastler, se manifestaram contra a nova Lei dos Pobres, chamando os asilos de "Prisões para os Pobres". Os próprios pobres odiavam e temiam tanto a ameaça dos asilos que houve tumultos nas cidades do norte. Extraído de United Kingdom. The National Archives. Disponível em <https://www.nationalarchives.gov.uk/education/resources/1834-poor-law/>

no período pós-guerra mundial, com a Declaração dos Direitos Humanos,¹³

Somente no final do século XVIII, por ocasião da Independência norte americana (1776) e da Revolução Francesa (1789), ocorreram as correspondentes declarações dos “direitos do homem”. No entanto, foi no século XX que se proclamou no preâmbulo da Declaração Universal de Direitos Humanos que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos”. Essas premissas nasceram atreladas ao advento da lei escrita, de compreensão geral e uniforme, aplicável a todos os indivíduos que convivem numa sociedade organizada. (MARISA SILVA, 2009, p.14)

Ressalta também, a Constituição Francesa de 1848, que foi composta por mecanismos de compromisso, destacando a família em seu texto preambular e o ensino público para alimentar o mercado de trabalho, citando Fábio Konder Comparato,

A Constituição de 1848, por tudo isso foi composta como uma obra de compromisso. De um lado, entre o liberalismo – claramente afirmado com a declaração preambular de redução gradual das despesas públicas e dos impostos – e o socialismo democrático. Compromisso, de outro lado, entre os valores conservadores – a Família, a Propriedade e a Ordem Pública, invocados com letra maiúscula no inciso IV do preâmbulo – e o progresso e a civilização (preâmbulo, inciso I). É interessante observar, a este respeito, que, enquanto as anteriores declarações de direitos da Revolução Francesa não fizeram referência alguma à família, o preâmbulo da Constituição de 1848 menciona-a muitas vezes. Por outro lado, a orientação do ensino público, como dispõe o artigo 13, não é para formação do cidadão, mas sim para o mercado de trabalho. (MARISA SILVA, apud FABIO COMPARATO, 2009, p.30)

Outro ponto destacado é a inserção do direito humanitário internacional na Convenção de Genebra¹⁴, que passava a observar e visava a proteção das populações que estivessem atingidas por conflitos e guerras, garantindo assistência a soldados feridos e doentes, por exemplo.

Um vestígio das iniciativas estatais para a via da proteção social, conforme aduz Marisa Silva,

Importante salientar que em 1864, na Convenção de Genebra, inaugura-se o direito internacional, humanitário. Ela é um conjunto de normas que visa

¹³ Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Direito da Universidade de Ribeirão Preto - UNAERP, cujo tema é a Seguridade Social como direito fundamental. E o questionamento se há a perspectiva de uma crise. Disponível em <https://www.unaerp.br/documentos/556-marisa-marques-flausino-silva/file>

¹⁴ Essa convenção, firmada entre algumas das mais importantes nações europeias, serviu de alicerce para a assinatura de outras convenções que regularam o direito do homem, dentre elas a Convenção de Haia sobre os Conflitos Marítimos de 1907 e a Convenção de Genebra sobre os Prisioneiros de Guerra em 1929. Apesar dos inúmeros avanços no reconhecimento dos direitos humanos, especialmente aos direitos e liberdades fundamentais, somente em setembro de 1926 é que a Assembleia da Liga das Nações aprovou uma convenção sobre a escravidão e o tráfico de escravos, com o objetivo de abolir a escravatura, destaca MARISA SILVA.

proteger a população civil atingida por um conflito bélico, e os soldados doentes e feridos. É a primeira introdução dos direitos humanos na esfera internacional. Pela Convenção, fica reconhecido que os soldados, obrigados a lutar por razões muitas vezes de cunho político e econômico, são, sobretudo seres humanos, que merecem toda assistência quando feridos e doentes. (MARISA SILVA, 2009, p. 31)

O primeiro país a estabelecer o seguro social foi a Prússia – Alemanha hoje, Silva (2018), aponta que. O cenário que pode se chamar de formato sistêmico.

As iniciativas normativas do Chanceler Otto von Bismarck, objetivavam a proteção do trabalhador contra a invalidez e a velhice, por meio da Lei do Seguro Doença, editada em 1883, Lei do Seguro Acidente de 1884, e ainda cita Silva (2018), a Lei do Seguro invalidez e Velhice, de 1889.

Nesse contexto reforça-se o surgimento das ideias de proteção aos direitos sociais com objetivo primário de garantir mão de obra para mercado de trabalho.

Em decorrência de fortes movimentos populares, estimulados por sindicatos e associações, ampliou a reponsabilidade do Estado alemão, e completa,

No final do século XIX, na Alemanha surgiu a primeira iniciativa sistematizada e organizada de proteção social obrigatória e garantida pelo Estado. 53 Sabe-se que num primeiro momento a abrangência da seguridade social era restrita a algumas categorias de trabalhadores, mas a experiência alemã estabeleceu a ideia de que o Estado deveria assumir uma nova responsabilidade, além do assistencialismo, na manutenção dos indivíduos necessitados da sociedade. (MARISA SILVA, 2009, p. 63)

A proteção social firma-se, de fato, para Ibrahim (2021), com a invenção da sociedade industrial,

... O surgimento da proteção social foi fortemente propiciado pela sociedade industrial, na qual a classe trabalhadora era dizimada pelos acidentes de trabalho, a vulnerabilidade da mão de obra infantil, o alcoolismo, etc. Há uma insegurança econômica excepcional pelo fato de a renda destes trabalhadores ser exclusivamente obtida pelos seus salários. Ademais, a lei da oferta e da procura mostra-se, neste estágio, perversa, haja vista a enorme afluência de pessoas da área rural para as cidades. (IBRAHIM, 2021, p.3).

Outros países iniciaram experiências no sentido de reconhecer os direitos de caráter econômico, social dos trabalhadores e de populações mais vulneráveis e elaboraram constituições que apontavam caminhos para a proteção social.

A Constituição do México¹⁵ de 1917, por exemplo, também reconhece plenamente os direitos humanos de caráter econômico e social, segundo aponta Marisa Silva (2009), ou seja, já no início do século XX.

A participação estatal foi-se redesenhando, nos ideais de um Estado que atendesse as demandas sociais, com igualdade de oportunidades, fazendo surgir o *Welfare State*¹⁶, ou Estado de Bem -Estar Social, que atenderia outros setores da sociedade, inclusive a previdência. Sobre o Welfare State, Silva (2018) pontua,

Assim, o Estado de Bem – Estar Social emerge não como uma reação ao liberalismo ou como uma resposta capitalista aos processos “revolucionários”, mas como uma reorganização sistêmica e abstrata de dominação, diante da crise do próprio capital em 1929 e pós-Segunda Grande Guerra. Com efeito, os direitos de primeira e segunda dimensões são a expressão jurídica dessa dominação. (SILVA, 2018, p32)

Importante destacar ainda, a Constituição da República Socialista Federativa Soviética da Rússia¹⁷, de 1918 que, segundo Marisa Silva (2009), assegurava liberdade e igualdade reais aos trabalhadores urbanos e rurais.

Tal medida é inovadora dentro das construções políticas e jurídicas existentes no início do século XX especialmente em função das incertezas havidas no período

¹⁵ A Constituição Mexicana de 1917 é apontada como um dos mais importantes documentos de reconhecimento dos direitos sociais como direitos fundamentais, conforme MARISA SILVA destaca: “A Constituição mexicana trouxe em seu artigo 123, diversas conquistas para o reconhecimento dos direitos sociais como direitos humanos, dentre eles: (I) jornada de trabalho de oito horas; (IV) descanso semanal; (V) descanso para mulheres que tiverem filhos; (VI) salário mínimo suficiente para satisfazer as necessidades normais dos operários; (VIII) proibição de penhora, compensação ou desconto no salário mínimo; (XIV) responsabilidade dos empresários por acidentes de trabalho; (XVII e XVIII) direito de greve; (XXIII) preferência dos créditos trabalhistas na falência. A Constituição mexicana, de um modo geral, instituiu o alicerce para a construção do Estado Social de Direito, especialmente na América Latina”.

¹⁶ O Estado de Bem-Estar Social... traduz uma das mais importantes conquistas da civilização ocidental. É que, ao agregar, em um conjunto institucional, cultural, jurídico, social e econômico, os ideais de liberdade, igualdade (esta, particularmente, em sentido substancial), solidariedade, direitos individuais e sociais, Democracia, valorização da pessoa humana, valorização do trabalho e especialmente do emprego, justiça social e bem-estar das populações envolvidas, o EBES se tornou, sem dúvida, a mais completa, abrangente e profunda síntese dos grandes avanços experimentados pela história social, política e econômica nos últimos trezentos anos. **Extraído** de: INTRODUÇÃO AO WELFARE STATE: construção, pilares estruturais e sentido civilizatório. Maurício Godinho Delgado e Lorena Vasconcelos Porto. Revista da Faculdade Mineira de Direito | V.22 N.43 | 1

¹⁷ (...) essa Declaração russa pretendia excluir do panorama político e econômico os exploradores, aqueles indivíduos que detinham a produção na Rússia, estatelando os meios de produção e o sistema financeiro, abolindo a propriedade privada, anulando todos os empréstimos contraídos, colocando um fim no colonialismo e demais formas de exploração, dentre outras medidas que foram tomadas para eliminar todos os parasitas da sociedade.

entre guerras.

No plano do reconhecimento dos direitos sociais como direito fundamental, e nesse ínterim, a seguridade social já se constituindo entre os diplomas legais da época, indica Marisa Silva (2009), concretiza-se um importante documento para obrigar o Estado a proteger os cidadãos das aflições sociais e econômicas e proporcionar vida digna, que foi a Constituição Alemã¹⁸ de 1919, a Constituição de Weimar, promulgada após a 1ª guerra mundial,

Ela converteu-se no texto paradigma do constitucionalismo do primeiro pós-guerra e marca a divisão entre o constitucionalismo liberal dos séculos XVIII e XIX e o constitucionalismo social do século XX. Estabeleceu as obrigações positivas do Estado no sentido de proteger concretamente os cidadãos das contingências danosas que afetam a renda e a condição de uma vida digna. Em sua segunda parte, essa Constituição disciplinou os direitos e deveres fundamentais dos alemães e incluiu no rol desses direitos, os direitos sociais, econômicos e culturais dentre os quais, o direito à educação e à escola, direitos trabalhistas e previdenciários, definiu a função social da propriedade, afirmando que seu uso deve servir ao bem comum, entre outros direitos sociais que foram elevados à condição de fundamentais. (MARISA SILVA, 2009, p. 35)

O pós-guerras faz nascer em 26 de junho de 1945 a Carta das Nações Unidas, marco da criação da Organização das Nações Unidas – ONU.

Posteriormente a Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, elaborou uma linguagem comum e universal; estamentos que seriam ratificados por diversas nações e serviriam para consagrar, no olhar de Marisa Silva (2009), a concepção contemporânea de direitos humanos ao conjugar o valor da liberdade e o valor da igualdade.

1.1 MARCOS NORMATIVOS DA PROTEÇÃO SOCIAL

Colônia Portuguesa até o início do século XIX, os registros de proteção social, ainda que restritos, surgem legalmente definidos na Constituição de 1824¹⁹, e tratava de apenas um aspecto da seguridade social, pois estabelecia a assistência aos mais

¹⁸ A Constituição alemã foi considerada muito moderna para o seu contexto social, à frente do seu tempo, sociedade e da elite que comandava essa sociedade. As inovações da Constituição de Weimar foram essenciais para o reconhecimento dos direitos sociais em todo o mundo, inclusive refletiram no Brasil, na elaboração da Constituição Federal de 1934, trazendo a origem do Estado do Bem-estar-Social, semelhante aos ideais de liberdade, justiça e bem-estar social e econômico, destaca MARISA SILVA.

¹⁹ (...) A primeira Carta Magna, ainda no período Imperial, em 1824, falava apenas de um aspecto da seguridade: o primeiro texto constitucional estabeleceu a assistência governamental aos mais vulneráveis que necessitavam de cuidados de saúde.

vulneráveis, no campo da saúde.

O termo aposentadoria surge pela primeira vez na Constituição Federal de 1891²⁰, e era direito destinado a servidores públicos que porventura fossem acometidos por invalidez, se em razão de prestação de serviços à nação.

No Brasil, os indícios de proteção social surgem fortemente com influências da Constituição Alemã de 1919, que por serem avançadas, do ponto de vista da proteção dos direitos civis e políticos.

Tal dispositivo previa também os direitos sociais como fundamentais para a preservação dos direitos humanos, na linha filosófica do Bem-Estar-Social.

As influências das constituições mexicana e alemã para o mundo, além de outros diplomas que visavam mudar o paradigma existente em relação aos direitos sociais, sofrem mutações significativas ao serem incorporadas aos diplomas legais no Brasil.

Particularmente na Constituição Federal de 1934²¹, houve forte influência das cartas magnas estrangeiras, provocando a criação de um Estado de Bem – Estar que Silva (2018) vai chamar de *Welfare State* à moda brasileira.

Ainda afirma Silva (2018), que a análise da previdência social no Brasil está intimamente ligada a análise do desenvolvimento do trabalho na sociedade brasileira, perpassando pela mão de obra escravizada, fortemente vinculada à exploração agrícola desde que o Brasil era Colônia de Portugal, até 1888 com a abolição da escravatura.

A exploração era de mão-de-obra negra e indígena.

Muito embora legalmente independente do domínio português, a situação da população recém abolida não obteve melhoras, permanecendo a condição de

²⁰ Em 1891, a segunda Constituição brasileira foi a primeira do período Republicano e a primeira a mencionar a palavra aposentadoria – garantida exclusivamente a servidores públicos em caso de invalidez decorrente da prestação de serviços à nação.

²¹ Em 1934, o Brasil tinha uma nova Carta Magna e passou a reconhecer a previdência social como um direito dos trabalhadores. Antes da promulgação da Constituição de 1934, no entanto, houve a primeira iniciativa estatal para a criação de um sistema público de Previdência no ano de 1923 (a Lei Eloy Chaves, que garantia benefícios de aposentadoria e pensão por morte a trabalhadores urbanos).

miserabilidade e precariedade e exploração da mão-de-obra,

Mesmo após a Independência do Brasil, não houve modificação no panorama social do trabalho e proteção social, pois, apesar de a Constituição de 1824 ter orientação liberal ela restringia o conceito de cidadania, limitando o acesso à participação política – que se mantinha sobre o controle das elites locais. (SILVA, 2018, p.69)

Com a assinatura da “Lei Áurea” a população escravizada que residia nas regiões rurais do país, nos grandes engenhos e fazendas, passa a não ter lugar.

O enfraquecimento do Império frente aos poderes locais favoreceu a consolidação dos latifúndios e a ampliação das desigualdades sociais, conforme aduz,

Desta forma, a abolição da escravatura não revelou melhora para as condições de vida dos libertos, uma vez que, no processo de consolidação territorial do Império, a estrutura estatal central mantinha-se fraca diante dos poderes locais, que, por meio de repressão violenta, expropriaram diversas propriedades rurais, mormente no Nordeste e Sudeste, modificando as relações sociais; e os libertos que não migraram para as zonas urbanas ou não remanesciam em quilombos, assim como os índios delimitados em aldeias, passaram a manter um vínculo de “parceria” sem a propriedade do imóvel rural em que trabalhavam, continuando submissos às elites agrárias. (SILVA, 2018, apud FURTADO, 1985; CARDOSO, 2010, p.69)

As instabilidades políticas na relação entre o Estado, a elite agrária e sociedade industrial que vai se consolidando no Império, provocadas pelos movimentos da classe trabalhadora, constituiu o cenário ideal para a criação Lei Eloy Chaves²² em 1923.

Este normativo, garantia uma caixa de aposentadoria e pensão para os ferroviários. Sendo depois ampliada para marítimos e portuários. Posteriormente as caixas de aposentadorias e pensões foi estendida a outras profissões.

Observe-se, que até este ponto o direito previdenciário era restrito a servidores do Estado, em sua maioria homens e não negros. A grande população urbana e rural estava excluída de qualquer sistema protetivo.

A União passa a ter competência para legislar em matéria previdenciária somente com o advento da Constituição Federal de 1946, no Estado Novo,

²² A lei Eloy Chaves, de 1923, marca um início de um novo momento na percepção estatal sobre os trabalhadores no Brasil. Embora restrita a uma categoria dos trabalhadores de ferrovia, demonstrou-se importante diploma legal para desencadear paulatinamente a edição de novos normativos que culminaram na Lei Geral da Previdência Social e na própria inserção do direito previdenciário na Constituição Federal de 1988. Importante frisar a criação da seguridade social em modelo tripé, com ações e políticas voltadas para a Assistência Social, Previdência Social e Saúde. Sobre isto, IBRAHIM, p. 5 aponta que o objetivo do constituinte originário foi criar um sistema protetivo, até então inexistente em nosso país.

permanecendo o custeio tripartite, afirma Silva (2018).

A partir de 1963, são editadas leis que passam a garantir formalmente proteção social ao trabalhador rural, através do FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural, Lei 4.214/1963, e posteriormente a edição de novas leis que passaram a garantir a cobertura previdenciária a domésticas e autônomos.

A Constituição Federal /1988 inaugurou um novo cenário para o Direito Previdenciário no Brasil e para os brasileiros e brasileiras: pela primeira vez na história haveria previdência social sistematizada na Constituição Federal para a população rural do país.

A previdência passa a integrar a Seguridade Social juntamente com as políticas de Saúde e da Assistência Social, formando o tripé da seguridade social no Brasil.

Nesse sentido, Marisa Silva (2009),

(...) a Constituição de 1988 avançou em relação as anteriores, ao dedicar um capítulo inteiro aos direitos sociais quando aborda, nos artigos 6º até 11º, do título II, do capítulo II, os direitos e garantias fundamentais, demonstrando a preocupação com a proteção desses direitos como forma de garantir a dignidade da pessoa, um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito brasileiro. (MARISA SILVA, 2009)

Diferentemente das constituições brasileiras do período republicano, que reconheciam os direitos sociais e econômicos de forma pontual, a Constituição Cidadã de 1988 elencou em seu rol de direitos e garantias fundamentais os direitos sociais dos cidadãos e cidadãs do Brasil, como aponta Marisa Silva (2009),

A Constituição de 1988 traz um capítulo próprio dos direitos sociais (capítulo II do título II) e, bem distanciado deste, um título especial sobre a ordem social (capítulo VIII). Mas não ocorre a separação radical, como se os direitos sociais não fossem algo ínsito na ordem social. O artigo 6º mostra muito bem que aqueles são conteúdo deste, quando diz que 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. Esta forma é dada precisamente no título da ordem social. Cindindo-se a matéria, como se fez, o constituinte não atendeu aos melhores critérios metodológicos, mas dá ao jurista a possibilidade de extrair, daqui e de lá, aquilo que constitua o conteúdo dos direitos relativos a cada um daqueles objetos sociais, deles tratando aqui, deixando para tratar, na ordem social, de seus mecanismos e aspectos organizacionais. (MARISA SILVA apud JOSE AFONSO DA SILVA, 2009, p.53)

Para este trabalho, interessa o aprofundamento nos direitos sociais que versam sobre a seguridade social com recorte para a previdência social, benefícios

previdenciários e segurados especiais e suas especificidades, por serem tão importantes na efetivação e garantia de exercício de cidadania ao ofertar proteção social e por conseguinte, dignidade humana.

A CF/1988 asseverou a importância e a imprescindibilidade da previdência social insculpido nos artigos 201²³ e 202, sendo reafirmada na Lei 8213/91.

Em tópico oportuno será pormenorizada trajetória histórico-jurídica da construção do direito previdenciário sob a ótica de gênero e para as populações rurais, em função da figura do segurado especial inserida na Carta Magna.

O direito previdenciário, sua historicidade e juridicidade, a partir da qual se alicerçam diversos normativos legais, concretiza-se com a Lei Federal Nº 8.213/1991 e com a Lei Federal Nº 8.212/1991 que criam o Regime Geral da Previdência Social e o Plano de Benefícios Previdenciários.

Posteriormente o Decreto Nº 3048/1999 regulamentou as referidas leis, detalhando, no campo do segurado especial, os critérios para o enquadramento do segurado especial e formas de comprovação da atividade rural.

Frise-se ainda que outros diplomas legais foram construídos, fruto da dinâmica social e da organização da administração pública: recomendações, portarias, leis infraconstitucionais, e Instruções Normativas - IN, que embasam o funcionamento do INSS²⁴.

Em especial os atos decisórios sobre a concessão ou denegação de benefícios previdenciários em via administrativa.

Para compreender toda a estrutura do RGPS necessário observar que há subdivisões

²³ 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, ...

