COLEÇÃO
ESTUDOS DIRIGIDOS

FERNANDA GABRIELE MONTEIRO
MARIA FERNANDA WIRTH
NÍVEA MARIA SANTOS SOUTO MAIOR
Organizadoras

AMAZÔNIA E PREVIDÊNCIA

Direito Previdenciário e o Perfil do Segurado Amazônico

AUTORES
Álvaro Régis de Menezes Júnior
Ayenn Teixeira Silva
Camila Domingos Campos
Dalva Araujo Silva
Davi Valente dos Santos
Estéfani de Castro Gomes
Fernanda Gabriele Monteiro
Franciele de Oliveira Rahmeier
Francinete Magno de Oliveira
Marcos Espínola
Maria Rejane S. dos Santos Vieira
Rafaela Costa de Souza Queiros
Remily B. Figueiredo
Simone Sarmento da Silva
Vanessa Salomão Gonçalves
Welison Nunes da Silva

IBDP
Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário

Conceito Atual

COLEÇÃO ESTUDOS DIRIGIDOS

AMAZÔNIA E PREVIDÊNCIA

Direito Previdenciário e o Perfil do Segurado Amazônico

FERNANDA GABRIELE MONTEIRO
MARIA FERNANDA WIRTH
NÍVEA MARIA SANTOS SOUTO MAIOR
Organizadoras

COLEÇÃO ESTUDOS DIRIGIDOS

AMAZÔNIA E PREVIDÊNCIA

Direito Previdenciário e o Perfil do Segurado Amazônico

AUTORES
Álvaro Régis de Menezes Júnior
Ayenn Teixeira Silva
Camila Domingos Campos
Dalva Araujo Silva
Davi Valente dos Santos
Estéfani de Castro Gomes
Fernanda Gabriele Monteiro
Franciele de Oliveira Rahmeier
Francinete Magno de Oliveira
Marcos Espínola
Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira
Rafaela Costa de Souza Queiros
Remily B. Figueiredo
Simone Sarmento da Silva
Vanessa Salomão Gonçalves
Welison Nunes da Silva

IBDP Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário
Conceito Atual

Florianópolis - 2026

Editora **CONCEITO ATUAL**

Editor Responsável
Lourdes Fernandes

Capa e Diagramação
Jonny M. Prochnow

Revisão Ortográfica e Gramatical
Débora Regina Ouriques

Livro digital
Lucas Camargo

Imagens da capa: Wirestock / Pikisuperstar / Freepik

Catalogação na Publicação: Bibliotecária Angela Schmidt da Rosa CRB-14/1171

A489 Amazônia e previdência: direito previdenciário e o perfil do segurado amazônico [livro eletrônico] / Organizadoras: Fernanda Gabriele Monteiro; Maria Fernanda Wirth; Nívea Maria Santos Souto Maior. - 1. ed. – Florianópolis: Conceito Atual Editora, 2026.

ePub.

ISBN 978-65-5812-180-0

1. Direito previdenciário. 2. Segurado amazônico. 3. Previdência social. I. Monteiro, Fernanda Gabriele. II. Wirth, Maria Fernanda. III. Souto Maior, Nívea Maria Santos.

CDU – 349.3

Proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo.
A violação dos direitos autorais é punível como crime, previsto no Código Penal e na Lei de direitos autorais (Lei nº 9.610, de 19.02.1998).
© Copyright 2026 Impresso no Brasil / Printed in Brazil.

Rua José Honório da Costa, 177 – Térreo
Palhoça/SC – CEP: 88130-420
Editorial: Fone (48) 99611 5911 – editora@conceitoatual.com
www.conceitoatual.com

DIRETORIA EXECUTIVA
Presidente de Honra: **José Antonio Savaris**
Presidente: **Gisele Lemos Kravchychyn**
Vice-Presidente: **Rafaela Lopes de Melo Cosme**
Secretário Geral: **Augusto Cesar Almeida**
Segunda Secretária: **Ana Lucia Vianna de Oliveira**
Tesoureira: **Edmeire Aoki Sugeta**
Segunda Tesoureira: **Julinda da Silva**

DIRETORIA CIENTÍFICA
Diretora: **Maria Fernanda Wirth**
Vice-Diretora: **Nívea Maria Santos Souto Maior**

ADJUNTOS
Adriana Zanardi
Alberto Luiz Hanemann Bastos
Alberto Rodrigo Patino Vargas
Alessandro Cardoso Faria
Ana Claudia Vieira Rezende
Ana Julia Brasi Pires Kachan
Andreia Lima Cerqueira de Hamburgo
Andressa dos Santos Milani
Antonio Bazilio Floriani Neto
Audrey Liss Giorgetti
Augusto César Costa Bezerra
Aurelio Tomaz da Silva Briltes
Bruna de Cássia Martos Yang
Carlos Vinicius Ribeiro Ferreira
Caroline Monteiro Gaia
Catarine Mulinari Nico
Davi Henrique Melo Reino de Almeida
Débora Gomes dos Santos Macedo
Elaine Medeiros Coelho de Oliveira
Elisa Teixeira de Faria
Erica Bareze dos Santos
Felipe Camilo Dall'Alba
Fernando Rubin
Flavia Danielle Santiago Lima
Gabriel Jotta Vaz

Geraldine Mieko Franco de Almeida
Géssica Raíssa Cruvinel
Heloisa Correa Meneses
Heloisa Schymiczek Larangeira de Almeida
Jean Soares Moreira
Jefferson Carvalho Galvão
Jéssica Nunes Pinto
João Campiello Varella Neto
João Marcelino Soares
Juan Pablo Couto de Carvalho
Juliana Alves de Lima Barros
Marcella Moreira Barbosa Hunas
Marcos Vinícius Espínola de Oliveira
Maria Eduarda Thomann Gallo
Maria Regina Couto Uliana
Marilia Lira de Farias
Melissa Folmann
Oswaldo de Bem Borba
Pablo Polese de Queiroz
Patrícia Noll
Renata Minetto Ferreira
Renata Raule Machado
Rodrigo Monteiro Pessoa
Sandro Lucena Rosa
Thais Maria Riedel de Resende Zuba
Viviane Masotti
Wânia Alice Ferreira Lima Campos

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

PREFÁCIO

PARTE I – AMAZÔNIA, ACESSO À PREVIDÊNCIA E PROTEÇÃO SOCIAL

1 ~~i.~~ A DIALÉTICA ENTRE A EFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS: O PREVBARCO NA AMAZÔNIA E A HERMENÊUTICA DA EFICIÊNCIA CONSTITUCIONAL
Álvaro Régis de Menezes Júnior

2~~ii.~~ A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO NA REGIÃO NORTE
Rafaela Costa de Souza Queiros
Vanessa Salomão Gonçalves

3~~iii.~~ ANÁLISE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS MAIS PLEITEADOS NA REGIÃO NORTE DO BRASIL
Dalva Araújo Silva

4 ~~iv.~~ O RANKING DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS NA AMAZÔNIA: ANÁLISE DA REALIDADE DOS SEGURADOS NO ESTADO DO AMAPÁ
Simone Sarmento da Silva

PARTE II – SEGURADO ESPECIAL, TERRITÓRIO E DESAFIOS PROBATÓRIOS

5 ~~i.~~ ENTRE A INFORMALIDADE FUNDIÁRIA E O DIREITO À PREVIDÊNCIA: A PROVA DA ATIVIDADE RURAL NA REALIDADE AMAZÔNICA
Camila Domingos Campos

6 ~~ii.~~ A REALIDADE AMAZÔNICA E OS DESAFIOS PROBATÓRIOS DO SEGURADO ESPECIAL NA JURISPRUDÊNCIA DO TRF1
Welison Nunes da Silva

7 ~~iii.~~ DIFICULDADES PROBATÓRIAS E NECESSÁRIA FLEXIBILIZAÇÃO DA PROVA NO ÂMBITO PREVIDENCIÁRIO AOS SEGURADOS ESPECIAIS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS QUILOMBOLAS
Fernanda Gabriele Monteiro
Estéfani de Castro Gomes
Marcos Espínola

8 ~~iv.~~ AS PRINCIPAIS DIFICULDADES ENCONTRADAS PARA COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE RURAL DO SEGURADO ESPECIAL QUILOMBOLA DO AMAPÁ
Ayenn Teixeira Silva

PARTE III – BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS, CUIDADO E INCLUSÃO SOCIAL

9 – AMAZÔNIA E PREVIDÊNCIA: SALÁRIO MATERNIDADE DA SEGURADA ESPECIAL
Davi Valente dos Santos
Francinete Magno de Oliveira
Remily B. Figueiredo

10 – AUTISMO, ECONOMIA DO CUIDADO E O SEGURADO ESPECIAL: O RISCO DE EXCLUSÃO DA CONDIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DA MÃE CUIDADORA EM COMUNIDADES EXTRATIVISTAS AMAZÔNICAS
Franciele de Oliveira Rahmeier

11 – DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA GARANTIA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO DO MERCOSUL: UM OLHAR PARA AS FRONTEIRAS DA REGIÃO NORTE
Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira

REFERÊNCIAS

APRESENTAÇÃO

A coletânea **Amazônia e Previdência** nasce do reconhecimento de que a efetivação dos direitos previdenciários na Região Norte do Brasil exige um olhar atento às suas singularidades territoriais, sociais e culturais. A Amazônia não se apresenta ao Direito como um espaço homogêneo; ao contrário, sua vastidão geográfica, suas distâncias, suas formas próprias de organização do trabalho e as dificuldades concretas de acesso aos serviços públicos revelam desafios que não podem ser compreendidos por uma leitura abstrata e uniforme da proteção social.

Nesse contexto, a Previdência Social assume papel central na garantia da subsistência, da dignidade e da cidadania de populações que enfrentam, cotidianamente, barreiras materiais para o reconhecimento de seus direitos. Segurados especiais, trabalhadores rurais, pescadores artesanais, comunidades quilombolas, populações extrativistas e outros grupos tradicionais convivem com obstáculos documentais, fundiários e institucionais que impactam diretamente o acesso aos benefícios previdenciários e assistenciais. A produção desta coletânea parte, justamente, dessa realidade e da necessidade de lançar luz sobre essas questões.

Os textos reunidos nesta obra coletiva percorrem, com densidade teórica e sensibilidade prática, três grandes eixos de reflexão. O primeiro aborda a Amazônia como espaço de acesso à proteção social e de desenvolvimento histórico do Direito Previdenciário na região. O segundo volta-se aos desafios probatórios e à condição do segurado especial, especialmente diante da informalidade fundiária e das especificidades das comunidades tradicionais. O terceiro examina benefícios, cuidado e inclusão social, evidenciando como a proteção previdenciária dialoga com questões voltadas à maternidade, à deficiência e às vulnerabilidades contemporâneas.

Os estudos que compõem esta obra refletem a diversidade de temas e perspectivas que atravessam a proteção social na Amazônia. Álvaro Régis de Menezes Júnior examina a experiência do PREVBarco e os desafios da concretização dos direitos sociais em territórios marcados pela distância geográfica; Rafaela Costa de Souza Queiros e Vanessa Salomão Gonçalves apresentam uma análise histórica da evolução do Direito Previdenciário na Região Norte; Dalva Araujo Silva e Simone Sarmento da Silva investigam, sob diferentes recortes, o perfil dos benefícios previdenciários e assistenciais mais demandados pela população amazônica.

No campo dos desafios probatórios, Camila Domingos Campos discute os impactos da informalidade fundiária sobre o reconhecimento de direitos previdenciários; Welison Nunes da Silva analisa a jurisprudência do TRF da 1ª Região acerca do segurado especial; Fernanda Gabriele Monteiro, Estéfani de Castro Gomes e Marcos Espínola abordam a necessária flexibilização da prova para comunidades quilombolas; enquanto Ayenn Teixeira Silva, em

estudo dedicado à realidade do Amapá, examina as dificuldades enfrentadas pelos segurados quilombolas na comprovação de suas atividades.

A proteção de grupos em situação de maior vulnerabilidade também recebe destaque nos trabalhos de Davi Valente dos Santos, Francinete Magno de Oliveira e Remily B. Figueiredo, que tratam do salário-maternidade da segurada especial; de Franciele de Oliveira Rahmeier, que analisa os impactos da economia do cuidado sobre mães cuidadoras em comunidades extrativistas; e de Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira, que amplia o debate para os direitos das pessoas com deficiência nas regiões de fronteira do Mercosul.

Mais do que reunir artigos sobre temas afins, esta coletânea propõe uma leitura integrada da realidade amazônica, comprometida com a justiça social e com a construção de respostas jurídicas mais sensíveis às desigualdades regionais. Esperamos que os estudos aqui apresentados contribuam para o aprofundamento do debate acadêmico e institucional, ao mesmo tempo em que sirvam de estímulo à formulação de soluções mais adequadas às necessidades das populações amazônicas.

Agradecemos, com sincera admiração, a todas e todos os autores que confiaram seus trabalhos a esta iniciativa, enriquecendo esta obra com pesquisas de grande relevância científica e social. Que esta coletânea possa cumprir o propósito de provocar reflexão, fomentar o diálogo e fortalecer a proteção social na Amazônia.

Fernanda Gabriele Monteiro

Coordenadora Estadual do Amapá

Maria Fernanda Wirth

Diretora Científica

Nívea Maria Santos Souto Maior

Vice-diretora Científica

PREFÁCIO

A obra *Amazônia e Previdência – Direito Previdenciário e o Perfil do Segurado Amazônico* é um presente muito especial aos estudiosos e profissionais do Direito Previdenciário. Isso porque se propõe a trazer à luz as relações entre a Seguridade Social e a Região Amazônica, temática ainda pouco explorada e de enorme relevância social.

O Sistema de Seguridade Social tem por finalidade assegurar o bem-estar e a justiça social. A Amazônia é o maior bioma tropical do planeta, reconhecida por sua vasta floresta úmida e por sua biodiversidade ímpar. Abrangendo cerca de sete milhões de quilômetros quadrados, a região se estende por nove países da América do Sul, e as relações que podem ser estabelecidas com o Direito Previdenciário são importantes e merecem mais atenção.

A Previdência Social, tradicionalmente voltada à proteção das contingências individuais decorrentes da idade, da incapacidade, da maternidade e da morte, passa a ser desafiada por fenômenos de natureza coletiva. Entre esses desafios, poucos se mostram tão urgentes quanto aqueles decorrentes do meio ambiente.

Mas esta obra não é apenas sobre a Amazônia; é, sobretudo, sobre os amazônidas. Amazônida é a pessoa que nasce ou vive na

Amazônia. Muito mais do que um gentílico, a palavra carrega um profundo sentido de identidade e resistência, representando os povos que possuem uma forte ligação com a floresta, com os rios e com a biodiversidade.

Em territórios amazônicos, como o Arquipélago do Bailique, no Estado do Amapá, os efeitos das mudanças climáticas, da erosão costeira, das enchentes e das alterações nos ciclos naturais impactam diretamente as condições de vida das populações, gerando movimentos migratórios e profundos impactos sociais. Essa realidade está retratada nas diversas temáticas abordadas pelos artigos que compõem este livro.

São estudos que tratam dos desafios processuais probatórios, da análise de dados relativos à proteção social e aos beneficiários da Previdência, das dificuldades enfrentadas pelas pessoas com deficiência, da informalidade fundiária, do PrevBarco, das comunidades quilombolas, das políticas de cuidado, dos segurados especiais, entre outros temas, todos examinados sob uma perspectiva genuinamente amazônida.

Eis o Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário (IBDP), mais uma vez, tomando a dianteira dos debates relacionados ao desenvolvimento da Seguridade Social. Desta feita, por meio dos nobres colegas previdenciaristas da Região Norte do Brasil, pesquisadores que muito engrandecem os quadros de nosso Instituto.

Alexandre Schumacher Triches

Professor. Advogado especializado na área da Seguridade Social. Mestre em Direito Previdenciário pela PUC-SP. Autor de obras sobre direito processual administrativo

previdenciário.

PARTE I

AMAZÔNIA, ACESSO À PREVIDÊNCIA E PROTEÇÃO SOCIAL

1

A DIALÉTICA ENTRE A EFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA E A EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS: O PREVBARCO NA AMAZÔNIA E A HERMENÊUTICA DA EFICIÊNCIA CONSTITUCIONAL

Álvaro Régis de Menezes Júnior[1]

RESUMO

O presente artigo analisa a intrínseca tensão entre a busca pela eficiência orçamentária e a imperativa efetividade dos direitos sociais no âmbito da Administração Pública brasileira. Utiliza-se, como estudo de caso, a atuação do programa PREVBarco, do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), na região amazônica, argumentando-se que a priorização da eficiência, quando interpretada de forma reducionista como mera contenção de gastos, pode comprometer a concretização de direitos fundamentais, especialmente para populações hipervulneráveis, como ribeirinhos, indígenas e quilombolas. Por meio de uma abordagem

interdisciplinar, que articula o Direito Constitucional, o Direito Financeiro, o Direito Previdenciário e o Direito Assistencial, sustenta-se que a verdadeira eficiência pública deve ser aferida pela capacidade estatal de alcançar os fins constitucionais. A trajetória histórica do PREVBarco seus dados de expansão, seu reconhecimento institucional e seu alcance social são examinados como elementos de reforço empírico, demonstrando que a iniciativa representa não apenas uma política pública de atendimento, mas também uma expressão concreta da cidadania itinerante e da proteção social em territórios marcados pela exclusão geográfica e social. Conclui-se que uma hermenêutica da eficiência constitucional exige ponderação entre economicidade e finalidade social, reconhecendo que a ausência de investimento em determinadas áreas pode gerar custos de exclusão e custos sociais invisíveis muito superiores à aparente economia fiscal.

INTRODUÇÃO

O cenário contemporâneo da gestão pública é frequentemente caracterizado por um imperativo de otimização de recursos, impulsionado por contextos de restrição fiscal e pela busca incessante por maior eficiência. No Brasil, a Emenda Constitucional nº 95/2016, que instituiu o teto de gastos, é um exemplo emblemático dessa orientação. Contudo, a interpretação e a aplicação do princípio da eficiência, consagrado no art. 37 da Constituição Federal de 1988, não podem se dissociar da teleologia dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana.

A redução da eficiência a uma mera métrica de contenção de despesas, sem considerar a efetividade e o impacto social das políticas públicas, representa uma falácia que pode comprometer a própria razão de ser do Estado Social e Democrático de Direito. Nesse contexto, propõe-se uma análise crítica da priorização da eficiência orçamentária sob a ótica da efetividade dos direitos sociais, utilizando, como estudo de caso, a atuação do programa PREVBarco[2] na Amazônia.

A abordagem metodológica adotada é interdisciplinar, estabelecendo o diálogo entre os princípios do Direito Constitucional, que estabelece os fundamentos da República e os direitos sociais; do Direito Financeiro, que regula a arrecadação e a alocação de recursos públicos; e do Direito Previdenciário e Assistencial, que materializa mecanismos de proteção social. O objetivo primordial é demonstrar que uma hermenêutica da eficiência constitucional exige a ponderação entre economicidade e finalidade social, reconhecendo que a ausência de investimento em determinadas áreas pode gerar custos de exclusão e custos sociais indiretos muito superiores à aparente economia fiscal das despesas públicas.

1 - A EFICIÊNCIA ORÇAMENTÁRIA E A FALÁCIA DA REDUÇÃO DE CUSTOS NO SETOR PÚBLICO

Esta seção tem por objetivo problematizar o sentido atribuído ao princípio da eficiência na Administração Pública brasileira. Parte-se do exame de suas interpretações possíveis, para em seguida demonstrar que a leitura estritamente economicista produz uma

categoria própria de ineficiência (aquela que não aparece nos balanços, mas se materializa na desproteção de populações vulneráveis). Ao final, a trajetória do PREVBarco é apresentada como evidência empírica dessa tese.

1.1 - O princípio da eficiência na Administração Pública e suas interpretações

O princípio da eficiência, introduzido expressamente no art. 37 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 19/1998, representa um marco significativo na modernização administrativa brasileira. Sua inserção visava aprimorar a prestação de serviços públicos, buscando resultados mais céleres, econômicos e qualitativos. Contudo, a polissemia do termo "eficiência" produziu interpretações nem sempre compatíveis com a ordem constitucional vigente.

Em uma leitura restritiva, especialmente em períodos de ajuste fiscal, a eficiência é frequentemente associada à economicidade estrita, isto é, à realização do menor gasto possível. Embora legítima em certos contextos, essa perspectiva torna-se problemática quando aplicada de forma indiscriminada a políticas públicas de proteção social. A Administração Pública, diferentemente da iniciativa privada, não se orienta pelo lucro, mas pela realização do interesse público e pela concretização de direitos fundamentais (Di Pietro, 2020).

1.2 - Custos de exclusão social e a ineficiência invisível

A lógica da redução de custos pode produzir efeitos perversos quando desconsidera os impactos humanos e territoriais da omissão estatal. Cortes ou retrações em programas voltados a populações vulneráveis não geram apenas economia contábil; produzem desproteção, informalidade, agravamento da pobreza e exclusão institucional. Tais consequências representam custos sociais que, embora não diretamente mensuráveis em balanços orçamentários, oneram a sociedade de maneira substancial (Menezes Júnior, 2024).

Sob essa ótica, a suposta eficiência fiscal pode esconder uma profunda ineficiência social. A ausência de políticas públicas em regiões remotas, por exemplo, transfere para os próprios cidadãos custos econômicos, físicos e existenciais que o Estado, constitucionalmente, deveria mitigar. No campo previdenciário e assistencial, isso se traduz em barreiras concretas ao acesso a benefícios, perícias, orientações e reconhecimentos de direitos, perpetuando ciclos de vulnerabilidade e marginalização.

1.3 - A trajetória histórica e os dados empíricos do PREVBarco como evidência de efetividade social

Esta subseção reúne os dados históricos, institucionais e operacionais do PREVBarco, com o propósito de conferir base empírica ao argumento desenvolvido nos itens anteriores.

A compreensão da relevância constitucional do PREVBarco torna-se ainda mais robusta quando se observa sua evolução histórica e seus resultados concretos ao longo do tempo. O projeto, realizado por unidades móveis flutuantes da Previdência Social, completará, em setembro de 2026, 29 anos de existência,

consolidando-se como uma das experiências mais duradouras e simbólicas de interiorização da cidadania estatal na Amazônia.

https://amazonasatual.com.br/servicos-do-inss-a-ribeirinhos-no-amazonas-voltam-a-ser-oferecidos-nesta-segunda-feira

Instituído em 12 de setembro de 1997, inicialmente com a denominação de Posto Flutuante do INSS, o programa representou a primeira embarcação civil do Governo Federal a levar serviços públicos e cidadania aos rios amazônicos. Em sua primeira viagem, realizada em 1998, a unidade percorreu a região oeste do Pará e visitou 36 municípios, evidenciando, desde cedo, a necessidade de um modelo de atendimento compatível com a realidade geográfica amazônica e a dispersão populacional.

Com o aumento da demanda e a percepção da vastidão territorial a ser coberta, verificou-se, poucos anos após a implantação, que uma

única embarcação já não era suficiente para atender a extensão e a complexidade das rotas. Diante disso, em novembro de 1999, o INSS lançou o Posto Flutuante II, uma embarcação do tipo ferryboat, mais adequada aos rios de baixa profundidade e com maior capacidade de atendimento. No mesmo período, as unidades foram modernizadas e passaram a adotar a denominação PREVBARCO, no âmbito do Programa de Melhoria do Atendimento, instituído pela Portaria nº 4.508, de 23 de junho de 1998, o que denota uma institucionalização e padronização da iniciativa.

O êxito institucional do projeto foi rapidamente reconhecido em diversas esferas. A título de ilustração, em dezembro de 1998, a iniciativa recebeu o prêmio Hélio Beltrão, no âmbito do Terceiro Concurso de Experiências Inovadoras de Gestão na Administração Pública Federal, promovido pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), em reconhecimento à sua relevância e caráter inovador. Posteriormente, em 2008, o PREVBarco foi apresentado pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) e pela Organização Ibero-Americana de Seguridade Social (OISS) como uma experiência inovadora e bem-sucedida de ampliação da cobertura social para grupos excluídos. A iniciativa também foi apresentada em um Encontro Internacional sobre a Extensão da Proteção Social a Trabalhadores Agrícolas, com representantes de 15 países, o que sublinha seu reconhecimento internacional como modelo de inclusão. Em 2014, a experiência também foi objeto de estudo de caso da ENAP, com publicação na Casoteca de Gestão Pública, reforçando sua importância como referência em gestão pública.

Mesmo diante das restrições impostas pela pandemia da COVID-19, o programa demonstrou notável adaptabilidade institucional. Em 02 de agosto de 2020, por exemplo, foram implementados protocolos rigorosos de proteção sanitária para a continuidade dos atendimentos, incluindo a instalação de anteparos de acrílico, uso de equipamentos de proteção individual, higienização reforçada dos ambientes e reorganização do fluxo de espera dos segurados em áreas externas. Após esse período desafiador, os atendimentos foram retomados com maior regularidade em 14 de fevereiro de 2022, reafirmando o compromisso do Estado com as populações ribeirinhas e a resiliência do programa.

Os dados operacionais reforçam a magnitude social do programa e sua efetividade. Em quase três décadas de atuação, o projeto já atendeu mais de 600 mil ribeirinhos na região amazônica, um número expressivo que demonstra o alcance capilar da iniciativa. Somente em 2022, foram registrados mais de 10 mil atendimentos, com uma média aproximada de 60 cidadãos por dia, o que evidencia a alta demanda e a capacidade de resposta do programa. Os serviços alcançam trabalhadores rurais, pescadores artesanais, comunidades indígenas e quilombolas, especialmente em localidades sem agência fixa do INSS, onde o acesso a serviços previdenciários seria praticamente inviável.

A logística do programa revela, por si só, a dimensão do desafio enfrentado e a complexidade da operação. As embarcações realizam viagens de atendimento com duração de seis meses ininterruptos, com revezamento da tripulação a cada 30 dias, para garantir a sustentabilidade da operação e o bem-estar dos servidores. Ao final

de cada ciclo semestral, as embarcações permanecem cerca de 15 dias em Manaus para a realização de manutenção e atualização de máquinas e equipamentos, assegurando a continuidade operacionalidade. A relevância do PREVBarco é ainda mais acentuada quando se considera que, em certos trechos, o deslocamento exigido dos cidadãos até uma unidade fixa poderia alcançar 12 dias e 12 noites de navegação, como ocorre em relação a localidades distantes, como Guajará/AM, tornando o acesso à Previdência Social uma odisseia intransponível para grande parte da população. Esses elementos históricos e estatísticos demonstram que o PREVBarco não é uma mera solução administrativa, acessória ou paliativa. Trata-se de uma política pública estruturante, cuja permanência ao longo do tempo, o reconhecimento institucional e a escala de atendimento comprovam sua efetividade material na concretização de direitos. A análise empírica da experiência revela que, em contextos de extrema dispersão territorial e carência de infraestrutura, a eficiência não significa reduzir a presença estatal, mas encontrar meios adequados e inovadores para fazê-la chegar aonde, de outra forma, ela não chegaria, garantindo a inclusão e a proteção social.

2 - O PREVBARCO COMO PARADIGMA DA EFETIVIDADE DOS DIREITOS SOCIAIS NA AMAZÔNIA

A seção desloca a análise do plano principiológico para o plano territorial. Objetiva-se examinar de que modo as condições geográficas e sociais da Amazônia impõem desafios específicos à efetivação dos direitos sociais e como o PREVBarco responde a esses

desafios, convertendo previsão normativa em presença estatal concreta e em realização do mínimo existencial.

2.1 - A realidade amazônica e a vulnerabilidade social

A região amazônica, com sua vasta extensão territorial, complexidade geográfica e diversidade sociocultural, apresenta desafios singulares para a efetivação dos direitos sociais. Comunidades ribeirinhas, indígenas e quilombolas vivem, frequentemente, em condições de isolamento, com acesso precário ou inexistente a serviços básicos, incluindo os previdenciários e assistenciais. A ausência do Estado nessas localidades perpetua um ciclo de vulnerabilidade, informalidade e exclusão social, dificultando o exercício pleno da cidadania (Sarlet, 2015).

É nesse contexto de profunda desigualdade e carência que o PREVBarco se insere, buscando romper as barreiras geográficas e levar o Estado até onde ele é mais necessário. O programa não é apenas um meio de transporte, mas uma verdadeira plataforma flutuante de cidadania, apta a oferecer requerimentos de benefícios, perícias médicas, orientação e educação previdenciária, atuando como um elo vital entre o Estado e as populações residentes em áreas mais remotas.

2.2 - Concretização do mínimo existencial e o Welfare State

A atuação do PREVBarco na Amazônia constitui um exemplo concreto de realização do **mínimo existencial**, na medida em que possibilita o acesso material a prestações estatais indispensáveis à

dignidade humana. Benefícios previdenciários e assistenciais, sobretudo aqueles destinados a idosos, pessoas com deficiência, trabalhadores rurais, pescadores e segurados especiais, possuem natureza de proteção básica e não podem ser inviabilizados por obstáculos geográficos ou burocráticos (BRASIL, 1988; BRASIL, 1993).

Sob a perspectiva do *Welfare State*, a política pública em questão revela que a proteção social não se resume à previsão normativa de direitos, exigindo também mecanismos institucionais adequados de implementação. O PREVBarco converte a norma em presença estatal concreta e, assim, transforma a promessa constitucional em uma experiência real de cidadania, demonstrando que a efetividade dos direitos sociais depende intrinsecamente da capacidade do Estado de adaptar suas estruturas para alcançar todos os seus cidadãos, independentemente de sua localização geográfica (OIT, 2021).

3 - A HERMENÊUTICA DA EFICIÊNCIA CONSTITUCIONAL E SUAS IMPLICAÇÕES JURÍDICO-ORÇAMENTÁRIAS

Esta seção propõe a síntese teórica do trabalho. O objetivo é formular uma leitura do princípio da eficiência conforme a Constituição — eficiência como capacidade de produzir resultados constitucionalmente relevantes — e extrair daí as consequências para o Direito Financeiro, especialmente quanto aos critérios de alocação orçamentária em políticas de proteção social.

3.1 - Eficiência como efetividade: uma leitura conforme a Constituição

A ordem constitucional impõe que o princípio da eficiência seja interpretado em consonância com a dignidade da pessoa humana, com os objetivos fundamentais da República e com a máxima efetividade dos direitos sociais. Uma leitura meramente fiscalista do princípio pode desvirtuar sua função e comprometer a unidade axiológica da Constituição, que preconiza um Estado social e democrático de direito. A eficiência, nesse sentido, não pode ser um fim em si mesma, mas um meio para a consecução dos valores e objetivos constitucionais.

No plano material, a eficiência deve ser compreendida como a capacidade estatal de produzir resultados constitucionalmente relevantes. Em matéria previdenciária e assistencial, isso significa assegurar que a proteção social alcance efetivamente todos os seus destinatários, inclusive aqueles situados em regiões remotas e historicamente negligenciadas. A ausência de acesso a esses direitos, por sua vez, representa uma ineficiência sistêmica, pois o custo social da exclusão supera qualquer economia orçamentária aparente.

3.2 - Implicações jurídico-orçamentárias da efetividade social

A compreensão da eficiência como efetividade possui implicações diretas para o Direito Financeiro e para a elaboração e execução do orçamento público. A alocação de recursos deve refletir as prioridades constitucionais, e programas como o PREVBarco, que visam à concretização de direitos fundamentais, não podem ser avaliados apenas por critérios contábeis imediatos. A Lei de Responsabilidade Fiscal (Brasil, 2000), embora essencial para a

gestão fiscal, deve ser interpretada em harmonia com os preceitos constitucionais que garantem os direitos sociais.

A análise de custo-benefício, no âmbito das políticas públicas de proteção social, deve incorporar os **custos de oportunidade da não intervenção** e os **benefícios sociais da inclusão**. A omissão estatal em regiões vulneráveis aumenta a litigiosidade, a informalidade, a insegurança econômica e a exclusão cívica, gerando passivos sociais e econômicos de longo prazo. Assim, a manutenção e o fortalecimento de iniciativas itinerantes de atendimento não configuram despesa supérflua, mas um investimento jurídico e socialmente necessário à fidelidade constitucional do orçamento, garantindo que a eficiência seja um instrumento de justiça social, e não de sua negação.

https://amazonasatual.com.br/servicos-do-inss-a-ribeirinhos-no-amazonas-voltam-a-ser-oferecidos-nesta-segunda-feira

CONCLUSÃO

A análise da atuação do PREVBarco na Amazônia evidencia a complexa dialética entre a eficiência orçamentária e a efetividade dos direitos sociais. Em contextos de restrição fiscal, a tentação de reduzir a eficiência à mera contenção de gastos é recorrente, mas essa abordagem se mostra insuficiente e, em certas circunstâncias, incompatíveis com a Constituição Federal, em particular quando aplicada a políticas públicas essenciais para a garantia do mínimo existencial e da dignidade humana.

A trajetória histórica do programa, seus reconhecimentos institucionais, sua notável adaptação logística e sanitária, bem como seus números expressivos de atendimento, demonstra que o PREVBarco é muito mais do que uma política administrativa de conveniência. Ele se configura como um instrumento fundamental de inclusão social, de redução de desigualdades territoriais e de concretização do mínimo existencial para populações que, sem atendimentos dessa natureza, estariam à margem da proteção social do Estado.

A experiência amazônica permite afirmar que a verdadeira eficiência pública não reside em retirar o Estado de onde sua presença custa mais, mas em assegurar que ele chegue precisamente aonde sua ausência produz maior injustiça e desamparo. Nessa perspectiva, o PREVBarco reafirma que a hermenêutica da eficiência constitucional deve estar intrinsecamente comprometida com a dignidade humana, com a universalidade da proteção social e com a construção de uma ordem jurídica materialmente inclusiva, capaz de

transcender as barreiras geográficas e socioeconômicas para garantir o acesso pleno aos direitos fundamentais.

---

[1] Advogado, bacharel em Economia, professor de Direito Financeiro e Direito Tributário e especialista em Direito e Processo Previdenciário. E-mail armenezes@uol.com.br

[2] PREVBarco é a denominação das unidades móveis flutuantes da Previdência Social, criadas em setembro de 1997, no Pará, inicialmente sob o nome de Posto Flutuante do INSS. As embarcações funcionam como Agências da Previdência Social (APS) móveis, prestando os mesmos serviços de uma agência fixa, inclusive perícia médica e avaliação social, a comunidades ribeirinhas, indígenas e quilombolas em localidades de difícil acesso. Atualmente são sete unidades em operação, distribuídas entre Amazonas, Pará e Rondônia. Fonte: https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/prevbarco-unidade-movel-do-inss-leva-atendimento-as-populacoes-mais-distantes. Acesso em: 10 set. 2026.

2

A EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO PREVIDENCIÁRIO NA REGIÃO NORTE

Rafaela Costa de Souza Queiros[3]
Vanessa Salomão Gonçalves[4]

INTRODUÇÃO

A colonização da Região Norte é assunto de amplo debate no âmbito acadêmico, considerando que a região abriga grande parte da maior floresta tropical do mundo: a Amazônia.

A partir do século XVI, imbuídos de objetivos comerciais, os europeus que chegaram à região se depararam com um cenário marcado por ampla diversidade biológica, que passou a ser alvo de exploração, tanto de recursos naturais quanto da mão de obra das populações que habitavam o território.

Ao longo dos séculos, a ocupação desse espaço por diferentes grupos étnicos e sociais contribuiu para a formação da população da Região Norte, conferindo à região características próprias, tanto no que se refere aos aspectos culturais e sociais quanto às formas de trabalho nela desenvolvidas.

No âmbito do Direito Previdenciário, parte significativa desses trabalhadores possui previsão específica no ordenamento jurídico brasileiro, dada a condição especial em que exercem o seu labor. Nesse sentido, este texto tem por objetivo discorrer sobre os impactos que a colonização europeia nos estados que compõem a Região Norte, bem como compreender a condição de parte de suas populações na condição de segurados especiais.

1 - DA FORMAÇÃO DOS ESTADOS DA REGIÃO NORTE, DO RECONHECIMENTO DOS POVOS ORIGINÁRIOS E DO PROCESSO DE COLONIZAÇÃO NA REGIÃO

Em período mais recente, a Previdência Social foi expressamente reconhecida como direito social pelo *caput* do art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada no dia 05 de outubro de 1988.

O direito social supracitado, mesmo que tenha sido objeto de várias reformas ao longo dos anos, desde a sua previsão na redação original da Carta Magna, tem como essência possibilitar que o trabalhador obtenha, após implementar os requisitos necessários, o gozo de benefício que possa contribuir com o custeio de suas necessidades, bem como possibilitar a realização de sonhos alimentados após uma vida inteira dedicada à prestação de seus serviços.

A análise dessa proteção na Região Norte exige considerar as peculiaridades históricas, territoriais, sociais e econômicas da Amazônia, especialmente no que se refere aos trabalhadores que desenvolvem atividades rurais, extrativistas e pesqueiras e que

podem, conforme as condições estabelecidas em lei, enquadrar-se na categoria de segurado especial.

Historicamente, registra-se que a ocupação europeia da região amazônica envolveu, inicialmente, a presença espanhola, em razão da divisão territorial estabelecida pelo Tratado de Tordesilhas, firmado em 1494, entre os portugueses e os espanhóis. O acordo delimitava as áreas de exploração e ocupação destinada às duas coroas, embora a região já fosse habitada por diversos povos originários, com suas próprias organizações sociais, culturais e territoriais

Porém, apesar da Espanha possuir maior abrangência da região em razão dos limites estabelecidos pelo Tratado de Tordesilhas, Portugal demonstrou muito interesse por estas terras. Assim sendo, no ano de 1637, organizou uma expedição com a participação aproximada de 2 mil pessoas, ampliando a exploração de recursos naturais que posteriormente ganhariam grande valor comercial.

Em 13 de janeiro de 1750, houve a pactuação do Tratado de Madri, por meio do qual Portugal e Espanha redefiniram seus limites sobre as terras ocupadas na América. Na área que atualmente corresponde a Região Norte do Brasil, o acordo contribuiu para a consolidação da presença portuguesa em grande parte do território, que incluía tanto os recursos naturais, quanto a presença dos diversos povos originários, cujos territórios, formas de organização social, cultura e modos de vida foram impactados pelo processo de colonização.

Considerando que a população amazônica era expressivamente composta por povos originários, cujas culturas e modos de vida

apresentavam características próprias e distintas das sociedades europeias, os colonizadores passaram a promover a atuação da Igreja na região. Entre os representantes dessa atuação destacam-se os jesuítas e os franciscanos, que organizaram missões com o intuito de ensinar a língua portuguesa, promover a catequização e a difusão da fé cristã entre os povos originários.

A Igreja, por intermédio de seus missionários, em diferentes momentos, buscou proteger os indígenas de formas de trabalho forçado e de outras violências que lhes eram impostas, inclusive das doenças às quais estavam expostos em razão do contato com os colonizadores, ao mesmo tempo em que promovia a fé cristã.

Entretanto, apesar dos esforços, muitos indígenas foram forçados a trabalhar a serviço dos novos habitantes, e os que resistiam à submissão enfrentavam duras consequências, inclusive, a perda de suas próprias vidas.

Esse contato entre os colonizadores e os povos originários se prolongou com o passar dos tempos, dando origem a processos de miscigenação e interculturalidade entre diferentes grupos populacionais, com destaque para a presença portuguesa, posteriormente ampliada pela chegada de imigrantes açorianos.

No século XIX iniciou-se na Região Norte o denominado *Ciclo da Borracha,* cujo período de maior extensão foi entre as décadas de 1870 e 1910. Nesse tempo, o látex, extraído das seringueiras, começou a ser comercializado em larga escala para servir como matéria-prima para a confecção de borracha, produto que se tornou muito utilizado à medida que a industrialização avançava.

Assim, a região começou a se tornar atrativa, passando a ser destino de uma população advinda, principalmente, do Nordeste, entre a qual estavam pessoas que fugiam das secas que assolavam suas terras; bem como em busca de novas oportunidades de trabalho. Porém, a partir de 1912, houve um declínio na produção de borracha na região amazônica, em razão do contrabando de algumas mudas de seringueiras para as colônias inglesas, o que acabou por afetar significativamente a borracha produzida no Brasil.

Sabe-se que o *Ciclo da Borracha* ocasionou alguns marcos importantes na história da Região Norte, como a compra do atual estado do Acre, o aumento dos fluxos migratórios para a região, a exemplo dos espanhóis, dos franceses, dos açorianos e nordestinos, além do crescimento urbano das cidades de Manaus e Belém.

De fato, como suscitado anteriormente, os indígenas foram os habitantes originários das terras amazônicas, uma vez que já ocupavam a área quando da chegada dos colonizadores europeus. Contudo, atualmente, além dos povos indígenas, a Região Norte abriga outras populações tradicionais, fruto da miscigenação ocorrida ao longo da ocupação da região. Entre esses grupos, cita-se os quilombolas, que são comunidades compostas por descendentes de pessoas que se refugiavam da escravização; bem como os ribeirinhos, os pescadores artesanais, os agricultores entre outros.

No que se refere à chegada da população negra no território amazônico, há relatos de que, em 1755, Portugal intensificou a exploração dos recursos da região e, por este motivo, promoveu o tráfico de povos africano. Há estimativa de que entres os anos de 1755 a 1815, em média, 51 mil africanos tenham chegado ao porto de

Belém para serem submetidos a trabalhos forçados. Cumpre mencionar que a população escravizada na região apresentava número menor, se comparada aos números registrados nas demais divisões regionais do país.

De certa forma, a colonização e a consequente ocupação da área dos estados que compõem a Região Norte propiciaram o desenvolvimento de atividades que utilizam os recursos naturais encontrados no bioma amazônico, com o objetivo de gerar renda e garantir a manutenção da subsistência.

Diferentemente do que ocorrera no princípio da ocupação dessas terras pelos colonizadores, os quais visavam, prioritariamente, ao lucro comercial com os insumos que a região proporcionava, os povos que surgiram em decorrência da miscigenação e da migração de outras regiões buscavam extrair da natureza o seu sustento, sem que houvesse degradação do ambiente, podendo-se citar, nesse contexto, os extrativistas, os pescadores e os seringueiros.

A formação e o desenvolvimento das atividades supracitadas estão relacionadas ao próprio processo de formação do Brasil, país de grandes proporções, que, ao longo dos tempos passou por várias divisões e organizações territoriais. Inicialmente, com o Tratado de Tordesilhas, estabeleceu-se uma linha de demarcação que dividia as terras entre Portugal e Espanha, ficando a porção leste sob o domínio português, e a porção oeste, sob o domínio espanhol. Posteriormente, após a criação das Capitanias Hereditárias e com o objetivo de reunir os estados que possuíam características semelhantes, houve, em 1913, a criação de cinco regionalizações,

sendo elas: a Setentrional (atual Região Norte), a Norte Oriental, a Oriental e a Meridional.

Em 1940, o Instituto de Geografia e Estatística – IBGE – criou nova proposta de regionalização, considerando alguns elementos para a composição das regiões, como aspectos físicos e socioeconômicos. Nessa nova divisão, a criada Região Norte era composta pelos Estados do Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí e pelo Território do Acre. Anos mais tarde, em 1945, houve majoração do número de divisões regionais, passando o Brasil a possuir sete regiões, quais sejam: Norte, Nordeste Ocidental, Nordeste Oriental, Centro-Oeste, Leste Setentrional, Leste Meridional e Sul.

A respeito da supracitada divisão, no que se refere à Região Norte, na porção norte do Estado do Amazonas, foi criado o território do Rio Branco, enquanto, no norte do Pará, foi criado o território do Amapá. Após algumas mudanças ocorridas nas décadas de 1950 e 1970 nas demais regiões do país, com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, os territórios federais de Roraima, Rondônia e Amapá passaram a ser Unidades Federativas autônomas, e o Estado do Tocantins fora criado após o desmembramento do norte de Goiás, passando aquele a compor a Região Norte.

Com a configuração territorial estabelecida a partir das transformações mencionadas, a Região Norte consolidou-se como a maior das cinco regiões que compõem o país, ocupando cerca de 45% do território brasileiro, sendo constituída, atualmente, por sete estados: Amazonas, Acre, Rondônia, Roraima, Pará, Tocantins e Amapá.

Todavia, apesar de ser a maior região em termos de extensão territorial, a Região Norte possui um contingente populacional menor quando comparado as outras regiões, resultando em 17,3 milhões de habitantes, o que representa 8,5% dos que residem no Brasil, segundo dados do Censo Demográfico do IBGE (2022). E é justamente essa população, composta por quase 18 milhões de habitantes, que esta obra visa apresentar, considerando as peculiaridades que permeiam a vida dos residentes da Região Norte, tanto no que se refere às atividades que desempenham, quanto sobre as dificuldades enfrentadas para obtenção de benefícios previdenciários ou assistenciais.

Quanto às entidades responsáveis por gerir o regime de previdência no Brasil, cumpre suscitar que o Instituto Nacional de Previdência Social, conhecido pela sigla INPS, teve sua criação regulamentada pelo Decreto-Lei nº 72 de 21 de novembro de 1966, no qual previa a união dos Institutos de Aposentadorias e Pensões. Com personalidade jurídica de natureza autárquica, o INPS foi a autarquia que, pela primeira vez no país, centralizou todas as demandas relacionadas à previdência.

Posteriormente, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi criado mediante a edição do Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990, assinado pelo então Presidente da época, Fernando Collor de Melo. A autarquia foi o resultado da fusão do Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social com o Instituto Nacional de Previdência Social. Assim, o INSS passou a ser a Autarquia Federal responsável pelo gerenciamento dos benefícios

concedidos pelo Regime Geral de Previdência Social, tanto aos segurados quanto aos seus dependentes.

Apesar dos centros urbanos dos estados da Região Norte concentrarem o maior número de pessoas que desempenham suas atividades laborais como empregado urbano, empregado doméstico, contribuinte individual e empregado avulso, há também aqueles que se enquadram em uma categoria distinta: os denominados segurados especiais, cujas condições estão previstas no inciso VII, alínea *"a", Item 1* e *2,* e *alínea "b"* do art. 11 do diploma legal que rege os Planos de Benefícios da Previdência Social.

A Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991 proporcionou a guarida dos direitos desses trabalhadores, podendo-se citar, como exemplos, o produtor rural, os extrativistas ou seringueiros e os pescadores artesanais.

Porém, se outrora esses trabalhadores se deparavam com a dificuldade de acesso às agências físicas, em virtude desses segurados residirem em áreas mais remotas e levarem dias para chegarem a uma cidade que contemplasse uma unidade do INSS, atualmente, esses trabalhadores lidam com a dificuldade de acesso aos serviços ofertados pela Autarquia, em razão da virtualização do atendimento.

Isso porque, para os segurados que residem em comunidades rurais, ribeirinhas ou de difícil acesso, a virtualização dos serviços não necessariamente elimina as barreiras anteriormente relacionadas à distância física, podendo acrescentar dificuldades decorrentes da exclusão digital.

Nesse sentido, Gabriele Faria (2022)[5] tratou da questão, apontando os percalços que essa nova forma de atendimento apresenta:

> (…) na Previdência Social, com o aplicativo "Meu INSS" ou por atendimento telefônico 135, em que se incute uma tendência de acesso exclusivamente digital dos usuários, pontuações biomédicas pouco explicáveis, resultando em restrição do direito, alta produtividade, controle de metas que impactam salários, redução da autonomia e até da figura do servidor.
>
> Assim, importa analisarmos uma dinâmica que nos parece alterar liberdades de escolha, autonomia decisória, incorporando uma universalidade sem totalidade de modo naturalizado em uma estrutura desigual — anunciada com supostos benefícios de mapeamento rápido, tráfego de enorme volume de dados, impondo produtivíssimo aos trabalhadores, além de não considerar o acesso à internet, cujas dificuldades de manuseio limitam o direito que, apesar de formal, não está para todos.

As dificuldades apontadas pela autora assumem particular relevância no contexto da Região Norte, em particular para os segurados especiais, que, em sua maioria, enfrentam dificuldades para obter atendimento e solicitar benefícios junto à Autarquia Federal, principalmente no que se refere às limitações de acesso aos sistemas e aplicativos, decorrentes da falta de telefones celulares e da ausência de conexão com a rede de internet. Acerca do exposto, cabe dizer que essa questão será tratada em capítulo específico.

2 - A ESTIMATIVA DE AGÊNCIAS FÍSICAS DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL, DA DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL E DA UNIÃO E DA JUSTIÇA ESTADUAL E FEDERAL EM CADA ESTADO DA REGIÃO NORTE

Na estrutura do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) na Região Norte constam as seguintes agências:

Unidades de atendimentos do INSS											
Grandes Regiões e Unidades da Federação	**Superintendência Regional**	**Gerência Executiva**	**Agência da Previdência Social**				**PREVCidade**	**Auditoria Regional**	**Procuradorias Regionais**	**Procuradorias Seccionais**	**Corregedorias Regionais**
			Fixas	**ADJ**	**AI**	**Móveis**					
Brasil	6	97	1.570	-	7	5	14	5	6	21	8
Norte	-	9	137	-	-	5	-	-	-	7	1
Rondônia	-	1	19	-	-	1	-	-	-	1	-
Acre	-	1	6	-	-	-	-	-	-	1	-
Amazonas	-	1	30	-	-	2	-	-	-	1	1
Roraima	-	1	4	-	-	-	-	-	-	1	-
Pará	-	3	59	-	-	2	-	-	-	1	-
Amapá	-	1	6	-	-	-	-	-	-	1	-
Tocantins	-	1	13	-	-	-	-	-	-	1	-

Fonte: INSS, Diretoria de Atendimento. Posição em 31.12.2022.
Legenda: Fixas - As unidades fixas englobam: Agências da Previdência Social, Centrais de Análise (Foram extintas em abril de 2022 com a nova estrutura) e Agências da Previdência Social Digital (Foram extintas em abril de 2022 com a nova estrutura); **ADJ -** Agência de Atendimento a Demandas Judiciais foram extintas em abril/2022, com a nova estrutura, passando a uma Seção de Atendimento de Demandas Judiciais - SADJ em cada GEX; **AI -** Agência de Acordos Internacionais.

No que tange à Defensoria Pública da União, os estados do Amapá, Amazonas, Pará e Rondônia possuem duas ou mais unidades da DPU. Nos demais Estados, existe apenas uma agência física do referido órgão:

Unidades da Defensoria Pública da União						
Acre	**Amapá**	**Amazonas**	**Pará**	**Rondônia**	**Roraima**	**Tocantins**
1	3	2	7	2	1	1

No sítio eletrônico da Defensoria Pública da União[6], é possível ter acesso aos endereços e números de telefones para contato dos núcleos localizados em cada unidade federativa.

No que se refere à estrutura do Poder Judiciário, observa-se, tomando-se o Estado do Amapá como exemplo, que a Justiça Federal possui a Seção Judiciária do Amapá, com sede no munícipio de Macapá, e duas subseções judiciárias, localizadas nas cidades de Laranjal do Jari e Oiapoque, enquanto a Justiça Estadual possui 12 (doze) comarcas, correspondente aos municípios de Macapá, Santana, Calçoene, Vitória do Jari, Tartarugalzinho, Mazagão, Porto Grande, Ferreira Gomes, Oiapoque, Laranjal do Jari, Amapá e Pedra Branca do Amapari.

A apresentação desses dados permite dimensionar, ainda que de forma geral, a estrutura institucional disponível para o acesso aos serviços previdenciários, à assistência jurídica e à tutela jurisdicional na Região Norte.

Nesse sentido, a presença e a acessibilidade dessas instituições constituem elementos relevantes para a efetivação do direito social à Previdência Social, sobretudo para os segurados residentes em localidades distantes dos principais centros urbanos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A formação histórica, social e econômica da Região Norte contribuiu para o desenvolvimento e a permanência de formas de trabalho diretamente relacionadas às características territoriais e ambientais da Amazônia. A produção rural familiar, o extrativismo vegetal e a pesca artesanal constituem exemplos de atividades que permanecem relevantes para a subsistência de diferentes comunidades da região.

No âmbito previdenciário, parte desses trabalhadores encontra proteção específica por meio da categoria de segurado especial, desde que preenchidos os requisitos previstos na legislação. A Constituição Federal de 1988 e a legislação previdenciária posteriormente editada, representaram importantes marcos para a consolidação dessa proteção.

Entretanto, o reconhecimento jurídico do direito não afasta os obstáculos existentes para sua efetiva concretização. Na Região Norte, as grandes distâncias territoriais, as dificuldades de deslocamento, a distribuição das unidades de atendimento e as limitações de acesso à internet e às tecnologias digitais podem dificultar o relacionamento entre determinados segurados e o INSS.

Nesse cenário, a ampliação da digitalização dos serviços previdenciários deve ser acompanhada de estratégias que considerem as particularidades territoriais e sociais da Amazônia, de modo a evitar que a modernização administrativa produza novas formas de exclusão.

Desta forma, são necessárias políticas públicas voltadas à desburocratização do acesso à previdência para essas comunidades, seja pela criação de agências em locais mais próximos dessas áreas,

seja pela destinação de embarcações voltadas aos serviços itinerantes, que se desloquem até as localidades que se encontram esses segurados, para, assim, poder efetivar esse direito tão importante que o ordenamento jurídico tratou de prever.

---

[3] Graduada em Direito pela Faculdade Estácio do Amapá, em 2018. Pós-Graduada em Direito e Processo Previdenciário pelo Gran Centro Universitário. Advogada. E-mail: rafaelacsouza.adv@gmail.com

[4] Graduada em Direito pelo Centro de Ensino Superior do Amapá, em 2014. Pós-graduada em Direito Processual Civil pelo Damásio Educacional, em 2018, e pós-graduada em Advocacia Trabalhista e Previdenciária pela Fundação Escola Superior do Ministério Público, em 2025. Advogada e Assessora Jurídica. E-mail: vanessasalomaogoncalvesadv@gmail.com

[5] FARIA, Gabriele. Tecnologias da informação e comunicação nas políticas sociais: opacidade e ilusão democrata. Revista Katálysis, Florianópolis, v. 25, n. 1, p. 137-146, jan./abr. 2022.

[6] Link: https://www.dpu.def.br/estados-unidades-dpu

3

ANÁLISE DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS MAIS PLEITEADOS NA REGIÃO NORTE DO BRASIL

Dalva Araújo Silva[7]

INTRODUÇÃO

A busca do ser humano pela segurança e pela mitigação dos infortúnios sociais reflete uma constante histórica que acompanha a evolução das civilizações. Sob a perspectiva filosófica de Friedrich Nietzsche, expressa em sua obra "Humano, demasiado humano", o homem não se define como um ser estático, mas como um deveniente, um sujeito em constante transformação, profundamente submetido às ocorrências mundanas, históricas e biológicas. É nessa condição intrínseca de fragilidade — manifestada pela procriação, adoecimento, invalidez, envelhecimento e morte — que a sociedade encontra o fundamento para a edificação de sistemas protetivos coordenados. A transição do mutualismo rudimentar para o modelo

intervencionista de bem-estar social consolidou o papel do Estado na garantia de uma rede de amparo que assegurasse a dignidade da pessoa humana e o mínimo existencial diante das contingências da vida.

No cenário jurídico brasileiro, esse arcabouço protetivo expandiu-se significativamente com o advento da Constituição Federal de 1988, que instituiu o conceito de Seguridade Social como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Enquanto a Seguridade Social opera como um sistema macro, amparado por princípios como a universalidade da cobertura e a igualdade na forma de participação no custeio, a Previdência Social constitui um de seus pilares fundamentais, estruturada como um seguro público de natureza contributiva e filiação obrigatória.

A despeito da robustez desse desenho constitucional, a efetividade na concessão e no acesso a tais direitos enfrenta desafios complexos, que variam de acordo com as especificidades socioeconômicas e demográficas de cada região do país. Na Região Norte do Brasil, essa realidade se mostra singular. Caracterizada por vastas extensões territoriais, pelo isolamento geográfico de diversas comunidades e por uma expressiva dependência do setor primário — com destaque para a agropecuária de subsistência e o extrativismo —, a dinâmica de busca por amparo previdenciário e assistencial assume contornos próprios.

Diante desse panorama, o presente artigo tem por objetivo analisar os benefícios mais pleiteados junto ao Instituto Nacional do

Seguro Social (INSS) na Região Norte, com base em dados consolidados de diagnósticos institucionais e relatórios parciais de gestão. Justifica-se o estudo pela necessidade de compreender como os institutos do Benefício de Prestação Continuada (BPC-LOAS) voltado às pessoas com deficiência, o Salário-Maternidade (especialmente na modalidade rural para seguradas especiais), o Auxílio por Incapacidade Temporária e a Aposentadoria por Idade Rural operam como instrumentos de distribuição de renda e de promoção da justiça social em uma realidade mercadológica marcada pela informalidade e pelas severas barreiras ambientais e culturais impostas aos trabalhadores da Região Norte.

1 - FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA E EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Para acessar os benefícios oferecidos pela Previdência Social, torna-se necessário conhecer a instituição e seu funcionamento, para se habilitar a pleitear um dos seus vários tipos de benefícios. Para isso, conhecer as regras atuais já é um desafio por si só; imagine, então, mergulhar em sua história. Se o próprio homem é fruto "deveniente" de sua história, por certo, conhecer a história e a evolução da Previdência Social no Brasil é conhecer esse ser que se transforma chamado homem, pois aquela não vive sem este.

Quando se pensa na Previdência Social, estabelece-se com ela uma conexão com o ser humano e sua condição de fragilidade, porque ele procria, adoece, acidenta-se, envelhece e morre e, em muitos casos, deixa seus dependentes aptos a beneficiarem-se com a garantia de um benefício que vem a ser o único recurso disponível para sua sobrevivência. Além disso, outras pessoas já nascem com

maiores fragilidades ou podem desenvolvê-las ao longo da vida, como as pessoas com deficiência, que não podem ser deixadas à margem da Previdência, como direito social que é. Por conseguinte, a Previdência Social liga-se à condição humana, cuja evolução e modo de vida obrigaram as sociedades ditas civilizadas a protegerem seus membros. Para que essa proteção seja efetivamente praticada de forma eficaz, há a necessidade de uma estrutura com regime protetivo, de maneira que venha a prestar o devido socorro aos necessitados.

Quando se pensa em um país sem a Previdência Social, pensa-se em entregar os doentes, deficientes e idosos aos cuidados da própria família ou deixá-los à própria sorte, resultando em situações indesejadas, porém reais, como a mendicância ou até a morte. Isso ocorre principalmente quando as famílias não oferecem condições de prover os familiares mais necessitados. Para sermos submetidos a qualquer tipo de infortúnio, a nossa mera existência, tão somente, já basta. Desde os tempos mais remotos, este fato tem sido uma constante preocupação do homem. A ideia da necessidade de proteção e de amparo, na verdade, já existia desde o período pré-histórico, quando os homens ainda se abrigavam em cavernas em busca de maior proteção e segurança (Glasenapp, 2015).

A caminhada da humanidade, no sentido de reduzir os efeitos dessas adversidades, como a fome, a velhice e a doença, sem qualquer exagero, têm se caracterizado como um comportamento instintivo de nossa espécie. Conforme Leite (1983), a ideia de Previdência nasceu a partir do momento em que o homem primitivo, já saciado da fome, guardou um pedaço de carne para o

dia seguinte. Considerando que até mesmo os animais têm o hábito de guardar alimentos, talvez o que hoje nos separe destes seja meramente o grau de complexidade de nosso sistema protetivo (Ibrahim, 2016).

O temor do futuro, adicionado ao instinto de sobrevivência humana, faz com que uma mínima ideia de proteção social sempre se faça presente na história. No entanto, esta noção individualista, resultado da essência natural do homem, nem sempre garantiu a acumulação de recursos para os períodos de escassez e necessidade (Horvath Júnior, 2012). À vista disso, verificou-se a importância de adotar técnicas coletivas de proteção social, surgindo, na sociedade, os primeiros grupos mutualistas. Formados por pessoas com interesses comuns, esses grupos exigiam contribuições regulares de seus associados, com o intuito de resguardá-los de algum infortúnio. Acredita-se que aí esteja a base para os atuais sistemas privados de previdência complementar (Ibrahim, 2016).

É da essência do ser humano a busca pela segurança. Animal despojado de mecanismos naturais de defesa, o homem encontrou na associação a principal forma de superar suas limitações físicas em face dos riscos oferecidos pela natureza. Vivendo em comunidade, o esforço individual de trabalho teve melhor aproveitamento, e abriu-se a oportunidade de auxílio mútuo entre as pessoas, com o intuito de garantir uma qualidade mínima de vida que, sozinhos, os seres mais fragilizados não obteriam (Tavares, 2003).

Com a adoção do conceito intervencionista, o Estado mínimo foi substituído pelo Estado de tamanho certo (Bonavides, 1996), visando atender a outras demandas aclamadas pela sociedade, como a

Previdência Social, e proporcionar ações em grau máximo de proteção social. Isso propiciou uma igualdade de oportunidades para todos; porém, sem o gigantismo de um Estado comunista. Nesse condão, Ibrahim (2016), em sua crítica, diz que o Estado do bem-estar social surgiu muito mais como um contraponto necessário ao crescimento comunista do que propriamente pela conscientização dos dirigentes mundiais acerca da importância da proteção social. Bonavides (1993), por sua vez, declara que, na verdade, a transformação foi um mero recuo estratégico como forma de conservar o domínio da burguesia, cedendo vantagens aos não detentores do poder.

2 - O SISTEMA DE SEGURIDADE SOCIAL BRASILEIRO E SUAS DIRETRIZES

A Previdência Social constitui um subsistema de proteção social que integra a Seguridade Social e pode ser definida como um seguro de regime jurídico especial, regido pelas normas de Direito Público, que possui natureza contributiva, ou seja, exige o pagamento de contribuições previdenciárias pelos segurados para garantir sua cobertura e a dos seus dependentes. Assim, a Seguridade Social constitui um sistema de proteção social mais amplo, uma vez que a Previdência Social abrange apenas um dos setores da Seguridade Social.

A Constituição Federal estabelece que, ao cidadão, é dado o direito de viver dignamente, com o mínimo de condição social necessária à manutenção da dignidade da pessoa humana, mediante a participação da sociedade nas áreas da saúde, da assistência social

e da previdência social; ainda prevê que é dever do Estado prover os meios e os recursos necessários para que a população tenha acesso a este direito. A seguridade social é um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Nesse sentido, o direito assume uma dimensão positiva, não como forma de aceitar a intervenção do Estado na liberdade individual, mas como meio de proporcionar à coletividade uma participação do bem-estar social.

A seguridade social está baseada em princípios fundamentais (Amado, 2020; Martins, 2015):

- Universalidade da cobertura e do atendimento: Abrangência de cobertura e do atendimento de todas as situações de risco social;
- Equivalência dos benefícios: Concessão dos mesmos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- Seletividade e distributividade: Consiste na eleição dos riscos e das contingências sociais a serem cobertos. Esse princípio tem como destinatário o legislador constitucional, que estabeleceu expressamente quais são os riscos e as contingências sociais protegidas no art. 201 da Constituição Federal;
- Irredutibilidade do valor dos benefícios: Vedação à redução do valor dos benefícios, a fim de preservar-lhes o poder aquisitivo e proteger os beneficiários de eventuais perdas monetárias;
- Equidade na forma de participação no custeio: Igualdade na forma de participação no custeio pela sociedade e pelo Estado no financiamento da seguridade, na medida da capacidade de contribuição de cada pessoa;

- Diversidade da base de financiamento: Várias fontes de custeio, respeitada a capacidade contributiva de cada um;
- Caráter democrático e descentralizado da administração: Mediante gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do governo.

O financiamento da seguridade social se dá por toda a sociedade, de forma direta ou indireta, mediante recursos do orçamento da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, além das contribuições sociais dos empregadores, dos trabalhadores e dos importadores de bens e serviços do exterior e das receitas de concursos de prognósticos. O objetivo do Sistema de Seguridade Social Brasileiro é preservar a dignidade da pessoa humana por meio da garantia do mínimo existencial, das necessidades básicas, da realização do bem-estar e da justiça social. Em suma, Seguridade Social e Previdência Social não se confundem. Enquanto a Seguridade Social é um sistema amplo, composto pela saúde, previdência e assistência social, a Previdência Social é um dos pilares do Sistema de Seguridade Social Brasileiro (Amado, 2020; Martins, 2015).

3 - MERCADO DE TRABALHO E A PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA SEM CARTEIRA ASSINADA

O emprego com carteira assinada é a realidade de mais de 42 milhões de brasileiros, conforme dados divulgados pelo Ministério do Trabalho e Emprego. Com o retorno das atividades no período

pós-pandemia, novas frentes de emprego formal e admissões retomaram seu crescimento gradual, o que anima e gera boas expectativas em muitas famílias. Por outro lado, a quantidade de trabalhadores informais ou desempregados ainda é uma dura realidade no nosso país. Infelizmente, devido a fatores econômicos, muitas pessoas precisaram enfrentar o desemprego. Nessa hora de muitas dúvidas, dificuldades e inseguranças, os trabalhadores que se encontram nessa situação passam a pensar em como fica a situação com o INSS.

Embora muitas pessoas pensem que o INSS só oferece benefícios para aqueles que possuem carteira assinada, a verdade é que existem benefícios previdenciários e assistenciais disponíveis para trabalhadores informais ou desempregados. Destacam-se três modalidades fundamentais:

3.1 - Auxílio-Doença (Benefício por Incapacidade Temporária)

O auxílio-doença é um benefício pago pelo INSS aos trabalhadores que ficam incapacitados temporariamente de exercer suas atividades profissionais devido a uma doença ou acidente. Para ter direito a este benefício, é necessário contribuir para o INSS, seja como trabalhador formal, seja como contribuinte individual (autônomo/MEI). No caso de trabalhadores informais ou desempregados, é possível se inscrever como contribuinte individual e pagar uma alíquota menor para ter acesso ao benefício.

Além disso, no caso dos trabalhadores que estão desempregados, é possível o recebimento do auxílio-doença caso ainda esteja dentro do “período de graça”, que consiste no intervalo em que o

trabalhador poderá ficar sem contribuir para o INSS e continuar com a sua qualidade de segurado. Esse período inicial pode ser prorrogado e chegar até 36 meses em algumas situações específicas, que devem ser analisadas caso a caso. Se o trabalhador ficou desempregado e, em menos de 12 meses, precisar dar entrada no auxílio-doença, ele poderá receber o benefício normalmente, pois ainda está com a qualidade de segurado ativa.

3.2 - Benefício de Prestação Continuada (BPC-LOAS)

O Benefício de Prestação Continuada, também conhecido como BPC ou LOAS, é um benefício assistencial destinado a idosos com 65 anos ou mais e para pessoas com deficiência que não possuem meios de sustento próprio ou de tê-lo provido por suas famílias. Este benefício é pago pelo INSS e não exige contribuição prévia. Para ter direito, é necessário comprovar a condição de vulnerabilidade, com renda familiar per capita de até ¼ do salário-mínimo, além de manter o cadastro atualizado no CadÚnico.

Na via administrativa, o INSS comumente apresenta um alto índice de indeferimento desse benefício. Todavia, o entendimento do Poder Judiciário tem se mostrado mais favorável e flexível quanto aos critérios socioeconômicos. Em âmbito judicial, realiza-se uma perícia social por assistente técnico para avaliar a realidade fática do núcleo familiar, além da perícia médica judicial para constatação de impedimentos de longo prazo no caso de pessoas com deficiência.

3.3 - Salário-Maternidade

O salário-maternidade protege a segurada em decorrência do parto, da adoção ou do aborto não criminoso. Visa amparar o estado de vulnerabilidade temporária das mães, garantindo o cuidado com o recém-nascido e a recuperação materna. Pode ser pago tanto para trabalhadoras formais quanto para contribuintes individuais (autônomas e MEI), desde que cumprida a carência de 10 meses. Para as mulheres desempregadas, o benefício também é acessível, desde que mantida a qualidade de segurada (período de graça) no momento do fato gerador.

4 - OS BENEFÍCIOS MAIS PLEITEADOS NA REGIÃO NORTE

Em se tratando da Região Norte, existe uma demanda bastante extensa de solicitação de benefícios junto ao INSS. Segundo dados fornecidos pela Superintendência Regional Norte/Centro-Oeste do INSS, por meio da Coordenação de Gestão de Relacionamento com o Cidadão (COREC/SRNCO), em relatório parcial gerado em maio de 2024, os benefícios mais pleiteados na Região Norte, considerando a expressiva população que habita a zona rural, são estruturados da seguinte forma:

4.1 - Benefício Assistencial à Pessoa com Deficiência (BPC-LOAS)

O Benefício Assistencial à Pessoa com Deficiência (BPC-LOAS) é uma garantia constitucional presente no art. 203, inciso V, da Carta Magna, fixado no valor de um salário-mínimo nacional. De acordo com informações do INSS do Amapá, na Região Norte, este benefício

é pleiteado predominantemente por pessoas com deficiência que apresentam impedimentos de natureza física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo.

A definição do que configura deficiência para fins de BPC sofreu importante alteração com o Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146/2015), que modificou o § 2º do art. 20 da Lei nº 8.742/1993 (LOAS):

> Art. 20. […] § 2º Para efeito de concessão do benefício de prestação continuada, considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas. (Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015).

Esse conceito ampliado afastou a antiga e restritiva ideia de incapacidade civil absoluta para os atos da vida independente. A deficiência passa a ser analisada sob o modelo biopsicossocial, avaliando-se as barreiras ambientais e sociais que obstruem a participação do indivíduo na sociedade em igualdade de condições. Portanto, não se deve confundir a deficiência exigida na LOAS com a incapacidade laborativa estrita exigida nos benefícios previdenciários por incapacidade.