²⁴ O Instituto Nacional do Seguro Social – INSS foi criado pelo Decreto n. 99.350/1990. Diversos outros decretos foram editados e revogaram os anteriores até a legislação atual vigente que é o DECRETO Nº 10.995, DE 14 DE MARÇO DE 2022, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e função de confiança.

desse sistema, que envolve as ações de custeio do sistema, os benefícios previdenciários.

1.2 PRINCÍPIOS DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO

O princípio da solidariedade²⁵ é, para Kertzman (2022) o pilar que sustenta o regime previdenciário no Brasil, vez que é objetivo fundamental da República Federativa do Brasil. Ele indica a necessidade das contribuições e das contraprestações securitárias, para a proteção não só do indivíduo, mas de toda a coletividade.

O direito previdenciário brasileiro é norteado por princípios lastreados nos avanços e conquistas sociais e os que a Lei Federal Nº 8.212/91 define como princípios da seguridade social, a seguir elencados:

Art. 1º A Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinado a assegurar o direito relativo à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. A seguridade Social obedecerá aos seguintes princípios e diretrizes:

- a) universalidade da cobertura e do atendimento;
- b) uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- c) seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- d) irredutibilidade do valor dos benefícios;
- e) equidade na forma de participação no custeio;
- f) diversidade da base de financiamento;
- g) caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados.

Neste ponto, cumpre destacar que serão inseridos os princípios relacionados ao tema da pesquisa, que versa sobre a justiça consensual e o direito previdenciário.

O princípio da universalidade da cobertura e do atendimento, note-se, estar relacionada às políticas de saúde, pois estas possuem caráter universal. A política de assistência social também possui ação ampla tendo como fator restritivo de acesso ou alcance desta universalização, a renda do indivíduo destinatário do benefício assistencial.

²⁵ Vide art. 3º, I, CF/88.

O princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais é elemento que incorpora o espírito da Constituição Federal de 1988 que garantia o tratamento isonômico às populações do campo e da cidade.

A irredutibilidade dos valores dos benefícios, conforme o foco deste trabalho, representa expressão da cidadania aos trabalhadores urbanos e rurais, segurados da previdência social e para o segurado e segurada especial, que possui a garantia do pagando da prestação pecuniária no importe de um salário mínimo de acordo com o benefício.

No caso do salário-maternidade rural, são quatro parcelas de um salário mínimo vigente, referente ao ano do nascimento da criança.

O caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados é observado nas formações e efetivações dos conselhos de gestão implementados como forma de ampliar a construção de políticas e ações democráticas e universais.

É a gestão quadripartite onde o governo é responsável direto pela administração do sistema; os trabalhadores participam, pois tem interesse em manter o sistema sólido e sustentável para o futuro.

Ainda os empregadores contribuem para o sistema e acompanham a aplicação destes recursos e aposentados são sustentados pelo sistema, portanto possuem interesse em acompanhar a solidez deste regime.

A seletividade e distributividade norteiam e orientam a gestão do regime previdenciário do Brasil são um contrapeso ao princípio da universalidade de cobertura, afirma Kertzman (2022) pois embora a previdência precise cobrir todos os riscos sociais, por outro lado os recursos são limitados.

A seletividade na prestação dos benefícios e serviços implica que devam ser atendidas as pessoas que realmente precisam.

Por tratar de princípio diretamente ligado a sustentabilidade do sistema previdenciário no Brasil e da sustentabilidade manutenção da seguridade social, a equidade na forma de participação do custeio e a diversidade da base de financiamento será abordado no próximo tópico.

1.3 CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL: a especificidade da contribuição do segurado especial

O Direito Previdenciário, por sua natureza pecuniária e caráter protetivo em conformidade com o estabelecido na Constituição Federal de 1988, que apresenta a Previdência Social como um direito fundamental no art. 7º é revestido de caracteres específicos e norteador de política de gestão da proteção social ao trabalhador e ao cidadão.

A Previdência social, bem como todas as ações e políticas de Estado e de Governo exigem para sua criação e execução orçamentária fontes diversas de custeio atuarial.

Os princípios básicos que sustentam a previdência social, em consonância com a determinação expressa no texto constitucional são a compulsoriedade e contributividade. Pelas palavras de Kertzman (2022),

O princípio da compulsoriedade é o que obriga a filiação a regime de previdência social aos trabalhadores que trabalhem. Se os segurados pudessem optar entre verter parte de sua remuneração para o sistema de previdência social ou utilizar todos os ganhos para pagamento das despesas domésticas, certamente a maioria escolheria a segunda alternativa. Diversos trabalhadores ficariam, portanto, excluídos do sistema protetivo, gerando um completo caos social, pois, quando ficassem impossibilitados de exercer suas atividades, não teriam como prover os seus sustentos. A contributividade, significa que, para ter direito a qualquer benefício da previdência social, é necessário enquadrar-se na condição de segurado, devendo contribuir para manutenção do sistema previdenciário. Até mesmo o aposentado que volta a exercer atividade profissional remunerada, é obrigado a contribuir para o sistema. (KERTZMAN, 2022, p.62)

Esses são os princípios considerados básicos pois lastreiam a essência do direito previdenciário.

Outros princípios que ocupam lugares diferentes na pirâmide hierárquica da proteção social previdenciária no Brasil, conforme a Magna Carta, como por exemplo, mas sem desqualificar ou reduzir sua importância social, o princípio da solidariedade.

Segundo Kertzman (2022), o princípio da solidariedade, acarreta a contribuição dos segurados para o sistema, com a finalidade de mantê-lo, sem que necessariamente

usufrua dos seus benefícios.

A obrigatoriedade de contribuir para manter o sistema não está vinculada a obrigatoriedade de receber do sistema previdenciário.

Conforme Berwanger (2022), há uma visão restritiva sobre o conceito do segurado especial, no que tange principalmente ao modelo de contribuição para a previdência social, pelas palavras,

O segurado especial contribui sobre a produção comercializada. É importante observar, ainda, que a produção agrícola, para fins previdenciários, encontra-se definida no art. 25 da Lei n. 8212/91 e engloba produtos de origem animal ou vegetal, bem como a industrialização artesanal ou rudimentar desses produtos. Por isso, criticamos fortemente a visão restritiva sobre o conceito do segurado especial.

Infelizmente, essa confusão ainda persiste, em que pese os esforços do legislador em demonstrar que o segurado especial, para ser qualificado como tal, não precisa estar em condição de vulnerabilidade social – ainda mais porque a vulnerabilidade social é fator de atuação da Assistência Social e não da Previdência Social. (BERWANGER, 2022, p. 61)

A contribuição do segurado especial e sua especificidade de colaborar para a manutenção do sistema através da comercialização dos produtos, não é mecanismo legislativo incorporado e efetivado dentro das decisões administrativas dos órgãos que executam a política previdenciária social do Brasil.

Ao que parece, não foi assimilada como deveria, posto que os dados estatísticos demonstram a resistência na compreensão do que significa a qualidade de segurado especial. O Boletim Estatístico da Previdência Social, divulgado com base nos dados informados pelo INSS, referente ao mês de março/2025, apresenta um dado populacional fornecido pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua – PNAD/Contínua -2023.

Conforme figura a seguir, a indicação dos contribuintes para o sistema previdenciário não retrata a realidade da população rural. Senão vejamos:

QUANTIDADE DE CONTRIBUINTES PARA O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL ⁽²⁾ – 2023	
Total	60.713.941
Empregados	44.931.750
Contribuinte Individual	13.402.758
Trabalhador Doméstico	1.234.806
Facultativo	1.143.026
Segurado Especial	1.601

Fonte: Ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. [Março/2025](#).

A informação em boletim oficial, contada em milhões contribuintes, traz que somente 1.601 (um mil e seiscentas e um) pessoas são contribuintes para ao Regime Geral da Previdência Social como segurado especial, não está alinhada com a informação do mesmo periódico, quando trata da questão dos dados da população residente na área rural.

DADOS POPULACIONAIS - 2023	
DISCRIMINAÇÃO	TOTAL
População Residente	215.602.317
Urbana	187.328.050
Rural	28.274.267
População Economicamente Ativa	109.156.404
Ocupada	100.690.273
Desocupada	8.466.131
População Não Economicamente Ativa	65.653.083
População Ocupada Segundo Posição no Trabalho Principal:	
Total	100.690.273
Empregados (Setor Privado e Público)	63.307.040
Com carteira de trabalho assinada	37.668.706
Funcionários públicos estatutários e militares	7.636.160
Sem carteira de trabalho assinada	13.400.299
Setor Público com e sem carteira assinada	4.601.875
Trabalhador Doméstico	6.067.148
Com carteira de trabalho assinada	1.473.704
Sem carteira de trabalho assinada e sem declaração	4.593.444
Conta Própria	25.565.728
Empregador	4.324.436
Trabalhador familiar auxiliar	1.425.921
Contribuintes para instituto de previdência em qualquer trabalho	65.007.109

Fonte: FONTE: PNAD/CONTINUA - 5ª visita 2023

Ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. [março/2025](#).

Note-se que a população rural aqui apresentada com mais de 28 milhões de pessoas, não são referendadas como contribuintes, embora seja admissível que parte, de fato, não contribua por questões etárias (muito jovem ou idoso ou idosa) ou por condições físicas, o boletim oficial somente apresenta pouco mais de mil pessoas contribuintes como segurado especial.

A caracterização do cidadão segurado especial, detentor deste direito consubstancia-se na própria essência do direito postulado.

Um dos elementos trazidos de modo imprescindível à proteção do trabalhador rural, em especial o segurado especial, está no art. 194, parágrafo único, II, da Constituição Federal/1988, que trata da uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços entre as populações urbanas e rurais. De acordo com Kertzman (2022),

A Constituição Federal de 1988 igualou os direitos das populações urbanas e rurais. No passado, a população rural obtinha benefícios de valor inferior ao salário mínimo, pois contribuía sobre bases ínfimas. A partir da nova Carta, os benefícios recebidos pelos rurais foram elevados ao patamar do salário mínimo, mesmo que inferiores a este valor. Isso fez com que a previdência social passasse a custear benefícios aos segurados que não contribuía suficientemente para deles fazer jus. Acreditamos ser justa a correlação do benefício à dimensão do salário mínimo, porém, os gastos com o acréscimo no valor dos benefícios dos rurais não deveriam ser incluídos no orçamento securitário dentro das contas da Previdência Social, tendo em vista que foi uma ação político assistencial. A previdência utiliza uma lógica financeira baseada em cálculos atuariais, que não pode ser quebrada por decisões políticas. ... Por outro lado, os benefícios do segurado especial ... são limitados a um salário mínimo e independem de comprovação de contribuição. (KERTZMAN, 2022, 65).

O autor explicita que existe peculiaridade a ser observada no trato com as populações rurais, todavia aduz que as despesas decorrentes do custeio destes benefícios, ou do ajuste destes ao salário mínimo deveriam ser provenientes dos recursos da assistência social, visto que os rurais não realizam uma contribuição direta para o sistema previdenciário.

Para Ibrahim (2022), segurado especial participa do custeio da previdência quando comercializa sua produção. Senão, vejamos:

Devido a mandamento constitucional, o segurado especial participa do custeio da previdência social recolhendo contribuição incidente sobre o resultado da comercialização da produção (art. 195, ss 8º). Aqui, não há que se falar em salário de contribuição. A base de cálculo é simplesmente o valor da receita bruta decorrente da venda da produção rural e pesqueira. Ao contrário dos demais segurados, a contribuição do segurado especial não é, necessariamente, mensal, pois o fato gerador da exação não é o trabalho remunerado, mas a comercialização da sua produção. Se o segurado está no período de entressafra ou defeso, por exemplo, não há receita, e, portanto, contribuição, embora mantenha a filiação obrigatória ao RGPS, com plena cobertura previdenciária. (IBRAHIM, 2021)

Nesse sentido, corrobora Frederico Amado (2022),

(...) conforme ocorre em benefício das populações rurais por força do art. 195, ss 8º, da CRFB, que prevê uma forma especial de contribuição previdenciária baseada na produção comercializada, porquanto são consabidas as dificuldades e oscilações que assolam especialmente a vida dos rurícolas que labutam em regime de economia familiar para a subsistência. Logo, em regra, os eventos cobertos pela seguridade sociais

em favor dos povos urbanos e rurais deverão ser os mesmos, salvo algum tratamento diferenciado razoável... Nesse sentido, como política de ação afirmativa previdenciária, vez que o trabalho no campo é desgastante em razão da exposição aos fatores climáticos, os trabalhadores rurais terão direito à redução de cinco anos na aposentadoria por idade, não havendo qualquer violação a este princípio. (AMADO, 2022)

Temos então que apesar do segurado especial contribuir de modo diferente para o custeio da previdência social, tal contribuição não deve ser desprezada ou posta em situação inferior ou como de segunda ou terceira classe pelas instituições públicas.

A seguridade social para o segurado especial é uma medida garantida pelo constituinte e achada conforme perante as cortes supremas do país e são exemplos de que a política previdenciária de promoção e proteção ao segurado especial, lhe permite permanecer no campo, transformando-se em esteio da política de segurança alimentar do país que necessita de insumos agrícolas e produtos do campo para alimentação dos brasileiros e brasileiras.

O princípio da equivalência entre a população rural e a população urbana especialmente para fins previdenciários é ponto que delimita a necessidade da construção de ações e políticas que favoreçam de modo equânime as duas categorias de segurados para evitar a rotulagem de inferioridade do trabalhador rural em relação ao trabalhador.

No tocante ao papel da mulher, que ao largo da história oficialmente conhecida, esteve invisibilizada nas questões e em especial da mulher negra, no contexto desta sociedade, alguns aspectos que necessitam ser trazidos ao debate construídos por Lélia Gonzalez²⁶. A autora trata da divisão racial do trabalho, que aponta, a inexistência de ações por parte do poder central no sentido de garantir a proteção social dessas mulheres, muito pela inexistência de cidadania e existência de trabalho com mão de obra explorada, conforme aduz, p. 179/180,

(...) onde é que a mulher negra entra nesse papo? (...) Enquanto escrava, ela foi dirigida para diferentes tipos de trabalho, que iam desde aquele no campo (plantação de cana, de café etc.) até o trabalho doméstico. No primeiro caso, enquanto escrava do eito, ela estimulou os companheiros para a revolta, a fuga e a formação de quilombos. Enquanto habitante destes últimos, ela participou, como em Palmares, das lutas contra as expedições militares destinadas à sua destruição, nunca deixando de educar seus filhos dentro do espírito antiescravista, anticolonialista e antirracista. Em termos de trabalho doméstico, vamos encontrá-la na função de mucama e/ou ama de leite. Nessas circunstâncias, ela mantinha um contato direto com seus senhores,

²⁶ Coletânea de documentos textuais de Lélia Gonzalez, por um Feminismo Afro Latino Americano. P. 179 e 180. organizado por Flavia Rios e Marcia Lima. Disponível em: [feminismo-afro-latino-americano Lelia Gonzalez.pdf](#).

assim como com tudo aquilo que tal contato implicava (desde a violência sexual e os castigos até a reprodução da ideologia senhorial). Mas foi justamente a partir daí que ela fez a cabeça do dominador, sobretudo ao exercer a função materna enquanto “mãe preta”. (GONZALEZ, 2014.)

Ainda, Silva (2018) aponta que,

O estudo da previdência social no Brasil perpassa pela análise do desenvolvimento do trabalho na sociedade brasileira. E essa análise está vinculada à própria estrutura social, que se modificou à medida que o Estado brasileiro foi sendo construído. Dessa maneira, é possível inferir que, entre o período colonial e a abolição dos escravos, a estrutura de trabalho para o desenvolvimento do Estado e do próprio capital estava vinculada ao regime de exploração agrícola com utilização de mão de obra escrava negra e índia que deixaram marcas nas gerações futuras. Nesse ponto, é importante afirmar que, mesmo após a Independência do Brasil, não houve modificação no panorama social do trabalho e proteção social, pois, apesar de a Constituição de 1824 ter orientação liberal ela restringia o conceito de cidadania, limitando o acesso à participação política... (SILVA, 2018, 68)

A Lei Nº 8.213/91 que instituiu o novo regime previdenciário do Brasil, inspirada pelos princípios da Constituição Federal/88, aponta Silva (2018), ampliou os direitos e garantiu a efetividade da proteção social, estendendo para os trabalhadores rurais os direitos que antes eram garantidos apenas para trabalhadores urbanos e também assegurando o tratamento isonômico nos direitos para homens e mulheres.

A divisão desigual de distribuição de riqueza imposta pela colonização que impõe menos direitos aos trabalhadores rurais no Brasil reflete na distribuição de benefícios. A certeza que vai ter seus benefícios previdenciários é mecanismo que fixa a mulher no campo, produzindo e otimizando a segurança alimentar do Brasil.

2 SEGURADOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

A organização do Regime Geral da Previdência Social no Brasil quando parte para o setor de concessão de benefícios, é estruturada a partir de categorias de segurados como também categoria de contribuintes²⁷, que variam conforme o modelo de contribuição junto à previdência.

²⁷ CONTRIBUINTES PARA O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL: São contribuintes da Previdência Social a empresa e a entidade a ela equiparada, o empregador doméstico e o trabalhador. São segurados obrigatórios as seguintes pessoas físicas: empregado, empregado doméstico, contribuinte individual, trabalhador avulso e segurado especial. Existem, ainda, os que se filiam à Previdência Social por vontade própria, os segurados facultativos. A cada tipo de contribuinte é definida uma forma específica de contribuição. A seguir, são conceituados os contribuintes da Previdência Social: • EMPRESA – Firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional. Equipara-se à empresa, para fins previdenciários, o contribuinte individual em relação a segurado que lhe presta serviço, bem como a cooperativa, a associação ou a entidade de qualquer natureza ou finalidade, a missão diplomática e a repartição consular de carreiras estrangeiras. • TRABALHADOR COM CONTRATO DE TRABALHO – Que pode ser classificado em: Empregado – Aquele que presta serviço de natureza urbana ou rural à empresa, em caráter não eventual, sob sua subordinação e mediante remuneração, inclusive como diretor empregado; e, Trabalhador Avulso – Quem presta, a uma ou mais empresas, sem vínculo empregatício, serviços de natureza urbana ou rural, com intermediação de sindicatos ou órgão gestor de mão-de-obra (normalmente portuários). Empregado Doméstico – Pessoa ou família que admite a seu serviço, sem finalidade lucrativa, empregado doméstico. • CONTRIBUINTE INDIVIDUAL – A partir da Lei nº 9.876, de 26 de novembro de 1999, as categorias de segurados empresário, trabalhador autônomo e equiparado, foram unificadas em uma única categoria – a de Contribuinte Individual. A referida Lei considera, como segurados contribuintes individuais: o produtor rural pessoa física; o garimpeiro; o eclesiástico; o brasileiro civil que trabalha no exterior; o empresário urbano ou rural; o trabalhador que presta serviços em caráter eventual; e o trabalhador autônomo. O art. 9º do Regulamento da Previdência Social – RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, alterado pelo Decreto nº 3.265, de 29 de novembro de 1999, arrola, ainda, como contribuintes individuais, dentre outros: o associado eleito para cargo de direção em cooperativa, associação ou entidade de qualquer natureza ou finalidade, bem como o síndico ou administrador eleito para exercer atividade de direção condominial, desde que recebam remuneração, o aposentado de qualquer regime previdenciário nomeado magistrado classista temporário da Justiça do Trabalho, ou nomeado magistrado da Justiça Eleitoral; o bolsista da Fundação Habitacional do Exército contratado em conformidade com a Lei nº 6.855, de 18 de novembro de 1980; o árbitro e seus auxiliares que atuem de conformidade com a Lei nº 9.615, de 24 de março de 1998. Trabalhador Autônomo e Equiparado – Aquele que presta serviços de natureza urbana ou rural, em caráter eventual, a uma ou mais empresas, sem relação de emprego; ou, aquele que exerce, por conta própria, atividade econômica remunerada de natureza urbana, com fins lucrativos ou não. Empresário – Corresponde ao titular de firma individual, diretor não empregado, membro de conselho de administração e assemelhados. • FACULTATIVO – É o maior de 16 anos de idade que se filia ao Regime Geral de Previdência Social, mediante contribuição, desde que não esteja exercendo atividade remunerada que o enquadre como Segurado obrigatório. • SEGURADO ESPECIAL – Produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais, o pescador artesanal e o assemelhado, que exerçam essas atividades individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com auxílio eventual de terceiros, bem como seus respectivos cônjuges ou companheiros e filhos maiores de 16 anos de idade ou a eles equiparados, desde que trabalhem, comprovadamente, com o grupo familiar respectivo. Fonte: ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. março/2025.

São as categorias de segurados obrigatórios os empregados, empregados domésticos, contribuintes individuais, trabalhadores avulsos, segurados especiais. A lei também cria uma categoria de segurados não obrigatórios que são os facultativos.

Neste ponto destacamos que o estudo da categoria de segurados obrigatórios são os segurados especiais por serem o interesse do trabalho.