4.2 - Salário-Maternidade Rural

Historicamente, o direito à licença-maternidade foi inserido pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1943, sofrendo alterações quanto ao seu custeio até ser integrado como prestação previdenciária pela Lei nº 6.136/1974. A Constituição de 1988 ratificou-o como direito social, estendendo o prazo para 120 dias e

protegendo integralmente a maternidade (art. 7º e art. 201). Posteriormente, a Lei nº 8.861/1994 estendeu o direito ao salário-maternidade, no valor de um salário-mínimo, para a segurada especial rurícola.

Entre os anos de 2000 e 2002, observou-se uma expansão estatística significativa na concessão desse benefício para seguradas especiais, impulsionada pelos efeitos da Lei nº 9.528/1997, que unificou o prazo prescricional de cinco anos para o requerimento das parcelas vencidas, superando o antigo e exíguo prazo de 90 dias pós-parto que penalizava as trabalhadoras do campo.

Na Região Norte, o salário-maternidade rural ocupa a segunda posição entre os benefícios mais solicitados. Diferente das trabalhadoras urbanas, as mulheres que se dedicam à agricultura familiar ou ao extrativismo são consideradas seguradas especiais. Elas prescindem de contribuições mensais diretas e de registro em carteira profissional, contanto que comprovem o efetivo exercício da atividade rural, individualmente ou em regime de economia familiar, nos 10 meses imediatamente anteriores ao parto ou início do benefício. O benefício possui duração de 120 dias para partos e adoções, e de 14 dias em casos de aborto espontâneo ou legal. Diante da escassez de serviços de saúde e postos formais de trabalho nas áreas ribeirinhas e rurais nortistas, o benefício exerce função essencial na subsistência da gestante e do recém-nascido.

Ademais, a Portaria nº 1.132, de 15 de maio de 2023, regulamentou a concessão do salário-maternidade a adolescentes menores de 16 anos e a comunidades indígenas (como a etnia Macuxi), em cumprimento a decisões judiciais que determinam o

reconhecimento do labor de segurados de qualquer idade, visando a não penalizar duplamente jovens que trabalham no campo, em regime de economia familiar ou em situações de vulnerabilidade social extrema.

4.3 - Benefício por Incapacidade Temporária (Auxílio-Doença Rural)

Configurando-se como o terceiro benefício mais requerido na Região Norte, o auxílio-doença rural atende aos trabalhadores do campo acometidos por incapacidade laboral temporária decorrente de enfermidades ou acidentes. Para o segurado especial, a concessão independe de contribuições financeiras diretas, exigindo-se a comprovação do exercício da atividade rural pelo período de carência de 12 meses anteriores ao requerimento. Devido às condições insalubres, aos riscos inerentes ao extrativismo e ao difícil acesso aos serviços de saúde preventiva na calha dos rios e zonas rurais amazônicas, esse benefício cumpre papel fundamental de proteção imediata à subsistência do trabalhador e de sua família durante o período de convalescença.

4.4 - Aposentadoria por Idade Rural

Consistindo no quarto benefício mais pleiteado na Região Norte, a aposentadoria por idade rural é direcionada aos trabalhadores do campo que comprovarem o preenchimento da idade mínima de 60 anos para homens e 55 anos para mulheres, além do cumprimento da carência correspondente a 180 meses de atividade campesina (art.

201, §7º, da CF e art. 48 da Lei nº 8.213/1991). Trata-se de uma redução de 5 anos na idade em comparação aos trabalhadores urbanos, justificada pelo desgaste físico precoce imposto pelas severas rotinas laborais no meio rural.

Historicamente, o trabalhador rural encontrava-se à margem do sistema geral, passando por regulamentações parciais, como a instituição do FUNRURAL (Lei nº 4.214/1963) e do PRORURAL (Lei Complementar nº 11/1971). Somente com a unificação promovida pela Constituição Federal de 1988 é que se garantiram a isonomia, o piso de um salário-mínimo e a inclusão das trabalhadoras rurais como sujeitos de direitos previdenciários próprios.

Os segurados elegíveis dividem-se em quatro categorias fundamentais (Ribeiro, 2018; Jesus, 2019):

- Segurado Empregado: Presta serviço de forma habitual e subordinada a um empregador em propriedade rural, com o devido registro em CTPS;
- Segurado Contribuinte Individual: Trabalhadores que prestam serviços sem vínculo empregatício, de forma habitual (diaristas rurais, boias-frias e volantes);
- Segurado Trabalhador Avulso: Presta serviços a diversas empresas, sem vínculo de emprego, mediante intermediação obrigatória de sindicato ou órgão gestor de mão de obra;
- Segurado Especial: Produtores rurais, agricultores familiares, parceiros, meeiros, garimpeiros, indígenas e pescadores artesanais que exercem suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, extraindo da atividade o seu sustento.

Na Região Norte, a concessão deste benefício está intimamente associada ao setor primário da economia local, subdividido entre o extrativismo, a pecuária camponesa e a agricultura de subsistência baseada no cultivo da mandioca, feijão e milho. Diante do cenário de intempéries climáticas e isolamento regional, a aposentadoria por idade rural assume a condição de uma das principais políticas públicas de manutenção social e econômica das famílias que habitam o interior da Amazônia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise dos benefícios mais pleiteados junto ao INSS na Região Norte do Brasil evidencia o papel crucial da Seguridade Social como mecanismo de contenção da pobreza e de preservação da dignidade humana. Os elevados índices de requerimentos voltados ao Benefício de Prestação Continuada (BPC-LOAS), ao Salário-Maternidade Rural, ao Auxílio por Incapacidade Temporária e à Aposentadoria por Idade Rural refletem a própria estrutura socioeconômica regional, fortemente marcada pelo trabalho informal, pelo extrativismo e pela agricultura familiar de subsistência.

Evidencia-se que as proteções direcionadas aos segurados especiais rurais e às pessoas em situação de vulnerabilidade biopsicossocial funcionam como verdadeiras garantias de sobrevivência coletiva. A flexibilização jurisprudencial na avaliação das provas de labor rural e a aplicação do conceito ampliado de deficiência revelam-se indispensáveis para contornar o rigorismo formal da Autarquia Previdenciária, que muitas vezes desconsidera

as barreiras geográficas e educacionais da população nortista. Compreender e salvaguardar a eficácia jurídica desses institutos protetivos consolida-se, portanto, como um imperativo de justiça social e de desenvolvimento para o campo e para as comunidades amazônicas.

---

[7] Advogada Previdenciarista. E-mail: escritorioprev.adv7@gmail.com

4

O RANKING DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS NA AMAZÔNIA: ANÁLISE DA REALIDADE DOS SEGURADOS NO ESTADO DO AMAPÁ

Simone Sarmento da Silva[8]

INTRODUÇÃO

A Região Norte do Brasil concentra a maior parte da biodiversidade brasileira, com grandes áreas de preservação ambiental, características que contribuem para a desigualdade demográfica da região e, consequentemente, interferem nas demandas previdenciárias junto ao INSS.

O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é a entidade responsável pela concessão e manutenção dos benefícios, desempenhando um papel crucial na proteção dos trabalhadores e de suas famílias diante dos riscos sociais, como doença, invalidez, velhice e morte. No entanto, a diversidade regional do Brasil impõe

desafios específicos à implementação e ao acesso aos benefícios previdenciários. No Estado do Amapá, os benefícios previdenciários têm uma importância singular, considerando a vulnerabilidade socioeconômica de grande parte da população.

Nesse contexto, o presente estudo busca identificar os benefícios previdenciários mais concedidos aos segurados da Região Norte do Brasil, com enfoque no Estado do Amapá, analisando os principais fatores que levam a concessão de determinados benefícios, à luz das características demográficas e socioeconômicas da região. A compreensão das demandas específicas por benefícios previdenciários do Norte brasileiro mostra-se essencial para a formulação de políticas públicas eficazes e igualitárias para os segurados amazônidas.

Desse modo, o artigo está organizado da seguinte forma: na primeira seção, serão abordados os principais benefícios previdenciários do Brasil, trazendo conceitos e dados estatísticos nacionais. Na segunda parte, serão discutidos os benefícios previdenciários mais concedidos na Região Norte do Brasil, com destaque, em tópico específico, para realidade dos segurados do Estado do Amapá.

Assim, a presente pesquisa visa preencher uma lacuna existente na literatura ao fornecer dados empíricos sobre o perfil das concessões de benefícios previdenciários aos segurados nortistas. A pergunta de pesquisa que guia este estudo é: quais são os benefícios previdenciários mais concedidos pelo INSS na Região Norte do Brasil, em especial o Estado do Amapá, e quais os fatores determinantes para estas concessões?

Para responder a esse questionamento, será realizada uma análise detalhada dos pedidos de benefícios registrados no INSS, tanto no âmbito nacional quanto no regional, considerando os boletins estatísticos elaborados e disponibilizados pelo Ministério da Previdência Social.

Este trabalho também se propõe a contribuir para a literatura acadêmica e para as práticas administrativas, oferecendo levantamentos sobre as especificidades da demanda por benefícios previdenciários em uma das regiões do país que apresentam maiores desafios territoriais. Portanto, espera-se que os resultados deste estudo possam servir de base para futuras pesquisas e para a formulação de políticas públicas direcionadas às necessidades dos segurados amazônicos.

No caso do Estado do Amapá, parcela significativa da população possui uma economia baseada na agricultura e em atividades extrativistas, com considerável contingente populacional vivendo em áreas rurais e ribeirinhas. Ademais, de acordo com os dados recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, a população amapaense apresenta índices elevados de informalidade laboral (IBGE, 2022). Este cenário pode interferir na prevalência de certos tipos de benefícios previdenciários solicitados pelos segurados amapaenses.

Deste modo, este estudo não apenas contribui para um melhor entendimento sobre a demanda previdenciária na Região Norte em geral, mas também para a análise da realidade social específica do Estado do Amapá, oferecendo subsídios importantes para futuros debates e para a formulação de políticas públicas no campo da

seguridade social brasileira, considerando as particularidades de cada região.

1 - PRINCIPAIS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS DO BRASIL: CONCEITOS E DADOS ESTATÍSTICOS NACIONAIS

Antes de abordarmos especificamente a Região Norte, iremos discorrer sobre os conceitos básicos dos principais benefícios previdenciários e assistenciais oferecidos pelo INSS, bem como explanar sobre os dados estatísticos da Previdência Social no Brasil.

A previdência social é um seguro que um indivíduo constrói ao longo de sua vida laboral, por meio de contribuições a um sistema destinado a proporcionar benefícios durante a aposentadoria e, após sua morte, assegurar a sobrevivência de seus dependentes por meio de pensões. O principal objetivo da previdência social é garantir a continuidade da renda quando houver perda temporária ou permanente da capacidade de trabalho em razão de riscos que todos enfrentamos, tais como doenças, invalidez, envelhecimento, responsabilidades familiares, encarceramento ou falecimento daqueles que forneciam sustento econômico (Oliveira, 2020).

A Previdência Social é um seguro que visa assegurar a renda do trabalhador por meio de contribuições mensais, especialmente quando ele se encontra incapacitado de exercer sua profissão ou durante a aposentadoria. Os benefícios oferecidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) não se limitam apenas às pessoas idosas, mas também abrangem situações de acidente de trabalho, maternidade, falecimento e reclusão. Nos casos de falecimento e

reclusão, os dependentes do segurado são os que recebem o auxílio (Paula, 2024).

Os serviços e benefícios do Regime Geral da Previdência estão elencados na Lei nº. 8.213/1991. As espécies de prestações dos benefícios e serviços encontram-se enumeradas no art. 18 do referido diploma legal, das quais temos como as principais: aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de contribuição, aposentadoria especial, aposentadoria por invalidez auxílio-doença, auxílio-acidente, salário-maternidade, auxílio-reclusão e pensão por morte.

No quadro abaixo (Quadro 1), apresentam-se alguns dos benefícios pagos pelo INSS, com seus respectivos conceitos e características:

Quadro 1: Principais benefícios previdenciários pagos pelo INSS

Benefício	Conceitos e Características
Aposentadoria programada	Os trabalhadores urbanos devem ter, no mínimo, 62 anos (mulheres) e 65 anos (homens) e também ter contribuido por, no mínimo 15 anos (mulheres) e 20 anos (homens), de acordo com a Emenda Constitucional 103 de 2019. Os trabalhadores rurais se aposentam mais cedo, aos 55 anos (mulheres) e aos 60 anos (homens), e precisam comprovar, no mínimo, 180 meses de atividade rural.
Aposentadoria especial	É um direito concedido a trabalhadores que, em razão da natureza de suas ocupações, atuam em condições que podem prejudicar a saúde ou integridade física ao longo dos anos.

Fonte: Adaptado de Paula (2024).

Benefício	Conceitos e Características
Casos especiais	Para professores de escolas públicas e privadas, a aposentadoria acontece igual a programada, mas com a diferença de que precisam atingir 5 anos a menos que os demais trabalhadores, sendo 57 anos para as mulheres e 60 anos para os homens; além de, no mínimo, 25 anos de contribuição em atividade de magistério, tanto para a mulher quanto para o homem. E para a pessoa com deficiência (PCD, a aposentadoria acontece mediante a comprovação de contribuição de, no mínimo, 15 anos de contribuição exclusivamente na condição de pessoa com deficiência, além e da idade mínima de 60 anos para homens e 55 para mulheres. No caso da aposentadoria por tempo de contribuição, a redução do tempo mínimo necessário depende do grau de deficiência.
Auxílio por incapacidade temporária	Antigo auxílio-doença: basta possuir a qualidade de segurado e comprovar, através da perícia médica, a incapacidade para trabalhar, por motivo de doença ou acidente, por mais de 15 dias consecutivos. É também necessária a comprovação de contribuição com o INSS por, no mínimo, 12 meses, exceto em caso de acidente.

Fonte: Adaptado de Paula (2024).

Benefício	Conceitos e Características
Auxílio-acidente	É um benefício de caráter indenizatório, pago quando, em decorrência de acidente,o segurado apresenta sequelas permanentes que reduzem consideravelmente sua capacidade de trabalho.
Salário-maternidade	Benefício destinado às mulheres em razão do nascimento de filho (a), aborto não criminoso, adoção ou guarda judicial para fins de adoção. Os homens também têm direito ao salário-maternidade em caso de falecimento da gestante.
Auxílio-reclusão	É preciso que o segurado que foi preso esteja em regime fechado, seja contribuinte nos últimos 24 meses (pelo menos), além de ser considerado de baixa renda. Quem terá direito ao auxílio-reclusão será o dependente do segurado, como companheira ou companheiro; cônjuge; filhos menores de 21 anos,filhos inválidos ou com deficiência intelectual, mental ou deficiência grave; pais do segurado; irmãos do segurado, menores de 21 anos ou irmãos inválidos ou com deficiência intelectual, mental ou deficiência grave.

Fonte: Adaptado de Paula (2024).

Benefício	Conceitos e Características
Pensão por morte	É devida aos dependentes de quem é segurado do INSS, que esteja na qualidade de segurado (contribuinte ou no chamado "período de graça"); estiver recebendo benefício ou possuir direito adquirido a benefício.

Fonte: Adaptado de Paula (2024).

No que tange aos Benefícios Assistenciais, na definição Freitas (2023), trata-se de um benefício assistencial do Governo Federal destinado a pessoas em condições de vulnerabilidade que não conseguem se sustentar nem de ter suas necessidades básicas supridas por sua família. É destinado a idosos com 65 anos ou mais e a pessoas com deficiência que comprovem alguns requisitos estabelecido sem lei, objetivando garantir o mínimo de renda, de modo a proporcionar condições de vida mais dignas.

Do ponto de vista de Helton (2023), para ter direito ao BPC, além de ser pessoa idosa ou pessoa com deficiência na forma da lei, o requerente terá de comprovar que não possui meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família. Esse é o critério renda – condição de necessidade ou vulnerabilidade social – prevista no § 3º do art. 20 da LOAS, que considera incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família, cuja renda mensal per capita seja inferior a ¼ do salário-mínimo.

Por conseguinte, podemos afirmar que os benefícios do Regime Geral da Previdência Social podem ser divididos em três principais

grupos de espécies, conforme o Anuário Estatístico da Previdência Social: previdenciários, auxílios e assistenciais.

Entre os principais benefícios previdenciários, temos as aposentadorias por tempo de contribuição, por idade, por invalidez e, ainda, as pensões por morte. Já os auxílios são os denominados de auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão e o salário-maternidade. Por fim, temos os benefícios assistenciais, que correspondem aos Benefícios de Prestação Continuada destinado ao idoso e à pessoa com deficiência, mais conhecido como BPC-LOAS.

No Brasil, de acordo com o Anuário Estatístico da Previdência Social (Figura 1), constata-se um aumento progressivo nas concessões dos benefícios entre os anos de 2020 a 2022. Em 2020, por exemplo, foram concedidos 4.664,849 (quatro milhões, seiscentos e sessenta e quatro mil, oitocentos e quarenta e nove) benefícios, dos quais 3.955,651 (três milhões, novecentos e cinquenta e cinco mil, seiscentos e cinquenta e um) representam a clientela urbana e 709.198 (setecentos e nove mil, cento e noventa e oito) a clientela rural.

Já em 2021, as concessões atingiram a marca de 4.727,357 (quatro milhões, setecentos e vinte e sete mil, trezentos e cinquenta e sete), sendo que 3.918,329 (três milhões, novecentos e dezoito mil, trezentos e vinte e nove) versam sobre os benefícios urbanos e 809.028 (oitocentos e nove mil e vinte e oito), são concessões rurais.

Por fim, em 2022, os benefícios concedidos totalizaram a quantia de 5.212,580 (cinco milhões, duzentos e doze mil, quinhentos e oitenta) com 4.237,683 (quatro milhões, duzentos e trinta e sete mil, seiscentos e oitenta e três) de concessões urbanas e 974.897

(novecentos e setenta e quatro mil, oitocentos e noventa e sete) benefícios rurais.

A figura abaixo (Figura 1) exibe a quantidade de benefícios urbanos e rurais, concedidos no Brasil nos anos de 2020 a 2022:

Figura 1: Benefícios concedidos segundo o grupo de espécies - 2020/2022

GRUPOS DE ESPÉCIES	QUANTIDADE DE BENEFÍCIOS CONCEDIDOS								
	Total			Clientela					
				Urbana			Rural		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
TOTAL	4.664.849	4.727.357	5.212.580	3.955.651	3.918.329	4.237.683	709.198	809.028	974.897
BENEFÍCIOS DO RGPS	4.398.252	4.327.628	4.521.753	3.689.055	3.518.600	3.546.857	709.197	809.028	974.896
Previdenciários	4.298.913	4.149.470	4.337.987	3.592.024	3.344.092	3.367.079	706.889	805.378	970.908
Aposentadorias	1.060.715	1.122.217	1.327.990	761.799	780.272	905.923	298.916	341.945	422.067
Tempo de Contribuição	327.366	263.267	301.679	326.465	262.481	300.363	901	786	1.316
Idade	625.633	750.487	855.751	346.066	428.272	455.115	279.567	322.215	400.636
Invalidez	107.716	108.463	170.560	89.268	89.519	150.445	18.448	18.944	20.115
Pensão por Morte	398.433	565.658	478.252	281.258	422.918	329.823	117.175	142.740	148.429
Auxílios	2.289.458	1.853.709	1.902.950	2.166.789	1.731.152	1.766.668	122.669	122.557	136.282
Doença	2.267.425	1.830.423	1.866.837	2.146.855	1.710.342	1.733.539	120.570	120.081	133.298
Reclusão	9.560	7.171	16.617	9.085	6.660	15.994	475	511	623
Acidente	12.473	16.115	19.496	10.849	14.150	17.135	1.624	1.965	2.361
Salário-Maternidade	550.307	607.886	628.795	382.178	409.750	364.665	168.129	198.136	264.130

Fonte: Adaptado do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), 2022.

O levantamento estatístico demonstra que os segurados brasileiros necessitam, cada vez mais, de amparo previdenciário dentro do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), observando-

se um aumento constante ao longo dos anos. Percebe-se que os auxílios representam a maior parte das concessões, seguido pelas aposentadorias, dentre as quais a clientela urbana é superior a clientela rural.

Para Amado (2021), no âmbito do RGPS, estão cobertos pelo sistema os segurados obrigatórios e os facultativos, formando dois grandes grupos de filiados, bem como as pessoas que se enquadram como seus dependentes.

Isto posto, qualquer cidadão pode contribuir para a Previdência Social e garantir que, caso ocorra algum evento que o impeça de exercer sua profissão, possa receber um benefício específico disponível para a sua situação e condição previdenciária.

Continuadamente, temos as espécies assistenciais, que conforme elucidado em linhas anteriores, correspondem ao Benefício de Prestação Continuada destinado à pessoa idosa e à pessoa com deficiência, regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

A figura seguinte (Figura 2) apresenta a quantidade de Amparos Assistenciais concedidos no Brasil entre os anos de 2020 a 2022:

Figura 2: Quantidade de benefícios concedidos, por clientela, para espécie de Amparos Sociais - 2020/2022

MESES / ANOS		AMPAROS ASSISTENCIAIS CONCEDIDOS		
		Quantidade		
		Total	Grupos de Espécies	
			Portador de Deficiência	Idoso
Total	2020	265.941	80.099	185.842
	2021	399.286	179.939	219.347
	2022	690.506	336.300	354.206

Fonte: Adaptado do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS) 2022.

Os dados evidenciam um aumento gradual nas emissões de benefícios assistenciais entre os anos da pesquisa, concedidos, em sua maioria, para pessoas idosas e, em parcela menor, às pessoas com deficiência.

Observa-se que, em 2020, foram concedidos **265.941** (duzentos e sessenta e cinco mil, novecentos e quarenta em um). Já no ano de 2021, os amparos sociais chegaram ao quantitativo de **399.286** (trezentos e noventa e nove mil, duzentos e oitenta e seis). Finalmente, em 2022, os benefícios de prestação continuada alcançaram a marca de **690.506** (seiscentos e noventa mil, quinhentos e seis), benefícios concedidos.

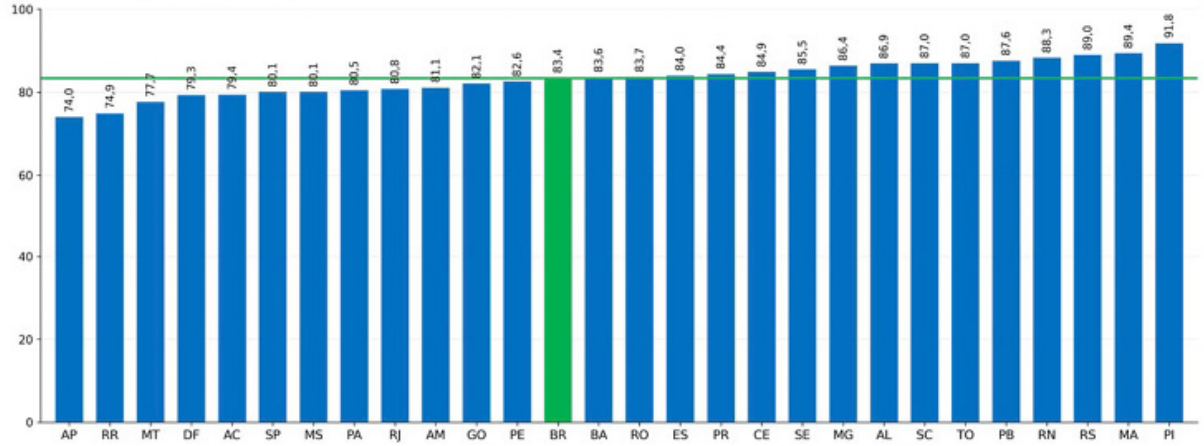
É importante esclarecer que, apesar do INSS ser o responsável pelo pagamento do benefício assistencial, sua condução é realizada pelo Ministério da Cidadania, isso porque ele não possui natureza contributiva, ou seja, não é necessário contribuir para ter direito ao

BPC, basta preencher os requisitos legais. Por este motivo, o beneficiário não faz jus ao 13° salário e não gera o direito a pensão por morte aos dependentes.

Ainda sobre o levantamento estatístico dos benefícios previdenciários e assistenciais concedidos pela Previdência Social no Brasil, temos a constatação de que, em relação à cobertura por Unidade da Federação (Figura 3), os estados com maior cobertura previdenciária e assistencial da população foram Piauí (91,8%), seguido do Maranhão (89,4%) e Rio Grande do Sul (89,0%).

Dentre os estados com as coberturas mais baixas, destacam-se o Amapá (74,0%), Roraima (74,9%) e Mato Grosso (77,7%). Nota-se que os dois estados com a menor taxa de cobertura do Seguro Social são os dois estados com as maiores taxas de proteção social ao idoso, conforme figura abaixo:

Figura 3: Cobertura previdenciária e assistencial da população por UF e em comparação com a média nacional (em verde), Brasil, 2022 (%)



Fonte: Informe de Previdência Social (2023, p. 19).

Deste modo, os dados estatísticos nacionais confirmam a importância econômica da Previdência Social e Assistência Social para seus usuários, pois é partir dela que se garante o direito a saúde, previdência social, proteção à maternidade, infância e assistência aos desamparados, sendo considerada a maior e mais importante política de transferência de renda no Brasil.

2 - BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS E ASSISTENCIAIS MAIS CONCEDIDOS NA REGIÃO NORTE DO BRASIL

De acordo com o artigo "Região Norte do Brasil", publicado na Wikipédia, a Região Norte é formada por sete estados: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins. Suas principais e maiores cidades são Manaus e Belém, as únicas na macrorregião que possuem população superior a um milhão de habitantes. Já Porto Velho, Macapá, Palmas, Rio Branco e Boa Vista são conhecidas como importantes centros regionais.

O Censo de 2022, divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), mostra que a população amazônica soma mais de 17 milhões de habitantes. Os números são relevantes, mas a densidade demográfica ainda é considera baixa, quando comparada à de outras regiões brasileiras. Embora a região possua a maior área territorial do Brasil, grande parte deste território é constituída por áreas verdes, em particular pela Floresta Amazônica, que estão sobre proteção permanente, impedindo a sua ocupação.

Diante dessas circunstâncias, os estados amazônicos vivenciam desafios únicos devido às suas vastas extensões territoriais, pela sua população heterogênea, pelo alto índice de atividades laborais

informais e pelo significativo número de trabalhadores rurais; além das peculiaridades demográficas que dificultam o acesso aos serviços públicos essenciais, incluindo os serviços previdenciários.

Como visto, a Amazônia é marcada por dificuldades, e os desafios enfrentados pela Previdência Social produzem consequências significativas para a população local. Isso porque, embora o esforço do Poder Público, por meio de suas ações, principalmente itinerantes, ainda é grande o número de pessoas fora do sistema previdenciário. No entanto, a falta de proteção previdenciária contribui para a vulnerabilidade econômica das famílias, especialmente em situações de doença, acidente ou velhice; acarretando as desigualdades sociais e econômicas, o que confirma o importante papel da Previdência Social na Região Norte do Brasil.

As características geográficas, socioeconômicas e culturais da região Amazônica, fazem da Previdência Social um forte mecanismo de proteção social aos seus segurados e beneficiários, especialmente por abranger grandes populações ribeirinhas e indígenas que, em sua maioria, têm acesso precário aos serviços públicos.

Neste contexto, serão analisadas as demandas previdenciárias mais concedidas aos segurados nortistas e a forma como as peculiaridades regionais influenciam nas concessões de determinados benefícios, examinando suas características e as principais demandas da população local.

Desse modo, assim como no levantamento nacional, para a amostragem, serão exibidos apenas os dados dos principais benefícios previdenciários, quais sejam: aposentadorias por idade, por tempo de contribuição e por invalidez; auxílios por doença,

acidente e reclusão; pensões por morte; salário-maternidade; e os benefícios de prestação continuada- BPC, baseando-se na disponibilidade de informação do Ministério da Previdência Social relativas ao período de 2020 a 2022 e em outras fontes oficiais.

Segundo dados recentes do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) referentes ao ano de 2022, os benefícios mais concedidos geralmente incluem as aposentadorias por idade e por tempo de contribuição; seguidas pelo auxílio-doença e pensão por morte. Esses benefícios são essenciais para garantir a subsistência de milhares de famílias que dependem destes auxílios para sobreviver. No âmbito da região Norte, observa-se que a aposentadoria rural e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) também ocupam posições acentuadas entre os benefícios mais concedidos.

Sobre esses dados quantitativos, a tabela abaixo (Tabela 1) expõe a quantidade de benéficos concedidos na Região Norte, de forma geral e por estado:

Tabela 1: Evolução da quantidade de benefícios concedidos pela Previdência Social na Região Norte, de 2020 a 2022

	TOTAL			URBANA			RURAL		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
NORTE	**189.704**	**210.548**	**277.243**	**137.625**	**137.598**	**162.246**	**52.079**	**72.950**	**114.997**
Rondônia	29.208	28.936	34.395	22.766	20.421	21.489	6.442	8.515	12.906
Acre	14.223	13.134	17.502	9.585	7.903	9.485	4.638	5.231	8.017
Amazonas	37.252	43.076	53.014	26.547	27.016	28.782	10.705	16.060	24.232
Roraima	4.926	7.371	7.434	4.199	6.230	5.301	727	1.141	2.133
Pará	75.654	91.473	125.363	52.790	57.342	73.691	22.864	34.131	51.672
Amapá	6.859	8.495	14.070	5.325	5.257	6.861	1.534	3.238	7.209
Tocantins	21.582	18.063	25.465	16.413	13.429	16.637	5.169	4.634	8.828

Fonte: Adaptado do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), 2022.

Verificando os dados da Tabela acima, pode-se afirmar que as concessões previdenciárias tiveram um aumento progressivo ao longo dos anos. A título de ilustração, no ano de 2020, foram emitidos 189.704 (cento e oitenta nove mil, setecentos e quatro) novos benefícios; em 2021, foram registradas a quantia de 210.548 (duzentos e dez mil, quinhentos e quarenta e oito) concessões. Finalmente, no ano de 2022 alcançou a numerário de 277.243 (duzentos e quarenta e sete mil, duzentos e quarenta e três) benefícios emitidos pelo INSS. Isso representa um acréscimo de 10.99% em 2021 e de 31.68% no ano de 2022.Observa-se que o Estado do Pará tem os valores mais altos nas concessões em todas as categorias, destacando-se na região Norte. Em segundo lugar, está o Estado do Amazonas, onde as concessões aumentaram consistentemente, sugerindo um crescimento. Por sua vez, o Estado de Rondônia ocupa a terceira colocação, apresentando um pequeno acréscimo de novos benefícios emitidos entre os anos de 2020 e 2022. Já os Estados de Roraima e Amapá, que apresentam as menores populações da região, tiveram os indicativos mais baixos de concessões previdenciárias.

No que tange ao ranking dos benefícios previdenciários mais concedidos na região amazônica em 2022, pode-se extrair do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS/2022) que os auxílios, em geral, ocupam o primeiro lugar nas concessões, totalizando 72.119 (setenta e dois mil, cento e dezenove). Na segunda colocação, temos as aposentadorias, com 65.269 (sessenta e cinco mil, duzentos e sessenta e nove) concessões; logo depois, estão os salários-maternidade, que reuniu 56.819 (cinquenta e seis mil,

oitocentos e dezenove) concessões; por sua vez, os benefícios assistenciais totalizaram 48.720 (quarenta e oito mil, setecentos e vinte) concessões; e, na última colocação, estão as pensões por morte, com 26.869 (vinte e seis mil, oitocentos e sessenta e nove) benefícios emitidos.

A tabela abaixo mostra a ordem de colocação dos benefícios mais concedidos na Região Norte:

Tabela 2: Ranking dos benefícios mais concedidos na Região Norte em 2022

Ordem	Benefício	Urbano	Rural	Total
1º	Auxílios (doença, reclusão e acidente)	62.077	10.042	72.119
2º	Aposentadorias	22.410	42.859	65.269
3º	Salário-Maternidade	8.023	48.796	56.819
4°	Benefício Assistencial	Idoso: 23.228 Deficiente: 25.492	-	48.720
5°	Pensão por morte	13.819	13.077	26.869

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), 2022.

Extrai-se da amostragem que o benefício amplamente solicitado pelos segurados amazônicos em 2022 foi o auxílio-doença. Isso porque, do total de 72.119 (setenta e dois mil, cento e dezenove) auxílios gerais concedidos, entre urbanos e rurais, 70.564 (setenta mil, quinhentos e sessenta e quatro) estão relacionados ao afastamento por doenças ocupacionais, que consiste na incapacidade temporária para o trabalho, indicando uma população mais enferma. Este resultado pode ser uma reação às condições precárias de trabalho e ao acesso ineficiente ao Sistema Único de Saúde, o que contribui significativamente para o aumento de pedidos dessa natureza.

Nota-se que, as aposentadorias rurais também ocupam uma posição de evidência entre os benefícios mais concedidos, sendo predominante na região. O indicador repercute a realidade nortista, que possui um significativo número de segurados especiais, como agricultores, pescadores, extrativista e indígenas.

Ainda sobre os dados obtidos, percebe-se que as concessões de salários-maternidade rurais também são superiores aos pedidos urbanos, apontando que as seguradas especiais são a maioria entre a trabalhadoras gestantes amazônicas.

Por sua vez, os benefícios assistenciais ao idoso e à pessoa com deficiência têm uma importância singular, dada a vulnerabilidade socioeconômica de grande parte da população. Essa condição corrobora o índice de desenvolvimento econômico do Norte, que é considerado um dos menores do país, pois nele há muitas pessoas pobres necessitando de amparos sociais, principalmente os idosos, já

que as oportunidades laborais formais, nessa fase da vida, são ainda mais difíceis.

No último lugar do ranking, trazemos as pensões por morte, que, na análise comparativa entre os pedidos rurais e urbanos, apresentam resultados semelhantes, revelando um equilíbrio de concessões para esse tipo de benefício previdenciário.

Assim, pode-se concluir, a partir dos resultados alcançados neste estudo sobre o ranking dos benefícios previdenciários mais concedidos na Região Norte, que as demandas previdenciárias rurais foram prevalecentes, estando em consonância com as peculiaridades regionais.

Outro ponto relevante é a questão da população amazônica está mais adoentada, diante do expressivo número de concessões de auxílio por incapacidade temporária. Por outro lado, os segurados nortistas possuem longevidade, pois os pedidos de aposentadorias ocuparam a segunda colocação entre os benefícios mais concedidos. Essa boa expectativa vida explica também o motivo dos benefícios assistenciais ao idoso representarem números consideráveis na apuração, refletindo, ainda, nas concessões de pensões morte, que ocuparam o último lugar no ranking.

Em suma, os benefícios previdenciários e assistenciais são direitos assegurados pela legislação; mas, de nada adiantam essas garantias se eles não alcançarem todos aqueles que deles necessitam. Isto posto, é importante compreender que as políticas públicas voltadas para a facilitação do acesso a esses serviços são ferramentas basilares para ampliar a cobertura previdenciária na região,

incluindo campanhas educativas, parcerias locais e a união de forças entre os poderes públicos envolvidos.