2.1 SEGURADOS ESPECIAIS: ESPECIFICIDADES E PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL

O segurado especial, é uma categoria de beneficiário da previdência social definida constitucionalmente art. 195, parágrafo 8º, da CF/1988, no art. 12, VII, da Lei Nº 8.212/1991 e no art. 9º, VII, do Decreto 3.048/1999.

Pela legislação vigente, é a pessoa física residente em imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele, que individualmente ou em regime de economia familiar, mesmo que possua auxílio de terceiros, de forma eventual.

O enquadramento previdenciário dos trabalhadores rurais, afirma Kertzman (2022), foi alterado de forma significativa pela Lei 11.718 de 20 de junho de 2008, permitindo que o segurado especial tenha a possibilidade de contar com auxílio de empregados, de forma e caráter temporário.

A caracterização do segurado especial também tem limites relacionado à sua propriedade, para exploração agropecuária não pode exceder os 04 (quatro) módulos fiscais, dos seringueiros ou extrativista vegetal que exerçam sua atividade conforme legislação.

O pescador artesanal, ou que possua atividade semelhante e possua como profissão habitual a pesca ou dela faça seu principal meio de vida.

Frise-se que os segurados especiais são numa categoria de contribuinte sui generis, pois a sua profissão e exercício rural, quando desenvolvida em regime de economia familiar com companheiro, cônjuge, filho ou equiparado maior de 16 (dezesesseis) anos, que comprovadamente trabalhem na atividade rural, sendo entendido por Kertzman (2022) como trabalho da própria família que seja indispensável à subsistência da mesma.

É a única categoria de segurado que a participação em grupo de economia familiar atrai para o manto da seguridade social todos os seus partícipes.

2.2 BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS²⁸ E ASSISTENCIAIS

A Previdência Social no Brasil arrecada compulsoriamente do cidadão para garantir uma renda para a manutenção desse indivíduo quando o mesmo estiver impossibilitado ou tiver reduzidas a sua capacidade para o trabalho, por idade avançada, por exemplo.

Os benefícios previdenciários²⁹ variam conforme o fato gerador: por exemplo, cumprido o requisito etário previsto em lei, a aposentadoria por idade; acometido o segurado por doença incapacitante, moléstia grave ou após sofrer acidente ou se submeter a um procedimento cirúrgico que o incapacite temporariamente ou permanentemente para o trabalho, origina o auxílio por incapacidade.

Há também a pensão por morte, cujo fato gerador é o falecimento do segurado instituidor, que deixou dependentes; o salário-maternidade, que garante a mulher o recebimento da prestação pecuniária durante o período de licença-maternidade, benefício que será mais profundamente abordado em outro tópico.

²⁸ Os benefícios administrados pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) podem ser classificados em: a) BENEFÍCIOS DO RGPS são regulamentados pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS), dependem da contribuição dos segurados (obrigatórios ou facultativos) e compreendem os benefícios previdenciários e acidentários. Seu valor (renda mensal) é calculado com base nos salários-de contribuição do segurado e de acordo com as regras de cálculo dadas pela legislação vigente. Benefícios Previdenciários dependem, em sua maioria, de um número mínimo de contribuições mensais (período de carência) para que o segurado faça jus ao benefício. Abrangem as aposentadorias, as pensões por morte, os auxílios, o salário-família e o salário-maternidade. Benefícios Acidentários são devidos ao segurado acidentado, ou ao(s) seu(s) dependente(s), quando o acidente ocorre no exercício do trabalho a serviço da empresa, equiparando-se a este a doença profissional ou do trabalho, ou ainda, quando o mesmo é sofrido no percurso entre a residência e o local de trabalho, provocando lesão corporal ou perturbação funcional que cause a morte ou redução da capacidade para o trabalho; b) BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS são regulamentados pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que garantem um salário mínimo mensal a idosos com 65 anos ou mais de idade e a pessoas portadoras de deficiência incapacitadas para o trabalho e para a vida independente. Em ambos os casos, o valor da renda familiar mensal per capita dos beneficiários deve ser inferior a um quarto do salário mínimo. Esses benefícios são concedidos sem a obrigatoriedade de contribuições efetuadas; e c) BENEFÍCIOS DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA que são estabelecidos pela União de acordo com legislação que define suas regras de acesso, valor e reajustamento. Fonte: ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. março/2025.

²⁹ A dinâmica dos benefícios no sistema previdenciário compreende os seguintes processos: a) Requerimento que trata do pedido inicial do benefício feito pelo segurado; b) Concessão que trata do fluxo de entrada de novos benefícios no sistema; c) Manutenção que abrange os benefícios ativos e suspensos constantes no cadastro; d) Cessação que corresponde aos benefícios que não geram mais créditos e são excluídos do cadastro; e, e) Emissão que trata dos créditos emitidos para pagamento dos benefícios que estão ativos no cadastro. Um benefício está na condição de suspenso quando não está gerando créditos para pagamentos, podendo ser reativado a partir da resolução do agente causador da suspensão. Fonte: ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. março/2025.

Os benefícios assistenciais, estão previstos na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 e são denominados Benefício de Prestação Continuada.

Esta lei regulamentou o art 203,V, da CF/88. podendo ser gerado a partir do atingimento da idade de 65 anos, para homens e mulheres que não possuam meios de prover-se e estejam inscritos no Cadúnico.

Caso o segurado cumpra todos os critérios para a concessão do benefício em decorrência de acometimento de moléstia grave incapacitante, deficiência, ou doença que impeça o cidadão de exercer o labor para o seu próprio sustento e também esteja dentro do critério de hipossuficiência financeira, fará jus ao benefício assistencial.

A concessão³⁰ deste benefício está condicionada a constatação da incapacidade e a outros requisitos sociais como a baixa renda, inscrição no Cadúnico, entre outros critérios previstos na LOAS.

O seguro-defeso é garantido aos segurados especiais que são pescadores artesanais, e que dependem da pesca artesanal em rio, mar ou lago para manter a si e a sua família, não possuindo outra fonte de renda capaz de garantir seu sustento.

O segurado para ter direito a receber este benefício necessita estar cadastrado e atualizado anualmente no sistema do Ministério da Pesca.

Pela especificidade do benefício, o seguro-defeso tem natureza socioambiental: posto que é medida de cidadania para pescadores, marisqueiras, e todos os demais trabalhadores das águas, bem como é política de Estado para a proteção da biodiversidade aquática.

O seguro-defeso é uma renda paga pelo Estado ao pescador artesanal para seu sustento durante o período da reprodução de peixes, camarões, caranguejos, protegendo assim o equilíbrio da natureza.

³⁰ BENEFÍCIOS CONCEDIDOS: Correspondem aos requerimentos de benefícios apresentados pelos segurados à Previdência Social, que são analisados, deferidos e liberados para pagamento, por preencherem todos os requisitos necessários para a concessão da espécie solicitada. As informações têm como período de referência a Data de Despacho do Benefício (DDB). Os dados de quantidade não incluem as pensões alimentícias nem os desdobramentos de pensões por morte porque, embora possuam um Número de Benefício (NB), correspondem a frações de um mesmo benefício. Os dados de valor correspondem a Renda Mensal Inicial (RMI). As informações de valor aqui apresentadas não incluem os complementos positivos, os descontos, nem as eventuais prestações atrasadas

Conforme Ibrahim (2021), o objetivo central da do segmento assistencial da seguridade é preencher as lacunas deixadas pela previdência social, pois esta não é extensível a todo e qualquer indivíduo, como ocorre no segmento da seguridade da saúde e na própria assistência social.

A previdência social se estende aos que contribuem para o sistema previdenciário e para os seus dependentes.

Neste ponto cumpre destacar a análise nas especificidades inerentes ao benefício do salário – maternidade rural, e sua construção e evolução histórica, jurídica e também um olhar sobre os dados estatísticos nas concessões deste benefício na esfera administrativa e na esfera judicial.

2.2.1 Salário-maternidade Rural

O salário-maternidade rural é um benefício concedido à segurada do regime previdenciário em decorrência do fato gerador parto, ou situação assemelhada como guarda ou adoção de criança.

Foi uma conquista das mulheres que lutavam por condições dignas de trabalho e possuíam receio de desempregarem após o nascimento da criança. No campo jurídico, algumas leis e normativos possibilitaram avanços na conquista do direito ao salário-maternidade no Brasil.

2.2.1.1 Histórico e normativos

Até o início da década de 40, as mulheres empregadas que estavam gestantes, quando ocorria o parto, não possuíam direito ao afastamento puerperal para dedicar seus cuidados ao recém-nascido. Situação que ocorria em vários países e passou a mudar com a nova filosofia de bem estar social que surgia na Europa do pós-guerra.

O Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de Maio de 1943 aprovou a Consolidação das Leis do Trabalho. Pela primeira vez na legislação, estava incorporada a proteção do trabalho da mulher e a proteção à maternidade no Brasil.

Lei nº 6136, de 7 de novembro de 1974 incluiu o salário-maternidade entre as prestações da Previdência Social.

Importante frisar a relevância das lutas dos movimentos camponeses pela

Reforma Agrária, da luta por igualdade de direitos entre trabalhadores do campo e da cidade em busca de tratamento isonômico aos trabalhadores urbanos e rurais.

A Constituição Federal de 1988 é o primeiro normativo que garante a mulher segurada especial o direito ao benefício de salário-maternidade rural, tal qual às seguradas das outras categorias.

A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 disciplina critérios para a concessão de salário-maternidade rural e impõe a carência de 10 meses anterior ao parto para a concessão do referido benefício.

A Lei nº 8.861, de 1994, instituiu que a segurada especial deveria comprovar atividade rural nos 12 (doze) meses anteriores ao início do benefício, ainda que de forma descontínua, ampliando em 02 (dois) meses o período necessário para que a mulher pudesse ter direito ao benefício de um salário mínimo.

Também estabeleceu que a segurada especial, bem como a empregada doméstica poderiam requerer o salário-maternidade até 90 (noventa) dias após o parto.

A Lei nº 10.241, de 2002 altera o art. 392 da CLT para implementar o quadrimestre na licença-maternidade, sem prejuízo de emprego ou salário, com afastamento a partir do 28º (vigésimo oitavo) dia antes do parto, mediante atestado médico, entre outras alterações.

Porém, com repercussões para a segurada especial que tem reafirmada o direito ao salário-maternidade a partir do 28º (vigésimo oitavo) mês, sob condições equânimes à segurada urbana. Também estendeu o benefício para adotantes ou que possuísse guarda judicial para fins de adoção da criança.

É importante salientar, que tanto a Lei nº 11.718 de 2008³ quanto a Lei nº 13.846⁴, de 2019, implementaram mudanças importantes na Lei nº 8.213/91, em relação aos direitos dos segurados especiais e das seguradas especiais que fazem jus ao benefício previdenciário do salário-maternidade.

A Lei 11.718, de 2008, por exemplo, instituiu o duplo enquadramento para o segurado especial, conforme ensina a Berwanger (2022):

Com as alterações introduzidas pelas Leis ns. 11.718/2008 e 12.873/2013,

a Lei n. 8.213/1991 passou a permitir que o segurado especial mantivesse seu enquadramento mesmo que tivesse outra fonte de renda além da atividade rural... empregado, nos dois primeiros casos e contribuinte individual (...) as conquistas para os segurados especiais de um modo geral, foram alicerçando as melhorias para a concessão de benefício de salário maternidade rural para as seguradas especiais. (BERWANGER, 2022, p. 63)

Conforme foram ocorrendo as mudanças no acervo legislativo sobre a situação da mulher segurada especial, e já detentora de direito ao benefício de salário maternidade, foi-se evidenciando que havia uma grande lacuna e inexistia equiparação de direitos entre as trabalhadoras urbanas e rurais.

2.2.1.2 Análises Judiciais

Diversas instâncias administrativas, como as juntas recursais ou na esfera judicial como a Turma Nacional de Uniformização TNU³¹, criadas com a finalidade de corrigir entendimentos judiciais no âmbito dos juizados especiais federais, para mitigar essas disparidades nos deferimentos e indeferimentos, tiveram e tem papel importante para auxiliar a segurada especial a acessar o benefício pleiteado.

Como exemplo é relatado um caso julgado pela TNU³² e outro pelo TRF-1³³. Ambos tratam de benefícios de salário-maternidade rural, indeferidos por aspectos secundários que não são de fato impeditivo para que a mãe, trabalhadora rural ou segurada especial receba o benefício de salário-maternidade rural para dedicar nos primeiros dias do nascimento da criança atenção e zelo, sem se preocupar em retornar imediatamente ao trabalho após o parto.

A Turma Nacional de Uniformização-TNU recentemente decidiu sobre um pedido de uniformização nacional que tratava de delicado tema dentro do direito previdenciário que é o início de prova material.

O Instituto Nacional do Seguro Social-INSS interpôs o pedido sob número

³¹ A Turma Nacional de Uniformização – TNU foi criada em 2001, com a Lei nº 10.259, que também instituiu os Juizados Especiais Federais Cíveis e Criminais. A TNU foi instalada em 30 de setembro de 2002 e o objetivo é uniformizar a jurisprudência dos Juizados Federais, a fim de que estas cumpram as decisões do Superior Tribunal de Justiça – STJ. A estrutura da TNU está diretamente ligada ao Conselho da Justiça Federal responsável pelas sessões de julgamento. Sua composição é paritária, considerando a questão de gênero, formada por 10 juízes, sendo dois de cada região, representando os 05 tribunais regionais federais. Fonte C.J.F. 2024.

³² Fonte: TNU. 2024.

³³ Fonte: TRF1. 2024.

0000847- 62.2022.4.05.8501/SE, devido a acórdão proferido pela Turma Recursal de Sergipe, que reformou sentença de improcedência e reconheceu à autora da ação de concessão de salário-maternidade rural o direito ao benefício, na condição de segurada especial, com base em início de prova juntado aos autos com seis anos de anterioridade ao fato gerador. Conforme Tema 17 da TNU, a comprovação do início de prova material não precisa estar compreendida no período de carência do benefício. O pedido de Uniformização Nacional do INSS foi conhecido e desprovido.

Outro ponto a destacar nas questões que abarcam exigibilidade de início de prova material, que atinge especificamente as requerentes de salário-maternidade rural é a idade.

No caso a seguir, a requerente possuía a idade de 16 (dezesesseis) anos. A apelação do INSS contra sentença que concedeu o salário-maternidade rural a adolescente de 16 anos, pautava-se no argumento de que a autora não fazia jus ao benefício vez que as provas apresentadas eram insuficientes para atestar sua condição de trabalhadora rural e a mesma era menor de 16 (dezesesseis) anos no período da carência.

O relator do caso trouxe a lume o fato de que por ser jovem, e não ser titular da propriedade rural, a adolescente enfrentava maiores dificuldades para organizar prova documental em nome próprio, todavia as provas testemunhais e o que constava nos autos de provas documentais possuíam carga probante do labor rural desenvolvido pela adolescente na propriedade dos pais.

O magistrado levantou a questão central da concessão do benefício que era proteção da criança, que restaria afetada, prejudicando ou limitando os vínculos infanto-materno tão necessários durante a os primórdios da vida da criança. Ainda entendeu o magistrado ser inadmissível que um benefício de salário-maternidade rural fosse negado em decorrência de não cumprimento de requisito etário para filiação ao Regime Geral da Previdência Social.

Tal medida desampararia a adolescente e o nascituro, uma vez que desprovida de proteção previdenciária, seria a adolescente forçada a retornar ao labor rural para prover sua manutenção e de seu filho, ainda ano início da vida deste. Diante deste caso, a 9ª Turma do Tribunal Regional Federal TRF-1 negou provimento à apelação do INSS concedendo o benefício à adolescente.

2.2.1.3 Dinâmica da concessão do salário-maternidade rural nas vias administrativa e judicial

O salário-maternidade rural é um benefício cujo fato gerador é o nascimento da criança, e garante a pessoa segurada especial a percepção de quatro parcelas correspondente ao salário mínimo, conforme legislação vigente, para que a criança tenha nos primeiros meses de vida os cuidados necessários ao seu pleno desenvolvimento.

Atualmente também é garantido a pessoa que adota uma criança que possua até 12 anos de idade, ou tenha a guarda judicial, o direito de receber o salário – maternidade. Desde a sua criação, este benefício era vinculado a questão do gênero feminino.

Com os novos entendimentos jurisprudenciais acerca da maternidade, paternidade, relação familiar, o benefício também tem sido concedido a homens, cujas companheiras ou cônjuges faleceram durante a gestação ou parto, tendo sobrevivido a criança.

Para ter direito ao salário-maternidade rural, a pessoa segurada necessita comprovar atividade rural, ou seja, necessita estar enquadrada como segurada especial, cumprindo os requisitos legais previstos na Lei 8.213/91, na Constituição Federal e nos demais instrumentos normativos que fundamentam a concessão do benefício.

Como comprovação da atividade rural, a legislação vigente, atos e instruções normativas do INSS, exigem a apresentação da autodeclaração da segurada especial que será ratificada pelas informações constantes nas bases de dados governamentais³⁴.

³⁴ 8º O INSS utilizará as informações constantes do cadastro de que trata o caput para fins de comprovação da condição e do exercício da atividade rural do segurado especial e do seu grupo familiar. (Incluído pelo Decreto nº 10.410, de 2020)

§ 9º A partir de 1º de janeiro de 2023, a comprovação da condição e do exercício da atividade rural do segurado especial ocorrerá, exclusivamente, por meio das informações constantes do cadastro a que se refere o caput, observado o disposto no § 18.

.....

§ 11. Complementarmente à autodeclaração de que trata o § 10 e ao cadastro de que trata o caput, a comprovação do exercício de atividade do segurado especial será feita por meio dos seguintes documentos, dentre outros:

I - contrato de arrendamento, de parceria ou de comodato rural;

II - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar de que trata o inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 12.188, de 2010, ou pelo documento que venha a substituí-la;

Segundo Berwanger (2022), a publicação do Decreto 10.410/2020 complementou as regras já previstas na Lei 8.213/91 e no Decreto n. 3.048/1999 que regulamentou esta lei, servindo como esteio para a comprovação da atividade rural da segurada especial,

Dessa forma, o Decreto ratificou o que já constava no Ofício-Circular n. 46/2019, estabelecendo a nova lógica de comprovação de atividade rural, que se inicia com a apresentação da autodeclaração por parte do segurado, e com a ratificação das informações mediante consulta às bases de dados governamentais. (BERWANGER, 2022, p. 62)

Salutar ponderar que o Decreto que lastreia este novo mecanismo de aferição da qualidade de segurado especial por parte dos órgãos previdenciários segue a Reforma da Previdência, Emenda n. 103, de 13 de novembro de 2019, da Constituição Federal/88.

De toda sorte, a legislação é unânime em reconhecer que a atividade rural é uma atividade profissional, que o segurado especial é contribuinte do sistema previdenciário brasileiro de modo especial, mas não menos importante ou de modo inferior as demais categorias de segurados.

Atesta ainda que a comprovação desta atividade rural por meios de autodeclaração ratificada por documentos estabelecidos em lei e através de consultas as bases governamentais é condição suficiente para assegurar e conceder o benefício previdenciário rural.

Todavia, conforme dados do Boletim Estatístico da Previdência Social – BEPS, há um elevado número de benefícios de salário-maternidade rural indeferidos na via administrativa.

Necessário ressaltar que os dados a seguir analisados serão observados para o benefício salário-maternidade, que é o objeto deste estudo.

III - bloco de notas do produtor rural;

IV - documentos fiscais de entrada de mercadorias de que trata o § 7º do art. 30 da Lei nº 8.212, de 1991, emitidos pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor;

V - documentos fiscais relativos a entrega de produção rural a cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante;

VI - comprovantes de recolhimento de contribuição à previdência social decorrentes da comercialização de produção rural;

VII - cópia da declaração de imposto sobre a renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou

VIII - licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - Incra.

Via de regra, em casos de indeferimento dos benefícios, as seguradas tem buscado amparo judicial para a concessão destes benefícios e conforme o mesmo relatório do BEPS, são exitosos em sua maioria.

A regra geral para tramitação de processos judiciais previdenciários é da Justiça Federal. Coube ao legislador a tarefa de, ao distribuir as competências inerentes a cada tribunal, atribuir as ações previdenciárias ao juízo federal³⁵.

Como bem acentua Frederico Amado³⁶,

A natureza jurídica do INSS é de autarquia federal, com a função principal de realizar a gestão do Plano de Benefícios do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), o que atrai a competência deste processamento de ações para a Justiça Federal, disposto tal afirmativa no art. 109⁴, inciso I, da Constituição Federal. (AMADO, 2022, 26)

A Previdência Social possui planejamento orçamentário de arrecadação e despesas como toda instituição pública com vistas a garantir o equilíbrio das contas e manutenção dos benefícios concedidos.

Mister elencar características daqueles que demandam o Estado para, em matéria previdenciária, ter seus direitos reconhecidos. A seguir alguns aspectos sociojurídicos e históricos da construção e consolidação da concessão de benefício de salário-maternidade rural.

Diferentemente das seguradas empregadas, que desde 2003 recebem o pagamento do salário-maternidade pelas próprias empresas em que trabalham, a segurada especial bem como as demais seguradas, necessitam solicitar o benefício diretamente na agência, ou através dos portais eletrônicos do Instituto Nacional do

³⁵ Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

I – as causas em que União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho. Fonte: CF/88.

³⁶ AMADO, Frederico. Prática Previdenciária Processual nos Juizados Especiais Federais. Pag. 17. Editora Juspodium. 2022

Seguro Social (INSS): Meu INSS e o Portal do INSS Digital, com entidades parceiras.

O Boletim Estatístico da Previdência Social BEPS, vol. 30 N° 03, trazido aqui sob os aspectos gerais e em recorte das concessões de salários-maternidade rural do mês de março de 2025, demonstram o valor investido pela previdência social com os segurados especiais.

Abaixo temos o quadro 01, dos Grandes Números da Previdência Social. É possível observar que foram concedidos em março de 2025³⁷, 57.966 mil benefícios de salário-maternidade, sendo 32.282 mil benefícios urbanos e 25.684 mil benefícios rurais no mesmo período em análise.

Boletim Estatístico da Previdência Social - Vol. 30 N° 03

março/2025

04 BENEFÍCIOS CONCEDIDOS POR CLIENTELA PELO INSS, SEGUNDO GRUPOS DE ESPÉCIES

GRUPOS DE ESPÉCIES	QUANTIDADE						VALOR (R\$)						VALOR MÉDIO (R\$)				
	Total	% do total	% do grupo	Variação em relação ao mês anterior (em %)	Clientela		Total	% do total	% do grupo	Variação em relação ao mês anterior (em %)	Clientela		Total	Clientela			
					Urbana	Rural					Urbana	Rural					
TOTAL	575.133	100,00		8,17	481.675	93.458	1.084.001.174	100,00		6,87	941.732.204	142.268.971	1.884,78	1.955,12	1.522,28		
BENEFÍCIOS DO RGPS	515.703	89,67	100,00	8,13	422.245	93.458	993.807.050	91,68	100,00	6,72	851.538.080	142.268.971	1.927,09	2.016,69	1.522,28		
Previdenciários	498.823	86,73	96,73	100,00	8,84	405.495	93.328	958.871.722	88,46	96,48	100,00	7,46	816.776.853	142.094.870	1.922,27	2.014,27	1.522,53
Aposentadorias	106.447	18,51	20,64	21,34	8,43	74.881	31.566	206.614.532	19,06	20,79	21,55	8,76	158.098.681	48.515.851	1.941,01	2.111,33	1.536,97
Idade	74.070	12,88	14,36	14,85	12,52	44.801	29.269	127.865.105	11,80	12,87	13,33	13,15	82.940.563	44.924.542	1.726,27	1.851,31	1.534,88
Invalidez	18.397	3,20	3,57	3,69	-4,83	16.176	2.221	31.540.502	2,91	3,17	3,29	-4,74	28.152.575	3.387.927	1.714,44	1.740,39	1.525,41
Tempo de Contribuição	13.980	2,43	2,71	2,80	7,45	13.904	76	47.208.925	4,36	4,75	4,92	7,66	47.005.543	203.381	3.376,89	3.380,72	2.676,07
Pensões por Morte	34.865	6,06	6,76	6,99	6,83	25.739	9.126	76.315.543	7,04	7,68	7,96	6,81	62.409.428	13.906.115	2.188,89	2.424,70	1.523,79
Auxílios	299.545	52,08	58,08	60,05	6,19	272.593	26.952	581.356.815	53,63	58,50	60,63	4,50	540.680.687	40.676.127	1.940,80	1.983,47	1.509,21
Doença	295.435	51,37	57,29	59,23	6,25	268.877	26.558	576.473.845	53,18	58,01	60,12	4,54	536.141.397	40.332.448	1.951,27	1.994,00	1.518,66
Acidente	3.583	0,62	0,69	0,72	0,45	3.236	347	4.027.987	0,37	0,41	0,42	-2,18	3.758.401	269.586	1.124,19	1.161,43	776,91
Reclusão	527	0,09	0,10	0,11	10,48	480	47	854.983	0,08	0,09	0,09	10,40	780.889	74.094	1.622,36	1.626,85	1.576,46
Salário-Maternidade	57.966	10,08	11,24	11,62	27,64	32.282	25.684	94.584.833	8,73	9,52	9,86	26,86	55.588.056	38.996.776	1.631,73	1.721,95	1.518,33
Abono de Permanência em Serviço 20%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Acidentários	16.880	2,93	3,27	100,00	-9,27	16.750	130	34.935.328	3,22	3,52	100,00	-10,24	34.761.227	174.101	2.069,63	2.075,30	1.339,24
Aposentadorias por Invalidez	675	0,12	0,13	4,00	-13,46	657	18	1.615.223	0,15	0,16	4,62	-15,30	1.587.096	28.127	2.392,92	2.415,67	1.562,61
Pensão por Morte	20	0,00	0,00	0,12	-13,04	19	1.000	48.520	0,00	0,00	0,14	-27,82	45.895	2.624.620	2.425,99	2.415,54	2.624,62
Auxílio-Doença	13.954	2,43	2,71	82,67	-3,78	13.885	69	30.212.155	2,79	3,04	86,48	-6,43	30.106.553	105.603	2.165,13	2.168,28	1.530,47
Auxílio-Acidente	2.225	0,39	0,43	13,18	-32,47	2.183	42	3.054.318	0,28	0,31	8,74	-34,38	3.016.571	37.747	1.372,73	1.381,85	898,73
Auxílio-Suplementar	6	0,00	0,00	0,04	20,00	6	-	5.113	0,00	0,00	0,01	11,89	5.113	-	852,10	852,10	-
BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	59.409	10,33	100,00		8,52	59.409		90.141.117	8,32	100,00		8,52	90.141.117		1.517,30	1.517,30	
Amparos Assistenciais (LOAS)	59.353	10,32	99,91	100,00	8,52	59.353	-	90.097.854	8,31	99,95	100,00	8,52	90.097.854	-	1.518,00	1.518,00	-
Idoso	20.277	3,53	34,13	34,16	13,29	20.277	-	30.780.486	2,84	34,15	34,16	13,29	30.780.486	-	1.518,00	1.518,00	-
Portador de Deficiência	39.076	6,79	65,77	65,84	6,19	39.076	-	59.317.368	5,47	65,81	65,84	6,19	59.317.368	-	1.518,00	1.518,00	-
Outros benefícios assistenciais ⁽¹⁾	56	0,01	0,09	100,00	7,69	56	-	43.263	0,00	0,05	100,00	9,62	43.263	-	772,55	772,55	-
BENEFÍCIOS DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA (BLE)⁽²⁾	21	0,00			23,53	21		53.007	0,00			16,71	53.007		2.524,14	2.524,14	

FONTE: INSS. Suíte e Síntese-web

(1) Inclui as espécies 16 - Antecipação do BPC e 18 - Auxílio Inclusão à Pessoa com Deficiência

(2) Inclui as espécies 22 - Pensão por morte estatutária; 26 - Pensão Especial (Lei nº 593/48); 37 - Aposentadoria de ex-contratado da União; 38 - Aposentadoria da extinta CAPIN; 54 - Pensão especial vitalícia; 56 - Pensão mensal vitalícia por síndrome de talidomida; 58 - Aposentadoria excepcional de anistiado; 59 - Pensão por morte excepcional do anistiado; 60 - Pensão mensal especial vitalícia; 76 - Salário-família estatutário da RFFSA; 85 - Pensão mensal vitalícia do seringueiro;

86 - Pensão mensal vitalícia do dependente do seringueiro; 89 - Pensão especial à vítima da hemodíalise Caruaru; 96 - Pensão especial às pessoas atingidas pela hanseníase. Não inclui os complementos de BLE.

A explicação permeia a densidade populacional³⁸ e a massa trabalhadora economicamente ativa e empregada no Brasil.

³⁷ Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social. P. 04. Vol. 30, nº 03. Março/2025

³⁸ São quase 187.328.050 milhões de pessoas residentes na área urbana com pouco mais de 28.274.267 milhões de residentes na área rural. Dados gerados da PNAD/Continua 5ª visita 2022, apresentados no próprio Boletim Estatístico da Previdência Social. Vol. 30, nº 03. Março/2025.

Estes quase 26 mil benefícios rurais custaram a Previdência Social aproximadamente R\$39 milhões de reais, conforme o quadro acima, enquanto que os benefícios urbanos somaram um custo no mesmo período de quase 56 milhões de reais.

A quantidade de benefícios concedidos está na média que apresenta a Evolução dos Benefícios Concedidos, por Clientela (urbana e rural) no período de 2006 a 2025³⁹ Nos últimos dois meses avaliados, janeiro e fevereiro de 2025, houve uma alteração mínima na concessão de benefícios a população rural, todavia quantitativo reduzido quando considerada a média histórica de 2024.

A diminuição destes números, também necessita levar em conta a dinâmica dos serviços prestados pelo INSS, a demora nos resultados em decorrência da limitação de números de servidores, instabilidades dos sistemas, alta demanda de requerimentos administrativos.

Esta tabela demonstra que proporcionalmente as mulheres trabalhadoras urbanas possuem maior número de benefícios concedidos quando comparadas as mulheres trabalhadoras rurais

Enquanto apenas 822 benefícios de salário--maternidade urbanos foram concedidos judicialmente, este número sobre para 10.145⁴⁰ benefícios de salário maternidade rural concedidos judicialmente no mesmo período de março de 2025.

O grau de judicialização dos benefícios de salário-maternidade rural neste período foi de 39,5% enquanto que apenas 2,5% das requerentes urbanas judicializaram a concessão do benefício.

Estes dados estatísticos analisados apresentam um quadro de ineficácia da avaliação administrativa da Autarquia Previdenciária quando são provocados a analisar requerimentos de benefícios previdenciários rurais, principalmente os de salário-maternidade rural. A proteção constitucional à mulher trabalhadora rural e a segurada especial resta frágil e vulnerabilizada por estar exposta ao indeferimento, quando fazia jus ao recebimento do benefício e já ter assegurado constitucionalmente este direito.

³⁹ Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social. P. 02. Vol. 30, nº 03. março/2025

⁴⁰ Fonte: Boletim Estatístico da Previdência Social. P. 12. Vol. 30, nº 03. março/2025

3 CONSENSUALIDADE NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO E O ACESSO À JUSTIÇA PELAS SEGURADAS ESPECIAIS

A consensualidade como princípio dotado de força para promover, em âmbito judicial, finalização de litígios, tem sido um instrumento largamente utilizado pelos órgãos que representam o Estado quando do lado adverso está a Autarquia INSS.

Embora haja milhões de ações previdenciárias em curso no Brasil, cerca de 81 milhões⁴¹ processos pendentes, segundo dados do Justiça em Números, referente a abril/2025 versando sobre a temática de reconhecimento de direito previdenciário, é salutar compreender este cenário de consensualidade existente em direito previdenciário.

Para além da discussão hermenêutica sobre a justiça consensual na prática previdenciária nos juizados especiais federais, importante discorrer sobre as especificidades do segurado especial, a figura protegida pela Constituição e detentora de invólucro único, especial.

A Lei Federal Nº 9099/95 que criou os Juizados Especiais e os ritos específicos para atender a processos com baixo índice de litigiosidade, com matérias de baixa complexidade e cujos valores das causas possuíssem um teto limitado a quarenta salários na justiça comum e sessenta salários mínimos na justiça federal, foi um marco na mudança de paradigma do judiciário brasileiro.

A partir da criação dos juizados especiais no sistema judiciário brasileiro, e com as transformações econômicas, sociais e políticas da virada do século, a tendência a modificação dos caminhos e paradgmas da justiça e do judiciário passam a acontecer de forma sistematizada e em evolução constante até alcançar o patamar atual da cultura da solução consensual em demandas judiciais, como demonstrado a seguir.

Nesse contexto, a estruturação do poder judiciário, ou sua reforma tornou-se medida política e jurídica inevitável, para que este poder estatal se adequasse as necessidades da dinâmica social exigiam.

⁴¹ Fonte: CNJ. Justiça em Números. Abril/2025.

A Emenda Constitucional nº 45, de 2004, reformula a arquitetura jurídica do Brasil, com a Reforma do Poder Judiciário, criando as Súmulas Vinculantes, o instituto processual da Repercussão Geral e cria também o Conselho Nacional de Justiça – CNJ.⁴²

O Conselho Nacional de Justiça - CNJ, foi instituído para aperfeiçoar o trabalho do sistema judiciário brasileiro com controle e transparência administrativa e processual⁴³, foi peça fundamental na construção de uma nova política antilitígio⁴⁴ que se instituiu no Brasil.

Em 2006, o CNJ criou o Movimento pela Conciliação, inaugurando a Semana da Conciliação que seria fomentadora da Resolução 125/2010 e posteriormente culminaria na inserção da estratégia de solução consensual de litígios no Código de Processo Civil.

Segundo dados do CNJ, publicados no documento que celebra os 15 anos da instituição, e começou a contabilizar o número de acordos fechados com ajuda dos métodos autocompositivos, ao menos 15 milhões de conflitos já foram solucionados sem envolver uma sentença.

Esse dado é extraído dos Relatórios Justiça em Números e dos resultados das 14 edições da Semana Nacional da Conciliação, também parte da política judiciária nacional implementada pelo CNJ.

A consensualidade é a condição ou atributo do que é consensual, em que há concordância de opiniões, de pensamentos, de sentimentos da maioria ou de todos os participantes de uma coletividade, segundo o dicionário a linha etimológica da palavra

⁴² “Fruto da Reforma do Judiciário, aprovada nos termos da Emenda Constitucional (EC) nº 45, o CNJ foi instituído em 14 de junho de 2005, com a missão de “desenvolver políticas judiciárias que promovam a efetividade e a unidade do Poder Judiciário, orientadas para os valores de justiça e paz social”. Com atuação em diversas áreas de interesse da sociedade – combate à violência contra a mulher; conciliação e mediação; políticas públicas no sistema carcerário; incentivo à adoção; e diagnóstico anual de panorama do Poder Judiciário – o CNJ estimula a melhoria da eficiência da Justiça, especialmente por meio da tecnologia, formulação e aplicação de políticas inovadoras que garantam a razoável duração de processos judiciais e administrativos.

⁴³ Vide CNJ 15 anos. <https://cnj15anos.cnj.jus.br/>

⁴⁴ “Com a missão de aperfeiçoar o sistema judiciário brasileiro, o CNJ implantou, de maneira definitiva, os métodos consensuais de resolução de conflito na engrenagem da Justiça brasileira ao criar a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário (Resolução CNJ n. 125/2010), considerada um marco regulatório nesse tema. Ela rendeu frutos expressivos: a Lei de Mediação (Lei n. 13.140/2015) e a mudança no Código de Processo Civil (Lei n. 13.105/2015), prevendo o oferecimento da conciliação, etapa obrigatória na tramitação do processo”. Texto extraído do documento que celebra os 15 anos do CNJ. Disponível em <https://cnj15anos.cnj.jus.br/>.

consensualidade deriva do verbete francês “consensuel” da ação de cooperar; há ainda a derivação do latim “consensus”, ou seja, o acordado, combinado ou conciliado.

No direito brasileiro, a consensualidade está presente nos diplomas civilistas, e permeia todos os campos jurídicos.

A frase célebre de Washington de Barros Monteiro “mais vale um mau acordo do que uma boa demanda”, é em resumo o norte que impulsiona as partes demandantes de um processo judicial para a consensualidade e conseqüente extinção do litígio.

As conquistas sociais advindas no pós-ditadura no Brasil, o acesso ao poder judiciário de forma livre e irrestrita e garantida a todos e todas no texto constitucional de 1988, permitiu ao cidadão e a cidadã demandar o Estado e recorrer ao judiciário quando da negativa de seus pleitos.

A demanda reprimida em razão de séculos de escravidão, onde a cidadania era negada até alcançar a cidadania plena com a promulgação da constituição cidadã de 1988, Sobrinho (2016) é um dos fatores que gerou o aumento da busca por acesso à justiça.

No âmbito das ações judiciais, cujo objeto de ajuizamento por parte dos segurados é o reconhecimento de direito ao benefício previdenciário, recorte realizado por ser o cerne deste trabalho, diversas ações foram planejadas e executadas pelo Estado.

Neste ínterim, o Estado é representado pela administração pública através da União e de suas representações jurídicas, em caso a Advocacia Geral da União – AGU, para propor soluções a fim de encerrar litígios.

No contexto do Poder Judiciário, que figura como Estado-juiz, também houve movimentações, dentro da competência que a este cabe, no sentido de mediar a construção de alternativas buscando soluções consensuais para o deslinde de litígios, especialmente após a criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ e da recomendação por este exarada, em 2010⁴⁵.

⁴⁵ Recomendação 125/2010: Dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de tratamento adequado dos conflitos de interesses no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. Art. 1º Fica instituída a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado dos Conflitos de Interesses, tendente a assegurar a todos o direito à solução dos conflitos por meios adequados à sua natureza e peculiaridade

A Recomendação do CNJ Nº 125/2010 transformou-se em um marco na mudança do paradigma do Poder Judiciário em busca da Conciliação como alternativa inicial no tratamento de demandas judiciais.

Frise-se a necessidade do Estado de otimizar a prestação dos serviços judiciários à sociedade, posto que extremamente oneroso⁴⁶ manter o sistema de justiça no Brasil e almejando ainda soluções consensuais para as controvérsias, Fiss, (1981) onde as partes pudessem efetivamente alcançar o resultado mais benéfico para ambos.

Nas estatísticas do poder judiciário do Brasil, quando analisados os maiores demandantes⁴⁷ de ações judiciais, figura no polo passivo o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS e no polo ativo, mais de 4 milhões e duzentos mil segurados que buscam o reconhecimento ao benefício previdenciário de todas as espécies existentes, dados publicados pelo CNJ, no Justiça em Números, referente a abril de 2025.

Neste coletivo de demandantes, estão os segurados especiais, que possuem uma proteção e especificação diferenciada conforme a Constituição Federal de 1988 em sua caracterização enquanto segurados do Regime Geral da Previdência Social – RGPS, e que buscam os diversos benefícios instituídos pela previdência social.

Dentre o rol de benefícios previdenciários aos quais o segurado especial pode requerer benefícios previdenciários, estão a aposentadoria por idade, auxílio por incapacidade (temporária e permanente), auxílio – reclusão, pensão por morte; também o salário – maternidade.

Este benefício que traz a especificação de gênero, e que constitui objeto de estudo deste trabalho. Há ainda os benefícios assistenciais⁴⁸ – em razão de deficiência ou por

⁴⁶ A despesa do Poder Judiciário em 2023 foi R\$132,75 bilhões, segundo o relatório do Justiça em Números, publicado. Acesso em 18/05/2025. <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-despesas/>

⁴⁷ Segundo o CNJ, estão em tramitação contra o INSS, 4,2 milhões de ações judiciais. Dados publicados pelo Justiça em Números, painel INSS. Disponível em <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-inss/>.

⁴⁸ Benefícios de prestação continuada são caracterizados por pagamentos mensais contínuos, até que alguma causa (a morte, por exemplo) provoque sua cessação. Os benefícios são corrigidos anualmente segundo índice estipulado por atos legais (Leis ou Medidas Provisórias), sempre no mês em que o valor do Salário-Mínimo é reajustado. Atualmente essa correção é feita pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) acumulado no ano, conforme produzido e divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Fonte: Ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. Março/2025.

idade avançada, sem considerar a contribuição ao sistema previdenciário – além de poder usufruir de outros serviços prestados pela instituição previdenciária social.

Essas metas, todavia, em razão dos bens tutelados e postos em disputa judicial deve ser perseguida com a observância dos ditames constitucionais, principalmente quando a matéria jurídica em apreço numa ação judicial envolve temáticas de relevante valor social, ou protegidas pelo manto dos direitos e garantias fundamentais, como é o caso dos direitos previdenciários.

Das demandas existentes nos tribunais brasileiros, aproximadamente 4,25 milhões de processos versam sobre a temática previdenciária e tramitam principalmente nos juizados especiais federais (JEFs) e sobre temas que já possuem, inclusive, entendimento nas cortes superiores favorável aos autores e autoras.

Esse fenômeno expressivo de judicialização, impulsionou diversas ações no sentido de mitigar ou finalizar demandas judiciais, de temas que já há jurisprudência consolidada.

Seja através de apresentação de acordos diretos no processo, seja através de renúncias de recursos por parte da Autarquia INSS, como tem sido o procedimento da Advocacia Geral da União – AGU, nas demandas cujo tema já tem entendimento jurisprudencial consolidado, iniciativa expressa também no Programa Desjudicializa Prev.