2.1 - A realidade dos segurados no Estado do Amapá

O Estado do Amapá está situado no extremo norte do Brasil e é dividido em 16 municípios, que são: Amapá, Calçoene, Cutias, Ferreira Gomes, Itaubal, Laranjal do Jari, Macapá (capital), Mazagão, Oiapoque, Pedra Branca do Amapari, Porto Grande, Pracuúba, Santana, Serra do Navio, Tartarugalzinho e Vitória do Jari.

De acordo com o Censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2022, a população residente no Amapá é de 733.759 (setecentos e trinta e três mil, setecentos e cinquenta e nove) habitantes. Desses, a maioria vive na área urbana, totalizando 674.200 (seiscentos e setenta e quatro mil e duzentos) pessoas. Já na área rural, a população é significativamente menor, com aproximadamente 59.559 (cinquenta e nove mil, quinhentos e cinquenta e nove) residentes.

Esses dados refletem a distribuição populacional no estado, evidenciando uma alta concentração de pessoas nas áreas urbanas, especialmente na capital, Macapá, que agrupa 442.933 (quatrocentos e quarenta e dois mil, novecentos e trinta e três) habitantes, seguida pelo Município de Santana, com 107.618 (cento em sete mil, seiscentos e dezoito) moradores.

O referido Censo apontou, ainda, que a proporção de pessoas de 16 anos ou mais em trabalho formal, considerando apenas as ocupadas, o que inclui trabalhadores com carteira assinada, funcionários públicos, empregados informalmente e empregadores

que contribuíam para a previdência social, representa 49,1%, da população amapaense.

Outra força de trabalho relevante é o produtor rural. Ao analisar os dados do último Censo Agropecuário (IBGE 2017), constatou-se que o pessoal ocupado neste ramo é de **31.098** (trinta e um mil e noventa e oito) produtores, trabalhando em **8.507** (oito mil, quinhentos e sete) estabelecimentos agropecuários, a maioria na agricultura familiar e de subsistência.

Os levantamentos acima, são importantes para o entendimento da estrutura ocupacional dos segurados amapaenses, que influencia diretamente na tipologia dos benefícios requeridos e o acesso aos benefícios previdenciários junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Conforme narrado na seção anterior, o Estado do Amapá teve um dos menores indicativos de concessões previdenciárias da Região Norte. Este resultado é o reflexo do baixo indicador populacional e da elevada taxa de desemprego dos amapaenses.

A tabela a seguir, exibe a quantidade de benefícios gerais concedidos no Estado do Amapá:

Tabela 3: Evolução da quantidade de benefícios concedidos pela Previdência Social no Estado do Amapá entre 2020 e 2022

	Total			Urbana			Rural		
Amapá	**2020**	**2021**	**2022**	**2020**	**2021**	**2022**	**2020**	**2021**	**2022**
	6.859	8.495	14.070	5.325	5.257	6.861	1.534	3.238	7.209

Fonte: Adaptado do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), 2022.

A respectiva tabela demonstra que o Estado do Amapá, mesmo com os índices mais baixos da Região Norte, está seguindo a dinâmica nacional, com as demandas previdenciárias em crescimento. Entretanto, o ano de 2022 chama a atenção pelo aumento significativo de concessões, atingindo a marca de 14.070 (quatorze mil e setenta) deferimentos totais; enquanto, em 2021, foram apenas 8.495 (oito mil, quatrocentos e noventa e cinco), o que representa um acréscimo 65% de novos benefícios para os segurados amapaenses.

A abordagem quantitativa possibilitou, ainda, a determinação da posição dos cinco benefícios previdenciários mais concedidos no Estado do Amapá, por espécie, distribuídos nas seguintes categorias: aposentadorias; auxílios (auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão); salário-maternidade; pensão por morte; e benefício assistencial, de acordo com a Tabela 04:

Tabela 4: Benefícios previdenciários e assistenciais, por espécie, mais concedidos aos segurados amapaenses em 2022

Ordem	Benefício	Urbano	Rural	Total
1º	Salário-Maternidade	418	3.961	4.379
2º	Benefício Assistencial	Idoso: 1.597 Deficiente: 2.052	-	3.649
3º	Aposentadorias	437	2.356	2.793
4°	Auxílios (doença, reclusão e acidente)	1.649	309	1.958
5°	Pensão por morte	520	578	1.098

Fonte: Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), 2022.

Assim sendo, podemos concluir, a partir do ranking dos benefícios previdenciários e assistenciais mais concedidos no Estado do Amapá em 2022, que a espécie salário-maternidade ficou em primeiro lugar (4.379), com as demandas rurais (3.961) prevalecentes em relação às urbanas (418), sinalizando que a maioria das seguradas puérperas que receberam essa espécie de benefício eram seguradas especiais.

Em segundo lugar, temos o benefício assistencial ao idoso e à pessoa com deficiência (3.649), com a maior parte das concessões de

Benefício de Prestação Continuada (BPC) à pessoa com deficiência (2.052). O levantamento exibe que a Assistência Social é fundamental, pois são muitos beneficiários amapaenses que não possuem cobertura previdenciária, dado o elevado indicador de desemprego e elevado número de trabalhadores informais no estado.

Na terceira colocação entre os benefícios mais concedidos aos amapaenses, estão as aposentadorias (2.793), com relevância às concessões rurais (2.356), demonstrando é grande o número de segurados amapaenses que trabalham na agricultura, extrativismo e pesca artesanal.

Em quarto lugar, temos os auxílios-doença, reclusão e acidente (1.958), que para essa espécie, os segurados urbanos foram os que mais demandaram junto ao INSS, indicando que os trabalhadores urbanos estão mais enfermos que os segurados especiais.

Enfim, o último lugar está ocupado pelo benefício de pensão por morte (1.098), seguindo o compasso regional amazônico, com poucas demandas para esse tipo de benefício e pedidos rurais e urbanos equivalentes.

Além dos indicadores acima mencionados, incluímos neste trabalho os benefícios concedidos pelo INSS nos municípios do Estado do Amapá, segundo o grupo de espécie, em 2022, conforme a figura abaixo:

Figura 4: Benefícios previdenciários, por espécie, concedidos aos municípios 2022

Nome	UF	Benefícios do Regime Geral de Previdência Social									
		Aposentadorias				Pensões por morte	Auxílios	Outros benefícios previdenciários	Total de benefícios previdenciários	Benefícios assistenciais e de legislação específica	Total
		Total de Aposentadorias	Aposentadorias por idade	Aposentadorias por invalidez	Aposentadorias por tempo de contribuição						
Serra do Navio	Amapá	4	3	1	-	7	-	10	21	20	41
Amapá	Amapá	77	71	5	1	12	6	85	180	44	224
Pedra Branca do Amapari	Amapá	20	19	1	-	8	4	49	81	57	138
Calçoene	Amapá	22	21	1	-	4	12	13	51	34	85
Cutias	Amapá	12	11	1	-	2	1	31	46	40	86
Ferreira Gomes	Amapá	12	12	-	-	5	2	32	51	29	80
Itaubal	Amapá	16	16	-	-	1	-	39	56	15	71
Laranjal do Jari	Amapá	204	146	17	41	69	51	92	416	213	629
Macapá	Amapá	1.242	1.005	145	92	417	1.442	2.175	5.276	2.453	7.729
Mazagão	Amapá	91	89	2	-	15	22	229	357	110	467
Oiapoque	Amapá	96	95	1	-	20	18	252	386	134	520
Porto Grande	Amapá	76	72	3	1	25	11	82	194	83	277
Pracuúba	Amapá	22	19	3	-	5	5	18	50	11	61
Santana	Amapá	295	241	35	19	91	629	331	1.346	818	2.164
Tartarugalzinho	Amapá	47	43	4	-	12	9	69	137	44	181
Vitória do Jari	Amapá	32	29	2	1	5	28	30	95	42	137

Fonte: Adaptado do Anuário Estatístico da Previdência Social (AEPS), 2022.

Os dados analisados mostram que a capital Macapá é o município com mais benefícios gerais concedidos (7.729), seguida por Santana (2.164), Laranjal do Jarí (629), Oiapoque (520) e Mazagão (467). Por outro lado, Serra do Navio é o Município que possui o menor indicador de benefícios concedidos (41), juntamente com Pracuúba (61).

A Figura 3, confirma, nitidamente, que o município com mais aposentadorias é Macapá **(1.242)**. A maioria das aposentadorias é por idade, seguida por invalidez e por tempo de contribuição. Isso se deve ao fato de a capital concentrar grande parte da população do estado.

Notadamente, o município de Santana possui o segundo maior número de aposentadorias **(295)**, principalmente por idade, e um número considerável de aposentadorias por invalidez. Já os Municípios de Cutias e Ferreira Gomes apresentam o mesmo total de

aposentadorias **(12)**, com predominância da aposentadoria por idade. Por sua vez, o Município de Laranjal do Jari teve um relevante resultado nas aposentadorias por tempo de contribuição **(41);** e o município com o menor número de aposentadorias é Serra do Navio **(4),** tendo como principais as aposentadorias por idade e por invalidez. Observa-se, por fim, que foram emitidas aposentadorias por tempo de contribuição apenas para seis municípios, quais sejam: Amapá, Laranjal do Jari, Macapá, Porto Grande, Santana e Vitória do Jari.

No que tange à espécie pensão por morte, o Município de Itaubal foi o que menos utilizou o benefício **(1)**, seguido de Cutias **(2)** e Calçoene **(4).** O município de Porto Grande teve mais concessões **(25)** que Oiapoque **(20)** e Mazagão **(15).**

A categoria "Outros Benefícios Previdenciários" que corresponde a auxílio-doença, auxílio-acidente, auxílio-reclusão e salário-maternidade apresenta os maiores números de concessões em todos os municípios do Estado do Amapá.

Quando se trata dos benefícios assistenciais – BPC/LOAS, pago ao idoso e à pessoa com deficiência, previstos em legislação específica, os indicadores confirmam uma contundente demanda da espécie em todos os municípios. A capital Macapá lidera os pedidos **(2.453)**, superando, inclusive, os pedidos de aposentadorias. Já o município de Pracuúba teve o menor resultado nas concessões **(11)**.

Deste modo, as coletas de dados indicam uma diversificação dos benefícios previdenciários, com grande quantidade de benefícios rurais e assistenciais, seguido das aposentadorias. As pensões por morte concedidas são o menor número entre os benefícios

analisados, o que pode indicar uma menor incidência de morte de beneficiários ativos ou aposentados no Estado do Amapá.

Em linhas conclusas, entender a realidade dos segurados amapaenses, principalmente no contexto socioeconômico e demográfico, é crucial para o desenvolvimento de políticas públicas voltadas para a facilitação do acesso aos serviços previdenciários, bem como na promoção de iniciativas para ampliar a cobertura previdenciária aos amapaenses, incluindo campanhas educativas sobre direitos previdenciários, serviços itinerantes e parcerias do Poder Público com sindicatos, cooperativas e colônias locais. Isso tudo para facilitar o acesso à informação, possibilitando que as ações da Seguridade Social e Assistência Social realizadas pelo governo federal, estadual e municipal obtenham maiores alcances, sobretudo aos segurados e beneficiários que moram nas localidades mais remotas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise detalhada dos dados referentes ao ranking dos benefícios previdenciários mais concedidos pelo INSS na Região Norte, com foco no estado do Amapá, exibe um panorama significativo das necessidades e realidades dos segurados amazônicos. Os resultados gerais obtidos mostram que os cinco benefícios mais concedidos são, predominantemente, o auxílio-doença e as aposentadorias, seguidos pelo salário-maternidade, BPC/LOAS e pensão por morte. Este padrão reflete bem o perfil socioeconômico da população local e as condições de trabalho enfrentadas por estes segurados amazônicos.

Em relação ao Estado do Amapá, a pesquisa revelou uma diversidade de benefícios previdenciários concedidos, mas com um número expressivo de salários-maternidade rurais e aposentadorias rurais, mostrando que o sistema previdenciário amapaense abrange, em sua maioria, os segurados especiais. Entretanto, os benefícios assistenciais (BPC-LOAS) compõem grande parte dos benefícios concedidos, o que destaca a relevância dos programas de assistência social na proteção dos grupos mais vulneráveis. O total de benefícios assistenciais concedidos em 2022 indica uma forte demanda pela Assistência Social, especialmente por parte das pessoas com deficiência, o que reflete as dificuldades enfrentadas pelos amapaenses devido à baixa cobertura previdenciária e o alto índice de desemprego no estado.

As implicações desses achados são múltiplas. Primeiramente, destaca-se a importância de políticas públicas direcionadas ao fortalecimento da Seguridade Social e Assistência Social, a fim de garantir que os trabalhadores e beneficiários tenham acesso aos seus direitos previdenciários de forma eficiente e justa. Além disso, os dados indicam a necessidade de ampliação dos serviços oferecidos pelo INSS, devido às peculiaridades demográficas e geográficas da Região Norte, com a criação de postos de atendimento, principalmente nas comunidades mais longínquas. Outra medida essencial seria reduzir a burocracia e agilizar as concessões dos benefícios, criando mecanismos que facilitem as análises dos processos administrativos previdenciários.

Em termos de importância, este estudo fornece uma base sólida para futuras investigações sobre a realidade previdenciária dos

segurados amazônicos. Ele também serve como um alerta para gestores públicos e formuladores de políticas sobre as áreas que necessitam de maior atenção e investimento. O conhecimento aprofundado das demandas regionais pode contribuir significativamente para a criação de estratégias mais eficazes na administração da Previdência Social.

Em suma, ao relacionar os resultados obtidos com a revisão da literatura existente sobre o tema, fica evidente que as condições socioeconômicas adversas têm um impacto direto sobre o tipo e quantidade dos benefícios previdenciários e assistenciais pleiteados na Região Norte do Brasil. As descobertas deste estudo sublinham tanto a vulnerabilidade social quanto as deficiências estruturais que precisam ser abordadas através de políticas públicas bem direcionadas.

Pode-se concluir que os benefícios previdenciários e assistenciais mais pleiteados pelos segurados nortistas retratam as necessidades e características socioeconômicas dessa população. Estes benefícios são essenciais para a subsistência de muitas famílias nortistas, garantindo uma renda mínima e segurança social para os trabalhadores, seus dependentes e beneficiários. Espera-se que estas informações possam subsidiar melhorias nas políticas públicas locais e nacionais, contribuindo para um sistema previdenciário mais justo e acessível aos trabalhadores não só da Região Norte, mais de todas as regiões brasileiras.

[8] Advogada. Pós-Graduada em Direito e Processo Penal na Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus, Pós-Graduada no Curso de Advocacia Previdenciária *Lato Sensu* pela Escola Superior de Advocacia do Amapá. Atua principalmente na área do Direito Previdenciário e Trabalhista. E-mail: simonesarmento.adv@hotmail.com.

Parte II

SEGURADO ESPECIAL, TERRITÓRIO E DESAFIOS PROBATÓRIOS

5

ENTRE A INFORMALIDADE FUNDIÁRIA E O DIREITO À PREVIDÊNCIA: A PROVA DA ATIVIDADE RURAL NA REALIDADE AMAZÔNICA

Camila Domingos Campos[1]

INTRODUÇÃO

A Previdência Social brasileira possui relevante função de proteção social e redução das desigualdades, especialmente em relação às populações historicamente marginalizadas e economicamente vulneráveis. Na Região Amazônica, essa função adquire contornos ainda mais sensíveis diante das peculiaridades territoriais, sociais, econômicas e fundiárias presentes na Região Norte do país.

A Amazônia brasileira apresenta dinâmica fundiária marcada pela informalidade histórica da ocupação territorial, pela predominância de terras públicas, pela presença de comunidades tradicionais e por modos próprios de organização do trabalho rural.

Ribeirinhos, extrativistas, quilombolas, indígenas, agricultores familiares e pescadores artesanais frequentemente desenvolvem suas atividades econômicas em áreas sem regularização fundiária formal, circunstância que produz impactos diretos no acesso à proteção previdenciária.

Nesse contexto, a comprovação da atividade rural para fins previdenciários transforma-se em um dos principais obstáculos enfrentados pelos segurados especiais amazônicos perante o Instituto Nacional do Seguro Social. Embora a legislação previdenciária exija início de prova material para reconhecimento do exercício da atividade rural, a realidade amazônica demonstra que grande parte dessas populações não possui documentação contínua, formalizada ou compatível com os padrões administrativos tradicionalmente exigidos.

A exigência excessivamente rígida de documentos formais acaba impondo ao trabalhador amazônico um modelo probatório incompatível com sua realidade territorial e social. Em muitos casos, o segurado exerce atividade rural durante toda a vida em terras públicas, reservas extrativistas ou comunidades tradicionais, mas encontra dificuldades para acessar benefícios previdenciários em razão da ausência de escritura da terra, contratos formais, notas fiscais contínuas ou registros administrativos regulares.

A problemática ultrapassa o mero debate documental. Trata-se de questão diretamente relacionada ao acesso à cidadania material, à dignidade da pessoa humana e à efetividade dos direitos sociais constitucionalmente assegurados.

Diante desse cenário, o presente artigo tem como objetivo analisar os desafios da comprovação da atividade rural em terras públicas e territórios tradicionais amazônicos, examinando a legislação previdenciária, a doutrina especializada e a jurisprudência aplicável à realidade da Região Norte.

A pesquisa possui natureza bibliográfica e jurisprudencial, utilizando como base a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 8.213/91, o Decreto nº 3.048/99, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, da Turma Nacional de Uniformização e do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, além das contribuições doutrinárias de Carlos Alberto Pereira de Castro, João Batista Lazzari, Frederico Amado e Fábio Zambitte Ibrahim.

1 - O SEGURADO ESPECIAL E A PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA NA AMAZÔNIA

A Constituição Federal de 1988 consolidou a Previdência Social como direito fundamental integrante do sistema de seguridade social, previsto nos artigos 194 e seguintes da Carta Magna. O texto constitucional estabeleceu como objetivos da seguridade social a universalidade da cobertura e do atendimento, a redução das desigualdades sociais e a proteção dos trabalhadores em situações de vulnerabilidade.

O artigo 201 da Constituição dispõe que a Previdência Social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, assegurando proteção aos trabalhadores diante de contingências sociais como incapacidade, idade avançada, maternidade e morte.

Dentro dessa lógica protetiva, o legislador reconheceu a necessidade de tratamento jurídico diferenciado aos trabalhadores rurais submetidos a condições econômicas e sociais específicas. A Lei nº 8.213/91, em seu artigo 11, inciso VII, disciplinou a figura do segurado especial, incluindo: produtor rural em regime de economia familiar; pescador artesanal; extrativista vegetal; seringueiro; indígenas; membros de comunidades tradicionais.

Segundo Castro e Lazzari (2024), o segurado especial constitui importante instrumento de inclusão previdenciária das populações rurais vulneráveis, especialmente diante da dificuldade de contribuição previdenciária regular em contextos de subsistência e informalidade econômica.

Frederico Amado destaca que o regime jurídico diferenciado do segurado especial decorre diretamente da necessidade de concretização do princípio da universalidade da cobertura previdenciária, permitindo acesso à proteção social mesmo em contextos de baixa formalização econômica.

Na Amazônia, essa proteção possui relevância ainda maior. A economia regional historicamente se desenvolveu a partir de atividades extrativistas, pesca artesanal, agricultura familiar e ocupações tradicionais da terra, muitas vezes distantes dos modelos formais de produção agrícola observados em outras regiões do país.

Além disso, as peculiaridades geográficas amazônicas dificultam o acesso aos serviços públicos e à própria estrutura administrativa previdenciária. Em inúmeras localidades, o deslocamento até uma agência do INSS pode demandar horas ou até dias de viagem fluvial,

tornando ainda mais complexa a produção documental exigida administrativamente.

A própria dinâmica territorial amazônica impõe obstáculos específicos ao segurado especial. Grande parte das comunidades vive em áreas de domínio da União, reservas extrativistas, assentamentos não regularizados ou territórios coletivos, sem documentação fundiária individualizada.

Dessa forma, a realidade amazônica desafia a aplicação padronizada dos critérios previdenciários tradicionalmente utilizados pela Administração Pública.

2 - TERRAS PÚBLICAS, TERRITORIALIDADE E INFORMALIDADE FUNDIÁRIA NA REGIÃO AMAZÔNICA

A compreensão das dificuldades probatórias enfrentadas pelos segurados especiais da Amazônia exige análise histórica da formação territorial da Região Norte brasileira. A dinâmica fundiária amazônica foi marcada, desde o período colonial, pela ocupação dispersa do território, pela exploração extrativista e pela limitada presença estatal na formalização da posse da terra.

Historicamente, a Amazônia desenvolveu-se a partir de ciclos econômicos vinculados à exploração de recursos naturais, especialmente as chamadas “drogas do sertão”, o ciclo da borracha, o extrativismo vegetal e a exploração mineral. Tais atividades favoreceram formas de ocupação territorial baseadas no uso coletivo da terra, na mobilidade geográfica e na subsistência familiar, diferentemente do modelo agrário formal consolidado em outras regiões do país.

Durante o ciclo da borracha, entre o final do século XIX e o início do século XX, ocorreu um intenso fluxo migratório para a região amazônica, sobretudo de trabalhadores nordestinos atraídos pela economia seringalista. Esse processo contribuiu para a ocupação informal de extensas áreas da floresta amazônica, frequentemente sem regularização fundiária formal.

Ao longo do século XX, as políticas estatais de integração da Amazônia ao restante do território nacional intensificaram projetos de colonização, abertura de estradas e expansão econômica regional. Contudo, tais políticas não foram acompanhadas de regularização fundiária ampla e efetiva, consolidando um cenário de sobreposição de ocupações, conflitos agrários e informalidade possessória.

Nesse contexto histórico, comunidades ribeirinhas, quilombolas, indígenas, extrativistas e agricultores familiares passaram a desenvolver formas próprias de organização do trabalho e uso coletivo do território, frequentemente desvinculadas da lógica registral formal predominante no sistema jurídico brasileiro.

A Constituição Federal de 1988 representou um importante marco no reconhecimento dos direitos territoriais e culturais das populações tradicionais, especialmente ao assegurar proteção aos povos indígenas e às comunidades quilombolas. Ainda assim, persistem entraves administrativos e fundiários que dificultam a regularização territorial dessas comunidades.

A predominância de terras públicas na Amazônia constitui elemento central para a compreensão da informalidade fundiária regional. Ademais, inúmeras comunidades tradicionais ocupam

áreas pertencentes à União ou aos Estados sem titulação definitiva, embora exerçam uso tradicional coletivo da terra há décadas.

Tal realidade impacta diretamente o acesso à proteção previdenciária. A ausência de escritura pública, matrícula imobiliária ou contratos agrários formais frequentemente dificulta a produção de início de prova material perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), apesar do efetivo exercício da atividade rural.

Além disso, a realidade amazônica caracteriza-se por localidades geograficamente isoladas, dificuldades de deslocamento, baixa infraestrutura estatal e limitado acesso aos serviços públicos, fatores que também interferem na produção documental dessas populações.

Nesse cenário, a documentação da atividade rural ocorre de maneira descontínua e informal. Muitas comunidades produzem para subsistência, comercializam localmente sem emissão regular de notas fiscais e utilizam documentos em nome do núcleo familiar ou da coletividade.

Segundo Fábio Zambitte Ibrahim (2019)., o Direito Previdenciário não pode ignorar a realidade social do segurado, sob pena de transformar formalidades administrativas em mecanismos de exclusão social.

A territorialidade amazônica não se limita à dimensão patrimonial da terra, mas envolve relações culturais, modos tradicionais de vida e formas coletivas de organização do trabalho. Dessa forma, a exigência de padrões documentais rígidos e incompatíveis com a realidade regional termina por ampliar processos de invisibilização e exclusão previdenciária das populações tradicionais amazônicas.

3 - O INÍCIO DE PROVA MATERIAL E AS DIFICULDADES PROBATÓRIAS DO SEGURADO AMAZÔNICO

O reconhecimento da atividade rural para fins previdenciários exige início de prova material, conforme previsão do artigo 55, §3º, da Lei nº 8.213/91. Por sua vez, o entendimento jurisprudencial consolidado pela Súmula 149 do Superior Tribunal de Justiça estabelece que "a prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário."

Essa exigência possui fundamento na necessidade de preservação da segurança jurídica e na prevenção de fraudes previdenciárias. Todavia, a aplicação rígida desse entendimento pode gerar grave exclusão social em regiões marcadas pela informalidade documental.

Na Amazônia, é comum que os documentos relacionados à atividade rural estejam em nome do núcleo familiar; em nome do cônjuge; em nome dos pais; em nome da associação comunitária; e, em alguns casos, sequer existam de forma contínua.

O Decreto nº 3.048/99 admite diversos meios de comprovação da atividade rural, incluindo certidões públicas; registros administrativos; declarações sindicais; contratos de comodato; notas fiscais; documentos escolares; documentos médicos; registros em órgãos públicos. Contudo, na prática administrativa, observa-se um excessivo rigor documental, incompatível com a realidade amazônica.

Além das dificuldades territoriais já existentes, a própria digitalização dos serviços previdenciários passou a representar um novo fator de exclusão social na Região Amazônica. Embora o

sistema “Meu INSS” tenha ampliado a oferta de serviços digitais e reduzido a necessidade de atendimento presencial em diversas localidades do país, a efetividade desse modelo encontra limitações concretas em comunidades amazônicas marcadas pela precariedade de infraestrutura tecnológica e pelas dificuldades de conectividade.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD TIC), divulgada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstram que, apesar do avanço do acesso à internet nos últimos anos, persistem desigualdades regionais significativas entre áreas urbanas e rurais, especialmente na Região Norte. Em 2024, o percentual de domicílios rurais com acesso à internet no Brasil alcançou 84,8%, enquanto a diferença estrutural entre áreas urbanas e rurais ainda permaneceu elevada, sobretudo em relação à qualidade do sinal e ao funcionamento da rede móvel celular. O próprio IBGE apontou que apenas 65,8% dos domicílios rurais possuíam funcionamento adequado da rede móvel para internet ou telefonia, evidenciando que a simples existência formal de acesso digital não garante conectividade efetiva.

Na Amazônia Legal, embora os índices de conectividade tenham apresentado crescimento progressivo, muitos municípios ainda registram baixos percentuais de acesso domiciliar à internet, especialmente em localidades ribeirinhas, comunidades tradicionais e em áreas geograficamente isoladas. Estudos sobre inclusão digital na Região Norte demonstram que a precariedade do sinal, a dependência de conexão móvel instável, os elevados custos de acesso e a ausência de infraestrutura tecnológica adequada

dificultam o exercício pleno da cidadania digital pelas populações amazônicas.

Nesse contexto, o acesso à Previdência Social passa a depender não apenas da comprovação da atividade rural, mas também da própria capacidade estrutural do segurado de acessar plataformas digitais, anexar documentos eletrônicos, acompanhar exigências administrativas e utilizar ferramentas tecnológicas frequentemente incompatíveis com a realidade social e territorial amazônica. A digitalização do sistema previdenciário, embora represente um avanço administrativo relevante, acaba reproduzindo desigualdades regionais históricas quando implementada sem considerar as limitações materiais enfrentadas pelas populações tradicionais da Amazônia.

Assim, em diversos casos, o trabalhador rural amazônico encontra-se documentalmente invisível perante a Administração Pública, embora socialmente integrado à dinâmica econômica rural de sua comunidade.

4 - FLEXIBILIZAÇÃO PROBATÓRIA E A JURISPRUDÊNCIA PREVIDENCIÁRIA

A jurisprudência previdenciária brasileira vem reconhecendo gradualmente a necessidade de interpretação menos rígida da prova rural, especialmente em relação aos segurados especiais.

O Superior Tribunal de Justiça consolidou entendimento no sentido de que documentos extemporâneos podem ser admitidos como início de prova material quando corroborados por prova testemunhal idônea. Na mesma linha de opinião, a Turma Nacional

de Uniformização, no Tema 297, reconheceu a possibilidade de utilização de documentos extemporâneos para comprovação da atividade rural, desde que inseridos em contexto probatório coerente. Tal entendimento possui extrema relevância para a realidade amazônica, considerando que a produção documental frequentemente ocorre de maneira irregular, descontínua e limitada.

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região possui precedentes reconhecendo[2] validade de documentos em nome do grupo familiar; a possibilidade de extensão da qualificação rural; a relevância da prova testemunhal; e o reconhecimento da atividade rural em contextos de informalidade fundiária.

Um importante avanço jurisprudencial ocorreu com o julgamento do Tema 327 da Turma Nacional de Uniformização, no qual foi firmada a seguinte tese:

> Constitui início de prova material do exercício de atividade rural a documentação em nome do cônjuge ou companheiro que o qualifica como empregado rural para fins de concessão de benefício previdenciário na condição de segurado especial (TNU, PEDILEF 0040819-60.2014.4.01.3803/MG, Acórdão publicado em 07/11/2024).

A decisão representa relevante flexibilização interpretativa do início de prova material no âmbito previdenciário, especialmente em relação às famílias rurais submetidas ao regime de economia familiar. Ao reconhecer a validade de documentos emitidos em nome do cônjuge ou companheiro, a TNU passou a admitir interpretação mais compatível com a dinâmica social do trabalho rural brasileiro, marcado pela atuação coletiva do núcleo familiar nas atividades campesinas.

No voto condutor do julgamento, a juíza federal Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni destacou que "a vida no campo tem uma simbiose de modalidades de atividades campesinas" (Zanoni, 2022), ressaltando que a existência de vínculo empregatício rural de um dos integrantes da família não descaracteriza, por si só, o regime de economia familiar. Pelo contrário, evidencia o vínculo do grupo familiar com as atividades rurais.

Tal entendimento possui especial relevância para a realidade amazônica, em que a produção documental frequentemente ocorre de forma coletiva, familiar e descontínua. Em inúmeras comunidades tradicionais da Região Norte, os documentos rurais são emitidos em nome do cônjuge, do patriarca da família ou da associação comunitária, circunstância que não afasta o efetivo exercício da atividade rural pelos demais membros do núcleo familiar.

Além disso, o Tema 327 da TNU aproxima-se da lógica já consolidada pela Súmula 6 da própria Turma Nacional de Uniformização, segundo a qual a certidão de casamento ou outro documento que evidencie a condição de trabalhador rural do cônjuge constitui início razoável de prova material da atividade rurícola.

A evolução jurisprudencial demonstra tendência de superação do formalismo excessivo na análise da prova rural, privilegiando interpretação mais compatível com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da universalidade da cobertura previdenciária e do acesso material à proteção social.

A flexibilização probatória não representa abandono da segurança jurídica. Trata-se, na verdade, de adequação interpretativa à realidade concreta do segurado especial amazônico.

A informalidade fundiária histórica da Amazônia não pode ser transferida ao trabalhador rural como punição previdenciária. Exigir documentação incompatível com a realidade regional significa inviabilizar o acesso à proteção social justamente das populações mais vulneráveis e historicamente marginalizadas.

Nesse contexto, a interpretação previdenciária deve observar: a dignidade da pessoa humana; a universalidade da cobertura; a igualdade material; a vedação ao retrocesso social; e a proteção das populações tradicionais.

5 - PREVIDÊNCIA SOCIAL, CIDADANIA E POPULAÇÕES TRADICIONAIS

A vulnerabilidade do trabalhador rural amazônico não se restringe à precariedade econômica ou à ausência de renda formal. Trata-se de vulnerabilidade multidimensional, marcada pela informalidade laboral, pela exclusão territorial, pela limitação de acesso às políticas públicas e pelas dificuldades estruturais de acesso ao sistema previdenciário.

Nesse sentido, Camila Domingos Campos (2022) sustenta que a vulnerabilidade do trabalhador rural decorre não apenas das condições de trabalho exercidas no campo, mas também da insuficiência de mecanismos efetivos de proteção social capazes de assegurar acesso material à seguridade social, especialmente diante

da informalidade que historicamente caracteriza grande parcela das relações laborais rurais.

A realidade amazônica evidencia precisamente esse cenário. Em inúmeras comunidades tradicionais, o trabalhador rural permanece invisibilizado documentalmente perante o Estado, embora exerça atividade produtiva durante toda a vida. A ausência de regularização fundiária, a dificuldade de deslocamento, a precariedade tecnológica e as limitações de acesso ao próprio sistema previdenciário ampliam processos históricos de exclusão social e previdenciária.

A discussão sobre a prova da atividade rural na Amazônia, portanto, ultrapassa os limites técnicos do Direito Previdenciário e alcança o próprio debate sobre cidadania e inclusão social. As populações tradicionais amazônicas historicamente enfrentam precariedade de infraestrutura, baixa presença estatal e obstáculos concretos ao acesso às políticas públicas.

A vulnerabilidade social dessas populações deve ser analisada de maneira contextualizada, considerando fatores territoriais, culturais e estruturais próprios da Região Norte. A interpretação previdenciária dissociada dessa realidade termina por reforçar desigualdades históricas e restringir o acesso material à cidadania social constitucionalmente assegurada.

A discussão sobre a prova da atividade rural na Amazônia ultrapassa os limites técnicos do Direito Previdenciário e alcança o próprio debate sobre cidadania e inclusão social. As populações tradicionais amazônicas historicamente enfrentam invisibilidade estatal, precariedade de infraestrutura e limitações no acesso às

políticas públicas. Nesse contexto, o reconhecimento previdenciário dessas populações representa não apenas acesso econômico a benefícios sociais, mas também reconhecimento institucional de seus modos de vida e de sua importância social.

Por outro lado, a exclusão previdenciária decorrente do excesso de formalismo documental aprofunda desigualdades regionais e perpetua processos históricos de marginalização.

Diante desse cenário, a Previdência Social deve atuar como instrumento de proteção, inclusão e efetivação da dignidade humana, especialmente em contextos de vulnerabilidade social e territorial.

Nesse contexto, o reconhecimento previdenciário dessas populações representa não apenas acesso econômico a benefícios sociais, mas também reconhecimento institucional de seus modos tradicionais de vida e de sua relevância social e econômica para a região amazônica.

A exclusão previdenciária decorrente do excesso de formalismo documental aprofunda desigualdades regionais e perpetua processos históricos de invisibilização dessas populações. A Previdência Social deve atuar como instrumento de proteção, inclusão e efetivação da dignidade humana, especialmente em contextos marcados por vulnerabilidade social e territorial.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A realidade amazônica impõe desafios específicos à efetivação do Direito Previdenciário, especialmente quanto à comprovação da atividade rural exercida em terras públicas e territórios tradicionais.

A informalidade fundiária histórica da Região Norte produz impactos diretos na capacidade documental dos segurados especiais, dificultando o acesso aos benefícios previdenciários e ampliando processos de exclusão social.

Embora a exigência de início de prova material possua fundamento legítimo na preservação da segurança jurídica, sua aplicação excessivamente rígida revela-se incompatível com a realidade territorial amazônica.

Sob essa ótica, a jurisprudência previdenciária vem reconhecendo a necessidade de flexibilização interpretativa da prova rural, admitindo análise ampliada do conjunto probatório e valorização da prova testemunhal, especialmente em contextos de vulnerabilidade documental.