A mitigação dos litígios judiciais é um anseio que permeia os operadores do direito, os jurisdicionados e todos os órgãos envolvidos nestas demandas. A solução consensuada de conflitos surge como válvula de escape para desafogar finalmente o Poder Judiciário e garantir ao cidadão acesso a uma justiça célere e de resultados.

3.1 NORMATIVOS DA JUSTIÇA CONSENSUAL NO BRASIL - A iniciativa Desjudicializa Prev

A ideia de consensualidade no judiciário brasileiro, ao menos de forma sistemática, inicia com a criação do CNJ e com o Movimento pela Conciliação, através das Semanas de Conciliação que eram realizadas em todo o país. De forma mais emblemática,

consubstanciou-se com a Resolução 125/2010⁴⁹. O Código Civil traz enfaticamente o poder-dever dos Estados -juízes em promover a consensualidade nas ações judiciais, como descrito do artigo 3º, a seguir:

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial

Esse novo caminho que está sendo construído pelo judiciário brasileiro, está em consonância com os caminhos trilhados por outros países visando a redução de litígios, a autocomposição ou a desjudicialização.

Quando é tratada a consensualidade sobre a perspectiva de matéria previdenciária, é necessário observar que há um esforço dos órgãos estatais em promover a consensualidade. As ações previdenciárias no Brasil são responsáveis por colocar o INSS como maior litigante que figura no polo passivo, segundo o anuário da Justiça em Números publicado em 2025.

O Programa Desjudicializa Prev⁵⁰ é uma iniciativa que reuniu esforços institucionais do Conselho Nacional de Justiça, Corregedoria Nacional de Justiça, Advocacia Geral da União e da Procuradoria Geral. Conforme previsto na Portaria Nº 78/2024, do Conselho Nacional de Justiça, o objetivo deste instrumento é formalizar a cooperação e atuação conjunta dos principais órgãos estatais que participam do sistema previdenciário ou são agentes estratégicos para o desenvolvimento desse setor, de acordo com o descrito no artigo,

Art. 1º Instituir a iniciativa Desjudicializa Prev, consistente na cooperação entre o Conselho Nacional de Justiça, os Tribunais e demais órgãos do Poder Judiciário e a Procuradoria-Geral Federal, com vistas à finalização de litígios previdenciários e assistenciais em curso em todos os graus de jurisdição nas temáticas elencadas neste ato conjunto.

⁴⁹ A Resolução CNJ n. 125/2010 determinou, entre outras medidas, que todos os tribunais brasileiros criassem unidades de atendimento aos cidadãos que buscassem mediar ou conciliar seus conflitos. Seriam duas estruturas: os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (Cejuscs) e os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflito (Nupemecs). Para garantir que os tribunais cumpriram a norma, o CNJ chegou a enviar uma equipe de juízes a percorrer o país para verificar se essas unidades estavam corretamente instaladas e se o trabalho atendia o que fora determinado pelo Conselho. Outra ferramenta foi a publicação de manual com orientações e parâmetros para o trabalho dos servidores e magistrados na implantação dos Cejuscs. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/conciliacao-envolve-cidadao-na-solucao-de-conflitos/>

⁵⁰ BRASIL. Portaria Conjunta Nº 78/2024, D.J.E/CNJ de 18 de abril de 2024. Institui a iniciativa Desjudicializa Prev.

3.2 ATUAÇÃO DA AGU NAS DEMANDAS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA DA COMPETÊNCIA DOS JUIZADOS ESPECIAIS

A Advocacia Geral da União, é o órgão que representa a União em demandas judiciais⁵¹, especialmente em ações previdenciárias.

O acordo de cooperação técnica que foi celebrado entre o Conselho Federal de Justiça (CFJ), a Advocacia-Geral da União (AGU) a Procuradoria - Geral Federal (PGF) e o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) com o objetivo de implementar ações para desjudicializar as demandas previdenciárias resultou em um aumento de 60% nos acordos realizados com percentual significativo se comparado ao mesmo período do I semestre de 2023, ao atingir o marco de 310 mil acordos celebrados no primeiro semestre de 2024.

Os atos normativos da AGU, em matéria previdenciária, relacionados à Justiça Consensual ou, ainda, na busca pela consensualidade, foram ao longo das duas últimas décadas em uma evolução constante no sentido de mitigar o volume de processos judiciais contra a União. Cita-se alguns normativos com finalidade exemplificativa:

A Portaria nº 1035. De 09/10/2000 autoriza formalização de transação ou acordo em causas de pequeno valor do INSS;

A Portaria Interministerial AGU/MPS nº 8, de 03/06/2008 institui o Programa de Redução de Demandas Judiciais do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS;

A Portaria nº 449, de 22/11/2011 autoriza a realização de acordos, em juízo, para terminar litígios, nas causas de valor até R\$100.000,00 (cem mil reais), no âmbito do projeto de conciliações prévias e em execução fiscal, da Procuradoria-Geral Federal aprovado pelo Conselho Nacional de Justiça e Conselho da Justiça Federal;

A Portaria nº 218, de 04/04/2019 dispõe sobre a realização de acordos ou transações nas ações regressivas previdenciárias no âmbito da Procuradoria-Geral Federal.

⁵¹ Portaria nº 360, de 30/09/2014, dispõe sobre a representação judicial da União – definição de competência de Procuradoria da União e da Fazenda Nacional.

Estes normativos foram construindo gradativamente o padrão de procedimentos operacionalizados pela Procuradoria Federal que acompanha ações judiciais movidas em face do INSS ou quando este é parte ativa nos processos.

A Advocacia-Geral da União através de seus gestores⁵², tem ressaltado a necessidade de uma mudança de paradigmas ao se tratar de demanda processual em matéria previdenciária e ainda estimulado aos seus órgãos vinculados à hierarquia da AGU para celebrarem acordos, cooperação e outras iniciativas multilaterais, possibilitando um trabalho técnico e operacional de modo a auxiliar colegiados como a Turma Nacional de Uniformização (TNU).

No âmbito da Justiça Federal, os cinco temas mais demandados referem-se a matéria previdenciária, pois foram protocolados até 30/04/2025 cerca de 3.293.503⁵³ milhões de processos ligados ao direito previdenciário onde o INSS figurou no polo passivo de ações judiciais. Esse percentual corresponde a aproximadamente 4,5% de todos os processos tramitando na justiça do Brasil.

Com o advento da Lei Federal nº 10.259/2001,⁵⁴ e as políticas de interiorização do acesso à justiça no Brasil, foram criadas varas e instalados os juizados especiais federais em algumas cidades de abrangência do Tribunal Regional Federal da Primeira Região - TRF-1.

Como bem afirma LUSENI⁵⁵, p.1, sobre o acesso à justiça nos juizados especiais,

Em linhas gerais, os juizados especiais vieram cumprir dois objetivos fundamentais: ampliar o acesso da população à Justiça Federal e tornar o processo judicial mais célere e efetivo. Em consonância com estes objetivos, podem-se destacar as seguintes características de seu desenho institucional: competência para julgar causas cujo valor não ultrapasse 60 salários mínimos (SMs) ou cuja pena aplicável seja de multa ou não supere

⁵² A declaração foi dada durante a solenidade de assinatura de Plano de Trabalho Complementar entre a Advocacia-Geral da União (AGU), a Procuradoria-Geral Federal (PGF) e a TNU, que objetiva colocar em prática acordo, assinado em 2023, para reduzir a litigiosidade e tornar mais céleres processos previdenciários envolvendo as autarquias e as fundações públicas federais. O evento ocorreu na sede do Conselho da Justiça Federal (CJF), em Brasília.

⁵³ Fonte: Justiça em Números. CNJ. Abril/2025.

⁵⁴ LUSENI ainda afirma, que os juizados especiais federais são órgãos jurisdicionais recentes que se inserem no movimento de reforma do Judiciário deflagrado na passagem para a década de 1990, sob inspiração da Constituição Federal de 1988 (CF/88). Criados pela Lei no 10.259/2001 e instalados a partir de janeiro de 2002, constituem um subsistema próprio na Justiça Federal, que opera paralelamente às varas comuns, constituindo, ambos, as “portas de entrada” deste ramo do Judiciário brasileiro.

⁵⁵ Texto extraído relatório da pesquisa realizada em 207 varas de juizado especial federal, de competência cível, em 149 cidades do Brasil, conduzida por meio de cooperação entre o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Conselho da Justiça Federal – CJF, em 2011.

os dois anos; gratuidade das custas judiciais e dispensabilidade de representação por advogado na primeira instância; adoção de meios alternativos de resolução de conflitos, buscando garantir, sempre que possível, a conciliação entre as partes ou a transação penal; e relativa flexibilidade em termos da gestão processual, visando à efetivação de seus princípios orientadores.

Segundo dados do CNJ, publicados no seu relatório anual Justiça em Números 2024, ao fim de 2023, cerca de 1.930 Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) foram instalados em todo o Brasil, sendo 1.724 unidades na Justiça Estadual, muito em razão da competência para processar uma grande quantidade de temas; 129 unidades na Justiça do Trabalho e 77 unidades do CEJUSCs na Justiça Federal.

Os índices de conciliação também revelam que considerando os processos na fase de conhecimento do primeiro grau, o tribunal Regional Federal da 1ª Região – TRF1 obteve o melhor desempenho na dinâmica processual de conciliação, com percentual de 26,9% em relação aos outros tribunais federais. É também da Justiça Federal os maiores índices de conciliação dos processos que tramitaram nos Juizados Especiais Federal.

3.3 CONSENSUALIDADE NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO E O ACESSO À JUSTIÇA PELAS SEGURADAS ESPECIAIS

O prisma ao qual se observa o direito previdenciário no Brasil, sobretudo no que tange ao direito previdenciário das seguradas especiais que pleiteiam o benefício de salário – maternidade rural na justiça por ter recebido o indeferimento na via administrativa, está restrito a dogmática civilista para resolução dos seus litígios.

O código de Processo Civil é o grande norte para as ações em matéria previdenciária, mas constitucionalmente o Direito Previdenciário, como direito fundamental, e por ter um caráter distante das questões gerais do direito civil, trabalhista e tributário, por exemplo, exige talvez uma percepção mais sofisticada, do ponto de vista hermenêutico.

Por ser o maior demandante de ações no judiciário Brasileiro, conforme os dados o relatório do CNJ, Justiça em Números 2025, o INSS seja talvez o grande propulsor destas mudanças de paradigmas na questão processual.

Diversas ações construídas pelos órgãos estatais visando sistematizar formas de reduzir a litigiosidade em matéria previdenciária, criando programas de desjudicialização da previdência.

O tema previdenciário é responsável por aproximadamente um terço de todos os processos em andamento na Justiça Federal, segundo dados do Justiça em Números – CNJ, referente ao mês de abril/2025.

O fenômeno da judicialização, segundo Hassan⁵⁶, a judicialização que possui marco histórico no pós-guerra, também guarda relação com uma nova dogmática, a presença dos direitos humanos e fundamentais, o neoconstitucionalismo e a constitucionalização do direito que multiplicou as possibilidades de ação e de intervenção do judiciário na sociedade.

A expressão judicialização tem sido usada há algumas décadas e pretende significar um espaço maior no espectro de decisões, inclusive de natureza política, que passou a ser ocupado pelo Poder Judiciário.

Existem inúmeras explicações para a ocorrência do fenômeno a que se chama de judicialização.

Uma das alusões científicas é a do aumento de complexidade da sociedade, que demanda soluções, inclusive do sistema jurídico, cabendo, então, ao judiciário, as que lhe forem demandadas em situações concretas ou até em algumas situações abstratas, genéricas, quando a solução vem das Cortes Superiores, em especial da Corte Constitucional.

Em razão dos princípios da celeridade processual, da eficiência do Estado, da economia processual, a administração pública vai construindo modelos de constructos visando estancar e tornar o ambiente judicial em matéria previdenciária menos denso e, a longo prazo, transitável, do ponto de vista da redução da litigiosidade, mas a observância aos mandamentos constitucionais é condição *sine quae non*, para a administração pública poder exercer suas prerrogativas.

⁵⁶ Artigo Judicialização e desjudicialização. Entre a deficiência do legislativo e a insuficiência do judiciário. Diógenes V. Hassan Ribeiro é doutor e mestre em direito público pela Unisinos, desembargador no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJRS).

A publicação do Boletim Estatístico da Previdência Social (BEPS), referência no mês de março de 2025, traz o painel com os grandes números da Previdência Social e apresenta um cenário complexo sob o ponto de vista prático da capacidade estatal de evitar ou mitigar o excessivo número de judicialização de ações previdenciárias, frente ao grande número de benefícios indeferidos em sede administrativa.

O relatório do Conselho Nacional de Justiça, o Justiça em Números, na seção do painel Estatísticas do Poder Judiciário, referente a abril de 2025, demonstra a sobrecarga processual que oprime o Poder Judiciário no Brasil, transformando em um dos países onde mais se litiga em todo o planeta.

Esta narrativa prevista do colapso judicial no Brasil, e a dicotomia judicialização x desjudicialização, está em constante atualização e é motivadora de soluções conjuntas por diversos órgãos, com o fito de reduzir a carga processual, promover celeridade processual e otimizar o acesso à justiça aos jurisdicionados.

Na criação do Desjudicaliza Prev⁵⁷, iniciativa que busca finalizar massivamente os processos que versem sobre temas de matéria previdenciária e com jurisprudência pacificada nas cortes superiores, os órgãos estatais pretendem uma redução gradativa e significativa do estoque processual do Poder Judiciário.

A análise dos dados extraídos do BEPS e do AEPS sobre o benefício do salário-maternidade e um contraponto com os dados do Justiça em Números, do CNJ, serviram para apontar em que medida a política desjudicializadora ou da consensualidade em matéria previdenciária atende aos requisitos constitucionais e aos princípios da seguridade na proteção social.

Um aprofundamento doutrinário sobre a consensualidade em matéria de direito (GRINOVER, 2014), e as questões envoltas como redução de estoque processual, (AMADO, 2022), diminuição de despesas do judiciário e da autarquia previdenciária, é salutar observar se é realmente efetivo o encerramento de demandas processuais, por meio da consensualidade em acordos judiciais na obtenção de

⁵⁷ Vide referência anterior

benefícios previdenciários para segurados especiais na competência dos Juizados Especiais Federais.

3.4 UMA LÓGICA CIVILISTA NA FORMULAÇÃO DOS ACORDOS EM MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA - A inobservância da proteção constitucional

A consensualidade como já vista, embora seja a livre vontade das partes, como preceitua o CPC/2015, em matéria previdenciária ela é revestida de um caráter específico, que circunda e é elemento central da organização do Estado.

Surtem questões sobre a lógica utilizada para parametrizar os acordos judiciais que visam finalizar litígios, se compreende a especificidade do direito previdenciário e/ou segue uma lógica civilista da indenização do dano e não da prestação pecuniária devida ao contribuinte.

Formulador das propostas de acordo para fim do deslinde processual, o Estado possui a prerrogativa exclusiva de arrecadar e reservar os valores correspondentes a contribuição para a previdência social dos segurados.

Causa espécie a observância dos números apresentados pelo BEPS e do próprio AEPS⁵⁸ que anualmente reforçam a impressão de que há um descompasso entre a análise realizada na via administrativa dos benefícios previdenciários dos segurados especiais, neste contexto, do salário-maternidade rural, devido ao alto nível de indeferimento e consequentemente ao alto nível de concessões judiciais.

Apesar da quantidade de documentos exigidos, consultas aos dados governamentais, ratificação de informações prestadas pelas seguradas especiais, os benefícios de salário-maternidade rural são sumariamente indeferidos na via administrativa, forçando a segurada especial a recorrer ao judiciário.

Em sede de justiça, a autarquia que denegou o benefício de salário-maternidade rural, em larga escala se observados os números da previdência e em comparação aos indeferimentos de benefícios urbanos, busca na consensualidade a forma para negar mais uma vez o pagamento do benefício previdenciário da segurada especial: acordos diretos e apenas um percentual do que é devido pela Autarquia.

⁵⁸ ANUÁRIO ESTATÍSTICO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – AEPS.

Sendo o benefício previdenciário, uma prestação pecuniária, como o é, cujo pagamento o Estado obrigatoriamente realiza porquanto compulsoriamente arrecadou de diversas fontes durante toda a vida do segurado, e do segurado especial das formas já mencionadas anteriormente, é constitucionalmente complexo.

Tal complexidade advém sobretudo em função do caráter do direito previdenciário, direito fundamental, cuja obrigação do Estado é garantir a efetivação desses direitos e a proteção do cidadão; vislumbrar a legalidade da formulação destes acordos cujo percentual ofertado ao parte autora, está a critério do agente que representa a AGU e por gravidade a União.

Em matéria previdenciária, o Estado não se equipara ao cidadão, na composição civil, em uma demanda judicial, principalmente em sede de juizado especial federal, onde tramitam ações de baixa complexidade.

Porquanto está sobre a mesa a devolução dos valores arrecadados pelo Estado sob a égide dos ditames tributários constitucionais, com finalidades igualmente constitucionais, quais sejam: a proteção do segurado, uma reserva para a sobrevivência de impossibilidade de força de trabalho e a cobertura dos riscos sociais.

A obrigatoriedade de sustentar o sistema previdenciário no Brasil decorre de imposição legal ao qual nenhum cidadão ou cidadã pode se furtar a cumprir, exceto por total vulnerabilidade social para os quais existe a Assistência Social.

Embora represente substancial valor que o Estado evita dispendar, diferentemente das ações indenizatórias por dano moral ou material, a ação que busca a concessão de benefícios previdenciários rurais possui implícita a ideia de devolução de valores devidos ao contribuinte social.

Se a Constituição Federal determina o pagamento de prestações previdenciárias aos que custearam a previdência, a negativa deste direito faz do Estado devedor deste segurado especial e ao reconhecer o direito ao benefício previdenciário, é tecnicamente garantido o direito ao recebimento integral das parcelas devidas pelo erário.

A oferta de acordo judicial com o fim único de encerrar a lide, ainda que revestido de objetivos republicanos, traz em sua epiderme a missão primordial de tomar para o Estado parte do que é devido aos segurados especiais.

A segurada especial, assistida por profissional habilitado ou ainda que exercendo o *jus postulandi*, devido a sua vulnerabilidade social, é hermeticamente pressionada, por questões circunstanciais como necessidades básicas (alimentos, roupa, calçados, contas de consumo, etc), saúde debilitada, idade avançada, como exemplo, percebe-se instada a aceitar o acordo proposto pela AGU, mesmo deixando parte do seu direito constitucional nos cofres do Estado para figurar estatisticamente no relatório do ano seguinte.

O estado como garantidor da ordem social, do cumprimento da Constituição Federal/88 e das demais leis vigentes no país, inclusive que instituem os benefícios e garantem sua irredutibilidade, não pode se isentar da responsabilidade de pagar as parcelas devidas à segurada especial frente a seu direito constitucional ao salário-maternidade.

As instituições que normatizam e regulam o funcionamento dos órgãos estatais, necessitam refletir sobre a necessidade de garantir a integralidade dos benefícios previdenciários rurais, principalmente dos benefícios de salário-maternidade, em razão da função social deste.

3.5 O DIREITO FUNDAMENTAL DA SEGURADA ESPECIAL AO SALÁRIO MATERNIDADE INTEGRAL

Ao buscar a concessão do benefício de salário-maternidade rural, e ter a negativa do ente responsável pela guarda destes valores, a segurada de fato está sendo lesada e impedida de exercer sua cidadania. Ao apresentar proposta de acordo que novamente nega-lhe o direito pleno ao seu benefício, porquanto os acordos são formulados em percentuais que podem ser de 70%, 80%, 90% ou 100%, o Estado, reconhece o direito, mas ainda assim nega-se a pagar a pecúnia devida.

Conforme anexo, p. 86 deste trabalho, um exemplo de acordo realizado abaixo do valor devido pelo INSS a título de prestação pecuniária referente a salário-maternidade rural. Em sede de audiência, Juizados Especiais Federais, a Autarquia. Embora reconhecendo o direito ao benefício de salário-maternidade rural da requerente/autora da demanda judicial, apresentou proposta de acordo no percentual de 80% (oitenta por cento)

do valor devido. A proposta foi aceita pela segurada em face de sua vulnerabilidade e o caso transitou em julgado. Cabe salientar que em tal caso, tem-se que as parcelas faziam referência ao nascimento de uma criança no ano de 2022.

Observe-se que o valor do salário mínimo para o exercício de 2022 foi R\$1.212,00 (um mil, duzentos e doze reais). Portanto, o valor devido à segurada especial eram quatro parcelas que totalizaram, sem juros e sem multa ou correções, o valor de R\$4.848,00 (quatro mil, oitocentos e quarenta e oito reais. Na proposta apresentada pela Autarquia, seria pago a importância de R\$4.201,60 (quatro mil, duzentos e um reais e sessenta centavos) à parte autora.