Dessa forma, a ausência de regularização fundiária não pode descaracterizar o efetivo exercício da atividade rural nem impedir o acesso à proteção social constitucionalmente assegurada.

Conclui-se que a efetividade do Direito Previdenciário na Amazônia depende do reconhecimento das especificidades territoriais, sociais e culturais da região, exigindo interpretação previdenciária compatível com os modos tradicionais de ocupação da terra e com a realidade concreta das populações amazônicas.

---

[1] Advogada previdenciária e trabalhista. Palestrante. Autora de livro. Pós-graduada em Direito Processual Civil e em Direito Constitucional, Mestra em Direitos Fundamentais

Sociais. Doutoranda em Direito Público pela UNISINOS. E-mail: camiladomingos_adv@hotmail.com

[2] TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO (TRF1). **TRF1 reconhece pedido de aposentadoria rural por idade a trabalhador.** 17 nov. 2022. Disponível em: https://www.trf1.jus.br/trf1/noticias/?id=1627. Acesso em: 01 set. 2026.

CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL (CJF). **TNU decide que documentação do cônjuge ou companheiro como empregado rural é início de prova para concessão de benefício previdenciário**. nov. 2024. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2024/novembro/tnu-decide-que-documentacao-do-conjuge-ou-companheiro-como-empregado-rural-e-inicio-de-prova-para-concessao-de-beneficio-previdenciario. Acesso em: 01 set. 2026.

6

A REALIDADE AMAZÔNICA E OS DESAFIOS PROBATÓRIOS DO SEGURADO ESPECIAL NA JURISPRUDÊNCIA DO TRF1

Welison Nunes da Silva[3]

INTRODUÇÃO

A Previdência Social brasileira, atualmente consolidada como um instituto jurídico obrigatório, passou por um longo período de estruturação desde sua constituição, voltada ao custeio de benefícios para trabalhadores em situação de vulnerabilidade, bem como para idosos sem condições laborais. Surgida em 1923, por meio da Lei Eloy Chaves, a Previdência Social vem acompanhando a história brasileira desde o período marcado pela Guerra Mundial, pela pressão social, pelas condições de trabalho extenuantes e pela consolidação dos direitos, perpassando sucessivas alterações nas normas constitucionais (Brasil, 2023). A Previdência Social tornou-se um importante instrumento de proteção social, voltado à garantia de

subsistência dos segurados diante de contingências capazes de comprometer sua capacidade laborativa ou sua manutenção econômica.

Inserida no âmbito da Seguridade Social e orientada por princípios constitucionais de universalidade, solidariedade e dignidade da pessoa humana, a proteção previdenciária busca alcançar todos aqueles que preencham os requisitos legalmente estabelecidos para a concessão dos benefícios previstos no ordenamento jurídico brasileiro. Entretanto, embora a legislação previdenciária possua aplicação uniforme em todo o território nacional, as condições concretas de acesso aos direitos sociais revelam profundas desigualdades regionais, especialmente quando observada a realidade da Amazônia Legal.

Nesse contexto, Marques e Pierdoná (2023) destacam que a seguridade social constitui importante instrumento de enfrentamento das vulnerabilidades sociais, devendo atuar de forma articulada para garantir proteção mínima e efetivação da cidadania, sobretudo em regiões marcadas por dificuldades estruturais, precarização das relações de trabalho, desigualdade social e limitações no acesso às políticas públicas.

Tais desigualdades revelam-se de maneira ainda mais acentuada em regiões periféricas e territorialmente extensas, nas quais fatores geográficos, econômicos e sociais influenciam diretamente o acesso da população às políticas públicas de proteção social. Nesse cenário, a Amazônia Legal apresenta particular relevância, uma vez que suas especificidades territoriais e socioculturais impactam não apenas as formas de organização do trabalho, mas também a própria

efetivação dos direitos previdenciários assegurados constitucionalmente.

A Amazônia Legal consiste em uma delimitação político-administrativa instituída pela Lei nº 5.173/1966, em seu art. 2°, abrangendo os estados do Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Mato Grosso e parte do Maranhão, com a finalidade de promover planejamento econômico e desenvolvimento regional (Brasil, 1966). Trata-se de uma região marcada por extensa dimensão territorial, grande diversidade cultural, baixa densidade demográfica e dificuldades estruturais relacionadas ao acesso a serviços públicos, deslocamento geográfico e à integração institucional. Além disso, a Amazônia Legal abriga múltiplas formas de organização social e produtiva, compreendendo comunidades ribeirinhas, pescadores artesanais, extrativistas, pequenos produtores rurais e populações tradicionais que desenvolvem suas atividades laborativas em contextos frequentemente caracterizados pela informalidade e pelo regime de economia familiar (Macedo, 2024).

Nesse cenário, ganha destaque a figura do segurado especial, prevista no art. 11, inciso VII, da Lei nº 8.213/1991 (Brasil, 1991). Tal categoria previdenciária foi concebida para assegurar proteção social aos trabalhadores que exercem atividade rural individualmente ou em regime de economia familiar, sem utilização permanente de mão de obra assalariada, abrangendo, entre outros, o pequeno produtor rural, o pescador artesanal e o extrativista vegetal. Embora o conceito jurídico de segurado especial seja uniforme em âmbito nacional, as condições materiais de exercício da atividade e de acesso

aos mecanismos administrativos de comprovação variam significativamente conforme a realidade regional em que o trabalhador está inserido.

Na Amazônia Legal, fatores como isolamento geográfico, deslocamentos predominantemente fluviais, dificuldade de acesso a órgãos públicos, baixa formalização documental e limitações tecnológicas impactam diretamente a produção de provas necessárias à obtenção dos benefícios previdenciários. Em muitos casos, trabalhadores rurais e populações tradicionais não possuem documentação contínua ou formalmente robusta capaz de demonstrar o exercício da atividade rural nos moldes tradicionalmente exigidos pela administração previdenciária (Benatti & Silva, 2024). Tal circunstância contribui para o aumento das negativas administrativas e, consequentemente, para a judicialização das demandas previdenciárias envolvendo segurados especiais.

Diante dessa realidade, a atuação do Tribunal Regional Federal da 1ª Região assume especial relevância, sobretudo em razão de sua competência territorial sobre grande parte dos estados integrantes da Amazônia Legal. A jurisprudência previdenciária do tribunal tem enfrentado controvérsias relacionadas à comprovação da atividade rural, especialmente no que se refere à exigência de início de prova material, prevista na legislação previdenciária e consolidada pela Súmula 149 do Superior Tribunal de Justiça.

Assim, o presente estudo teve por objetivo analisar os desafios probatórios enfrentados pelo segurado especial na realidade amazônica, investigando de que maneira a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região vem interpretando a

exigência de início de prova material nas demandas previdenciárias envolvendo trabalhadores rurais e populações tradicionais da Amazônia Legal. Para tanto, desenvolveu-se pesquisa de natureza qualitativa, com abordagem bibliográfica, legislativa e jurisprudencial, mediante análise de dispositivos normativos, doutrina especializada e julgados relacionados à comprovação da atividade rural do segurado especial.

1 - ASPECTO LEGAL DO SEGURADO ESPECIAL NA HISTÓRIA

A proteção previdenciária atualmente conferida ao trabalhador rural no Brasil constitui importante instrumento de promoção da dignidade da pessoa humana, redução das desigualdades sociais e efetivação da seguridade social prevista constitucionalmente. Para Silva, Souza e Luna (2025, p. 232) "(…) o trabalhador rural enquadrado como segurado especial ocupa uma posição de destaque e, simultaneamente, de extrema vulnerabilidade socioeconômica", neste aspecto, a proteção previdenciária exerce função social para além da reposição de renda, auxilia no acesso dos segurados aos princípios basilares constitucionais, sobretudo a dignidade humana.

A figura do segurado especial representa um dos principais mecanismos de inclusão previdenciária das populações rurais historicamente marginalizadas, sobretudo pequenos produtores, pescadores artesanais, extrativistas e trabalhadores em regime de economia familiar. A Constituição Federal de 1988 promoveu significativa transformação no sistema de proteção social rural ao

estabelecer a universalização da seguridade social e assegurar tratamento diferenciado aos trabalhadores do campo (Brasil, 1988).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a previdência rural passou a integrar o sistema geral de seguridade social, garantindo maior amplitude protetiva aos trabalhadores rurais. O artigo 194 da Constituição estabelece que a seguridade social compreende um conjunto integrado de ações destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social, fundamentando-se nos princípios da universalidade da cobertura e do atendimento, da seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e da equidade na forma de participação no custeio (Brasil, 1988).

Além disso, o artigo 201 da Constituição Federal assegura a cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais, prevendo tratamento diferenciado aos segurados especiais, especialmente quanto à forma de contribuição e aos requisitos para obtenção de benefícios previdenciários (Brasil, 1988). Tal proteção foi posteriormente regulamentada pela Lei n.º 8.212/1991, que dispõe sobre o plano de custeio da seguridade social, e pela Lei n.º 8.213/1991, responsável pela regulamentação dos benefícios previdenciários (Brasil, 1991a; Brasil, 1991b).

Nesse contexto, o segurado especial encontra previsão expressa no artigo 11, inciso VII, da Lei n.º 8.213/1991, sendo definido como a pessoa física residente em imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo que exerça atividade rural individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com auxílio eventual de terceiros, sem utilização de empregados permanentes (Brasil, 1991).

O regime de economia familiar caracteriza-se pela atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar, sendo exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem relação de emprego formal. Tal definição encontra-se prevista no §1º do artigo 11 da Lei n.º 8.213/1991 (Brasil, 1991). Nesse modelo produtivo, a atividade rural possui finalidade predominantemente de subsistência, embora seja admitida a comercialização parcial da produção.

Integram a categoria de segurado especial o pequeno produtor rural, o pescador artesanal, o seringueiro, o extrativista vegetal e os membros do grupo familiar que participem diretamente da atividade rural. O pescador artesanal é reconhecido como segurado especial desde que exerça a pesca como principal meio de vida, de forma individual ou em regime de economia familiar, utilizando embarcação de pequeno porte, conforme previsão legal constante da Lei n.º 8.213/1991 e de regulamentações posteriores (Brasil, 1991).

Também se enquadra como segurado especial o extrativista vegetal que exerça atividade de extração sustentável de recursos naturais, como castanha, açaí, babaçu, borracha e outros produtos florestais, desde que a atividade constitua meio de subsistência familiar e não haja exploração empresarial da produção. Essa proteção possui grande relevância para a região amazônica, onde inúmeras comunidades tradicionais dependem economicamente do extrativismo vegetal e da agricultura familiar.

É importante destacar que a Lei n.º 11.718/2008 promoveu alterações relevantes no regime jurídico do segurado especial,

ampliando hipóteses de manutenção dessa qualidade mesmo diante do exercício de atividades complementares, como turismo rural, artesanato e participação em cooperativas, desde que observados os limites legais previstos (Brasil, 2008). No âmbito administrativo, diversas instruções normativas do INSS buscaram regulamentar os meios de comprovação da atividade rural, destacando-se atualmente a Instrução Normativa PRES/INSS n.º 128/2022, que estabelece critérios para análise documental, autodeclaração rural e validação de informações constantes em bancos de dados governamentais (Brasil, 2022).

A proteção previdenciária conferida ao segurado especial abrange diversos benefícios previdenciários destinados à garantia da subsistência do trabalhador rural e de sua família em situações de incapacidade, idade avançada, maternidade e morte. Entre os principais benefícios, destacam-se a aposentadoria por idade rural, o auxílio por incapacidade temporária, a aposentadoria por incapacidade permanente, o salário-maternidade e a pensão por morte.

A aposentadoria por idade rural encontra previsão nos artigos 48 e seguintes da Lei n.º 8.213/1991, garantindo ao trabalhador rural redução etária em relação ao trabalhador urbano, fixando-se, atualmente, a idade mínima de 60 anos para o homem e 55 anos para a mulher, desde que comprovado o exercício da atividade rural pelo período correspondente à carência legal (Brasil, 1991b). A redução etária decorre do reconhecimento das condições mais severas do trabalho rural e da maior vulnerabilidade social enfrentada por essa categoria.

No caso do segurado especial, a concessão da aposentadoria rural independe do recolhimento mensal direto de contribuições previdenciárias, sendo suficiente a comprovação do efetivo exercício da atividade rural no período equivalente à carência exigida pela legislação. Tal diferenciação decorre do modelo contributivo especial previsto constitucionalmente, baseado na incidência de contribuição sobre a comercialização da produção rural (Brasil, 1988).

Outro benefício de extrema relevância social é o salário-maternidade rural, disciplinado pelos artigos 71 a 73 da Lei n.º 8.213/1991. O benefício é assegurado à segurada especial durante o período de 120 dias em razão do parto, adoção ou guarda judicial para fins de adoção, independentemente do recolhimento de contribuições mensais, desde que comprovado o exercício de atividade rural nos meses anteriores ao requerimento (Brasil, 1991b).

A proteção à maternidade rural possui significativa importância social, sobretudo em comunidades interioranas e regiões de vulnerabilidade socioeconômica, funcionando como instrumento de proteção da mulher trabalhadora do campo e do recém-nascido. A jurisprudência brasileira consolidou entendimento no sentido de flexibilizar determinados meios de prova, reconhecendo as dificuldades documentais enfrentadas pelas trabalhadoras rurais.

O auxílio por incapacidade temporária, anteriormente denominado auxílio-doença, também integra o conjunto protetivo destinado ao segurado especial. Previsto nos artigos 59 a 63 da Lei n.º 8.213/1991, o benefício é devido ao trabalhador rural incapacitado temporariamente para o exercício de suas atividades habituais em decorrência de doença ou acidente (Brasil, 1991).

Já a aposentadoria por incapacidade permanente, anteriormente denominada aposentadoria por invalidez, encontra previsão nos artigos 42 a 47 da Lei n.º 8.213/1991, sendo concedida quando constatada incapacidade total e permanente para o exercício do trabalho, sem possibilidade de reabilitação profissional (Brasil, 1991). Para os segurados especiais, igualmente se dispensa o recolhimento contributivo mensal individual, exigindo-se a comprovação do exercício da atividade rural e da qualidade de segurado.

A proteção previdenciária rural desempenha papel fundamental na redução da pobreza no campo e na manutenção econômica de milhares de famílias brasileiras, especialmente nas regiões Norte e Nordeste, onde predominam atividades agrícolas familiares, extrativistas e pesqueiras. Além de assegurar renda mínima em situações de vulnerabilidade social, os benefícios previdenciários rurais contribuem para a permanência das populações tradicionais no campo e para o fortalecimento da agricultura familiar.

Nesse sentido, a previdência rural ultrapassa a dimensão meramente securitária, assumindo relevante função social e distributiva. A proteção do segurado especial concretiza os objetivos fundamentais da República previstos no artigo 3º da Constituição Federal, especialmente a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos (Brasil, 1988).

1.1 - Exigência de início de prova material no Direito Previdenciário

No Direito Previdenciário, a prova exerce função central na demonstração dos fatos constitutivos do direito do segurado, especialmente nas demandas que envolvem trabalhadores rurais e segurados especiais. Isso ocorre porque a concessão de benefícios previdenciários não depende apenas da alegação da condição de trabalhador rural, mas da comprovação mínima dessa realidade perante o INSS ou perante o Poder Judiciário (Farias; Vieira; Lisbino, 2025). Assim, a prova documental assume papel relevante para conferir segurança jurídica, para evitar fraudes e permitir que a Administração Pública e o Judiciário reconheçam direitos com base em elementos objetivos.

A exigência de início de prova material encontra fundamento no art. 55, §3º, da Lei n.º 8.213/1991, segundo o qual a comprovação do tempo de serviço, inclusive mediante justificação administrativa ou judicial, somente produzirá efeito quando estiver baseada em início de prova material contemporânea dos fatos, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal, salvo motivo de força maior ou caso fortuito, conforme regulamentação própria (Brasil, 1991). A redação atual desse dispositivo foi reforçada pela Lei n.º 13.846/2019, que endureceu os critérios de comprovação documental no âmbito previdenciário, especialmente para prevenir concessões indevidas e qualificar a análise administrativa dos benefícios (Brasil, 2019).

Neste sentido, para fins de comprovação previdenciária o segurado precisará comprovar documentalmente a sua condição de segurado, e ainda, se cumpre os requisitos legais para perceber o benefício previdenciário. É necessário que exista ao menos um

documento capaz de indicar, ainda que de forma inicial, a vinculação do requerente com a atividade rural. A prova testemunhal, nesse cenário, possui função complementar: ela serve para ampliar, confirmar e contextualizar o conteúdo dos documentos apresentados, mas não substitui integralmente a prova material exigida pela legislação.

A mesma orientação foi consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça por meio da Súmula 149, segundo a qual "a prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário" (Brasil, 1995). Portanto, a jurisprudência do STJ firmou entendimento de que a atividade rural deve ser demonstrada por um conjunto probatório mínimo, formado por documentos e, quando necessário, reforçado por testemunhas idôneas.

O início de prova material não precisa, necessariamente, comprovar todo o período rural alegado de maneira exaustiva. Trata-se de um elemento documental inicial, apto a indicar a plausibilidade da atividade rural, podendo ser complementado por outros meios de prova. Essa interpretação é especialmente importante porque muitos trabalhadores rurais exercem suas atividades em contexto de informalidade, economia familiar, baixa escolaridade, ausência de contratos escritos e dificuldade de acesso a registros públicos. Por isso, exigir documentação completa e perfeita de todo o período laborado poderia inviabilizar o direito de populações historicamente vulneráveis (Farias; Vieira; Lisbino, 2025).

Nesse sentido, a prova no processo previdenciário não deve ser analisada com excessivo formalismo, pois os benefícios possuem natureza alimentar e se vinculam diretamente à dignidade da pessoa humana. Trindade (2025) observa que o processo previdenciário envolve a convergência de dois direitos fundamentais: o direito processual à produção de prova lícita e o direito material à Previdência Social, razão pela qual a prova se torna instrumento indispensável para a efetivação de um bem da vida fundamental.

No caso específico do trabalhador rural, essa cautela deve ser ainda maior. Matos (2026) afirma que, nas ações de reconhecimento de tempo rural, o conjunto probatório geralmente se distribui entre documentos esparsos e testemunhos, o que exige sensibilidade na análise judicial, pois a vida rural frequentemente se desenvolve em uma "economia de papéis rarefeita". Desse modo, a exigência de início de prova material não pode ser confundida com a exigência de prova documental plena, absoluta ou impossível de ser produzida.

2 - REALIDADE AMAZÔNICA E OS DESAFIOS PROBATÓRIOS DO SEGURADO ESPECIAL

A realidade amazônica é marcada por particularidades territoriais, sociais, econômicas e culturais decorrentes da grande extensão da Amazônia Legal, da dispersão populacional, das longas distâncias entre comunidades e centros urbanos e da forte utilização dos rios como principal meio de deslocamento. Na Região Norte, composta pelos estados do Pará, Amazonas, Acre, Rondônia, Roraima, Amapá e Tocantins, grande parte da população vive em áreas rurais, ribeirinhas e extrativistas, desenvolvendo atividades

ligadas à agricultura familiar, à pesca artesanal e à economia de subsistência, muitas vezes sem vínculos formais de trabalho, registros administrativos contínuos ou documentação regular, fazendo com que a informalidade constitua característica estrutural das relações de trabalho na região.

Segundo o Boletim Estatístico da Previdência Social (2026), a Região Norte registrou 18.767 benefícios previdenciários concedidos, com predominância de pagamentos limitados a um salário-mínimo, evidenciando a forte dependência social da população amazônica em relação à Previdência Social. No mesmo período, a Região Sudeste apresentou 154.201 benefícios concedidos, enquanto as regiões Sul e Nordeste registraram, respectivamente, 67.196 e 77.248 benefícios. Apesar do menor quantitativo registrado na Região Norte, a proteção previdenciária assume especial relevância nesse território em razão da expressiva presença de trabalhadores vinculados às atividades rurais e tradicionais, entre eles trabalhadores rurais, pescadores artesanais e segurados especiais, que podem enfrentar dificuldades relacionadas à formalização e à produção de prova material para comprovação da atividade exercida.

Nesse contexto, os desafios probatórios do segurado especial tornam-se ainda mais intensos na Região Amazônica, especialmente porque a dimensão territorial da Amazônia e a elevada presença de trabalhadores rurais, ribeirinhos, pescadores artesanais e extrativistas contrastam com o quantitativo relativamente reduzido de benefícios previdenciários concedidos, revelando dificuldades estruturais de acesso à proteção previdenciária e à produção de

prova material da atividade rural. Embora o art. 11, inciso VII, da Lei nº 8.213/1991 reconheça o trabalhador rural em regime de economia familiar, o pescador artesanal e outros sujeitos como segurados especiais, a concessão de benefícios previdenciários depende da comprovação da atividade rural (Brasil, 1991).

O problema surge porque o art. 55, §3º, da Lei nº 8.213/1991 exige início de prova material, e a Súmula 149 do STJ impede que a prova exclusivamente testemunhal seja suficiente para comprovar o tempo de serviço rural. Do ponto de vista jurídico, a exigência de documentação para comprovação da atividade rural permanece elemento central para o reconhecimento do direito previdenciário do segurado especial. O art. 106 da Lei nº 8.213/1991 estabelece que a comprovação do exercício da atividade rural deve ocorrer mediante apresentação de documentos aptos a demonstrar a vinculação do trabalhador ao meio rural, complementando a autodeclaração e os cadastros administrativos.

Além disso, o art. 55, §3º, da mesma lei determina a necessidade de início de prova material, vedando a concessão do benefício com base exclusivamente em prova testemunhal, entendimento consolidado pela Súmula 149 do Superior Tribunal de Justiça (Brasil, 1991; STJ, 1995). O Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999 e atualizado pelo Decreto nº 10.410/2020, também reforça essa exigência documental (Brasil, 1999; Brasil, 2020).

Entretanto, a aplicação uniforme dessa exigência legal encontra obstáculos concretos na Amazônia Legal, sobretudo em razão das especificidades territoriais e sociais da região. Ao analisarem o

acesso de comunidades ribeirinhas e povos indígenas aos benefícios previdenciários no Amazonas, Honorato, Santos e Saraiva Júnior (2026) afirmam que "o acesso a direitos fundamentais, especialmente previdenciários, é profundamente condicionado pela geografia singular da região, marcada por rios caudalosos, florestas densas e comunidades isoladas". Ressalta-se ainda que as condições climáticas, as longas distâncias e a baixa presença de órgãos públicos dificultam o acesso da população amazônica aos serviços do INSS e à própria produção documental necessária para comprovação da atividade rural.

Nesse contexto, a informalidade do trabalho rural amazônico não representa situação excepcional, mas característica estrutural das formas tradicionais de subsistência da região. Ribeirinhos, pescadores artesanais, extrativistas e agricultores familiares frequentemente desenvolvem suas atividades sem contratos formais, notas fiscais contínuas ou registros administrativos permanentes. Tal realidade gera impactos diretos na obtenção do início de prova material exigido pela legislação previdenciária.

Além das dificuldades territoriais, a crescente digitalização dos serviços previdenciários também passou a representar um novo fator de exclusão social na Amazônia. Rocha e Gouveia (2026), ao analisarem a exclusão digital de comunidades ribeirinhas, observam que a modernização administrativa dos serviços públicos previdenciários não ocorreu de forma compatível com a realidade amazônica. O estudo demonstra que grande parte das comunidades ribeirinhas enfrenta limitações de conectividade, ausência de infraestrutura tecnológica adequada e dificuldades de letramento

digital, fatores que comprometem o acesso ao Meu INSS e aos requerimentos eletrônicos de benefícios previdenciários.

A vulnerabilidade documental também se relaciona à própria dificuldade de acesso à documentação civil básica. Relatório da Justiça Itinerante Cooperativa na Amazônia Legal, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, reconhece que muitas localidades amazônicas apresentam reduzida presença estatal, dificuldades logísticas e limitações de acesso aos serviços públicos essenciais, especialmente em áreas rurais e comunidades isoladas (CNJ, 2025). O próprio relatório evidencia a necessidade de ações itinerantes para emissão de documentos civis e atendimento previdenciário, demonstrando que a dificuldade probatória frequentemente se inicia antes mesmo da análise do benefício previdenciário.

A atuação do PREVBarco, iniciativa do INSS, reforça esse cenário. A necessidade de utilização de agências fluviais para atendimento de comunidades ribeirinhas e indígenas demonstra que a distância geográfica e a baixa capilaridade institucional afetam diretamente tanto o acesso ao requerimento administrativo quanto a produção da prova necessária ao reconhecimento do direito previdenciário. Dessa forma, embora a legislação previdenciária imponha critérios probatórios uniformes em âmbito nacional, a realidade amazônica exige interpretação sensível às particularidades regionais, sob pena de transformar a exigência de início de prova material em obstáculo desproporcional ao acesso à proteção previdenciária.

Nesse sentido, observa-se que os desafios enfrentados pelos segurados especiais amazônicos decorrem não apenas da legislação

previdenciária, mas também de fatores estruturais relacionados à pobreza, à informalidade laboral, à exclusão digital, à dispersão territorial e à limitada presença do Estado. Assim, a análise da prova previdenciária na Amazônia deve considerar as especificidades sociais e geográficas da região, buscando compatibilizar a exigência legal de comprovação documental com a efetivação do direito fundamental à Previdência Social.

3 - RELATIVIZAÇÃO DO RIGOR PROBATÓRIO NA JURISPRUDÊNCIA DO TRF1

3.1 - A aplicação da prova testemunhal na comprovação da atividade do segurado especial

A prova testemunhal constitui meio de prova admitido no ordenamento jurídico brasileiro e possui como finalidade permitir que terceiros contribuam para a formação do convencimento do magistrado acerca da ocorrência de determinados fatos. No âmbito processual, sua relevância decorre da possibilidade de reconstrução de acontecimentos nem sempre integralmente documentados, sobretudo em relações sociais marcadas pela informalidade. Conforme dispõe o Código de Processo Civil, a prova testemunhal integra os meios legalmente admitidos para demonstração dos fatos controvertidos no processo, devendo ser analisada em conjunto com os demais elementos probatórios constantes dos autos.

No Direito Previdenciário, a discussão acerca da prova testemunhal assume especial relevância nas demandas envolvendo segurados especiais, sobretudo em razão das dificuldades

frequentemente encontradas para a produção documental contínua da atividade rural. O segurado especial encontra previsão no art. 11, inciso VII, da Lei nº 8.213/1991, sendo definido como o trabalhador que exerce atividade rural individualmente ou em regime de economia familiar, incluindo o pequeno produtor rural, o pescador artesanal, o seringueiro, o extrativista vegetal e demais trabalhadores que desenvolvem suas atividades sem utilização permanente de empregados (Brasil, 1991).

Para a concessão dos benefícios previdenciários destinados ao segurado especial, exige-se a comprovação do efetivo exercício da atividade rural durante o período correspondente à carência legalmente prevista. Nesse contexto, a legislação previdenciária estabelece regra específica acerca da comprovação do tempo de serviço rural. O art. 55, §3º, da Lei nº 8.213/1991 dispõe que: "A comprovação do tempo de serviço para os fins desta Lei, inclusive mediante justificação administrativa ou judicial, somente produzirá efeito quando baseada em início de prova material, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal" (Brasil, 1991).

O entendimento legislativo foi consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça por meio da Súmula 149, segundo a qual "a prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário" (Brasil, STJ, 1995). Dessa forma, a jurisprudência brasileira consolidou o entendimento de que a prova testemunhal, isoladamente considerada, não possui aptidão suficiente para comprovar o labor rural do segurado especial, exigindo-se a existência de início razoável de prova material.

Todavia, embora a legislação previdenciária estabeleça a necessidade de documentação mínima para a comprovação da atividade rural, a realidade social vivenciada pelos trabalhadores rurais evidencia obstáculos significativos à constituição de acervo documental amplo e contínuo. Trabalhadores submetidos ao regime de economia familiar frequentemente desenvolvem suas atividades em contextos marcados pela informalidade laboral, pela baixa escolaridade, pelas dificuldades de acesso a órgãos públicos e pela reduzida formalização das relações de trabalho, circunstâncias que dificultam a produção documental exigida pela administração previdenciária. Benevides e Leite (2025) destacam que a informalidade presente no trabalho rural representa um dos principais fatores responsáveis pela insuficiência documental enfrentada pelos segurados especiais, especialmente diante da necessidade de comprovação da atividade campesina perante o Instituto Nacional do Seguro Social.

Além disso, Silva et al., (2024) destacam que muitos trabalhadores rurais possuem dificuldades para reunir documentos contemporâneos capazes de comprovar integralmente o exercício da atividade rural, sobretudo em razão das barreiras administrativas e burocráticas relacionadas ao reconhecimento previdenciário. Segundo os autores, a insuficiência documental frequentemente conduz à necessidade de utilização da prova testemunhal como mecanismo complementar de reconstrução da trajetória laboral do segurado especial.

Nesse cenário, a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região vem adotando interpretação menos rígida quanto à

suficiência da prova material, reconhecendo a relevância da prova testemunhal como elemento complementar apto a fortalecer o conjunto probatório apresentado pelo segurado especial. Observa-se que o tribunal não afasta a exigência legal de início de prova material, mas admite que a prova oral desempenhe papel fundamental na formação do convencimento judicial, sobretudo em demandas envolvendo trabalhadores rurais submetidos a condições de vulnerabilidade social e informalidade documental.

Em uma das decisões analisadas, envolvendo pedido de aposentadoria por incapacidade permanente de trabalhadora rural, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região deu provimento à apelação da parte autora ao reconhecer que documentos como certidão de casamento, contratos possessórios e registros relacionados ao assentamento rural, associados à prova testemunhal produzida em audiência, demonstravam de forma suficiente o exercício da atividade campesina em regime de economia familiar.

A ementa do julgado estabelece:

> DIREITO PREVIDENCIÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL. APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE. TRABALHADOR RURAL. **SEGURADO ESPECIAL.** INÍCIO DE **PROVA** MATERIAL CORROBORADO POR **PROVA TESTEMUNHAL.** INCAPACIDADE TOTAL E PERMANENTE COMPROVADA. ADICIONAL DE 25%. GRANDE INVALIDEZ. CABIMENTO. APELAÇÃO DA PARTE AUTORA PROVIDA. I. CASO EM EXAME 1. Apelação interposta pela parte autora contra sentença que julgou improcedente o pedido de concessão de aposentadoria por incapacidade permanente, sob o fundamento de insuficiência de **provas** quanto ao exercício da atividade rural no período correspondente à carência legalmente exigida. 2. A parte autora sustenta que a instrução processual, especialmente a **prova testemunhal** aliada ao início de **prova** material (certidão de casamento, contratos de direito possessório e de georreferenciamento de imóvel rural), confirmou o exercício de atividade campesina em regime de economia familiar. […] II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 3. Há duas

> questões em discussão: (i) saber se o conjunto probatório, composto por início de **prova** material corroborado por **prova testemunhal,** é suficiente para comprovar a qualidade de **segurado especial** rural e o cumprimento da carência; e (ii) saber se a parte autora faz jus à concessão da aposentadoria por incapacidade permanente com o acréscimo de 25% previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/1991. III. RAZÕES DE DECIDIR 4. Restou comprovada a qualidade de **segurado especial** e o cumprimento da carência mediante o início de **prova** material apresentado. A certidão de casamento de 1987, contratos de posse e documentos de assentamento rural de 2019 e 2020 constituem elementos idôneos para demonstrar o vínculo com o campo. 5. A **prova testemunhal** colhida em audiência foi unânime e segura em confirmar o labor campesino ininterrupto até o agravamento da patologia, preenchendo os requisitos da Súmula 149 do STJ. 6. […] DISPOSITIVO E TESE 9. Apelação da parte autora provida. Tese de julgamento: "1. O início de **prova** material, quando corroborado por **prova testemunhal** harmônica, é suficiente para a comprovação da atividade rurícola e da qualidade de **segurado especial.** 2. A comprovação de incapacidade total e permanente para o trabalho, aliada à necessidade de assistência constante de terceiros para atos da vida diária, autoriza a concessão de aposentadoria por incapacidade permanente acrescida do adicional de 25% previsto no art. 45 da Lei nº 8.213/1991." Legislação relevante citada: Lei nº 8.213/1991, arts. 45 e 55, § 3º; CPC, art. 371. Jurisprudência relevante citada: STJ, Súmula 111; STJ, Súmula 149; STF, RE 870.947 (Tema 810); STJ, REsp 1.495.144 (Tema 905); STJ, Tema 1.059. (Grifo nosso).

A decisão proferida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região demonstra que a aplicação da prova testemunhal nas demandas previdenciárias envolvendo segurados especiais não ocorre de maneira autônoma ou desvinculada da exigência legal de início de prova material. Ao contrário, observa-se que a prova oral é utilizada como instrumento complementar destinado a conferir coerência, continuidade e credibilidade ao conjunto probatório apresentado pela parte autora.

No caso analisado, o tribunal reconheceu que documentos como certidão de casamento, contratos possessórios e registros relacionados ao assentamento rural constituíam início razoável de prova material apto a demonstrar a vinculação da segurada ao meio

campesino. Entretanto, o reconhecimento da qualidade de segurada especial não decorreu exclusivamente da documentação apresentada, mas da conjugação desses elementos com a prova testemunhal produzida em audiência, considerada harmônica e segura quanto ao exercício contínuo da atividade rural em regime de economia familiar.

Percebe-se, portanto, que a jurisprudência do TRF1 vem consolidando entendimento compatível com a Súmula 149 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual a prova exclusivamente testemunhal não basta para comprovação da atividade rurícola. O tribunal não afasta a necessidade de documentação mínima, mas reconhece que a informalidade inerente ao labor rural exige interpretação probatória menos rígida, especialmente quando presentes elementos materiais capazes de conferir verossimilhança às alegações da parte autora.

Essa compreensão mostra-se particularmente relevante no contexto da realidade amazônica, marcada por extensas distâncias territoriais, dificuldades de acesso a serviços públicos, baixa formalização documental e predominância de atividades exercidas em regime de economia familiar. Nessas circunstâncias, a exigência de documentação ampla, contínua e integralmente contemporânea ao período de carência pode representar obstáculo desproporcional ao reconhecimento do direito previdenciário do segurado especial.

Desse modo, a aplicação da prova testemunhal pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região revela tentativa de compatibilização entre a segurança jurídica necessária à concessão dos benefícios previdenciários e a efetividade da proteção social assegurada

constitucionalmente aos trabalhadores rurais. A prova oral, nesse cenário, assume função essencial de complementação da prova material, permitindo ao julgador reconstruir a realidade laboral do segurado especial sem afastar os limites estabelecidos pela legislação previdenciária.

Entretanto, embora a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconheça a relevância da prova testemunhal como elemento complementar na comprovação da atividade rural do segurado especial, observa-se que sua utilização encontra limites claramente definidos pela legislação previdenciária e pelo entendimento consolidado dos tribunais superiores. A prova oral, ainda que coerente e harmônica, não possui aptidão para suprir a ausência absoluta de início de prova material, permanecendo indispensável a existência de documentação mínima capaz de conferir verossimilhança às alegações apresentadas pela parte autora.