O Estado nega o benefício previdenciário para a segurada especial na via administrativa, por meio de sua autarquia INSS; ao ser demandado em juízo, apresenta proposta de acordo por sua estrutura jurídica, a Advocacia Geral da União – AGU, em percentuais que não se equiparam a integralidade das parcelas devidas em caso de salário-maternidade. Em geral, as seguradas especiais por possuírem características de fragilidade financeira, ainda que representada por defesa particular ou mesmo pelo *jus postulandi*, se veem impelidas a aceitar a proposta destes acordos.

Conforme Kertzman (2022), como regime protetivo, a seguridade social surgiu a partir da luta dos trabalhadores por melhores condições de vida. Em razão de baixa efetividade, em sentido prático e pouca eficiência, o poder judiciário passou a exercitar uma nova forma de enfrentamento aos conflitos sociais entre particulares ou agentes públicos, apontando possibilidades de resolução de conflitos sem a necessidade da decisão do magistrado, deixando para as partes da demanda a autocomposição.

Em matéria civilista, penal, tributária, poder-se-ia discutir sobre a legalidade das composições e da livre vontade das partes na formulação de acordos, e sua capacidade legal de extinção das demandas. Mas, em matéria previdenciária, quando elencadas a cronologia da apropriação pelo Estado dos valores devidos aos segurados, pagos após demanda judicial com retenção de percentuais destes valores, e não estão sendo postos os acréscimos de juros, multa, procedimento comum nas discussões indenizatórias civilistas, mas somente compreender a existência da constitucionalidade nos acordos ofertados pelo Estado.

Os indeferimentos sistemáticos dos benefícios previdenciários às seguradas especiais ao requererem o salário-maternidade rural apontam para o que Silva (2018) traz

como inferiorização do trabalhador rural em comparação ao trabalhador urbano. Inexiste dúvidas sobre a figura do segurado especial e a forma peculiar de sua contribuição ao sistema previdenciário; ao negar um benefício rural sistematicamente como apontam os números, o Estado demonstra muito mais que somente ineficiência ou incapacidade de operar a máquina previdenciária.

O relatório do BEPS⁵⁹ é uma certidão de omissão estatal, por não agir para garantir os direitos previdenciários das seguradas especiais em sua totalidade. Conforme a análise dos dados é possível afirmar que há um grande índice de indeferimento do benefício de salário-maternidade rural e ao ser demandado judicialmente, nega-se a conceder ainda que sem juros e multas, as parcelas devidas à segurada especial de maneira integral, como a recebem as seguradas urbanas ocasionando conduta incompatível com o preceituado na Constituição Federal, nos direitos fundamentais, na proteção social.

⁵⁹ Vide referência anterior.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os princípios norteadores da justiça consensual no Brasil submetem-se a constitucionalidade, devendo os acordos judiciais previdenciários limitar-se na constituição, considerando a lógica previdenciária da proteção social e não civilista indenizatória.

Buscou este trabalho analisar se os acordos realizados entre a Advocacia Geral da União e as seguradas especiais, em ações que demandam o reconhecimento do direito ao benefício de salário-maternidade rural obedeciam aos ditames legais trazidos pela Constituição Federal de 1988 e os demais normativos da seguridade social e do direito previdenciário.

Os dados levantados reforçam a hipótese de que a política estatal da consensualidade em litígios previdenciários, ao não garantir que o direito da segurada especial será protegido em sua integralidade viola os direitos constitucionais das seguradas especiais, quando estão em questão o direito pleno ao benefício de salário-maternidade rural, pertencente à segurada especial e as metas do Estado em buscar celeridade, redução de estoque processual e economia aos cofres públicos.

Saliente-se que os dados estatísticos apontam sobre a existência de uma política institucional que se estrutura a partir do indeferimento dos benefícios de salário-maternidade rural na via administrativa.

As razões históricas das divisões raciais e de gênero do trabalho e das conquistas sociais para a proteção social do trabalhador e da trabalhadora, trazidos por Gonzalez, demonstram o arquétipo cultural da negação de cidadania que ainda permeia as estruturas administrativas do Brasil.

O direito previdenciário, sua história e juridicidade, bem como os aspectos sociais que o circundam, lastreia-se em princípios constitucionais como a solidariedade, nos direitos sociais, nas legislações infraconstitucionais, frutos das lutas de trabalhadores e trabalhadoras do campo e da cidade por melhores condições de vida.

A previdência possui natureza atuarial e, portanto, um complexo sistema que balanceia a solidariedade necessária para garantia de cobertura dos riscos sociais e a seletividade para atender aos que realmente precisam.

Na categoria de segurados figura a segurada especial, que demanda entre outros benefícios o de salário-maternidade rural, que para a sua concessão depende da comprovação de sua atividade rural e de sua qualidade de segurado.

Em razão da demanda de processos que sobrecarregam o judiciário brasileiro, iniciativas para redução de litígios, soluções consensuais e desjudicialização vem sendo adotadas pelo Conselho Nacional de Justiça e demais órgãos do judiciário e de outras estruturas estatais. O acervo legal produzido a partir do ano 2000 no escopo da AGU e 2005 no âmbito do CNJ, com os movimentos pela conciliação, portarias para padronizar e adequar o tratamento de demandas e conflitos buscando soluções consensuais, a reforma do Código de Processo Civil/2015, inserindo definitivamente o estímulo a conciliação como atitude primeira em uma demanda judicial e a busca pela desjudicialização sobretudo em matéria previdenciária, por ser o INSS o maior demandado em todo o Brasil demonstram esta mudança de paradigma.

A consensualidade no direito previdenciário portanto, passou a movimentar a engrenagem judicial, todavia, necessário observar que a lógica da consensualidade e da composição entre Estado e um particular não deve ser tratada sob o prisma da litigância civil onde há a disputa por um dano a ser reparado.

Na lógica previdenciária há a necessidade de proteger o futuro, cobrir os riscos sociais e sobretudo garantir a efetivação dos direitos fundamentais da segurada especial e seu direito a receber a prestação pecuniária referente a quatro parcelas do salário mínimo vigente ao ano de nascimento de sua prole.

Os referenciais teóricos para a fundamentação teórica foram Berwanger, Silva e Marisa Silva, especialmente. Foram realizados levantamento bibliográfico, pesquisas em anuários e boletins do Ministério da Previdência, Relatório do Justiça em Números, publicação anual do Conselho Nacional de Justiça, análise documental dos atos normativos da Advocacia Geral da União e de publicações afetas ao tema, com destaque aos estudos sobre segurados especiais e ao benefício salário – maternidade rural, durante o período de agosto de 2023 a junho de 2025.

Os dados estatísticos apontam a existência de tratamento não isonômico, por parte do Estado, com estas seguradas em via administrativa, ao indeferir benefícios que são posteriormente concedidos judicialmente e ainda afronta a Constituição Federal nos acordos ofertados abaixo das quatro parcelas do salário-maternidade devidas pelo União, ente gestor das contribuições previdenciárias.

Este trabalho se justifica em razão da insipiente produção sobre o tema e necessidade de analisar mais detidamente o papel do Estado enquanto guardião e cumpridor da Constituição Federal/88, suas normas e ordenador da sociedade nas questões, principalmente, de matéria previdenciária e que envolvam segurados especiais.

É indicado para pesquisadores, estudantes de ciências humanas, profissionais de direito, e todos e todas interessados em previdência social rural.

REFERÊNCIAS

ANGELO, Jordi Othon Mourão Martins Correa. **O que colhe quem planta?: uma etnografia da produção de provas em processos de aposentadoria por idade rural nos Juizados Especiais Federais**. 2021. 207fs. II. Dissertação (Mestrado em Direito) Universidade de Brasília, Brasília, 2021. <https://repositorio.unb.br/handle/10482/41995>

AMADO, Frederico. **Prática Previdenciária Processual nos Juizados Especiais Federais**. Páginas: 976. São Paulo, Editora Juspodium. 2022.

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL – AJUFE. **Judicialização contra o INSS**. 2019. Disponível em: http://ajufe.org.br/images/pdf/AJUFE/Arrazoado_TecnicoJudicializacao_INSS_.pdf. Acesso em: 20 de setembro de 2023.

BERWANGER, JANE LUCIA WILHELM. **Conceito jurídico do segurado especial**. 23/01/2013. 397 f. Doutorado em DIREITO Instituição de Ensino: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo Biblioteca Depositária: PUC-SP.

BORDONI, Jovina Dávila. **O uso das tecnologias de informação e comunicação na resolução dos conflitos por meio da mediação e da conciliação: um estudo dos centros judiciários de solução consensual de conflitos no Brasil**. 2020. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) Universidade de Fortaleza, Ceará, 2020. <https://biblioteca.sophia.com.br/terminalri/9575/acervo/detalhe/124317>

BRASIL. **Decreto n. 10.995, de 14 de março de 2022**. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e remaneja e transforma cargos em comissão e funções de confiança. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d10995.htm. Acesso em 04 de abril de 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.259, de 12 de julho de 2001**. Dispõe sobre a instituição dos juizados especiais cíveis e criminais no âmbito da Justiça Federal. Brasília: Congresso Nacional, Diário Oficial eletrônico, 13 de jul.2001, p.1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil-03/leis/leis/2001/10259.htm>. Acesso: 28 de outubro de 2024.

BRASIL. Ministério da Previdência Social. **Boletim Estatístico da Previdência Social** Brasília, Março/2025. Vol 30. Nº 03. Disponível em https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps032025_final.pdf. Acesso em 02 de junho de 2025.

BRASIL. **Portaria AGU Nº 357, D.O.U. DE 29 de setembro 2020**.

CARNEIRO, Maria Juracy **A mediação e conciliação: análise dos instrumentos. do poder judiciário na solução consensual de conflitos no âmbito dos juizados especiais de Fortaleza/Ce**. 2018. Dissertação. Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2018. <https://siduece.uece.br/siduece/trabalhoAcademicoPublico.jsf?id=85545>

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL. **Manual de mediação e conciliação na Justiça Federal** / Brasília: 2019. 179 p.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010**. Diário da Justiça do Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números. Paineis Grandes litigantes**. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-litigantes/>. Acesso em 01/06/2025

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números. Paineis INSS**. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-inss/>. Acesso em 01/06/2025

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2024**. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/09/8d9faee7812d35a58cee3d92d2df2f25.pdf>. Acesso em: 06 de dezembro de 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **CNJ 15 anos**. Disponível em: <https://cnj15anos.cnj.jus.br/>

DELGADO, Mauricio Godinho; PORTO, Lorena Vasconcelos. **Introdução ao Welfare State: construção, pilares estruturais e sentido civilizatório**. Revista da Faculdade Mineira de Direito | V.22 N.43 | 1. Disponível em: <file:///C:/Users/SAMSUNG/Downloads/flavianebarros,+20212-Texto+do+artigo-78983-2-11-20191210.pdf>. Acesso em 10 de maio de 2025.

DICIONÁRIO ONLINE DE PORTUGUÊS – DICIO. Consensualidade. Disponível em <https://www.dicio.com.br/consensual/>. Acesso em 10/04/2025.

FERNANDES, Amanda Frederico Lopes. **Justiça Consensual**. Editora Almedina. 2021

FISS, Owen. **As bases políticas e sociais de adjudicação**. In: FISS, Owen. Um novo processo civil: estudos norte-americanos sobre jurisdição, constituição e sociedade. São Paulo: RT, 2004. pp. 105-120.

GABBAY, Daniela Monteiro; GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo. **Justiça Federal: Inovações nos Mecanismos Consensuais de Solução de conflitos**. Editora: Gazeta Jurídica, Ed. 1, 2014.

GONÇALVES, Jéssica. **Cultura jurídica de tratamento dos conflitos no Brasil contemporâneo: Entraves à transformação de um modelo de preponderância da sentença para a solução consensual**. 2019. Tese. (Doutorado em Direito) Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/234521>

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino americano**. Org. Flavia Rios e Marcia Lima. Disponível em: https://feminismo-afro-latino-americano_LeliaGonzalez.pdf. Acesso em 23/05/2025.

IBRAHIM, Fábio Zambitte; BRAGANÇA, Kerlly Huback; FOLMANN, Melissa. **Curso de Direito Previdenciário**. 26. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 202.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Acesso à justiça nos juizados especiais federais**. AQUINO, Luseni Maria Cordeiro de; COLARES, Elisa Sardão. 2011. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5909/1/BAPI_n03_p7884_NP_Acesso_Diest_2013-mar.pdf

LIMA, Carolina Arantes Neuber. **Estudo do modelo de previdência social do trabalhador rural brasileiro**. 2015. 125f. Dissertação (Mestrado em Ciências Humanas) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2015. <http://localhost:8080/tede/handle/tede/2712>

LIMA, Gabriela Vasconcelos. **Adoção de Soluções em Online Dispute Resolution como Política Pública para o Poder Judiciário: um panorama da situação brasileira**. Dissertação, Mestrado Acadêmico, Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado em Direito Constitucional. Fortaleza, 2016, p. 66.

SILVA, Antonio Pedro Ferreira da. **O enquadramento previdenciário do(a) indígena brasileiro(a)**. Curitiba, PR: CRV, 2018. 158 p.

SILVA, Marisa Marques Flausino. **Seguridade Social como direito fundamental. Perspectiva de uma crise?** Dissertação, Mestrado em Direito da Universidade de Ribeirão Preto – UNAERP. Ribeirão Preto, 2009, 199 f.. Disponível em: <https://www.unaerp.br/documentos/556-marisa-marques-flausino-silva/file>

TESSEROLLI, EDUARDO RAMOS CARON. **O processo administrativo como mecanismo de consensualidade**. Dissertação. Mestrado em Direito. Instituição de Ensino: Centro Universitário Internacional, Curitiba. Biblioteca Depositária: undefined. 18/02/2018 90 f.

VAZ, PAULO AFONSO BRUM. **Juizado Especial Federal: Contributo para um modelo democrático de justiça conciliativa**. 12/11/2015 362 f. Doutorado em DIREITO Instituição de Ensino: Universidade do Vale do Rio dos Sinos, São Leopoldo Biblioteca Depositária: Biblioteca da Unisinos.

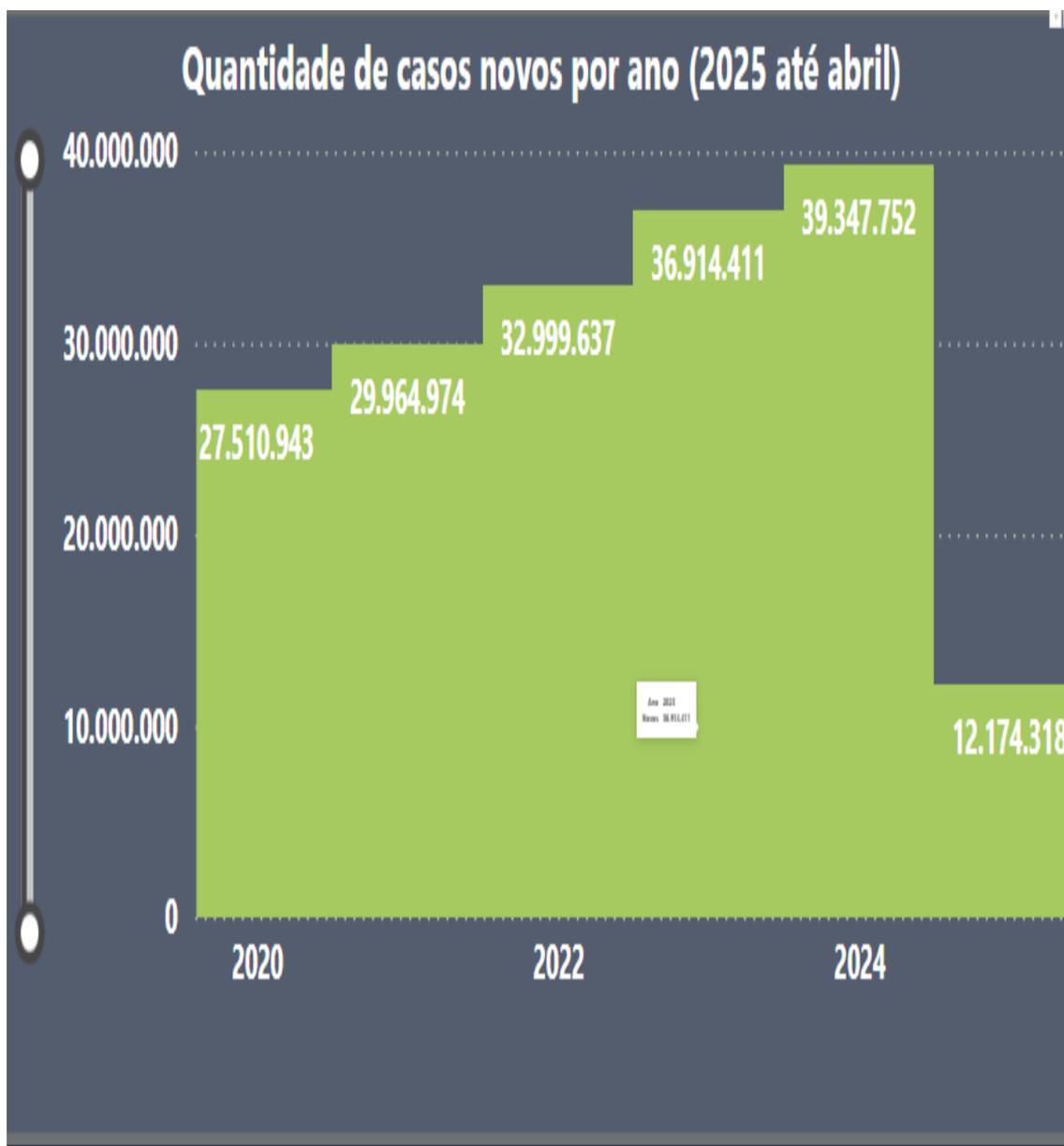
ANEXO I

TABELA 01 – DADOS DE PROCESSOS EM TRAMITAÇÃO NO BRASIL ATÉ 30/04/2025



Fonte: CNJ. Justiça em números. Painel Estatísticas.

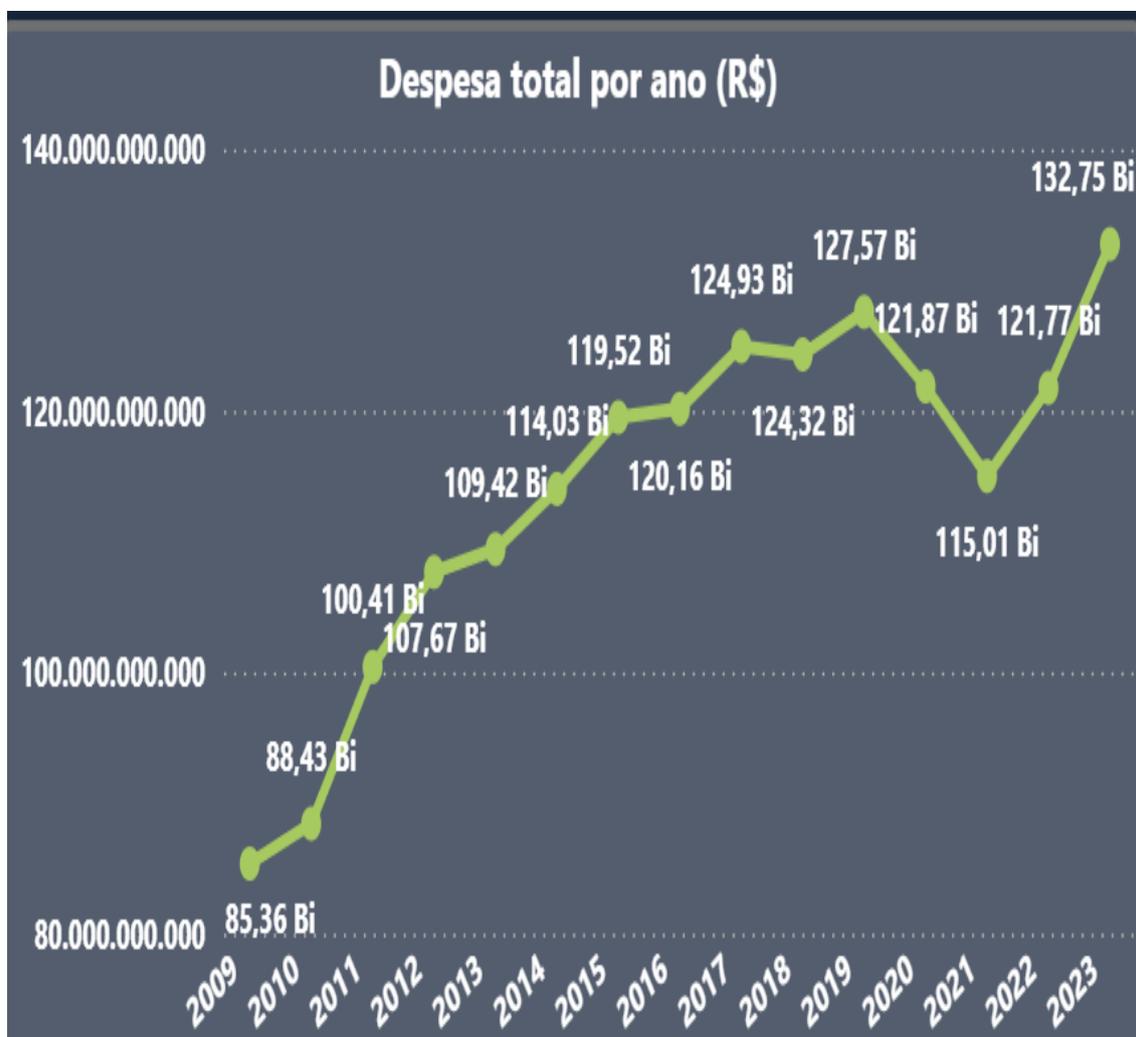
ANEXO II

TABELA 02 – QUANTIDADE DE NOVOS CASOS. PERÍODO 2020 A ABR/2025 DE PROCESSOS NA JUSTIÇA BRASILEIRA.