Essa compreensão pode ser observada em julgamento proferido pelo próprio TRF1 envolvendo pedido de aposentadoria por idade híbrida formulado por segurada que alegava exercício de atividade rural em regime de economia familiar. No caso concreto, a autora apresentou certidões de casamento, certidões de nascimento dos filhos e matrícula de imóvel rural como tentativa de comprovação do labor campesino. Contudo, o tribunal entendeu que os documentos eram insuficientes para demonstrar a continuidade da atividade rural durante o período correspondente à carência previdenciária, sobretudo em razão da ausência de contemporaneidade documental e da limitação temporal dos registros apresentados. Assim, embora

houvesse produção de prova testemunhal favorável, o TRF1 reafirmou a impossibilidade de reconhecimento do labor rural com base exclusivamente em depoimentos orais, aplicando o entendimento consolidado pela Súmula 149 do Superior Tribunal de Justiça e pelo Tema 629 do STJ (TRF1, Apelação Cível, aposentadoria por idade híbrida).

Em sentido semelhante, outra decisão analisada pelo tribunal demonstrou que a insuficiência do início de prova material inviabiliza o reconhecimento da qualidade de segurado especial, ainda que os depoimentos testemunhais indiquem o exercício de atividade rural. Na hipótese examinada, o INSS sustentou que os documentos apresentados pela autora não eram aptos a comprovar de forma minimamente segura sua vinculação ao meio rural durante o período de carência exigido pela legislação previdenciária. O TRF1 reconheceu que a documentação juntada aos autos não constituía início razoável de prova material contemporânea, razão pela qual concluiu pela impossibilidade de concessão do benefício previdenciário pretendido, reafirmando que a prova testemunhal possui caráter meramente complementar e não substitutivo da documentação exigida legalmente (TRF1, Apelação Cível, segurada especial rural).

A análise conjunta dos julgados evidencia que o Tribunal Regional Federal da 1ª Região adota posicionamento intermediário quanto à aplicação da prova testemunhal nas demandas previdenciárias envolvendo segurados especiais. De um lado, o tribunal reconhece que a informalidade inerente ao labor rural, especialmente em contextos marcados pelo regime de economia

familiar e pelas dificuldades estruturais de acesso à documentação, exige interpretação probatória menos rígida e socialmente adequada. De outro, preserva a exigência legal de início de prova material, impedindo que a concessão do benefício previdenciário ocorra exclusivamente com fundamento em relatos testemunhais.

Percebe-se, portanto, que a jurisprudência do TRF1 não promove afastamento da legislação previdenciária, mas busca compatibilizar a necessidade de segurança jurídica com a efetividade da proteção social assegurada constitucionalmente ao segurado especial. A prova testemunhal assume, nesse contexto, função essencial de complementação da prova material, permitindo ao julgador reconstruir a realidade laboral do trabalhador rural sem desconsiderar os limites impostos pelo art. 55, §3º, da Lei nº 8.213/1991 e pela Súmula 149 do Superior Tribunal de Justiça. Tal compreensão mostra-se particularmente relevante diante das especificidades sociais, econômicas e documentais que caracterizam grande parte das relações laborais desenvolvidas na realidade amazônica.

3.2 - A aceitação de documentos em nome de terceiros e a mitigação da exigência documental contínua na Jurisprudência do TRF1

A exigência de início de prova material constitui um dos principais requisitos para a comprovação da atividade rural exercida pelo segurado especial perante o sistema previdenciário brasileiro. Conforme dispõe o art. 55, §3º, da Lei nº 8.213/1991, "a comprovação do tempo de serviço […] somente produzirá efeito quando baseada

em início de prova material, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal" (Brasil, 1991). A finalidade dessa exigência consiste em garantir maior segurança jurídica ao reconhecimento dos benefícios previdenciários, evitando fraudes e assegurando maior confiabilidade à atividade probatória desenvolvida no processo.

Todavia, embora a legislação previdenciária estabeleça a necessidade de documentação mínima para a comprovação do labor campesino, a realidade social dos trabalhadores rurais frequentemente evidencia dificuldades relacionadas à formalização documental da atividade exercida em regime de economia familiar. Em muitos casos, o segurado especial não possui registros contínuos em seu próprio nome, circunstância que decorre tanto da informalidade característica do trabalho rural quanto da dinâmica familiar presente nas atividades campesinas.

Nesse contexto, a jurisprudência previdenciária passou a admitir, de forma progressiva, a utilização de documentos emitidos em nome de terceiros integrantes do núcleo familiar como início de prova material apto à comprovação da atividade rural. Tal entendimento encontra fundamento na própria natureza do regime de economia familiar, no qual os membros da família desenvolvem conjuntamente a atividade rural em benefício comum, compartilhando não apenas a força de trabalho, mas também os registros formais relacionados à exploração da atividade agrícola.

Sobre o tema, Castro e Lazzari (2024) destacam que a interpretação jurisprudencial acerca da prova material do segurado especial passou a reconhecer a validade de documentos emitidos em

nome do cônjuge, dos pais ou de outros integrantes do grupo familiar, especialmente quando demonstrado que a atividade rural era exercida coletivamente em regime de economia familiar. Segundo os autores, exigir documentação individualizada e contínua em nome próprio do segurado representaria rigor probatório incompatível com a realidade social do trabalhador rural brasileiro.

A jurisprudência nacional consolidou essa compreensão por meio da Súmula 73 do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, segundo a qual: "Admitem-se como início de prova material do efetivo exercício de atividade rural, em regime de economia familiar, documentos de terceiros membros do grupo parental" (TRF4, 2006). Embora se trate de súmula editada por outro Tribunal Regional Federal, seu entendimento passou a influenciar significativamente a jurisprudência previdenciária nacional, inclusive no âmbito do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Além da aceitação de documentos em nome de terceiros, observa-se também a mitigação da exigência de contemporaneidade documental contínua. A jurisprudência passou a reconhecer que o início de prova material não precisa abranger integralmente todo o período correspondente à carência previdenciária, desde que o conjunto probatório permita ao julgador formar convencimento seguro acerca da continuidade do labor rural.

A interpretação jurisprudencial do Tribunal Regional Federal da 1ª Região demonstra que o reconhecimento de documentos emitidos em nome de terceiros integrantes do núcleo familiar passou a representar importante mecanismo de adequação da exigência probatória às particularidades do labor rural exercido em regime de

economia familiar. Tal entendimento decorre do reconhecimento de que, em muitos contextos rurais, especialmente em regiões marcadas pela informalidade documental e pela produção agrícola familiar, os registros formais da atividade campesina frequentemente permanecem concentrados em nome de apenas um dos integrantes do núcleo familiar.

Nesse sentido, em julgamento proferido na Apelação Cível nº 1005860-96.2025.4.01.9999, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região reconheceu a validade de documentos emitidos em nome do esposo da segurada como início razoável de prova material apto à demonstração da atividade rural exercida em regime de economia familiar. No caso concreto, o tribunal entendeu que os documentos apresentados, aliados às informações constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e corroborados pelos depoimentos testemunhais produzidos em audiência, eram suficientes para demonstrar a qualidade de segurada especial da autora. A decisão ressaltou, inclusive, a aplicabilidade do Tema 327 da Turma Nacional de Uniformização, segundo o qual a documentação emitida em nome do cônjuge ou companheiro que o qualifique como empregado rural pode constituir início de prova material para fins de concessão de benefício previdenciário ao segurado especial.

A relevância desse entendimento reside no fato de que o TRF1 reconheceu expressamente a possibilidade de extensão da condição de rurícola de um dos integrantes do grupo familiar ao outro, desde que demonstrado o efetivo exercício da atividade campesina em regime de economia familiar. Observa-se, portanto, que a

jurisprudência previdenciária vem afastando interpretação excessivamente formalista acerca da titularidade documental, priorizando a análise contextual do conjunto probatório apresentado nos autos.

Em sentido semelhante, a Apelação Cível nº 1025809-67.2024.4.01.0000 também reconheceu que documentos emitidos em nome de terceiros membros do grupo parental podem constituir início de prova material do labor rural. Na hipótese analisada, a parte autora apresentou registros escolares contemporâneos e documentos fundiários emitidos em nome de seu genitor como forma de demonstrar o exercício da atividade rural em regime de economia familiar. O tribunal reconheceu que tais documentos possuíam aptidão para caracterizar o núcleo familiar trabalhador rural. Contudo, o recurso foi desprovido em razão da ausência de produção de prova testemunhal, decorrente da preclusão causada pela inércia da própria parte autora na apresentação do rol de testemunhas.

A decisão evidencia aspecto relevante da interpretação jurisprudencial do TRF1: embora os documentos emitidos em nome de terceiros sejam admitidos como início de prova material, sua eficácia probatória permanece condicionada à existência de elementos complementares capazes de demonstrar a efetiva participação do segurado na atividade campesina. Nesse caso, o tribunal reafirmou que o regime de economia familiar exige não apenas vínculo documental com o núcleo familiar rural, mas também comprovação da assistência mútua e da participação efetiva

do segurado na lida campesina, circunstância que dependia da produção da prova oral.

Por outro lado, a Apelação Cível nº 1020282-76.2025.4.01.9999 demonstrou que a aceitação de documentos de terceiros possui limites claramente definidos pela jurisprudência previdenciária. No caso concreto, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região afastou o reconhecimento da qualidade de segurada especial ao concluir que os documentos apresentados em nome dos genitores da falecida não poderiam ser automaticamente estendidos à filha após a constituição de novo núcleo familiar em razão do casamento. Além disso, o tribunal reconheceu que o vínculo urbano estável e remunerado do cônjuge descaracterizava o regime de economia familiar, uma vez que o labor rural deixou de ser indispensável à subsistência do grupo familiar.

A decisão demonstra que a flexibilização jurisprudencial promovida pelo TRF1 não possui caráter absoluto. Embora o tribunal reconheça as dificuldades probatórias inerentes ao labor rural e admita interpretação menos rígida quanto à titularidade documental e à continuidade dos registros apresentados, permanece necessária a demonstração mínima de contemporaneidade documental, efetiva vinculação ao núcleo rural e indispensabilidade do labor campesino à subsistência familiar.

A análise conjunta dos julgados evidencia que a jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região vem consolidando posicionamento intermediário entre o formalismo excessivo e a flexibilização irrestrita da prova previdenciária. De um lado, o tribunal reconhece as dificuldades estruturais enfrentadas pelos

segurados especiais na produção documental contínua e individualizada; de outro, preserva a necessidade de existência de início razoável de prova material capaz de conferir segurança jurídica ao reconhecimento do direito previdenciário.

Nesse sentido, Rocha e Baltazar Júnior (2023) afirmam que a interpretação excessivamente rígida da prova documental poderia inviabilizar o acesso à proteção previdenciária por trabalhadores submetidos a relações laborais marcadas pela informalidade e pela reduzida produção documental. Segundo os autores, a análise probatória deve observar não apenas a existência formal dos documentos, mas também o contexto social e econômico no qual o segurado especial está inserido.

A mitigação da exigência documental contínua tornou-se particularmente relevante nas demandas envolvendo trabalhadores rurais da Amazônia Legal. A extensa dimensão territorial da região, as dificuldades de acesso a órgãos públicos, os deslocamentos predominantemente fluviais e a baixa formalização das atividades produtivas frequentemente dificultam a constituição de acervo documental amplo e contemporâneo. Nessas circunstâncias, exigir documentação contínua referente a todo o período de carência poderia representar obstáculo desproporcional ao reconhecimento do direito previdenciário do segurado especial.

Assim, a aceitação de documentos em nome de terceiros e a mitigação da exigência documental contínua revelam importante mecanismo de adaptação da interpretação previdenciária às especificidades do segurado especial, especialmente em contextos marcados pela informalidade laboral e pelas dificuldades estruturais

de acesso à documentação, como ocorre em grande parte da Amazônia Legal. Tal compreensão demonstra que a efetividade da proteção previdenciária depende não apenas da aplicação formal da legislação, mas também da construção de uma interpretação jurisprudencial socialmente compatível com a realidade vivenciada pelos trabalhadores rurais brasileiros.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da realidade amazônica permitiu compreender que os desafios probatórios enfrentados pelo segurado especial não decorrem apenas da exigência legal de apresentação de documentos, mas principalmente das condições sociais, geográficas e econômicas vivenciadas pelas populações da região. Ribeirinhos, pescadores artesanais, agricultores familiares e comunidades tradicionais convivem diariamente com dificuldades de deslocamento, baixa presença estatal, limitações de acesso à internet e ausência de documentação formal contínua, fatores que acabam dificultando o reconhecimento de direitos previdenciários fundamentais. Assim, exigir dessas populações os mesmos padrões documentais observados em regiões mais urbanizadas e estruturadas significa desconsiderar as particularidades da Amazônia e as desigualdades históricas que marcam o acesso aos serviços públicos na região.

Dessa forma, conclui-se que a proteção previdenciária do segurado especial na Amazônia deve ser analisada com maior sensibilidade social e atenção às especificidades regionais, buscando garantir que a exigência de início de prova material não se transforme em instrumento de exclusão. Mais do que uma discussão

jurídica, trata-se de assegurar dignidade, subsistência e proteção social a trabalhadores que dependem, em determinados casos da Previdência Social como único meio de subsistência para si e para suas famílias.

Nesse sentido, torna-se fundamental fortalecer políticas públicas de inclusão documental, atendimento itinerante e acesso digital, permitindo que o direito previdenciário cumpra efetivamente sua função social junto às populações amazônicas.

---

[3] Mestre em Função Social do Direito pela FADISP (2024), especialista em Direito Previdenciário pela Escola Paulista de Direito (2012) e pós-graduando em Direito Público pela PUC/RS. Graduado em Direito pela Universidade Positivo (2010). Atua como professor universitário nas Faculdades Integradas Aparício Carvalho – FIMCA e possui ampla experiência em Regime Geral de Previdência Social (RGPS). Atualmente, é Conselheiro Estadual da OAB/RO (2025/2027), Coordenador Adjunto do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário – IBDP (2024/2027) e palestrante na área previdenciária. E-mail: ws@welisonnunes.adv.br

7

DIFICULDADES PROBATÓRIAS E NECESSÁRIA FLEXIBILIZAÇÃO DA PROVA NO ÂMBITO PREVIDENCIÁRIO AOS SEGURADOS ESPECIAIS DAS COMUNIDADES TRADICIONAIS QUILOMBOLAS

Fernanda Gabriele Monteiro[4]
Estéfani de Castro Gomes[5]
Marcos Espínola[6]

INTRODUÇÃO

O sistema previdenciário brasileiro foi estruturado segundo uma lógica urbana e, progressivamente, digital, com registros formais, conectividade e produção documental contínua. Contudo, esse modelo se mostra insuficiente e ineficaz quando aplicado à realidade de determinados povos e comunidades tradicionais da Amazônia, cujas condições geográficas, sociais e culturais podem dificultar o

acesso aos serviços previdenciários e à própria produção de provas da atividade laborativa.

Os povos e comunidades tradicionais reconhecidos pelo Decreto nº 6.040/2007 possuem organização social, cultural e econômica própria e utilizam os recursos naturais como meio de subsistência e de preservação de sua identidade coletiva. Entre esses grupos, destacam-se as comunidades quilombolas da Amazônia Legal. Levantamento realizado pela Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e pelo Instituto Socioambiental (ISA), no âmbito da iniciativa Amazônia Quilombola, identificou 632 territórios delimitados e 2.494 comunidades quilombolas na região.[7]

A invisibilidade territorial e estatística dessas populações compromete a formulação de políticas públicas eficazes e dificulta o acesso a direitos fundamentais, dentre eles, à Previdência Social. Além disso, os quilombolas exercem papel essencial na preservação ambiental, na proteção da biodiversidade e na manutenção climática, tornando ainda mais relevante sua inclusão nas políticas de proteção social.

A Amazônia caracteriza-se por extensas áreas de difícil acesso, deficiência de infraestrutura, limitações tecnológicas e presença estatal reduzida em determinadas localidades. Nesse contexto, a exigência de documentação formal e digitalizada para a comprovação da atividade rural cria um descompasso entre determinadas condições da realidade amazônica e o modelo previdenciário urbano-digital. Muitas comunidades enfrentam ausência de internet, energia elétrica instável e grandes dificuldades

de deslocamento, fatores que dificultam tanto o requerimento administrativo quanto a produção contínua de provas documentais.

Diante desse cenário, o presente artigo tem por objetivo analisar as dificuldades probatórias enfrentadas pelos segurados especiais na Amazônia, especialmente pelas comunidades quilombolas, demonstrando a necessidade de flexibilização da prova previdenciária mediante interpretação territorializada das normas, a fim de assegurar a efetividade do direito fundamental à Previdência Social e promover inclusão social compatível com as peculiaridades da região amazônica.

1 - O SEGURADO ESPECIAL NO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

O segurado especial ocupa uma posição singular dentro do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), sendo reconhecido e protegido pela Constituição Federal de 1988, que admite tratamento previdenciário específico para essa categoria, em razão de suas características próprias. Nesse grupo, estão abrangidos trabalhadores como agricultores familiares, extrativistas vegetais, seringueiros, indígenas, pescadores e quilombolas, bem como seus respectivos cônjuges e filhos que participam da atividade produtiva do núcleo familiar.

Na obra Manual dos Benefícios Previdenciários Rurais, os autores Rafaela Lopes de Melo Cosme e Rafael Vasconcelos Porto (2025) apresentam, às fls. 21 e 22, a definição dos segurados especiais. Vejamos:

O §7º, II, do art. 201 da CRFB dispõe que é assegurada a aposentadoria no regime geral de previdência social aos 60 (sessenta) anos de idade, se homem, e 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, se mulher, para os trabalhadores rurais e para os que exerçam as suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. Trata-se de redação dada pela EC 103/2019, a qual, contudo não promoveu alteração concreta quanto à situação específica do trabalhador rural, mas sim no contexto global. Com efeito, antes o trabalhador rural gozava de acesso antecipado em cinco anos (em relação ao urbano) à aposentadoria por idade 7; agora, contudo, apenas o trabalhador rural tem acesso a aposentadoria por idade em sua modalidade "pura, pois ao urbano está disponível somente outro tipo de aposentadoria programada comum, quanto a CRFB estabelece idade mínima de 65/62 (homem/mulher) anos, além de tempo mínimo de contribuição (que não diz qual é)"8. Em suma, o trabalhador rural goza de uma aposentadoria programada diferenciada, sem exigência expressa de tempo de contribuição e com limite etário reduzido, sendo este o tipo que nos interessa neste trabalho.

O artigo 195, §8º, da Constituição Federal aduz que o produtor rural, o parceiro, o meeiro, o arrendatário rural e o pescador artesanal, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de alíquota incidente sobre a comercialização da produção, possuindo direito aos benefícios previdenciários nos termos da lei.

A função social do segurado especial pode ser compreendida por diferentes óticas e perspectivas no âmbito jurídico e social, pois a universalização da cobertura previdenciária rural reconhece o papel fundamental desempenhado pelos trabalhadores do campo na economia nacional, responsáveis por parcela significativa da produção de alimentos no país. Sendo assim, ao garantir renda mínima por meio de benefícios previdenciários, o sistema contribui para a permanência das famílias no campo e para a manutenção das atividades produtivas rurais.

2 - POVOS TRADICIONAIS E A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL

Na tradição escolar brasileira, ensina-se que o Brasil foi "descoberto" no ano de 1500 pelos portugueses, enquanto, na realidade, já havia habitantes no território com organização social própria, conhecimentos e culturas. Sob uma perspectiva histórica e crítica, é mais adequado compreender esse evento como um processo de invasão, uma vez que o território brasileiro já era ocupado por populações originárias.

Nesta perspectiva, a obra *Povos Indígenas, Povos Originários-Trilhos da Alfabetização*, de José Ribamar Bessa Freire e Maria José Freire (2024, p. 11-12) apresenta uma abordagem crítica sobre a história e a presença dos povos originários.

> A América, como território ancestral dos povos indígenas, recebe diferentes denominações, de acordo com a língua e a história de criação de cada povo, tais como *Abya Yala* (nome mais conhecido pela maioria), *Pachamama* (que significa "Mãe Terra" para os povos dos Andes) e *Ivi Moraei* (povo Guarany). Assim, os povos indígenas construíram suas civilizações em seus territórios, desenvolvendo complexos sistemas de conhecimentos socioculturais, pedagógicos, políticos, econômicos e religiosos. A oralidade e a memória são poderosas ferramentas de continuidade desses saberes e fazeres ancestrais.

Os autores prosseguem destacando a diversidade e a expressiva dimensão dos povos originários no chamado "Novo Mundo":

> Esse rico mosaico vivo, de grande diversidade cultural e civilizatória, foi encontrado no continente pelos primeiros conquistadores europeus no fim do século XV e início do século XVI, com mais de 5.000 etnias, que falavam mais de 2.500 línguas, somando mais de 112 milhões de pessoas habitando a América, no território hoje conhecido como Brasil. Estima-se que, nesse mesmo período, viviam mais de 10 milhões de indígenas, de mais de 1.400 povos ou etnias e com mais de 1.300 línguas faladas. São

> povos, sociedades ou civilizações que representam culturas línguas, conhecimentos e crenças únicas.

Além da diversidade populacional e cultural, os autores ressaltam a complexidade das sociedades indígenas e suas diferentes formas de organização:

> Os povos indígenas são sociedades autóctones das Américas que desenvolveram e continuam desenvolvendo civilizações complexas, autônomas e altamente sustentáveis, cujas histórias continuam vivas e cada vez mais enraizadas na humanidade. Essas sociedades criaram e desenvolveram sistemas políticos com grandes impérios, cidades-estados, monarquias, democracias e cacicados.

A partir dessa compreensão, os estudiosos também apresentam uma perspectiva crítica sobre a narrativa histórica tradicional acerca da chegada dos portugueses:

> Da perspectiva dos povos indígenas, a história do Brasil contada oficialmente, há mais de 520 anos, está baseada em muitas inverdades criadas pelos colonizadores para atender seus interesses geopolíticos, de acordo com suas cosmovisões e sistemas socioculturais. Para os povos originários, o que aconteceu em 22 de abril de 1500 na região de Porto Seguro, na Bahia, foi um invasão portuguesa ao território de 1.400 povos.

Por fim, Freire e Freire abordam as consequências da colonização e da violência praticada contra os povos originários:

> As ideias preconceituosas sobres os povos nativos, criadas e propagadas pelos invasores, tinham o objetivo de justificar a escravidão, as "guerras justas" e os massacres desses povos. O extermínio dos povos autóctones das Américas foi o maior genocídio dos últimos cinco séculos da humanidade, pois foram mortas cerca de 100 milhões de pessoas nos primeiros três séculos da colonização europeia. Somente no Brasil, estima-se que foram exterminados mais de 8 milhões de indígenas nesse período, para garantir os interesses econômicos dos colonos e impor a superioridade cultural, civilizatória e teológica da sociedade colonial.

Diante do contexto histórico, é evidente que as dificuldades atuais enfrentadas pelos povos originários e comunidades tradicionais não são circunstanciais, mas estruturais, resultantes de um processo histórico de invisibilização, exclusão e negação de direitos.

O Decreto nº 6.040/2007 instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais (PNPCT) no Brasil, visando ao reconhecimento, à valorização e à garantia dos direitos territoriais, econômicos, culturais e sociais dos povos e comunidades tradicionais. É um marco importante para a proteção e a valorização da identidade de grupos como quilombolas, castanheiros, indígenas, seringueiros, ribeirinhos, entre outros.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 231, afirma que:

> São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

3 - QUILOMBOLAS E PREVIDÊNCIA SOCIAL: ENQUADRAMENTO JURÍDICO

3.1 - Breve contexto histórico e social

Os quilombolas surgiram como forma de resistência ao sistema escravocrata brasileiro entre os séculos XVI e XIX, sendo compostos majoritariamente por africanos escravizados fugitivos, além de indígenas, mestiços e brancos marginalizados. O termo “quilombo”, originário da língua umbundu, remete à ideia de acampamento

fortificado e simboliza resistência, preservação cultural e autonomia coletiva.

Dentre os quilombos históricos brasileiros, destaca-se o Quilombo dos Palmares, considerado um dos maiores da América Latina e símbolo da luta contra a escravidão. Liderado por Zumbi dos Palmares, tornou-se também uma referência histórica da luta da população negra contra o sistema escravocrata. Em homenagem a Zumbi, foi instituído o Dia da Consciência Negra pela Lei nº 12.519/2011, posteriormente reconhecido como feriado nacional pela Lei nº 14.759/2023, com a finalidade de promover a igualdade racial e combater o racismo estrutural.

Atualmente, as comunidades quilombolas mantêm forte vínculo com a terra, preservando práticas culturais e formas tradicionais de subsistência, embora convivam com vulnerabilidade social, insuficiência de recursos, dificuldades de acesso a políticas públicas e exclusão dos benefícios previdenciários. A Constituição Federal, em seus arts. 215 e 216, bem como o art. 68 do ADCT, regulamentado pelo Decreto nº 4.887/2003, assegura a proteção à cultura e ao território quilombola, além de reconhecer direitos relacionados à ancestralidade negra em sua trajetória histórica.

3.2 - Povos Quilombolas e Reconhecimento na Qualidade de Segurado Especial

Os quilombolas são reconhecidos como segurados especiais quando exercem atividade rural individualmente ou em regime de economia familiar, conforme o art. 11, § 1º, da Lei nº 8.213/91. Esse enquadramento foi expressamente previsto na Instrução Normativa

INSS nº 77/2015, em seu art. 40, inciso X, e atualmente encontra-se disciplinado pela Instrução Normativa nº 128/2022, em seu art. 110, inciso IX.

A recente IN nº 188/2025 ampliou esse reconhecimento aos remanescentes das comunidades quilombolas que residem em imóvel rural ou em aglomerado urbano próximo a este, enquadrando-os como produtores rurais. A norma contempla atividades agrícolas, extrativistas, pastoril ou hortifrutigranjeiras, pesca artesanal e produção artesanal vinculada à subsistência familiar. Tal avanço fortaleceu a aplicação dos princípios da dignidade humana, proteção social e isonomia material aos povos tradicionais.

O reconhecimento como segurado especial garante acesso à aposentadoria rural, ao auxílio por incapacidade temporária, à pensão por morte, ao auxílio-reclusão e ao salário-maternidade, independentemente de contribuição mensal obrigatória, desde que comprovado o exercício da atividade rural pelo período de 180 meses, ainda que de forma descontínua.

Contudo, há possibilidade de perda da qualidade de segurado especial, especialmente quando há exercício de atividade urbana remunerada por mais de 120 dias no ano civil, nos termos do art. 11, § 9º, III, da Lei nº 8.213/91, da Lei nº 11.718/2008 e do Tema 301 do CJF (Conselho da Justiça Federal).

Observa-se que, para aposentadoria por idade rural dos quilombolas, exige-se idade mínima de 60 anos para os homens e 55 anos para as mulheres, além da comprovação do labor rural. Essa comprovação pode ocorrer por meio de autodeclaração rural, de

documentos fundiários e de declarações emitidas por órgãos oficiais, como o INCRA, conforme regulamentação da Portaria DIRBEN/INSS nº 1.209/2024.

A realidade socioeconômica das comunidades quilombolas evidencia a importância da proteção previdenciária. Uma pesquisa realizada em quilombos da Amazônia Legal, nos estados do Pará, Amapá, Rondônia, Maranhão, Tocantins e Mato Grosso, constatou que cerca de 70% das famílias vivem com renda mensal de até um salário-mínimo[8]. A agricultura representa a principal fonte de renda, marcada pela sazonalidade decorrente das mudanças climáticas e dos ciclos produtivos, e parte significativa dessas famílias depende de benefícios governamentais, como o Bolsa Família.

Nesse contexto, a IN nº 188/2025 representa importante instrumento de inclusão previdenciária ao reconhecer formalmente os quilombolas como produtores rurais, mediante autodeclaração vinculada à identidade étnico-racial e à relação histórica territorial. Trata-se de medida alinhada ao Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), contribuindo para o enfrentamento da invisibilidade histórica sofrida pela ancestralidade dessas comunidades.

3.3 - Previdência Social Rural para Mulheres Quilombolas

A história da resistência quilombola também foi construída por mulheres negras, que exerceram papel fundamental na defesa dos territórios e da liberdade. No Quilombo dos Palmares, destacam-se figuras como Aqualtune, Acotirene e Dandara, mulheres que participaram ativamente da organização política, militar e

estratégica da comunidade, desempenhando funções equivalentes às dos homens.[9]

Mais recentemente, a liderança de Mãe Bernadete, ialorixá do Quilombo Pitanga dos Palmares, em Simões Filho (BA), simbolizou a continuidade dessa luta em defesa do território, da identidade quilombola e da preservação ambiental, até seu assassinato em 2023.[10]

No contexto geral, as mulheres quilombolas são pilares centrais dessas comunidades. Suas atuações não se restringem à reivindicação da terra, mas também à busca pela equidade de gênero. A posse da terra constitui elemento significativo para a autonomia e o poder decisório das lideranças, especialmente no que se refere aos recursos de reprodução que podem gerar e fortalecer a economia local. Cabe esclarecer que, além de contribuir para a segurança alimentar, essas mulheres também organizam movimentos sociais, redes de apoio e associações que fortalecem suas comunidades.

Como aponta Silva (2022, p. 73):

> A luta das mulheres quilombolas não se restringe à questão fundiária, mas envolve uma reivindicação por direitos sociais, pelo reconhecimento de sua cultura e pelo fim da invisibilização de suas demandas nos espaços políticos e institucionais.[11]

É incontroverso que os trabalhadores rurais foram "protegidos" de maneira tardia pelo direito previdenciário no âmbito do direito social brasileiro[12], a princípio, consolidado em 1943 pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), instituída pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, como, por exemplo, no art. 13, § 1º, inciso I. A efetiva universalização da previdência rural ocorreu

somente após a Constituição Federal de 1988, regulamentada pelas Leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91.

Corroborando essa compreensão, Guilherme Costa Delgado (2015, p. 429) observa que a proteção previdenciária efetiva dos trabalhadores rurais se consolidou com a Constituição Federal de 1988 e sua regulamentação pelas Leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91, apesar de iniciativas anteriores, como a Lei do Abono Familiar, o Estatuto do Trabalhador Rural e o PRORURAL/FUNRURAL.[13]

> No entanto, dados do Censo 2022 indicam uma diferença mínima entre homens e mulheres na população quilombola: 665,3 mil homens e 664,8 mil mulheres. Assim, em 2022, havia aproximadamente 100 homens para cada 100 mulheres na população quilombola. No país como um todo, a proporção era de 94,2 homens para cada 100 mulheres. Os dados também indicam que, até os 24 anos, os homens são mais numerosos entre os quilombolas, enquanto, a partir dos 30 anos, as mulheres predominam. Desse modo, de acordo com a pirâmide etária quilombola, o número de mulheres idosas prevalece sobre o de homens idosos.[14]

Em consonância com essa realidade, estudos demonstram que a aposentadoria rural possui forte impacto na autonomia feminina dentro das comunidades quilombolas. Uma pesquisa realizada na comunidade quilombola de Porto Alegre, em Cametá/PA, revelou que, entre os beneficiários da previdência social local, predominam mulheres aposentadas. Do total de 33 pessoas assistidas pela previdência social, ao menos 20 são mulheres aposentadas, e 8% dessa população é beneficiária de política pública. A previdência rural tornou-se importante mecanismo de distribuição de renda, permitindo investimentos produtivos, melhoria das condições alimentares e redução da dependência econômica.[15]

Mesmo exercendo intensa atividade agrícola, muitas mulheres quilombolas ainda se autodeclaram apenas como "ajudantes" de seus companheiros, refletindo a invisibilidade histórica do trabalho feminino no campo. Assim, o reconhecimento previdenciário também representa instrumento de valorização da autonomia, da identidade e da dignidade dessas mulheres negras, em consonância com a reflexão de Sueli Carneiro (2003, p. 129) sobre a luta histórica das mulheres negras pela afirmação de identidade, pelo reconhecimento social e pela superação das barreiras de exclusão. [16]

A adoção do protocolo de julgamento com Perspectiva de Gênero, com base na Resolução CNJ n. 492/2023, mostra-se essencial para garantir o mínimo existencial a essas mulheres, além de assegurar a proteção social previdenciária às mulheres quilombolas. A IN nº 188/2025, em seu art. 196, § 4º, trouxe importante avanço ao eliminar a exigência de carência para a concessão do salário-maternidade, em conformidade com o julgamento das ADIs 2.110 e 2.111 pelo STF, que reconheceu a inconstitucionalidade da exigência de contribuição mínima para a concessão do benefício.

Ademais, discute-se a possibilidade de concessão do salário-maternidade às mães quilombolas menores de 16 anos, aplicando-se, por analogia, entendimentos já reconhecidos às mães indígenas menores de idade, conforme a Súmula 657/2023 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), especialmente diante da realidade cultural do trabalho rural familiar exercido desde cedo nessas comunidades, conforme o Tema 219 da Turma Nacional de Uniformização da Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais (TNU). Em

observância ao princípio da primazia da verdade e à teoria dos fatores determinantes, deve prevalecer a proteção das crianças e dos adolescentes, não podendo a legislação ser utilizada com o escopo de restringir seus direitos. Nesse caso, a interpretação teleológica (finalística) e a superação da lógica formal devem orientar a tutela maior do bem jurídico, que é a vida de ambos, mãe e filho. Todavia, a Portaria DIRBEN/INSS nº 1.132/2023 também reforçou a proteção previdenciária às adolescentes seguradas especiais.

A previdência social exerce papel essencial na redução das desigualdades estruturais enfrentadas pelas mulheres negras e quilombolas, especialmente diante das dificuldades de acesso ao mercado formal de trabalho. A análise interseccional das políticas previdenciárias demonstra que gênero, raça, classe e territorialidade influenciam diretamente o acesso à proteção social e a autonomia feminina entre as mulheres quilombolas, especialmente na região da Amazônia.

Nesse aspecto, as mulheres quilombolas, ao se tornarem protagonistas de suas próprias histórias, exercem sua autonomia perante a sociedade patriarcal brasileira (Sardenberg, 2009). Nesse contexto, a aposentadoria rural tem impacto significativo diante das privações e das dificuldades de acesso às políticas públicas.[17]

Conforme a análise de Maria Fernanda Wirth (2025, p.40):

> "a interseccionalidade, ao ser utilizada na qualidade de ferramenta metodológica para análise das políticas previdenciárias, permite evidenciar as limitações do modelo vigente, que presume uma trajetória laboral linear e formal como requisito central para acesso à proteção social. A literatura especializada tem demonstrado que políticas públicas que ignoram a interseccionalidade falham em responder às necessidades de grupos vulnerabilizados, perpetuando um ciclo de exclusão e desigualdade (Santos e Freitas, 2024, p. 97). No âmbito previdenciário, isso se reflete na marginalização de

mulheres negras, trabalhadoras informais e grupos historicamente excluídos do mercado de trabalho formal".[18]

Garantir a aposentadoria rural e os demais benefícios previdenciários às mulheres quilombolas significa não apenas assegurar renda mínima, mas também dar visibilidade e reconhecer historicamente o valor do trabalho feminino no campo; bem como promover autonomia econômica, inclusão social e dignidade humana através da proteção social. Dessa forma, busca-se minimizar a lacuna entre homens e mulheres, considerando que essas destinam parte de seu tempo às obrigações da casa e do lar, sendo esses serviços "desconsiderados dos trabalhos rentáveis" e não contabilizados para o sustento da família, devido à cultura patriarcal e machista presente na sociedade.

4 - DIFICULDADES PROBATÓRIAS NO CONTEXTO AMAZÔNICO

Na região amazônica, existem dificuldades probatórias no âmbito do direito previdenciário, configurando um cenário de profunda incompatibilidade entre o modelo normativo vigente e a realidade sociogeográfica, principalmente no que concerne aos segurados especiais. Trata-se de um problema que ultrapassa a ausência documental, evidenciando a necessidade de adequação do sistema previdenciário às formas de vida tradicionais.

Historicamente, o modelo previdenciário brasileiro é influenciado por uma lógica contributiva e urbana, tendo sido projetado com base em relações de trabalho formalizadas, contínuas e documentadas.

Acerca do exposto, Schwarzer (2000, p. 9) observa que:

> O problema fundamental enfrentado pelos mais diversos países, quando se trata de previdência social para o setor rural, reside no fato de que o modelo tradicional de previdência — o bismarckiano, baseado em contribuições do segurado sobre seu rendimento para o financiamento do esquema e para a determinação do acesso aos benefícios — foi desenhado em primeira linha para trabalhadores urbanos, primordialmente industriais, com emprego assalariado formal e rendimentos regulares. A realidade rural, no entanto, apresenta rendimentos em periodicidades diferentes daquelas exigidas pelos esquemas tradicionais de previdência, com irregularidade de fluxos monetários, formas diferenciadas de ocupação (posse, pequena propriedade com agricultura familiar, assalariamento, trabalho volante, parceria, arrendamento etc.) e, em especial no caso da América Latina, uma subordinação da dinâmica agrícola ao restante da dinâmica urbano-industrial dentro do modelo de desenvolvimento adotado nas décadas passadas, que, além de financiar investimentos com transferências de recursos do setor agropecuário ao industrial, deixou uma vasta extensão de agricultores familiares excluídos, desvinculados da ou apenas parcialmente integrados à economia monetária.

Todavia, essa estrutura padrão não se adapta plenamente às características do meio rural da Amazônia, visto que o sistema previdenciário brasileiro foi construído com base em uma lógica muito específica: uma lógica urbana, formal, contributiva, baseada em vínculos contínuos e registros formais.

Essa estrutura padrão não se adapta plenamente à região amazônica, tendo em vista que não encontra correspondência nas formas de inserção produtiva. Essa incompatibilidade estrutural evidencia que o mercado de trabalho amazônico apresenta características distintas das consideradas pelo sistema previdenciário tradicional. Nesse sentido, Alfenas, Cavalcanti e Gonzaga (2020), ao analisarem a dinâmica ocupacional na Amazônia Legal, destacam que “mais da metade dos ocupados (58%) não tinha carteira de trabalho assinada ou trabalhava por conta própria sem contribuir

para a Previdência Social. No resto do Brasil, esse percentual era de 38%" (ALFENAS; CAVALCANTI; GONZAGA, 2020, p. 5).

Resta evidente que a inserção produtiva na região ocorre majoritariamente fora dos padrões formais exigidos pelo modelo previdenciário contributivo. Não se trata de ausência de trabalho, mas de uma forma distinta de organização laboral, marcada pela informalidade, pela descontinuidade e pela ausência de registros formais.

Outro fator relevante diz respeito à limitação de acesso a serviços básicos, como energia elétrica e, consequentemente, internet, o que constitui mais uma barreira estrutural à inclusão social e impacta a capacidade dos indivíduos de formalizar suas atividades e produzir provas documentais.

No estudo técnico do Instituto de Energia e Meio Ambiente (IEMA), a realidade amazônica ainda é marcada por significativa exclusão energética, atingindo populações inteiras em áreas remotas. Leite e Sousa (2020, p. 5) destacam que "os resultados apontam para cerca de 990 mil pessoas sem acesso à energia elétrica na região da Amazônia Legal". Isso revela que uma parcela expressiva da população não dispõe de condições mínimas para a utilização de equipamentos eletrônicos, o armazenamento de documentos digitais ou o acesso a sistemas informatizados. A ausência de energia elétrica não se limita a uma carência material, mas configura um verdadeiro obstáculo ao exercício da cidadania e ao acesso a direitos fundamentais.

Além disso, o estudo revela que essa exclusão está diretamente associada às especificidades territoriais da região, caracterizada por

isolamento geográfico e dificuldades logísticas. Leite e Sousa (2020, p. 5) afirmam que "as especificidades da região, incluem grandes distâncias, dificuldades logísticas e altos custos de instalação, são obstáculos para a garantia do acesso formal ao serviço público de energia elétrica". A ausência de energia elétrica e de conectividade digital não pode ser compreendida como falha individual do segurado, mas como barreira estrutural que impede a formalização das atividades e a produção de provas exigidas pelo sistema previdenciário, além de dificultar o acesso aos sistemas governamentais, cada vez mais informatizados e digitais. Esses mecanismos, em vez de facilitar, podem dificultar ainda mais a garantia dos direitos sociais na Amazônia Legal.

Outro fator que se impõe como barreira estrutural é o alto índice de analfabetismo e a baixa escolaridade, que influenciam diretamente a capacidade dos indivíduos de acessar direitos e produzir documentação apta à comprovação de sua condição perante o sistema previdenciário.

A gravidade desse cenário é evidenciada por dados oficiais da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Segundo dados do módulo Educação 2024 da PNAD Contínua, divulgados pelo IBGE em 2025, o Amazonas registrou 154 mil pessoas de 15 anos ou mais de idade analfabetas, correspondendo a uma taxa de analfabetismo de 4,9%. Na Região Norte, no mesmo período, havia 876 mil pessoas analfabetas na mesma faixa etária (IBGE, 2025, Tabelas 7111 e 7113).

Nesse contexto, a baixa escolaridade e o analfabetismo reforçam a exclusão previdenciária decorrente do modelo contributivo tradicional, constituindo obstáculos que transcendem a esfera individual e refletem desigualdades estruturais históricas que impactam o acesso à cidadania e à proteção social.

A presença estatal limitada também constitui outra barreira estrutural, pois a insuficiência de infraestrutura pública para o fornecimento do básico e do mínimo existencial, como o acesso à energia elétrica e à internet, somada ao isolamento geográfico, aos elevados índices de analfabetismo e à baixa escolaridade, compromete não apenas a formalização das atividades laborais, mas também a própria capacidade dos indivíduos de produzir e conservar elementos probatórios exigidos pelo sistema previdenciário.

Enquanto o direito previdenciário continuar exigindo da Amazônia aquilo que ela nunca teve — formalidade, continuidade e registro —, continuará negando aquilo que ela sempre teve: trabalho, dignidade e necessidade de proteção social. Dar visibilidade à Amazônia no direito previdenciário, reconhecendo suas peculiaridades e barreiras estruturais, não é criar privilégio; é fazer justiça.

5 - MEIOS DE PROVA NO DIREITO PREVIDENCIÁRIO AO SEGURADO ESPECIAL: QUILOMBOLAS

As barreiras estruturais anteriormente demonstradas no contexto amazônico não se limitam à dificuldade de acesso físico ao INSS, à falta de conectividade (acesso à internet), à documentação exigida ou

à presença estatal intermitente. Elas repercutem diretamente sobre o regime de prova exigido para o reconhecimento dos direitos previdenciários. É justamente nesse ponto que o modelo urbano da Previdência Social e a realidade das comunidades quilombolas se mostram claramente distintos. Como visto anteriormente, a Amazônia é marcada por informalidade, pelo isolamento, pela baixa escolaridade e pela dificuldade de produção documental contínua. É natural, portanto, que tais condicionantes incidam de modo decisivo sobre a demonstração da atividade rural no âmbito administrativo previdenciário.

No caso do segurado especial quilombola, a controvérsia assume contornos próprios, porque a lógica protetiva dessa categoria não se estrutura, em regra, na contribuição mensal individual típica do trabalhador urbano. Se assim o fosse, esses segurados não passariam por esse problema. Ao contrário, o regime do segurado especial entra no debate da comprovação do exercício da atividade rural ou tradicional em regime compatível com a economia familiar e com as formas coletivas de produção. Por isso, quando o benefício é requerido, a discussão previdenciária se concentra mais na demonstração do labor efetivamente desempenhado ao longo do tempo, nos termos das Leis n. 8.212/1991 e 8.213/1991 (Brasil, 1991a; Brasil, 1991b).

É nesse cenário que a Instrução Normativa INSS/PRES n. 128/2022 ganha relevo. A norma, ao disciplinar a comprovação da atividade rural, admite, no art. 115, a autodeclaração como ponto de partida da instrução administrativa, prevendo, no § 1º, os formulários próprios destinados ao segurado especial. A

autodeclaração, assim, não constitui mero documento assinado pelo segurado para demonstrar sua qualidade de segurado especial, mas faz parte de um requisito válido para o processo administrativo. Trata-se de instrumento especialmente importante para grupos cuja trajetória laboral não se converte, com facilidade, em contratos formais, notas fiscais abundantes ou registros fundiários individualizados (Brasil, 2022).

Entretanto, na própria IN n. 128/2022, a limitação não se restringe à autodeclaração. O art. 116 admite vários documentos complementares e indiretos, permitindo que a atividade rural seja demonstrada por elementos que, embora não sejam estritamente agrários, guardam forte relação com a vida material do segurado. Nesse rol, ganham especial importância os registros escolares, as fichas de atendimento em saúde, os comprovantes de participação em programas governamentais e outros documentos públicos capazes de evidenciar a inserção rural, a residência em área compatível e o vínculo continuado com o modo de vida tradicional (Brasil, 2022).

No caso quilombola, também são de grande valia os documentos produzidos pelas próprias associações comunitárias. Não por acaso, a disciplina administrativa admite registros associativos e comunitários como parte do acervo probatório utilizável. Essa possibilidade é coerente com a natureza coletiva da organização quilombola e com o fato de que a memória da comunidade muitas vezes é demonstrada em atas, cadastros internos, declarações, registros de pertencimento e documentação emitida por suas entidades representativas. Ignorar esse material ou reduzi-lo a prova

de menor valor significa, na prática, desconsiderar que a vida produtiva quilombola é atravessada por vínculos comunitários, e não apenas por sinais individualizados de exploração econômica (Brasil, 2022).

No mesmo sentido, o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) pode ser mobilizado como elemento indireto ou complementar de prova, embora não deva ser tratado, tecnicamente, como prova previdenciária autônoma expressamente tipificada na IN n. 128/2022. Esse cadastro estatal é um dos pilares que evidenciam a situação de vulnerabilidade, a composição familiar, a territorialidade e a identificação pública do núcleo comunitário, especialmente quando articulado com a autodeclaração, os registros escolares, os documentos de saúde e as declarações comunitárias.

Outro documento de suma importância para a prova quilombola foi incorporado com a atualização promovida pela Portaria DIRBEN/INSS n. 1.209/2024, que passou a prever expressamente a declaração do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) em favor de remanescentes de comunidades quilombolas (Brasil, 2024). A referência expressa à declaração de atividade rural quilombola não era prevista no art. 116 da IN n. 128/2022 e foi inserida posteriormente pela portaria já citada, dois anos após a promulgação da IN. A importância desse documento é evidente, porque tal documento expedido pelo INCRA confere maior densidade institucional à comprovação da atividade rural quilombola, reconhecendo formalmente uma realidade que nem

deveria ser tratada pela administração pública como dúvida. (Brasil, 2024).

Ainda assim, a dúvida persiste, as provas existem, mas continuam, muitas vezes, sendo desprezadas ou não aceitas. A Ação Civil Pública nº 0802297-78.2020.4.05.8500, ajuizada pelo Ministério Público Federal, e a alteração normativa revelam, precisamente, que o reconhecimento da prova quilombola não surgiu de uma evolução administrativa espontânea, mas da necessidade de corrigir uma discriminação clara por parte da administração estatal. Exigir do segurado especial quilombola documentos que são anexados aos processos de trabalhadores urbanos é, no mínimo, demonstrar a insensibilidade da autarquia e, principalmente, ferir cláusula pétrea e o princípio da igualdade, previsto no art. 5º, caput, da Constituição Federal, que impõe não apenas a igualdade formal perante a lei, mas também a igualdade material, autorizando tratamento diferenciado aos desiguais na medida de suas desigualdades. O Ministério Público Federal, em artigo, denuncia que o procedimento administrativo está infringindo o princípio citado (MPF, 2022).

Percebe-se que o regime probatório do segurado especial quilombola já contém instrumentos suficientes para uma leitura menos preconceituosa e territorialmente adequada: autodeclaração, documentos indiretos, registros comunitários, elementos complementares de bases públicas e, agora, a declaração específica do INCRA. O problema maior não está na ausência de prova, mas na cultura histórico-administrativa que ainda valoriza as formas clássicas de documentação, desconsidera o princípio da boa-fé e vê

com suspeita os registros produzidos em contextos coletivos, rurais e racialmente vulnerabilizados.

6 - DA PROTEÇÃO PREVIDENCIÁRIA E REPRODUÇÃO SOCIAL NOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS

Se a flexibilização probatória se impõe como exigência jurídica para o reconhecimento dos direitos previdenciários das comunidades quilombolas, não se pode esquecer que a efetivação dessa proteção ultrapassa a esfera patrimonial individual e alcança a própria reprodução social dos territórios tradicionais. Nas comunidades quilombolas, especialmente na Amazônia, a previdência não pode ser entendida apenas como substituição de renda do segurado, pois seus efeitos repercutem nas famílias, na produção local e na própria permanência comunitária no território.

Essa proteção previdenciária torna-se ainda mais relevante quando se considera que as comunidades quilombolas foram submetidas, ao longo do tempo, a processos persistentes de racismo estrutural, marginalização econômica e invisibilidade institucional. Em regiões marcadas por grandes distâncias, limitada presença estatal e pouca ou nenhuma oferta de serviços públicos, a renda previdenciária representa uma das poucas fontes de renda pecuniária mensal para a comunidade. Essa dimensão deve ser considerada: o benefício não se restringe ao segurado, mas alcança também a comunidade.

Sob o ponto de vista econômico, a previdência rural também produz importante efeito de segurança de renda. As atividades exercidas pelas comunidades quilombolas amazônicas estão

fortemente sujeitas à sazonalidade climática, às oscilações da produção e às dificuldades de circulação e comércio. A agricultura familiar, o extrativismo e outras formas de produção tradicional nem sempre garantem fluxo financeiro constante ao longo do ano. Nesse cenário, a renda previdenciária adquire papel importantíssimo, pois oferece base contínua para a manutenção das despesas essenciais da família, reduzindo o problema de escassez.

A segurança de renda proporcionada pela previdência também se relaciona diretamente com a permanência das comunidades em seus territórios. Se analisarmos os problemas econômicos e a ausência do Estado junto às comunidades, constataremos que a ausência de renda mensal pode atuar como fator de expulsão indireta, levando as famílias para deslocamentos forçados, à migração para centros urbanos e à ruptura de laços comunitários. A proteção previdenciária, ao garantir recursos mínimos e relativamente estáveis, contribui para conter esse movimento, permitindo que os sujeitos permaneçam em suas áreas tradicionais com maior autonomia. Esse processo não apenas pode fazer com que essas famílias deixem as comunidades, mas também pode favorecer, em sua maioria, o aumento do número de moradores nas periferias das cidades, reproduzindo um problema historicamente conhecido.

Nessa perspectiva, a previdência rural atua como fator de fortalecimento das comunidades tradicionais. Ao assegurar meios mínimos de subsistência, ela permite não apenas a manutenção da vida material, mas também a continuidade de práticas coletivas que sustentam a identidade quilombola. A renda previdenciária circula no interior da comunidade, alcança familiares, auxilia na compra de

alimentos, medicamentos, insumos e pequenos investimentos produtivos, além de reforçar a capacidade de organização social do território.

Entre os efeitos mais relevantes dessa proteção, merece destaque a situação da mulher quilombola. O trabalho feminino no meio rural e tradicional foi historicamente invisibilizado, muitas vezes reduzido à condição de "ajuda" ao trabalho masculino, mesmo quando indispensável à produção, à subsistência da família e à reprodução da vida comunitária. A proteção previdenciária rompe, ao menos em parte, com esse padrão de apagamento. Quando o Estado reconhece a mulher quilombola como segurada especial e lhe assegura acesso a benefícios previdenciários, não está apenas garantindo renda; está também reconhecendo juridicamente seu trabalho, sua trajetória produtiva e sua condição de sujeito de direitos (Lopes; Medeiros; Tecchio, 2020).

O benefício disponibilizado à mulher quilombola faz com que ela tenha acesso a uma renda regular própria, fortalecendo, ainda que parcialmente, sua capacidade decisória dentro da unidade doméstica e no interior da comunidade. Isso repercute sobre escolhas relacionadas à alimentação, à saúde, à educação dos filhos e netos, à condução da produção agrícola e à organização do cotidiano familiar. Como a dependência econômica e a desigualdade de gênero ainda prevalecem, a renda previdenciária confere à mulher maior independência e reduz a necessidade de pedir ajuda financeira ao companheiro ou a outra família.

A literatura e os exemplos utilizados no próprio material de pesquisa confirmam esse movimento. No território quilombola de

Porto Alegre, em Cametá, no Pará, a aposentadoria rural das mulheres aparece associada a transformações concretas na organização da vida produtiva e familiar. O benefício previdenciário não produz apenas proteção passiva; ele possibilita reorganização econômica, investimento em cultivos, ampliação da autonomia e maior participação da mulher nas decisões relacionadas à produção e ao sustento do grupo doméstico (Lopes; Medeiros; Tecchio, 2020). Em chave semelhante, ações estatais de apoio documental e produtivo, como o mutirão da Emater no Quilombo Canta Galo, em Inhangapi, revelam como a articulação entre políticas públicas e reconhecimento comunitário pode reforçar o acesso a direitos sociais e previdenciários (Agência Pará, 2026).

Além disso, a renda previdenciária possui nítida função redistributiva e comunitária. Em realidades marcadas por trabalho familiar, pela solidariedade territorial e pela interdependência entre gerações, o benefício recebido por uma pessoa tende a auxiliar e modificar não só a beneficiária, mas também o seu entorno. A aposentadoria de uma mulher idosa, por exemplo, pode contribuir para a alimentação da casa, para a compra de material escolar, para o custeio de deslocamentos e para a manutenção da pequena produção. Essa renda reforça economias locais de pequena escala e sustenta formas de vida que dificilmente seriam mantidas apenas com a renda sazonal da produção rural.

Nas comunidades quilombolas, a renda mensal reduz desigualdades, traz segurança financeira, contribui para a permanência territorial, amplia a autonomia feminina e fortalece as estruturas comunitárias. Garantir o acesso à previdência social ao

segurado especial quilombola significa promover efetiva justiça social: não apenas reconhecer um direito individual, mas também preservar condições mínimas para comunidades historicamente vulnerabilizadas.

7 - TITULAÇÃO DAS TERRAS QUILOMBOLAS E IMPACTOS PREVIDENCIÁRIOS

A compreensão da função social ampliada da previdência rural nas comunidades quilombolas amazônicas exige o exame da base material sobre a qual se assenta a vida coletiva desses grupos: o território. A estabilidade do vínculo territorial interfere diretamente na visibilidade estatal, na organização produtiva da comunidade e na própria formação de documentação que, mais tarde, será exigida para a comprovação da atividade rural. Por isso, a titulação das terras quilombolas é tão importante quanto o debate previdenciário, pois, se esse tema não for considerado, a própria proteção previdenciária se enfraquece.

Diferentemente da lógica civilista clássica, centrada na propriedade privada individual e na circulação mercantil da terra, a titulação quilombola possui natureza coletiva e pró-indiviso, vinculada à reprodução física, social, econômica e cultural da comunidade. O território, para os quilombolas, não se reduz a ativo patrimonial ou meio de exploração econômica. Ele constitui espaço de pertencimento, memória, ancestralidade, produção e continuidade comunitária. É nessa chave que a proteção constitucional deve ser lida: não apenas como garantia patrimonial,

mas como reconhecimento de uma forma específica de existência coletiva (Brasil, 1988; INCRA, 2020a; INCRA, 2016).

O fundamento normativo desta proteção encontra-se no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que reconhece aos remanescentes das comunidades dos quilombolas a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando, impondo ao Estado o dever de emitir os respectivos títulos de posse. A esse dispositivo somam-se os arts. 215 e 216 da Constituição Federal, que asseguram a proteção das manifestações culturais e do patrimônio cultural brasileiro. Um ponto que merece destaque é que o art. 231 da Constituição Federal se refere aos povos indígenas e, portanto, não deve ser utilizado como base da titulação quilombola. No caso das comunidades quilombolas, a leitura constitucional correta parte do art. 68 do ADCT, em diálogo com a tutela da cultura e da identidade coletiva prevista no texto constitucional (Brasil, 1988).

No plano infraconstitucional, o Decreto n. 4.887/2003 regulamentou o procedimento de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades quilombolas. A constitucionalidade do decreto foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 3239, o que consolidou importante base jurídica para a continuidade da política de regularização fundiária quilombola (Brasil, 2003; Brasil, 2018). O Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) é a autarquia federal competente para conduzir o processo administrativo correspondente, cabendo-lhe papel central na identificação, delimitação e titulação dos territórios quilombolas (INCRA, 2020a).

A atuação do INCRA, porém, não se restringe a procedimento meramente cartorial. O próprio órgão afirma que as terras quilombolas são aquelas utilizadas para a garantia da reprodução física, social, econômica e cultural das comunidades, o que demonstra o valor da territorialidade no contexto em pauta. Além disso, o título expedido na regularização fundiária quilombola é coletivo, pró-indiviso e emitido em nome da associação que legalmente representa a comunidade, com cláusulas de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade (INCRA, 2016; INCRA, 2020a). Essa modelagem confirma que a terra, aqui, não pode ser compreendida segundo o paradigma da apropriação individualizada, mas como base jurídica de uma existência comunitária historicamente vulnerabilizada.

A relação entre território e produção é decisiva. Nas comunidades quilombolas amazônicas, a atividade rural desenvolvida pelo segurado especial não pode ser separada da dimensão territorial; ao contrário, ambas devem ser consideradas de forma integrada. A agricultura de subsistência, o extrativismo, o uso comum dos recursos naturais e a organização coletiva do trabalho compõem práticas produtivas diretamente enraizadas na territorialidade. Por esse motivo, quando o território é ameaçado, fragmentado ou apagado do mapa, o impacto não recai apenas sobre a posse da terra, mas também sobre a continuidade da produção, sobre a organização social da comunidade e sobre os elementos que poderiam servir de prova da atividade rural no futuro.

É precisamente nesse ponto que a invisibilidade territorial quilombola na Amazônia Legal adquire relevância previdenciária. A

nota técnica *Amazônia Quilombola: Ampliando a Cartografia sobre os Quilombos na Amazônia Legal*, elaborada pelo Instituto Socioambiental (ISA) em parceria com a Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ) e publicada em 2025[19], identificou 632 territórios quilombolas delimitados na região, número 280% superior aos 166 territórios registrados na base espacial do INCRA. O mesmo levantamento identificou 2.494 comunidades quilombolas, com forte concentração no Maranhão e no Pará, evidenciando o déficit histórico de reconhecimento territorial e estatístico dessas populações (OVIEDO; LIMA; SOUZA, 2025). Esses dados mostram que a invisibilidade territorial não é um fenômeno marginal, mas histórico e estrutural.

A precariedade do reconhecimento territorial repercute diretamente nas condições de vida das comunidades. Os dados oficiais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) indicam que apenas 12,6% da população quilombola reside em territórios oficialmente reconhecidos, enquanto a grande maioria permanece fora desse enquadramento formal (IBGE, 2024a). Além disso, as divulgações do Censo 2022 sobre saneamento mostram que a população quilombola convive com vulnerabilidades intensas, especialmente nas áreas rurais, onde a precariedade alcança patamares muito elevados (IBGE, 2024b; IBGE, 2025). Esses elementos revelam que a ausência de titulação e que a falta da presença do Estado não produzem apenas insegurança fundiária, mas um ambiente geral de fragilidade social, administrativa e documental.

Os conflitos territoriais e as remoções forçadas tornam esse quadro ainda mais grave. O caso da comunidade quilombola do Tambor, no rio Jaú, no Amazonas, ilustra como sobreposições entre políticas ambientais, ausência de consulta adequada e morosidade estatal podem desestruturar a vida comunitária e atingir diretamente as bases da produção tradicional. Quando famílias são deslocadas, quando perdem acesso às áreas de cultivo e extrativismo ou quando passam a viver sob ameaça constante, rompe-se também a continuidade material da atividade rural e a possibilidade de gerar documentação estável ao longo do tempo (Amazônia Real, 2022).

É importante destacar, com precisão técnica, que a titulação coletiva não constitui requisito formal para o reconhecimento da qualidade de segurado especial no âmbito previdenciário. O Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) não pode exigir o título de domínio como condição necessária ao enquadramento do quilombola. A estabilidade do território influencia diretamente a visibilidade estatal da comunidade, o acesso a políticas públicas, a formalização associativa, o ingresso em cadastros públicos e a formação da documentação indireta que, na prática, se revela decisiva para a comprovação da atividade rural. Em termos concretos, a insegurança fundiária dificulta a produção da chamada "trilha documental" que a burocracia previdenciária insiste em exigir. Essa é uma situação que nunca deveria existir para essas comunidades.

Disso resulta uma conexão estrutural entre território e previdência. O modelo previdenciário urbano e formalista opera com a expectativa de que o trabalhador acumule contratos, notas

fiscais, cadastros fundiários individualizados e outros documentos típicos de realidades já reconhecidas e integradas ao processo administrativo. Essa expectativa não corresponde à situação de grande parte das comunidades quilombolas amazônicas, cujos territórios seguem parcial ou totalmente esquecidos, ameaçados ou em processo incompleto de regularização. Assim, a deficiência documental que recai sobre o segurado especial quilombola não pode ser lida como sinal de inatividade ou desorganização, mas como efeito direto da própria omissão estatal em reconhecer e estabilizar os territórios nos quais a atividade rural se desenvolve.

A titulação das terras quilombolas e a inclusão previdenciária pertencem ao mesmo campo de problemas. Embora a proteção previdenciária não dependa formalmente da titulação, a regularização territorial fortalece a permanência comunitária, amplia a presença das políticas públicas e facilita a produção de documentos compatíveis com a realidade do segurado especial. Sem enfrentar a invisibilidade territorial, o sistema previdenciário continuará exigindo das comunidades quilombolas amazônicas um padrão probatório que o próprio Estado historicamente impediu que elas pudessem produzir.

CONCLUSÃO

O presente estudo demonstrou que as dificuldades probatórias enfrentadas pelos segurados especiais quilombolas da Amazônia decorrem de fatores estruturais históricos, sociais e territoriais incompatíveis com o modelo previdenciário urbano, formal e contributivo adotado pelo sistema brasileiro. A ausência de

infraestrutura básica, a exclusão digital e energética, o analfabetismo, a informalidade laboral, a invisibilidade territorial e a limitada presença estatal comprometem diretamente a produção documental exigida para o reconhecimento dos direitos previdenciários dessas comunidades.

Embora o ordenamento jurídico já reconheça os quilombolas como segurados especiais e admita mecanismos de comprovação mais amplos — como autodeclarações, documentos indiretos, registros comunitários e declarações emitidas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) —, ainda persiste uma cultura administrativa excessivamente formalista, muitas vezes incapaz de interpretar a prova à luz da realidade sociogeográfica amazônica.

O artigo também evidenciou que a proteção previdenciária possui uma dimensão que ultrapassa a garantia individual de renda, constituindo importante instrumento de justiça social, permanência territorial, fortalecimento comunitário e redução das desigualdades históricas vivenciadas pelas populações quilombolas, especialmente pelas mulheres negras rurais amazônicas, as quais enfrentam desigualdades estruturais quando o assunto é o acesso à proteção social. A invisibilidade de suas trajetórias laborais, a histórica negação de seus direitos e a falta de reconhecimento institucional de suas contribuições contribuíram para torná-las invisíveis perante o Estado e o próprio sistema previdenciário. O cenário geral das mulheres negras e quilombolas é marcado pela desproteção social, pela existência de barreiras estruturais no mercado de trabalho, pelo

escasso acesso à previdência social e pela maior inserção em trabalhos informais.

A previdência social, quando implementada com perspectiva de gênero e sensibilidade territorial, torna-se instrumento poderoso de transformação social. Reconhecer as mulheres quilombolas como seguradas especiais é garantir a autonomia feminina e a efetivação da dignidade humana, para que esses direitos deixem de ser aspiração e se tornem realidade concreta nas comunidades quilombolas da Amazônia. Isso implica levar em consideração as condições de gênero, classe, raça, cor e etnia dessas mulheres negras na região amazônica, considerando que muitas delas já sofreram preconceito, passaram fome e viveram em condições precárias. Portanto, ao receberem o benefício previdenciário, essas mulheres passam a contar com uma proteção que ultrapassa a garantia do mínimo existencial e representa uma forma concreta de promover justiça social, reconhecendo, no Direito, aquilo que a história jamais deveria ter negado.

Conclui-se, portanto, que a flexibilização probatória no âmbito previdenciário não representa privilégio, mas medida necessária à concretização da igualdade material e da universalidade da cobertura previdenciária. A interpretação territorializada das normas previdenciárias revela-se indispensável para assegurar efetividade aos direitos fundamentais das comunidades quilombolas amazônicas, permitindo que a proteção social alcance, de fato, aqueles historicamente invisibilizados pelo Estado.

[4] Advogada. Especialista em Processo Penal. Especialista em Direito Previdenciário. Coordenadora do IBDP/AP. E-mail: fernandagmds@gmail.com

[5] Advogada. Professora. Pós-graduada em Direito Processual Civil- FESMP/MT e Especialista em Direito Previdenciário. Coordenadora do IBDP/MT. Coordenadora do IBDP/Jovem. Presidente da CDP/OAB Cáceres-MT. E-mail: estefanicggadvocacia@gmail.com

[6] Advogado. Pós-graduado em Advocacia no Regime Próprio de Previdência Social e Regime Geral da Previdência Social. Pós-graduando no MBA em Planejamento Previdenciário pela ICDS. Bacharel em Direito pela PUC/PR. Atua com foco em planejamento previdenciário e direito trabalhista. Diretor Científico Adjunto e Coordenador Adjunto do Paraná pelo IBDP. Sócio do escritório Pagliuca, Espínola & Lessnau – Advocacia. E-mail: marcos@advocaciacomproposito.com.br

[7] Dados extraídos da Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAQ). **Levantamento da CONAQ e ISA aponta que a região tem 632 territórios quilombolas. Pesquisa apresenta um mapeamento mais preciso**. Disponível em: https://conaq.org.br/estudo-inedito-revela-numero-de-territorios-quilombolas-na-amazonia-legal/. Acesso em: 07 abr. 2026.

[8] ALMA PRETA. **Agência de notícias e comunicação especializada na temática étnico-racial no Brasil.** 70% dos quilombolas da Amazônia tem renda mensal de até um salário-mínimo. Disponível em: https://almapreta.com.br/sessao/cotidiano/quase-70-dos-quilombolas-da-amazonia-tem-renda-mensal-de-ate-um-salario-minimo/. Acesso em: 07 abr. 2026.

[9] GOV.BR. Ministério da Cultura. Fundação Cultural Palmares. **Novembro Negro:** a história do maior quilombo da América Latina. Disponível em:

https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/re-veja-aqui-a-historia-do-maior-quilombo-da-america-latina. Acesso em: abr. 2026.

[10] TERESA CRISTINA. **Lembrar Dandara, Tereza de Benguela, Aqualtune — e Mãe Bernadete.** Editora Elefante, 25 ago. 2023. Disponível em: https://editoraelefante.com.br/lembrar-dandara-tereza-de-benguela-aqualtune-e-mae-bernadete/. Acesso em: 07 abr. 2026

[11] SANTOS, A. B. **Colonização, Quilombos:** modos e significados. Brasília: INCTI/UnB, 2022, p. 73.

[12] DELGADO, Guilherme C.; CARDOSO, J. Celso (Orgs). **A Universalização de Direitos Sociais no Brasil: A Previdência Rural nos Anos 90**. Brasília, IPEA, 2000, p.242.

[13] DELGADO, Guilherme C. Previdência social e desenvolvimento rural. In: GRISA, Catia; SCHNEIDER, Sergio (org.). Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2015. p. 429.

[14] **INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA.** Conheça o Brasil: população: quilombolas. Rio de Janeiro: IBGE, c2022. Disponível em: https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/22327-quilombolas.html. Acesso em: 3 maio 2026.

[15] LOPES, Marcelo Rodrigues; MEDEIROS, Monique; TECCHIO, Andréia. A aposentadoria rural e a construção da autonomia feminina no território Quilombola de Porto Alegre, Pará. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, *[S. l.]*, v. 40, n. 2, p. 347-365, 2020. Disponível em: https://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/664. Acesso em: 3 maio. 2026.

[16] CARNEIRO, Sueli**.** Mulheres em movimento. **Estudos Avançados**, São Paulo, Brasil, v. 17, n. 49, p. 129, 2003. DOI https://doi.org/10.1590/S0103-40142003000300008. Disponível

em: https://revistas.usp.br/eav/article/view/9948. Acesso em: 3 maio. 2026.

[17] SARDENBERG, Cecília M. B. Conceituando "**Empoderamento" na Perspectiva Feminista.** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: TRILHAS DO EMPODERAMENTO DE MULHERES – PROJETO TEMPO, 1., 2006, Salvador. **Anais…** Salvador: NEIM/UFBA, 2009. *Working Paper*. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/6848. Acesso em: 29 abr. 2026.

[18] WIRTH, Maria Fernanda. Interseccionalidade no Sistema Previdenciário Brasileiro: **Uma Análise da Reprodução de Desigualdades no Acesso a Benefícios Previdenciários.** *Revista Digital de Direito Prática Previdenciária*, Curitiba, v. 51, maio/jun. 2025. Disponível em: https://paixaoeditores.com/livros/revista-digital-de-direito-pratica-previdenciaria-volume-51/. Acesso em: 29 abr. 2026.

[19] CONAQ – COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS; ISA – INSTITUTO SOCIOAMBIENTAL. **Amazônia Quilombola**: ampliando a cartografia sobre os quilombos na Amazônia Legal. [S. l.]: CONAQ; ISA, out. 2025. Nota técnica. Disponível em: https://infoamazonia.org/wp-content/uploads/2025/10/Amazonia_Quilombola_NT_final_v3-16out2025.pdf. Acesso em: 29 abr. 2026.