Fonte: CNJ. Justiça em números. Painel Estatísticas. Disponível em <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-estatisticas/>

ANEXO III

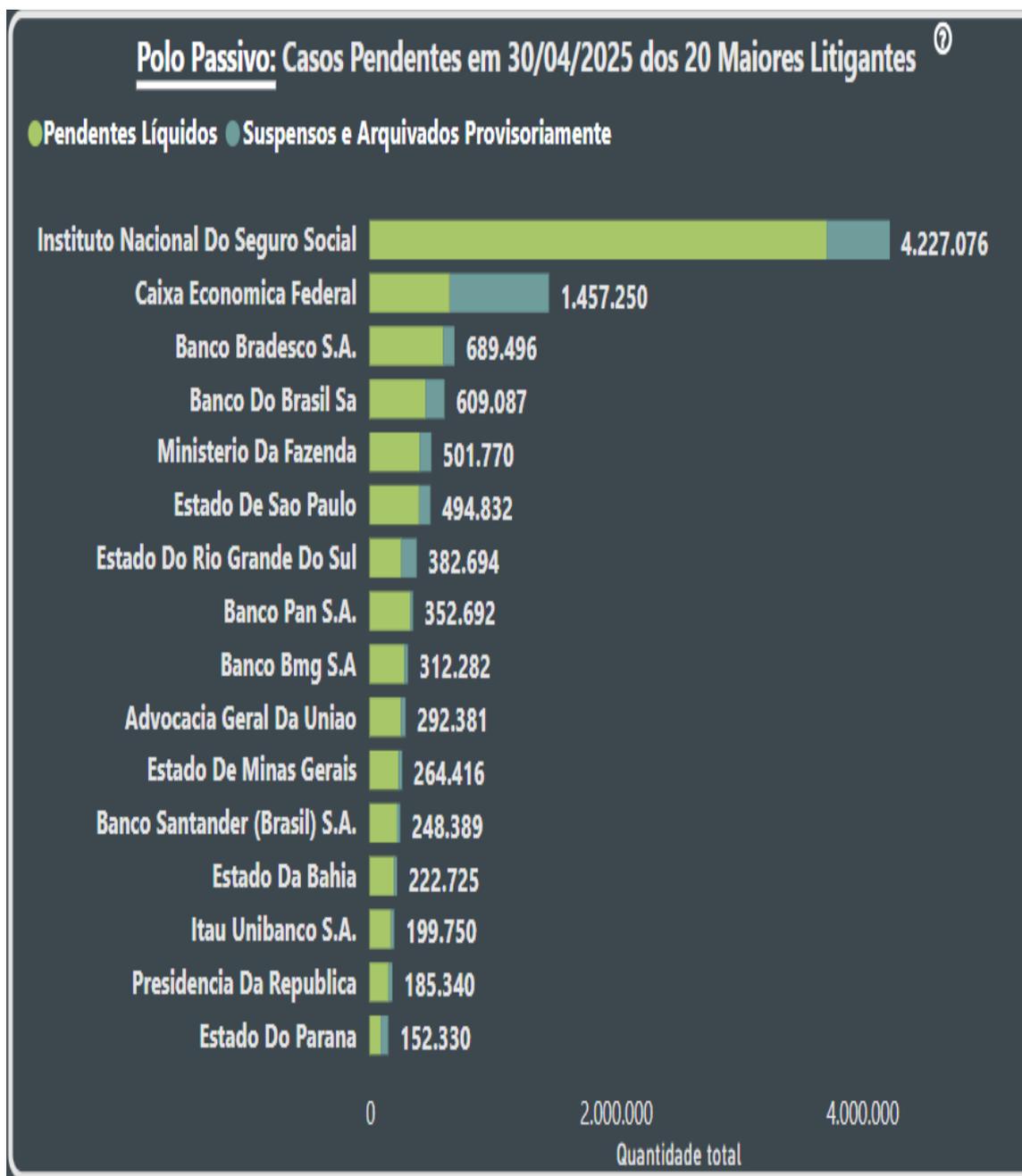
TABELA 03 – DESPESAS, RECEITA, PESSOAL – DADOS ATÉ 12/2023



Fonte: Justiça em Números. Painel Despesas. Dados até dez/2023. Disponível em: <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-despesas/>

ANEXO IV

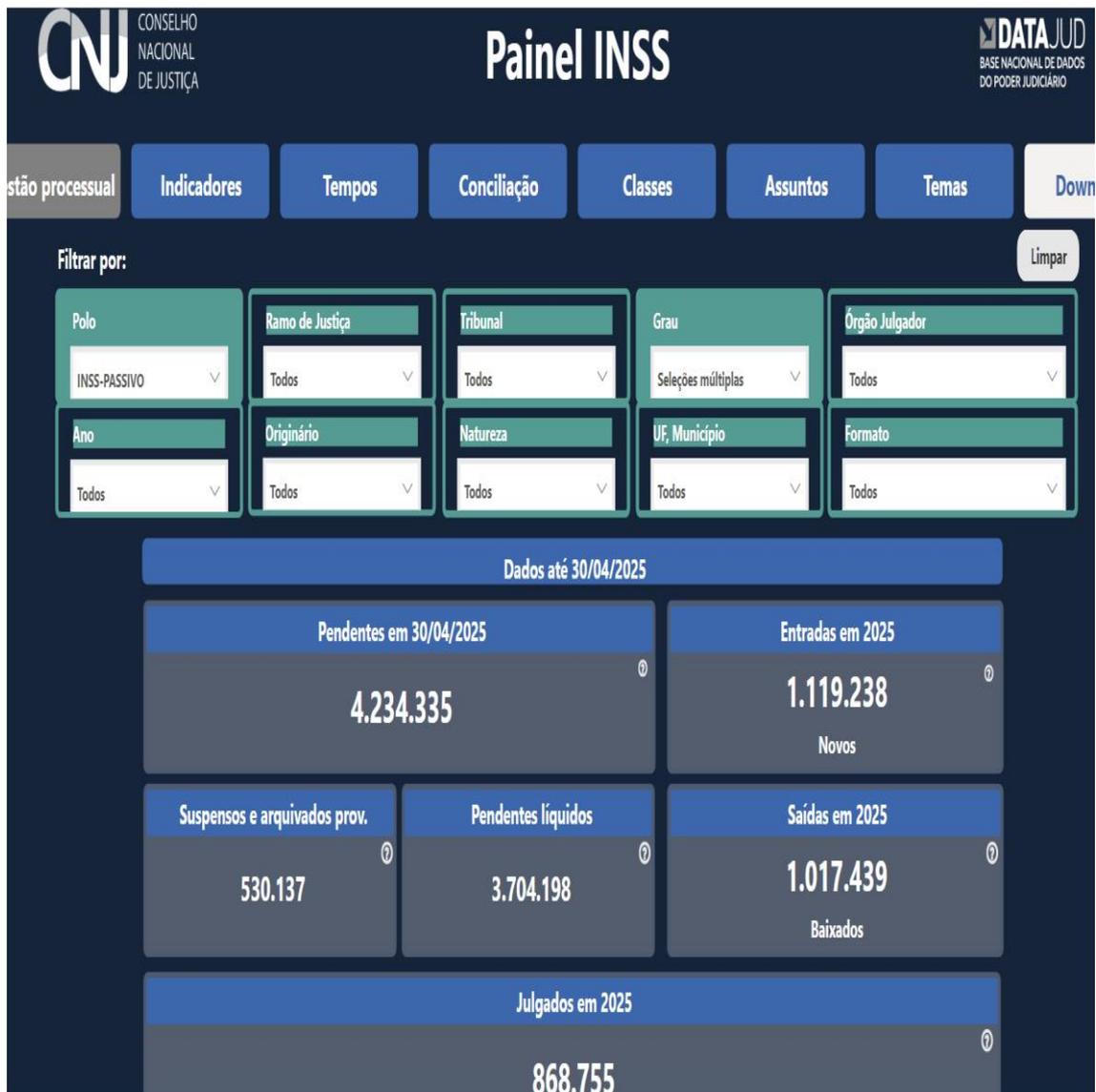
TABELA 04 – PAINEL DOS GRANDES LITIGANTES DO BRASIL. POLO PASSIVO.



Fonte: CNJ. Justiça em Números. Painel Grandes Litigantes. Casos pendentes em 31/04/2025 dos 20 maiores litigantes do Brasil.

ANEXO V

TABELA 05 – JUSTIÇA EM NÚMEROS – CNJ. PAINEL INSS. DADOS ATÉ ABR/2025



Fonte: Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números. Painel INSS. Dados até 30/04/2025.

ANEXO VI

TABELA 06 – BENEFÍCIOS CONCEDIDOS POR CLIENTELA PELO INSS.
MARÇO 2025.

Boletim Estatístico da Previdência Social - Vol. 30 Nº 03

março/2025

04 BENEFÍCIOS CONCEDIDOS POR CLIENTELA PELO INSS, SEGUNDO GRUPOS DE ESPÉCIES																	
GRUPOS DE ESPÉCIES	QUANTIDADE						VALOR (R\$)						VALOR MÉDIO (R\$)				
	Total	% do total	% do grupo	% do sub-grupo	Variação em relação ao mês anterior (em %)	Clientela		Total	% do total	% do grupo	% do sub-grupo	Variação em relação ao mês anterior (em %)	Clientela		Total	Urbana	Rural
						Urbana	Rural						Urbana	Rural			
TOTAL	675.133	100,00			8,17	481.675	93.458	1.084.001.174	100,00			6,87	941.732.204	142.268.971	1.884,78	1.955,12	1.522,28
BENEFÍCIOS DO RGPS	615.703	89,67	100,00		8,13	422.245	93.458	993.807.050	91,68	100,00		6,72	851.538.080	142.268.971	1.927,09	2.016,69	1.522,28
Previdenciários	498.823	86,73	96,73	100,00	8,84	405.495	93.328	958.871.722	88,46	96,48	100,00	7,46	816.776.853	142.094.870	1.922,27	2.014,27	1.522,53
Aposentadorias	106.447	18,51	20,64	21,34	8,43	74.881	31.566	206.614.532	19,06	20,79	21,55	8,76	158.098.681	48.515.851	1.941,01	2.111,33	1.536,97
Idade	74.070	12,88	14,36	14,85	12,52	44.801	29.269	127.865.105	11,80	12,87	13,33	13,15	82.940.563	44.924.542	1.726,27	1.851,31	1.534,88
Invalidez	18.397	3,20	3,57	3,69	-4,83	16.176	2.221	31.540.502	2,91	3,17	3,29	-4,74	28.152.575	3.387.927	1.714,44	1.740,39	1.525,41
Tempo de Contribuição	13.980	2,43	2,71	2,80	7,45	13.904	76	47.208.925	4,36	4,75	4,92	7,66	47.005.543	203.381	3.376,89	3.380,72	2.676,07
Pensões por Morte	34.865	6,06	6,76	6,99	6,83	25.739	9.126	76.315.543	7,04	7,68	7,96	6,81	62.409.428	13.906.115	2.188,89	2.424,70	1.523,79
Auxílios	299.545	52,08	58,08	60,05	6,19	272.593	26.952	581.356.815	53,63	58,50	60,63	4,50	540.680.687	40.676.127	1.940,80	1.983,47	1.509,21
Doença	295.435	51,37	57,29	59,23	6,25	268.877	26.558	576.473.845	53,18	58,01	60,12	4,54	536.141.397	40.332.448	1.951,27	1.994,00	1.518,66
Acidente	3.583	0,62	0,69	0,72	0,45	3.236	347	4.027.987	0,37	0,41	0,42	-2,18	3.758.401	269.586	1.124,19	1.161,43	776,91
Reclusão	527	0,09	0,10	0,11	10,48	480	47	854.983	0,08	0,09	0,09	10,40	780.889	74.094	1.622,36	1.626,85	1.576,46
Salário-Maternidade	57.966	10,08	11,24	11,62	27,64	32.282	25.684	94.584.833	8,73	9,52	9,86	26,86	55.588.056	38.996.776	1.631,73	1.721,95	1.518,33
Abono de Permanência em Serviço 20%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Acidentários	16.880	2,93	3,27	100,00	-9,27	16.750	130	34.935.328	3,22	3,52	100,00	-10,24	34.761.227	174.101	2.069,63	2.075,30	1.339,24
Aposentadorias por Invalidez	675	0,12	0,13	4,00	-13,46	657	18	1.615.223	0,15	0,16	4,62	-15,30	1.587.096	28.127	2.392,92	2.415,67	1.562,61
Pensão por Morte	20	0,00	0,00	0,12	-13,04	19	1.000	48.520	0,00	0,00	0,14	-27,82	45.895	2.624.620	2.425,99	2.415,54	2.624,62
Auxílio-Doença	13.954	2,43	2,71	82,67	-3,78	13.885	69	30.212.155	2,79	3,04	86,48	-6,43	30.106.553	105.603	2.165,13	2.168,28	1.530,47
Auxílio-Acidente	2.225	0,39	0,43	13,18	-32,47	2.183	42	3.054.318	0,28	0,31	8,74	-34,38	3.016.571	37.747	1.372,73	1.381,85	898,73
Auxílio-Suplementar	6	0,00	0,00	0,04	20,00	6	-	5.113	0,00	0,00	0,01	11,89	5.113	-	852,10	852,10	-
BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS	59.409	10,33	100,00		8,52	59.409	-	90.141.117	8,32	100,00		8,52	90.141.117	-	1.517,30	1.517,30	-
Amparos Assistenciais (LOAS)	59.353	10,32	99,91	100,00	8,52	59.353	-	90.097.854	8,31	99,95	100,00	8,52	90.097.854	-	1.518,00	1.518,00	-
Idoso	20.277	3,53	34,13	34,16	13,29	20.277	-	30.780.486	2,84	34,15	34,16	13,29	30.780.486	-	1.518,00	1.518,00	-
Portador de Deficiência	39.076	6,79	65,77	65,84	6,19	39.076	-	59.317.368	5,47	65,81	65,84	6,19	59.317.368	-	1.518,00	1.518,00	-
Outros benefícios assistenciais ⁽¹⁾	56	0,01	0,09	100,00	7,69	56	-	43.263	0,00	0,05	100,00	9,62	43.263	-	772,55	772,55	-
BENEFÍCIOS DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA (BLE)⁽²⁾	21	0,00			23,53	21	-	53.007	0,00			16,71	53.007	-	2.524,14	2.524,14	-

Fonte: Ministério da Previdência. Boletim Estatístico da Previdência Social –
Março/2025. Vol. 30. Nº 03.

ANEXO VII

TABELA 07 – BENEFÍCIOS CONCEDIDOS POR ORIGEM DE DECISÃO ADMINISTRATIVA OU JUDICIAL.

Boletim Estatístico da Previdência Social - Vol. 30 Nº 03

março/2025

12 BENEFÍCIOS CONCEDIDOS POR ORIGEM DE DECISÃO E CLIENTELA, SEGUNDO PRINCIPAIS ESPÉCIES DE BENEFÍCIOS DO RGPS													
Código	Espécies de Benefícios	Total			Decisão do Despacho de Concessão						Grau de Judicialização (em %)		
		Geral	Urbana	Rural	Administrativa		Judicial		Outras		Geral	Urbana	Rural
					Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural			
41	Aposentadoria por idade	74.070	44.801	29.269	41.175	19.245	2.800	9.698	826	326	16,9	6,2	33,1
42	Aposentadoria por tempo de contribuição	12.726	12.650	76	5.951	37	4.869	30	1.830	9	38,5	38,5	39,5
46	Aposentadoria especial	757	757	-	7	-	722	-	28	-	95,4	95,4	-
57	Apos. por tempo de contribuição de professor	497	497	-	341	-	148	-	8	-	29,8	29,8	-
32	Aposentadoria por invalidez previdenciária	18.397	16.176	2.221	8.697	877	6.277	1.196	1.202	148	40,6	38,8	53,8
92	Aposentadoria por invalidez Acidentária	675	657	18	376	7	215	11	66	-	33,5	32,7	61,1
21	Pensão por morte previdenciária	34.865	25.739	9.126	22.579	6.768	2.958	2.315	202	43	15,1	11,5	25,4
31	Auxílio-doença previdenciário	295.435	268.877	26.558	43.855	4.232	14.212	3.411	210.810	18.915	6,0	5,3	12,8
91	Auxílio-doença Acidentário	13.954	13.885	69	9	1	296	14	13.580	54	2,2	2,1	20,3
36	Auxílio Acidente	3.583	3.236	347	821	155	2.315	138	100	54	68,5	71,5	39,8
94	Auxílio-acidente Acidentário	2.225	2.183	42	404	15	1.720	26	59	1	78,5	78,8	61,9
25	Auxílio-reclusão	527	480	47	219	22	252	25	9	-	52,6	52,5	53,2
80	Salário-maternidade	57.966	32.282	25.684	30.074	15.486	822	10.145	1.386	53	18,9	2,5	39,5
	Outras espécies	59.456	59.455	1	41.270	-	18.062	-	123	1	30,4	30,4	-
	Total	575.133	481.675	93.458	195.778	46.846	55.668	27.009	230.229	19.603	14,4	11,6	28,9

FONTES: INSS, Sube e Sirtese-web

[1] As outras decisões de despacho de concessão são Concessão Normal, Concessão c/Justificação Administrativa, Concessão com Diligência (Rd ou Sp), Concessão em Fase Recursal, Concessão Decorrente de Acao Judicial, Conc. Decorrente Revisão Administrativa, Conc. com Base no Artigo 180 do Rgps, Conc. Base Artigo 27 Inciso II do Rgps, Concessão com Conversão Tempo de Serviço, Conc. com Base no Artigo 183 do Rgps, Conc. com Base Artigo 35 da Lei 8213/91 e Conc. s/Verificação da Perda

[2] As outras espécies concedidas são aquelas do RGPS com baixa frequência de concessões, as de natureza assistencial e os benefícios de legislação específica. Dentre as principais espécies estão Pensão Vitalícia Dependentes Siringueiro, Pensão por Morte Acidente do Trabalho, Pensão Vitalícia Siringueiros, Pensão por Morte de Ex-Combatente, Pensão Especial Hanseníase Lei 11520/07, Auxílio Suplementar Acidente Trabalho, Aposentadoria por Invalidez-Trab. Rural, Pensão por Morte de Trabalhador Rural e

[3] O Total de concessões do quadro 12 difere do total dos demais quadros por questões de critérios diferenciados aplicados para agregação por competência entre o Sube e o Sirtese-web.

Fonte: Ministério da Previdência. Boletim Estatístico da Previdência Social – Março/2025. Vol. 30. Nº 03.

ANEXO VIII

TABELA 08 – QUADRO COM EVOLUÇÃO DE BENEFÍCIOS EMITIDOS PELO INSS DE 2006 ATÉ MARÇO 2025.

Boletim Estatístico da Previdência Social - Vol. 30 Nº 03

março/2025

13 EVOLUÇÃO DE BENEFÍCIOS EMITIDOS PELO INSS POR CLIENTELA – 2006/2025												
ANOS/MESES	QUANTIDADE				VALOR (R\$)				VALOR MÉDIO (R\$)			
	Total	Variação em relação ao mês/ano anterior (%)	Clientela		Total	Variação em relação ao mês/ano anterior (%)	Clientela		Total	Clientela		
			Urbana	Rural			Urbana	Rural		Urbana	Rural	
2006	Dezembro	24.593.390	2,88	17.088.587	7.504.803	12.635.504.461	11,41	10.181.274.305	2.454.230.156	513,78	595,79	327,02
2007	Dezembro	25.170.283	2,35	17.493.668	7.676.615	13.600.616.846	7,64	10.921.267.175	2.679.349.671	540,34	624,30	349,03
2008	Dezembro	26.095.625	3,68	18.193.777	7.901.848	15.205.539.497	11,80	12.181.513.603	3.024.025.894	582,69	669,54	382,70
2009	Dezembro	27.048.356	3,65	18.906.231	8.142.125	17.124.126.415	12,62	13.660.404.584	3.463.721.831	633,09	722,53	425,41
2010	Dezembro	28.141.263	4,04	19.763.710	8.377.553	19.336.202.952	12,92	15.469.082.460	3.867.120.492	687,11	782,70	461,61
2011	Dezembro	29.051.423	3,23	20.473.754	8.577.669	21.199.611.087	9,64	17.033.178.566	4.166.432.521	729,73	831,95	485,73
2012	Dezembro	30.057.265	3,46	21.251.776	8.805.489	24.137.036.929	13,86	19.272.270.404	4.864.766.526	803,04	906,85	552,47
2013	Dezembro	31.199.043	3,80	22.151.402	9.047.641	27.140.475.950	12,44	21.689.482.793	5.450.993.157	869,91	979,15	602,48
2014	Dezembro	32.152.518	3,06	22.900.497	9.252.021	29.829.510.579	9,91	23.858.195.669	5.971.314.910	927,75	1.041,82	645,41
2015	Dezembro	32.701.562	1,71	23.355.198	9.346.364	32.730.831.216	9,73	26.147.191.768	6.583.639.449	1.000,90	1.119,54	704,41
2016	Dezembro	33.755.917	0,18	24.269.925	9.485.992	37.915.706.574	15,84	30.425.243.410	7.490.463.164	1.123,23	1.253,62	789,63
2017	Dezembro	34.497.835	0,14	24.918.305	9.579.530	41.404.141.690	9,20	33.356.933.222	8.047.208.468	1.200,20	1.338,65	840,04
2018	Dezembro	35.058.564	0,08	25.460.312	9.598.252	43.005.931.095	3,87	34.810.133.080	8.195.798.015	1.226,69	1.367,23	853,88
2019	Dezembro	35.636.157	0,10	26.030.169	9.605.988	45.859.177.979	6,63	37.243.862.140	8.615.315.839	1.286,87	1.430,80	896,87
2020	Dezembro	36.126.514	0,29	26.474.202	9.652.312	48.797.028.264	-1,66	39.697.718.812	9.099.309.452	1.350,73	1.499,49	942,71
2021	Dezembro	36.356.594	0,13	26.686.380	9.670.214	50.866.508.203	-1,80	41.502.279.437	9.364.228.766	1.399,10	1.555,19	968,36
2022	Dezembro	37.823.966	0,45	27.759.392	9.864.574	56.679.330.902	-2,28	46.157.057.749	10.522.273.154	1.506,47	1.662,75	1.066,67
2023	Dezembro	39.302.547	0,72	29.172.383	10.130.164	63.024.279.684	-1,30	51.284.455.921	11.739.823.763	1.603,57	1.757,98	1.158,90
2024	Total	-	-	-	-	876.903.257.932	9,31	710.011.286.964	166.891.970.968	-	-	-
	Janeiro	39.364.050	0,16	29.230.095	10.133.955	66.683.206.068	5,81	54.036.207.177	12.646.998.890	1.694,01	1.848,65	1.247,98
	Fevereiro	39.504.571	0,36	29.345.361	10.159.210	66.777.268.931	0,14	54.131.753.225	12.645.515.707	1.690,37	1.844,64	1.244,73
	Março	39.743.145	0,60	29.554.889	10.188.256	67.104.297.357	0,49	54.439.543.896	12.664.753.461	1.688,45	1.841,98	1.243,07
	Abril ⁽¹⁾	39.900.730	0,40	29.693.158	10.207.572	100.395.483.034	49,61	80.617.754.061	19.777.728.972	2.516,13	2.715,03	1.937,55
	Mai ⁽¹⁾	40.088.985	0,47	29.853.578	10.235.407	100.048.735.191	-0,35	80.232.780.463	19.815.954.728	2.495,67	2.687,54	1.936,02
	Junho	40.294.856	0,51	30.034.496	10.260.360	67.727.197.166	-32,31	55.003.760.829	12.723.436.337	1.680,79	1.831,35	1.240,06
	Julho	40.459.849	0,41	30.183.115	10.276.734	67.940.456.166	0,31	55.203.683.682	12.736.772.484	1.679,21	1.828,96	1.239,38
	Agosto	40.425.357	-0,09	30.148.697	10.276.660	67.706.339.628	-0,34	54.984.758.821	12.721.580.807	1.674,85	1.823,79	1.237,91
	Setembro	40.431.862	0,02	30.147.391	10.284.471	67.639.045.759	-0,10	54.922.719.130	12.716.326.629	1.672,91	1.821,81	1.236,46
	Outubro	40.565.086	0,33	30.270.470	10.294.616	67.790.787.353	0,22	55.072.411.903	12.718.375.450	1.671,16	1.819,34	1.235,44
	Novembro ⁽¹⁾	40.580.649	0,04	30.280.741	10.299.908	69.207.305.309	2,09	56.224.193.221	12.983.112.088	1.705,43	1.856,76	1.260,51
	Dezembro	40.768.504	0,46	30.438.578	10.329.926	67.883.135.970	-1,91	55.141.720.556	12.741.415.414	1.665,09	1.811,57	1.233,45
2025	Janeiro	40.671.634	-0,24	30.357.648	10.313.986	72.269.182.983	6,46	58.481.322.916	13.787.860.067	1.776,89	1.926,41	1.336,81
	Fevereiro	40.608.358	-0,16	30.293.770	10.314.588	71.956.841.467	-0,43	58.212.066.501	13.744.774.966	1.771,97	1.921,59	1.332,56
	Março	40.591.948	-0,04	30.276.034	10.315.914	71.924.905.032	-0,04	58.184.185.846	13.740.719.186	1.771,90	1.921,79	1.331,99
	Subtotal ⁽²⁾	-	-	-	-	216.150.929.482	7,77	174.877.575.264	41.273.354.219	-	-	-

FONTES: INSS, Suite e Síntese-web

(1) Inclui a parcela relativa ao abono anual (13º salário).

(2) A variação corresponde à razão entre o acumulado do ano e o acumulado do mesmo período do ano anterior.

Fonte: Ministério da Previdência. Boletim Estatístico da Previdência Social – Março/2025. Vol. 30. Nº 03.

ANEXO IX

TABELA 09 – QUADRO COM DADOS POPULACIONAIS, CONFORME PNAD/CONTINUA, VISITA DOMICILIAR/ 2023. QUANTIDADE DE CONTRIBUINTES PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL.

DADOS POPULACIONAIS - 2023	
DISCRIMINAÇÃO	TOTAL
População Residente	215.602.317
Urbana	187.328.050
Rural	28.274.267
População Economicamente Ativa	109.156.404
Ocupada	100.690.273
Desocupada	8.466.131
População Não Economicamente Ativa	65.653.083
População Ocupada Segundo Posição no Trabalho Principal:	
Total	100.690.273
Empregados (Setor Privado e Público)	63.307.040
Com carteira de trabalho assinada	37.668.706
Funcionários públicos estatutários e militares	7.636.160
Sem carteira de trabalho assinada	13.400.299
Setor Público com e sem carteira assinada	4.601.875
Trabalhador Doméstico	6.067.148
Com carteira de trabalho assinada	1.473.704
Sem carteira de trabalho assinada e sem declaração	4.593.444
Conta Própria	25.565.728
Empregador	4.324.436
Trabalhador familiar auxiliar	1.425.921
Contribuintes para instituto de previdência em qualquer trabalho	65.007.109

FONTE: PNAD/CONTINUA - 5ª visita 2023

QUANTIDADE DE CONTRIBUINTES PARA O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL ⁽²⁾ – 2023	
Total	60.713.941
Empregados	44.931.750
Contribuinte Individual	13.402.758
Trabalhador Doméstico	1.234.806
Facultativo	1.143.026
Segurado Especial	1.601

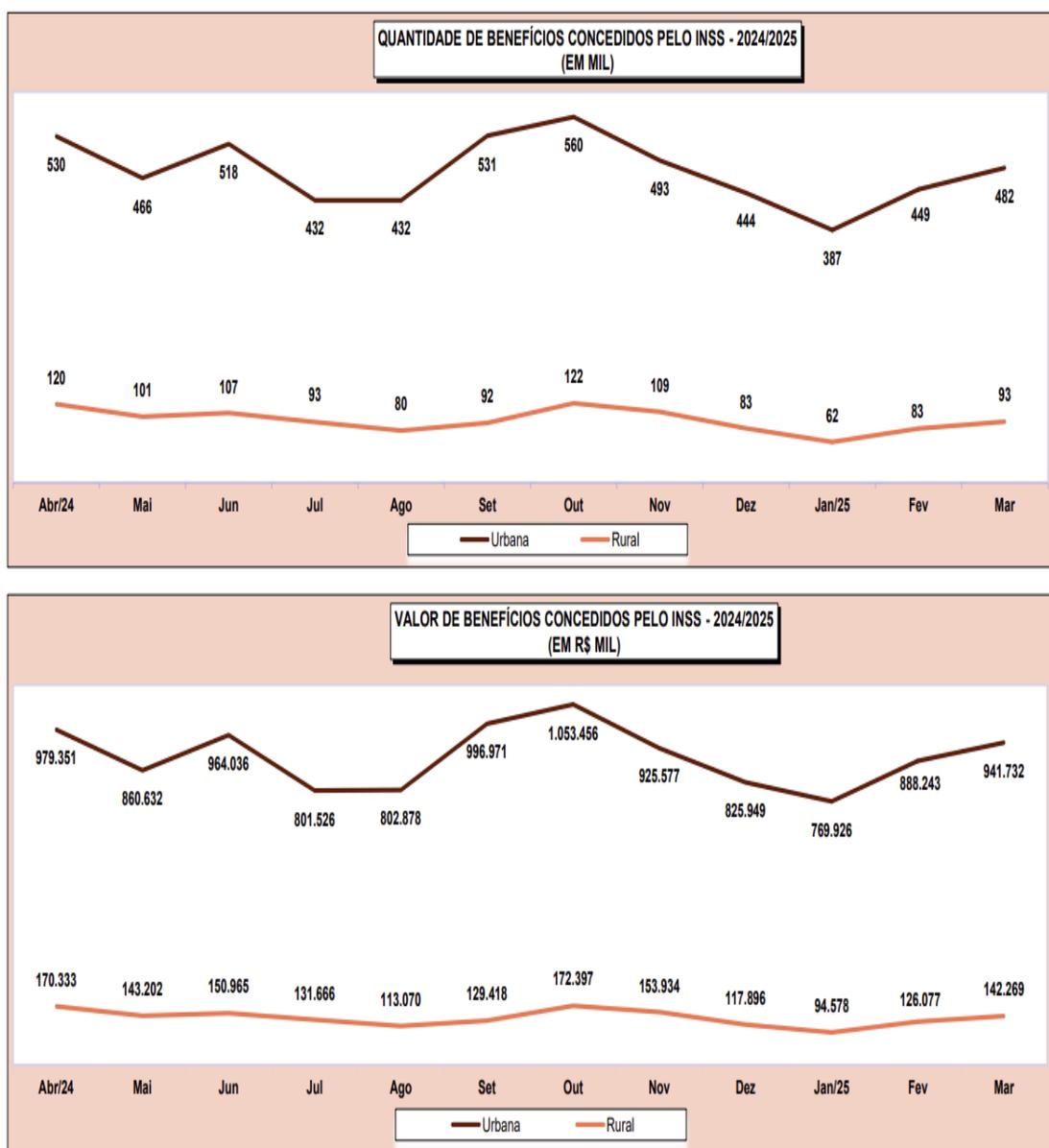
Fonte: Ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. Março/2025.

ANEXO X

TABELA 10 – QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS PELO INSS NO PERÍODO 2024/2025, DESTACANDO CLIENTELA URBANA E CLIENTELA RURAL

Boletim Estatístico da Previdência Social - Vol. 30 Nº 03

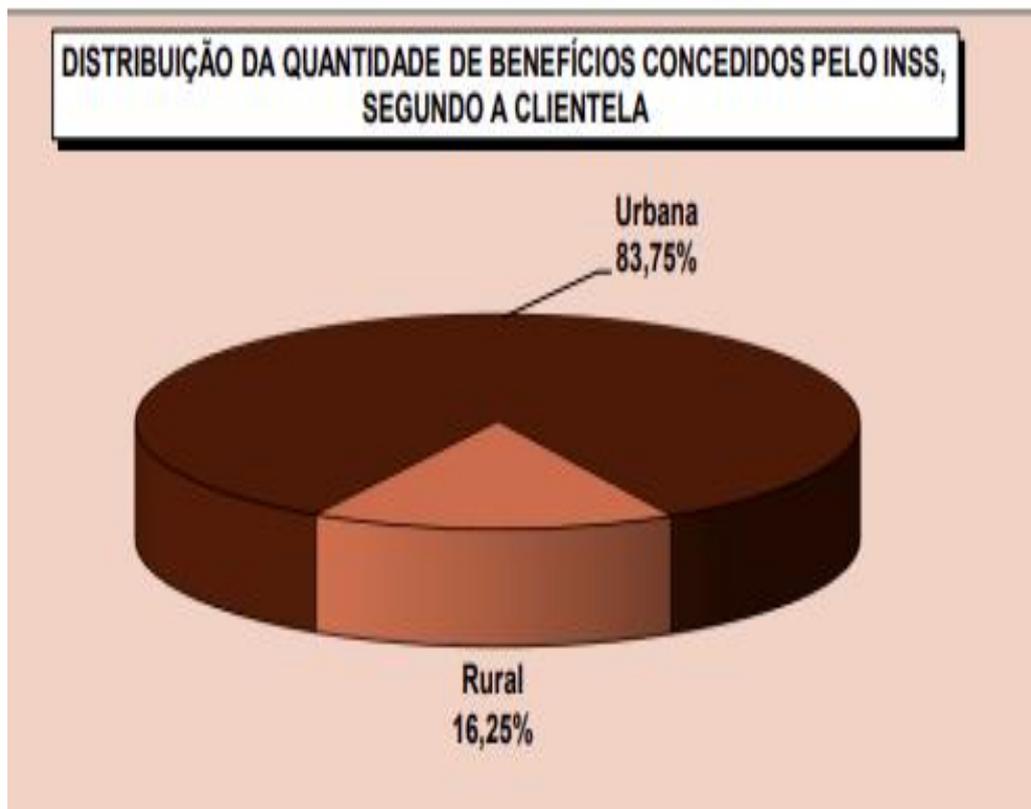
março/2025



Fonte: Ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social. Março/2025.

ANEXO XI

TABELA 11 – QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS PELO INSS, PARA A POPULAÇÃO URBANA E RURAL



ANEXO XII

PORTARIA DESJUDICALIZA PREV

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, o CORREGEDOR NACIONAL DE JUSTIÇA, o ADVOGADO GERAL DA UNIÃO e a PROCURADORA-GERAL FEDERAL, no uso de suas atribuições legais e regimentais,

CONSIDERANDO o problema da expressiva judicialização previdenciária no país;

CONSIDERANDO a absorção da Agenda 2030 e seus 17 (dezesete) Objetivos de Desenvolvimento Sustentável pelo CNJ, e que a matéria previdenciária tem abrangência transversal, inserindo-se no ODS nº 16 (paz, justiça e instituições eficazes); ODS nº 17 (parcerias interinstitucionais); ODS nº 10 (redução de desigualdades); ODS nº 8 (trabalho decente e crescimento econômico); e no ODS nº 3 (saúde), a reclamar maior atenção e priorização na busca de soluções céleres;

CONSIDERANDO o elevado quantitativo de processos de direito previdenciário, refletido no relatório “Justiça em Números” de 2023, segundo o qual, na Justiça Federal, o auxílio por incapacidade temporária é o subtema mais recorrente, seguido pelas aposentadorias por incapacidade permanente, por idade ou por tempo de contribuição, que aparecem na listagem dos cinco maiores assuntos do segmento e, ainda, as ações de direito assistencial que versam sobre benefício assistencial de pessoa com deficiência (art. 203, V, CF/1988);

CONSIDERANDO dados do Boletim Estatístico da Previdência Social, segundo o qual entre janeiro e setembro de 2023, 1 (um) em cada 6 (seis) benefícios novos foram concedidos em sede judicial;

CONSIDERANDO a necessidade de desenvolvimento de mecanismos para o enfrentamento da litigiosidade expressiva em âmbito previdenciário, com adoção de soluções nas searas administrativa e judicial visando à prevenção e à redução do contencioso relativo à temática;

CONSIDERANDO o teor do Termo de Cooperação Técnica nº 004/2023 celebrado entre o Conselho Nacional de Justiça, a Corregedoria Nacional de Justiça, a Advocacia-Geral da União, o Ministério da Previdência Social e o Instituto Nacional do Seguro Social, que tem por escopo o desenvolvimento de cooperação técnico-científica entre os órgãos em tela para a realização de diagnósticos e propostas destinadas ao tratamento de conflitos previdenciários, com vistas à implementação de medidas para prevenir litigiosidade repetitiva, promover desjudicialização e conferir maior efetividade à aplicação de precedentes qualificados;

CONSIDERANDO o lançamento da plataforma PrevJud, desenvolvida pelo Programa Justiça 4.0, que permite ao Judiciário o acesso imediato a informações previdenciárias e o envio automatizado de ordens judiciais ao Instituto Nacional do

Seguro Social (INSS) no caso de ações previdenciárias;

RESOLVEM:

Art. 1º Instituir a iniciativa Desjudicializa Prev, consistente na cooperação entre o Conselho Nacional de Justiça, os Tribunais e demais órgãos do Poder Judiciário e a Procuradoria-Geral Federal, com vistas à finalização de litígios previdenciários e assistenciais em curso em todos os graus de jurisdição nas temáticas elencadas neste ato conjunto.

Art. 2º Os processos que tenham como ponto de divergência os temas referidos no Anexo serão identificados, no prazo recomendável de 60 (sessenta) dias, para a adoção, por parte dos procuradores federais, de medidas de desjudicialização, conforme fluxo a ser acordado com a respectiva Procuradoria Regional Federal.

§ 1º Nos processos identificados pelo Poder Judiciário ou pela Procuradoria-Geral Federal, serão adotadas medidas para desjudicialização consistentes na não apresentação de contestação, desistência de recursos interpostos, abstenção recursal, proposta de acordo e soluções consensuais.

ANEXO XIII**FIGURA – ATA DE AUDIÊNCIA REALIZADA NA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA EM ALAGOINHAS – BA, ENTRE INSS E SEGURADA ESPECIAL REALIZADA EM 01/02/2024.**

REU: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

ATA DE AUDIÊNCIA

Aos 01 de fevereiro de 2024, na Sala Virtual de Audiência de Conciliação da Vara Única da Subseção Judiciária de Alagoinhas, comigo Flávio Ribeiro Belo, Técnico Judiciário, foi declarada aberta a **AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO E INSTRUÇÃO**, nos autos em epígrafe. Estiveram presentes: a parte autora, já qualificada nos autos, acompanhada do seu advogado; a parte ré, representada pelo procurador Daniel Oliveira de Santana Filho. Na sequência, as partes chegaram a uma solução consensual, nos seguintes termos: 01 - O INSS reconheceu o direito da parte autora ao benefício de **SALÁRIO MATERNIDADE RURAL**. 02 - Relativamente às prestações atrasadas, o INSS pagará a parte autora, mediante a expedição de RPV, a importância de **R\$ 4.201,60 (correspondente a 80% dos valores apresentados pelo setor de cálculos deste Juízo ou pelo INSS - neste caso, atualizados até 01/2024 - sem juros)**, mediante Requisição de Pequeno Valor (RPV), referente à criança: **LEVI SANTANA CONCEIÇÃO** cujo nascimento se deu em **13/06/2022**, que será creditada a partir de 60 dias da expedição da RPV em agência do Banco do Brasil ou da Caixa Econômica Federal mais próxima da residência da parte autora. 03 - A parte autora renuncia a todo e qualquer outro direito decorrente dos mesmos fatos e fundamentos jurídicos objetos da presente ação. 04 - O presente acordo ficará sem efeito, caso se constate a existência de litispendência ou coisa julgada. 05 - De igual modo, o presente acordo ficará sem efeito, independentemente de ação anulatória, caso se constate a existência de fraude em algum documento apresentado pela parte autora. 06 - O INSS se compromete a implantar o benefício em até 30 (trinta) dias, contados a partir da presente data. 07 - Após a audiência de conciliação, a presente ata será assinada pelo servidor conciliador, dispensada a assinatura dos demandantes e as partes terão 48h (quarenta e oito horas) para se manifestar sobre os termos em que foi redigida. Decorrido o aludido prazo sem manifestação, a ata será submetida à homologação judicial.