8

AS PRINCIPAIS DIFICULDADES ENCONTRADAS PARA COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE RURAL DO SEGURADO ESPECIAL QUILOMBOLA DO AMAPÁ

Ayenn Teixeira Silva[20]

INTRODUÇÃO

A garantia de direitos previdenciários é um componente essencial para a inclusão social e econômica de comunidades historicamente marginalizadas, como os quilombolas do Amapá. No entanto, esses grupos enfrentam uma série de desafios que dificultam o acesso a esses direitos, refletindo a complexidade das questões envolvidas. A região Norte do Brasil, particularmente o estado do Amapá, é marcada pela vasta presença de comunidades quilombolas, formadas por descendentes de pessoas negras que resistiram ao regime escravista e estabeleceram suas vidas em áreas remotas e de difícil acesso. Essas comunidades desenvolveram modos de vida baseados na agricultura de subsistência, na pesca

artesanal e em outras atividades informais necessárias à manutenção de suas famílias. Tais características evidenciam a importância de políticas públicas que considerem as especificidades sociais e econômicas dessas populações, sobretudo no que se refere à efetivação da proteção previdenciária.

Cabe esclarecer que a trajetória histórica de marginalização e exclusão dessas comunidades é intensificada pela ausência de documentação formal, pelas dificuldades relacionadas ao reconhecimento oficial das terras quilombolas e a desinformação generalizada sobre os direitos previdenciários. A informalidade do trabalho nas comunidades quilombolas faz com que muitos trabalhadores não possuam registros formais de emprego, como carteira de trabalho assinada ou contratos de trabalho, dificultando a comprovação de tempo de serviço exigida pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Além disso, a falta de reconhecimento oficial das terras quilombolas impede que os moradores comprovem sua residência e atividade laboral nessas áreas, o que constitui um obstáculo para a obtenção de benefícios como aposentadoria por idade, salário-maternidade e Benefício de Prestação Continuada (BPC).

A desinformação acerca dos direitos previdenciários e dos procedimentos necessários para a comprovação da atividade rural também constitui uma barreira significativa. A ausência de informações claras e acessíveis, associada à baixa escolaridade e às barreiras linguísticas e culturais, dificulta a compreensão e o cumprimento dos requisitos legais e administrativos. A escassez de campanhas de conscientização e de ações de educação sobre direitos

previdenciários nas áreas remotas onde essas comunidades estão localizadas agrava ainda mais a situação, resultando na subutilização dos serviços oferecidos pelo INSS e para o aumento dos casos de desistência ou insucesso na obtenção dos benefícios.

O reconhecimento das dificuldades enfrentadas pelas comunidades quilombolas do Amapá é crucial para a formulação de políticas públicas eficazes que assegurem o pleno exercício de seus direitos previdenciários. A insuficiência documental, a falta de reconhecimento oficial dos territórios quilombolas e a desinformação acerca dos direitos previdenciários são obstáculos que necessitam de soluções integradas e específicas. Nesse sentido, a implementação de programas voltados à regularização fundiária e à documentação das atividades laborais nas comunidades quilombolas, a aceleração do processo de titulação das terras e a promoção de campanhas de conscientização e educação sobre direitos previdenciários são medidas essenciais para superar essas barreiras.

Este artigo pretende explorar detalhadamente essas dificuldades, apresentando exemplos práticos e propondo soluções viáveis para a superação dos desafios enfrentados pelos quilombolas do Amapá na comprovação da atividade rural. Por meio de uma análise aprofundada, busca-se contribuir para a compreensão das complexidades envolvidas nesse processo e para a formulação de políticas públicas que promovam a inclusão social e econômica dessas comunidades historicamente marginalizadas, assegurando maior efetividade à proteção previdenciária.

Este capítulo tem por objetivo investigar e analisar as principais dificuldades enfrentadas pelos segurados quilombolas do Amapá na

obtenção dos documentos necessários à comprovação do exercício da atividade rural e de sua condição de segurado especial, bem como avaliar os impactos dessas dificuldades na concessão de benefícios previdenciários. Sustenta-se que tais dificuldades decorrem da conjugação de cinco fatores: a insuficiência de documentação formal, a falta de informação sobre os requisitos previdenciários, a limitação no acesso à justiça, o reconhecimento inadequado dos territórios quilombolas e o contexto histórico de marginalização dessas comunidades. Após esta introdução, apresenta-se a metodologia adotada; em seguida, contextualiza-se a situação do segurado quilombola do Amapá e enunciam-se os fatores que dificultam a prova da atividade rural, desenvolvidos nas seções subsequentes; por fim, expõem-se as considerações finais.

2 - METODOLOGIA

Este texto corresponde à etapa bibliográfica e documental de pesquisa em andamento, desenvolvida a partir da literatura sobre comunidades quilombolas, direitos humanos e proteção previdenciária, da legislação de regência e de estudos de caso já publicados. A etapa empírica, cujo desenho metodológico se descreve a seguir, ainda não foi executada: os procedimentos a seguir indicados correspondem ao planejamento da pesquisa de campo a ser realizada junto às comunidades quilombolas do Amapá.

Considerando os recortes apresentados na pesquisa, empregamos uma abordagem qualitativa para coletar e analisar os dados, utilizando técnicas como entrevistas em profundidade, observação participante e análise de documentos, com o objetivo de

capturar a complexidade das experiências e percepções das comunidades quilombolas em relação ao acesso à justiça e aos benefícios previdenciários.

Nesse sentido, a abordagem qualitativa, conforme destacada por Gamboa (2003), concentra-se na interpretação das subjetividades e na compreensão dos fenômenos sociais, buscando indicar sua veracidade. Minayo (1996) complementa essa visão ao ressaltar que esse tipo de pesquisa não reduz os dados à mera interpretação quantitativa, assegurando a hermenêutica dos dados e dos fatos inerentes às pesquisas sociais. Além disso, Minayo (1996) enfatiza a importância de compreender a realidade social, considerando os diversos significados, motivações e valores presentes, e destaca a essência qualitativa das pesquisas sociais, que envolvem sujeitos inseridos em contextos complexos e em constante transformação.

Para a coleta dos dados, realizaremos uma pesquisa de campo direta no Quilombo do Amapá, para obter uma compreensão contextualizada das questões em estudo. Isso incluirá a imersão na comunidade, interações com os moradores locais e a observação direta das condições sociais, econômicas e ambientais da região. Conforme mencionado por Gonçalves (2001), a pesquisa de campo caracteriza-se pela busca direta de informações junto à população-alvo, demandando uma interação mais próxima por parte do pesquisador. Esse tipo de pesquisa requer que o investigador se desloque para o ambiente onde o fenômeno em estudo ocorre, a fim de coletar e documentar as informações relevantes.

Desse modo, conforme Flick (2009), uma vez que o pesquisador encontra a forma de identificar e abordar os participantes, ele deve

formular a maneira de aplicação dos instrumentos de coleta dos dados que, na presente pesquisa, serão as entrevistas. Concernente à entrevista, segundo Gil (2008, p.109), essa é bastante adequada para a obtenção de informações "acerca do que as pessoas sabem, creem (sic), esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes".

Para a presente pesquisa optou-se pelo uso da entrevista semiestruturada. Segundo Flick (2009), uma entrevista semiestruturada começa com perguntas mais superficiais sobre o tópico, geralmente respondidas com a primeira coisa que vem à mente do entrevistado. Em seguida, o entrevistador pode explorar cada tópico mais a fundo, buscando esgotar a fonte investigativa. Essas perguntas são acompanhadas ou pressupostas por uma teoria que direciona a pesquisa, e o investigador precisa ter os recursos necessários para explorar o conhecimento dos entrevistados.

Faremos uma seleção deliberada dos participantes da pesquisa, utilizando amostragem intencional para garantir representatividade e diversidade de perspectivas dentro do Quilombo do Amapá. Isso incluirá diferentes grupos etários, gêneros, ocupações e níveis de acesso à justiça. Conforme destacado por Gil (2008), a amostragem intencional é uma forma de amostragem que não segue um processo probabilístico, sendo selecionado um subgrupo da população que, com base nas informações disponíveis, seja considerado representativo do todo. Uma das principais vantagens desse método é a economia nos custos de seleção.

Utilizaremos, para a análise dos dados qualitativos, a análise de conteúdo, o que nos permitirá contextualizar e interpretar as experiências das comunidades quilombolas em relação ao acesso à documentações rurais. Nesse sentido, a análise de conteúdo, conforme delineada por Bardin (2011), é um conjunto de técnicas sistemáticas e objetivas voltadas para a descrição e a inferência de conhecimentos relacionados às condições de produção e recepção de mensagens. Godoy (1995) amplia essa perspectiva, destacando que a análise de conteúdo é uma técnica metodológica aplicável a diversos tipos de discursos e formas de comunicação, visando compreender as características subjacentes aos fragmentos de mensagens considerados.

Respeitaremos os princípios éticos da pesquisa, garantindo o consentimento informado dos participantes, a confidencialidade dos dados e a observância dos princípios éticos em todas as etapas do processo de pesquisa de campo.

3 - O SEGURADO QUILOMBOLA DO AMAPÁ E A PROVA DA ATIVIDADE RURAL

A comprovação do exercício de atividade rural é requisito legal para o reconhecimento da condição de segurado especial e para o acesso aos benefícios previdenciários correspondentes. No entanto, os segurados quilombolas do Amapá enfrentam desafios específicos para garantir esse direito, decorrentes de características históricas e socioeconômicas próprias dessa comunidade.

Os quilombolas do Amapá, que vivem em áreas remotas e, frequentemente, isoladas, têm uma realidade de trabalho que nem

sempre se encaixa nos padrões convencionais estabelecidos pelos órgãos previdenciários. A insuficiência de documentação formal e de registros adequados constitui uma das principais dificuldades enfrentadas por esses trabalhadores. A ausência de estruturas organizacionais formais e as características próprias das atividades exercidas nas comunidades contribuem para a dificuldade na comprovação da atividade rural.

Este tema é de extrema importância, pois a dificuldade em comprovar a atividade rural pode levar à negação de direitos previdenciários fundamentais, como a aposentadoria por idade rural, o salário-maternidade e a pensão por morte. Isso afeta diretamente a qualidade de vida e o bem-estar dos segurados quilombolas, exacerbando as desigualdades socioeconômicas enfrentadas por essa comunidade.

Os quilombolas do Amapá, descendentes de africanos escravizados que buscaram refúgio em áreas isoladas durante o período colonial, desenvolveram formas próprias de organização social e econômica, muitas vezes distintas das práticas convencionais observadas em contextos urbanos e industriais. Essa singularidade pode resultar em dificuldades para a comprovação da atividade rural, uma vez que o sistema previdenciário frequentemente exige documentação e formalidades que não estão presentes na realidade desses trabalhadores.

A atividade rural deve ser comprovada mediante início de prova material contemporâneo aos fatos, como declarações sindicais, notas fiscais de produtor, contratos de parceria ou registros oficiais, porém muitos quilombolas enfrentam barreiras significativas para acessar e

produzir essa documentação, seja pela falta de recursos, seja pela dificuldade de acesso a serviços especializados ou pelas características informais das atividades desenvolvidas.

Além disso, a carência de políticas públicas específicas que considerem as particularidades dos quilombolas e a ausência de programas de apoio à obtenção de documentação oficial necessária agravam a situação. Esse contexto revela uma lacuna na integração entre a legislação previdenciária e as realidades vivenciadas por essas comunidades, evidenciando a necessidade de uma abordagem mais inclusiva e adaptada às condições desses segurados.

Portanto, a análise das dificuldades encontradas para a comprovação da atividade rural do segurado quilombola do Amapá é essencial para identificar soluções capazes de garantir o acesso igualitário aos direitos previdenciários e promover a justiça social para essas comunidades historicamente marginalizadas.

4 - OS FATORES DA DIFICULDADE PROBATÓRIA

A dificuldade na comprovação da atividade rural dos segurados quilombolas do Amapá para fins de concessão de benefícios previdenciários decorre da insuficiência de documentação formal, da falta de informação sobre os requisitos previdenciários, da limitação no acesso à justiça, do reconhecimento inadequado dos territórios quilombolas e do contexto histórico de marginalização dessas comunidades.

A insuficiência de documentação formal e a informalidade das atividades exercidas pelos quilombolas resultam em dificuldade para reunir os registros necessários para comprovar a atividade

rural. A falta de documentos específicos, como declarações sindicais, notas fiscais de produtor e registros oficiais, limita a capacidade dos segurados de atender aos requisitos exigidos pelos órgãos previdenciários.

Cabe dizer que a falta de informações claras e acessíveis sobre os requisitos e procedimentos para a comprovação da atividade rural contribui para as dificuldades enfrentadas pelos quilombolas. Em outros termos, sem conhecimento adequado dos processos e dos documentos necessários, os segurados encontram dificuldades em reunir a documentação exigida.

Além disso, a dificuldade de acesso à justiça e a ausência de assistência jurídica especializada agravam a situação, dificultando a resolução de disputas e a obtenção de direitos previdenciários. A falta de recursos e de suporte jurídico adequado limita a capacidade dos quilombolas de reivindicar e garantir seus direitos.

A ausência de reconhecimento formal e oficial dos territórios quilombolas pode contribuir para a dificuldade na obtenção de documentação, já que o contexto informal e a falta de infraestrutura organizacional podem afetar o registro das atividades exercidas. A ausência de reconhecimento adequado também pode impactar a visibilidade dessas comunidades e dificultar o acesso aos direitos previdenciários.

Por fim, o contexto histórico de marginalização e exclusão das comunidades quilombolas contribui para a persistência de barreiras estruturais no acesso à proteção previdenciária. A precariedade de recursos, serviços e infraestrutura nessas comunidades pode dificultar a obtenção e a organização dos documentos necessários à

comprovação do exercício da atividade rural e da condição de segurado especial, repercutindo diretamente no reconhecimento e na concessão de benefícios previdenciários.

5 - A INSUFICIÊNCIA DOCUMENTAL E A DESINFORMAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Para sustentar a análise aqui proposta, é fundamental considerar o embasamento teórico fornecido por vários autores que analisam a realidade dos quilombolas e os desafios relacionados ao acesso a benefícios previdenciários. Jesus (2022), por exemplo, investiga como a falta de documentação formal afeta a dinâmica socioeconômica dos quilombolas, evidenciando que a insuficiência de documentação é um obstáculo significativo para o acesso aos benefícios previdenciários. A pesquisa do autor, realizada no Quilombo de Saracura, demonstra que a ausência de registros formais impede a comprovação da atividade rural, corroborando a hipótese de que a documentação insuficiente é um fator crucial na dificuldade enfrentada pelos segurados.

Por sua vez, Leite (2022) amplia essa perspectiva ao discutir a efetividade do princípio constitucional da universalidade da cobertura para quilombolas, destacando a falta de informação como um problema central. O estudo revela que muitos quilombolas não têm acesso adequado às informações sobre seus direitos e os procedimentos necessários para a concessão de benefícios, reforçando a hipótese de que a carência de informações contribui para as dificuldades na obtenção de documentos e benefícios.

Nesse contexto, a desinformação é um dos principais entraves enfrentados pelos quilombolas do Amapá na busca por seus direitos previdenciários, contribuindo significativamente para a exclusão social e econômica dessas comunidades. A ausência de informações claras, acessíveis e adequadas sobre os direitos previdenciários, bem como sobre os procedimentos necessários para a comprovação da atividade rural, impede que muitos quilombolas possam reivindicar e acessar os benefícios a que têm direito. Esse problema é exacerbado pela baixa escolaridade e pelas barreiras linguísticas e culturais que ainda existem em muitas comunidades quilombolas, tornando a compreensão dos requisitos legais e dos processos administrativos extremamente desafiadora.

Ademais, a falta de campanhas de conscientização e de educação sobre os direitos previdenciários nas áreas remotas onde essas comunidades estão localizadas agrava ainda mais a situação. Como resultado, muitos quilombolas desconhecem os benefícios disponíveis, como a aposentadoria por idade, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o salário-maternidade, bem como os documentos necessários e os passos a serem seguidos para solicitá-los.

A burocracia envolvida no processo, combinada com a falta de orientação adequada, pode levar à desistência ou ao insucesso na obtenção dos benefícios. Além disso, a ausência de pontos de atendimento e de agentes comunitários capacitados para oferecer suporte e informações nas próprias comunidades quilombolas impede que os moradores recebam a orientação necessária de maneira prática e acessível.

A desinformação sobre os direitos garantidos pela legislação também é um obstáculo significativo. A falta de acesso à informação jurídica, combinada com a baixa escolaridade e as barreiras linguísticas, dificulta a compreensão dos direitos e dos procedimentos legais pelos quilombolas. Além disso, muitas vezes, as comunidades não têm conhecimento sobre os benefícios previdenciários a que têm direito e os documentos necessários para requerê-los.

Para mitigar essa desinformação, é crucial a implementação de programas de educação jurídica e campanhas de conscientização que sejam culturalmente sensíveis e adaptados às realidades locais. Parcerias entre órgãos governamentais, organizações não governamentais e associações quilombolas podem facilitar a disseminação de informações jurídicas de forma clara e acessível, fortalecendo a capacidade dos quilombolas de reivindicar seus direitos.

6 - O ACESSO À JUSTIÇA E A VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

Outro aspecto crítico é o acesso à justiça. Muitos quilombolas enfrentam dificuldades para acessar serviços jurídicos e administrativos em razão da localização remota de suas comunidades e da falta de infraestrutura. Ademais, a ausência de pontos de atendimento do INSS em áreas quilombolas e a escassez de profissionais capacitados para lidar com as especificidades das comunidades tradicionais são barreiras adicionais.

Para superar esses desafios, é essencial a criação de políticas públicas que promovam a descentralização dos serviços e a capacitação de profissionais que possam atuar diretamente nas comunidades quilombolas. A implementação de unidades móveis de atendimento e a formação de agentes comunitários para oferecer suporte jurídico e previdenciário podem facilitar o acesso à justiça e garantir que os quilombolas possam exercer plenamente seus direitos.

A realização de oficinas de capacitação sobre direitos previdenciários, procedimentos e documentação necessária, como já foi iniciada em algumas áreas, pode fortalecer a autonomia dos quilombolas, permitindo-lhes reivindicar seus direitos de maneira informada e eficaz. A disseminação de informações de forma clara e acessível é essencial para garantir que os quilombolas possam acessar e usufruir plenamente dos benefícios previdenciários, promovendo, assim, a inclusão social e econômica dessas comunidades. Além disso, Bianchini (2017) examina a relação entre direitos humanos e acesso à justiça, apontando as barreiras enfrentadas por comunidades marginalizadas, como os quilombolas, para acessar serviços jurídicos adequados. Para o autor, a falta de acesso à justiça emerge como um fator que intensifica a dificuldade na resolução de disputas e na reivindicação de direitos previdenciários, corroborando a hipótese de que a limitação no acesso à justiça agrava a dificuldade de comprovação da atividade rural.

Nesse sentido, é importante destacar que a situação dos segurados rurais quilombolas no Brasil é uma questão complexa e

multifacetada, envolvendo aspectos de direitos humanos, justiça social e desigualdade estrutural. A falta de estrutura para a obtenção das documentações necessárias para acessar benefícios rurais acarreta sérios impactos sobre os direitos desses indivíduos. Os quilombolas são descendentes de africanos escravizados que formaram comunidades autônomas durante o período colonial e pós-colonial. Essas comunidades frequentemente vivem em áreas rurais, muitas vezes em condições de vulnerabilidade e enfrentando dificuldades de acesso a serviços básicos e direitos sociais. Os segurados rurais quilombolas incluem agricultores familiares e trabalhadores rurais que se enquadrem como segurados especiais no sistema previdenciário.

Diante desse cenário, para acessar benefícios previdenciários, como aposentadoria, salário-maternidade, pensão por morte e outros, é necessário apresentar documentação que comprove a atividade rural e o vínculo com a seguridade social. A documentação inclui comprovantes de atividade, declarações de sindicatos e registros oficiais que atestem o tempo de serviço e a condição de segurado. A falta de estrutura para a obtenção da documentação necessária para os benefícios rurais pode infringir diversos direitos humanos dos segurados rurais quilombolas. A dificuldade em obter a documentação necessária pode resultar em negação de benefícios, como aposentadoria e licença maternidade, que são fundamentais para garantir condições de trabalho justas e seguras. A falta de acesso a esses benefícios compromete a dignidade do trabalho e a segurança financeira dos trabalhadores.

Sob essa perspectiva, o direito à previdência social é um direito humano fundamental que visa garantir proteção em situações de vulnerabilidade, como aposentadoria, doença ou morte. A falta de estrutura para a obtenção de documentos impede que os quilombolas acessem esses direitos, levando a situações de insegurança e privação de proteção social. Sem acesso a benefícios como o salário-maternidade, que proporciona uma compensação financeira durante o período de licença-maternidade, as mulheres quilombolas podem enfrentar dificuldades adicionais relacionadas à saúde e ao bem-estar, prejudicando a qualidade de vida durante e após a gestação. A dificuldade de obter a documentação necessária afeta de forma desproporcional as comunidades quilombolas, devido à falta de acesso a serviços e infraestrutura adequada, configurando uma forma de discriminação sistêmica que perpetua desigualdades históricas. A falta de estrutura e orientação adequada para a obtenção de documentos também pode resultar em dificuldades significativas para acessar a justiça e garantir direitos. Muitas vezes, os segurados rurais quilombolas enfrentam barreiras para buscar reparação ou resolver questões documentais de forma eficaz.

A falta de estrutura para a obtenção de documentação para benefícios rurais pode ser atribuída a várias causas, incluindo infraestrutura deficiente, falta de informação e orientação, barreiras administrativas e desigualdade histórica e social. Em muitas regiões onde vivem os quilombolas, a infraestrutura é inadequada para a obtenção de documentos e o acesso a serviços públicos. A ausência

de unidades de atendimento e a dificuldade de transporte agravam a situação.

A falta de informações claras e acessíveis sobre os processos de obtenção de documentação e acesso a benefícios também contribui para as dificuldades enfrentadas pelos quilombolas. Muitas vezes, eles não têm conhecimento sobre como proceder ou onde buscar ajuda. Além disso, os processos administrativos e burocráticos podem ser complexos e pouco adaptados às realidades dos segurados rurais quilombolas. A falta de flexibilidade e a exigência de documentos que não estão ao alcance dos trabalhadores rurais aumentam as dificuldades e os obstáculos para o acesso aos benefícios. Por sua vez, a desigualdade histórica e social enfrentada pelos quilombolas contribui para a falta de estrutura e para as dificuldades na obtenção de documentação. Questões relacionadas à discriminação e à marginalização histórica continuam a impactar negativamente esses grupos, agravando ainda mais as barreiras supracitadas.

Diante dessas dificuldades, para garantir que os direitos dos segurados rurais quilombolas sejam respeitados e protegidos, é necessário implementar medidas que abordem a falta de estrutura e promovam o acesso a documentação e benefícios. Investimentos em infraestrutura e serviços públicos nas áreas rurais podem facilitar a obtenção de documentação e o acesso a benefícios. Programas de educação e orientação sobre direitos previdenciários e processos administrativos podem ajudar os quilombolas a compreender melhor e acessar os benefícios a que têm direito. A simplificação dos processos administrativos e a adaptação das exigências documentais

às realidades dos segurados rurais podem reduzir barreiras e facilitar o acesso a benefícios. O apoio jurídico e social especializado pode ser essencial para ajudar os segurados rurais quilombolas a resolver questões documentais e garantir a proteção de seus direitos.

7 - A AUSÊNCIA DE TITULAÇÃO DOS TERRITÓRIOS QUILOMBOLAS

Além dessas dificuldades relacionadas à infraestrutura, à informação e aos procedimentos administrativos, outros aspectos também são relevantes para a garantia dos direitos dessas comunidades. Cândido (2019) e Diniz (2021) abordam a importância do reconhecimento formal dos territórios quilombolas para a garantia dos direitos dessas comunidades. A ausência de reconhecimento oficial dos territórios impacta diretamente a documentação e a organização das atividades realizadas pelos quilombolas. Esse reconhecimento inadequado contribui para a dificuldade na obtenção de documentos, validando a hipótese de que a falta de reconhecimento adequado dos territórios é um fator relevante na dificuldade de comprovação da atividade rural.

Outro aspecto que merece destaque é a ausência de reconhecimento formal dos territórios quilombolas, que constitui um obstáculo para garantir que essas comunidades tenham acesso pleno a seus direitos previdenciários. A ausência de reconhecimento oficial dos territórios pelo governo pode dificultar que os moradores comprovem sua residência e atividades laborais na área, elementos fundamentais para a obtenção de benefícios previdenciários. Este problema é especialmente crítico no Amapá, onde muitas

comunidades quilombolas ainda aguardam a titulação de suas terras.

A ausência de documentação legal que reconheça a posse e o uso das terras dificulta a emissão de documentos, como declarações de associações quilombolas e atestados de residência, que são exigidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para a concessão de benefícios como a aposentadoria por idade, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o salário-maternidade.

A falta de titulação também implica em insegurança jurídica, expondo as comunidades a ameaças de expulsão e conflitos fundiários, o que agrava ainda mais a vulnerabilidade social e econômica dos quilombolas.

Nesse caso, a ausência de reconhecimento formal torna mais difícil a comprovação de que suas atividades laborais são realizadas em áreas quilombolas, conforme exigido pela legislação previdenciária. Sem a titulação, as tentativas de regularização documental são frequentemente barradas, perpetuando um ciclo de marginalização e exclusão social.

Diante desse cenário, torna-se evidente a necessidade urgente de políticas públicas eficazes e comprometidas com a titulação das terras quilombolas, não apenas como um reconhecimento de justiça histórica, mas também como um meio essencial para assegurar que estas comunidades possam acessar os benefícios previdenciários a que têm direito. Ao acelerar o processo de titulação e promover o reconhecimento oficial das terras, o governo pode facilitar a comprovação de residência e atividade laboral, garantindo

segurança jurídica e contribuindo para a inclusão socioeconômica das comunidades quilombolas do Amapá.

8 - CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIOECONÔMICO DAS COMUNIDADES QUILOMBOLAS DO AMAPÁ

Considerando o exposto, Piovesan (2018) e Nunes (2016) oferecem uma análise abrangente sobre direitos humanos e políticas públicas, abordando a inclusão dos trabalhadores rurais e a situação das comunidades quilombolas. Os autores destacam como as desigualdades sociais e o contexto histórico de marginalização e exclusão perpetuam a falta de infraestrutura e de recursos necessários para a documentação e para a efetivação dos direitos. Esse cenário contribui para as dificuldades enfrentadas pelos quilombolas na comprovação da atividade rural e no acesso a benefícios previdenciários, apoiando a hipótese de que o contexto histórico de marginalização tem um impacto significativo nas dificuldades encontradas por essas comunidades.

A formação das comunidades quilombolas no Amapá remonta ao período colonial, quando africanos escravizados fugiram das fazendas e engenhos para formar comunidades autossuficientes em áreas isoladas e de difícil acesso. Esses quilombos se desenvolveram como espaços de resistência e preservação cultural, nos quais os ex-escravizados e seus descendentes puderam manter tradições, práticas religiosas e modos de vida herdados da África.

Durante o século XX, a economia do Amapá foi marcada pela extração de recursos naturais, como a mineração de manganês e a exploração da floresta. A criação do Território Federal do Amapá,

em 1943, e sua elevação à condição de estado, em 1988, trouxeram algumas mudanças administrativas e políticas, mas não resolveram os problemas estruturais de exclusão e marginalização das comunidades quilombolas.

Atualmente, o Amapá possui uma economia que combina a exploração de recursos naturais com atividades agrícolas e pesqueiras. No entanto, as comunidades quilombolas ainda enfrentam grandes desafios econômicos. A agricultura de subsistência, a pesca artesanal e a coleta de produtos extrativistas constituem as principais atividades econômicas dessas comunidades, que muitas vezes carecem de infraestrutura básica, como saneamento, energia elétrica e acesso a serviços de saúde e educação.

Nesse cenário, a falta de reconhecimento oficial das terras quilombolas e a ausência de documentação formal de suas atividades econômicas são problemas recorrentes. Sem a titulação de terras, as comunidades quilombolas vivem em constante insegurança jurídica, o que dificulta a realização de investimentos e o desenvolvimento sustentável. Essa situação agrava a pobreza e a exclusão social, já que a falta de documentos impede o acesso a benefícios sociais e previdenciários.

Diante desse contexto, a comprovação da atividade rural para a concessão de benefícios previdenciários, como aposentadoria por idade, Benefício de Prestação Continuada (BPC) e salário-maternidade, é particularmente desafiadora para os quilombolas do Amapá. A informalidade e a ausência de documentação formal, somadas à falta de reconhecimento oficial dos territórios

quilombolas e a desinformação sobre direitos previdenciários são obstáculos significativos que perpetuam a vulnerabilidade dessas comunidades.

Por se tratar de um procedimento complexo, a comprovação da atividade rural é influenciada por vários fatores, dentre os quais se destaca a documentação insuficiente.

A documentação insuficiente é uma das principais barreiras enfrentadas pelos quilombolas no Amapá para a comprovação da atividade rural necessária à obtenção de benefícios previdenciários. A informalidade que caracteriza o trabalho nas comunidades quilombolas agrava ainda mais esse problema.

No caso das comunidades quilombolas, a maioria dos trabalhadores exerce atividades rurais, como agricultura de subsistência, pesca artesanal e coleta de produtos extrativistas, sem qualquer registro formal de emprego. Essa situação é exacerbada pela ausência de registros civis e trabalhistas adequados, como carteira de trabalho assinada, contratos de trabalho ou outros documentos que possam comprovar o exercício da atividade laboral para contribuições previdenciárias. Essa falta de documentação formal dificulta significativamente a comprovação do tempo de serviço exigido pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) para a concessão de benefícios como aposentadoria por idade, salário-maternidade e Benefício de Prestação Continuada (BPC).

Além disso, a burocracia envolvida no processo de obtenção de documentos necessários, como certidões de nascimento, atestados de residência e declarações de associações quilombolas, torna o processo ainda mais desafiador para os quilombolas, que muitas

vezes enfrentam dificuldades de acesso a serviços públicos devido à localização remota de suas comunidades.

Mais além, a ausência de infraestrutura adequada e a distância dos centros urbanos também dificultam o deslocamento dos quilombolas para a obtenção de documentos e atendimento nas agências do INSS. Um exemplo prático dessa situação pode ser observado no Quilombo de Curiaú, onde muitos moradores não possuem documentos que comprovem sua atividade laboral, dificultando a formalização de seus direitos previdenciários.

Assim, a falta de documentação adequada não só impede o acesso aos benefícios previdenciários, mas também contribui para a perpetuação da vulnerabilidade socioeconômica dessas comunidades, destacando a necessidade urgente de políticas públicas eficazes que facilitem a regularização fundiária e a documentação dos quilombolas, assegurando-lhes o pleno exercício de seus direitos previdenciários.

9 - O MARCO NORMATIVO E OS BENEFÍCIOS DO SEGURADO ESPECIAL QUILOMBOLA

Cabe esclarecer que o reconhecimento dos direitos das comunidades quilombolas no Brasil é uma conquista recente e representa um importante avanço na luta contra a exclusão social e pela justiça histórica. A Constituição Federal de 1988 foi um marco nesse processo, ao reconhecer oficialmente os direitos das comunidades remanescentes de quilombos à propriedade de suas terras. O artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais

Transitórias (ADCT) garante aos quilombolas o direito à titulação das terras que tradicionalmente ocupam.

Além da Constituição Federal, diversas legislações infraconstitucionais complementam a proteção e os direitos das comunidades quilombolas. O Decreto nº 4.887/2003, por exemplo, regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Esse decreto estabelece a Fundação Cultural Palmares e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) como órgãos responsáveis pelo processo de regularização fundiária das terras quilombolas.

No âmbito das políticas de desenvolvimento rural, a Lei nº 12.188/2010, que institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária (PNATER), também reconhece a importância de promover assistência técnica e extensão rural para as comunidades quilombolas, visando seu desenvolvimento sustentável.

No que se refere aos direitos previdenciários, a Lei nº 8.213/1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, estabelece os direitos dos trabalhadores rurais, incluindo os quilombolas. O artigo 11, inciso VII, alínea "b", da referida lei, classifica os quilombolas como segurados especiais da Previdência Social, garantindo-lhes acesso a benefícios como aposentadoria por idade, auxílio-doença, salário-maternidade, desde que cumpridos os requisitos legais.

Dessa forma, os benefícios previdenciários destinados aos quilombolas que se enquadrem como segurados especiais têm como

base a legislação brasileira, que visa garantir a proteção social a grupos específicos que enfrentam condições particulares de vulnerabilidade.

Nesse contexto, apresenta-se um panorama sobre os benefícios e os desafios enfrentados por quilombolas:

- Os Quilombolas podem se aposentar por idade, desde que cumpram os requisitos mínimos de idade e tempo de contribuição. Para os segurados especiais, como aqueles que trabalham em atividades rurais, a idade mínima é reduzida. No entanto, a falta de documentação que comprove a atividade rural pode impedir que os quilombolas comprovem o tempo de contribuição necessário, resultando em atrasos ou na negativa do benefício. Sem acesso à aposentadoria, muitos quilombolas continuam a trabalhar em condições adversas, prejudicando sua saúde e bem-estar.
- A Aposentadoria por Tempo de Contribuição é concedida para quem contribuiu para o INSS por um período determinado. Entretanto, os quilombolas que trabalham em atividades rurais e são segurados especiais podem ter regras diferenciadas. Sendo assim, a dificuldade em obter documentos que comprovem a atividade rural e o tempo de serviço pode levar à negação do benefício. Sem a aposentadoria por tempo de contribuição, os quilombolas enfrentam insegurança financeira e dependência prolongada de trabalho físico árduo.

Para pessoas com deficiência e idosos com baixa renda, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) é uma alternativa

importante. Quilombolas em situação de vulnerabilidade social podem ter acesso a esse benefício, desde que atendam aos requisitos previstos na legislação. A falta de documentação que comprove a condição de segurado especial ou a atividade rural pode impedir a concessão do BPC. Sem esse benefício, os quilombolas mais vulneráveis ficam desprotegidos, sem acesso a uma renda mínima que garanta dignidade e qualidade de vida.

As pensões por morte e o auxílio-reclusão são benefícios concedidos aos dependentes de segurados que faleceram ou estão presos. Os quilombolas podem ter acesso a esses benefícios, desde que comprovem a condição de segurado. A ausência de documentação adequada pode dificultar ou impedir a concessão desses benefícios, deixando as famílias desamparadas financeiramente após a morte ou a prisão de um ente querido.

O salário-maternidade é um benefício concedido às seguradas durante o período de licença-maternidade, proporcionando uma compensação financeira enquanto estão afastadas do trabalho em razão do nascimento ou da adoção de uma criança. Sem a documentação rural, é impossível comprovar o período exigido pela legislação para a concessão do salário-maternidade. A legislação brasileira determina que as seguradas especiais, como as quilombolas que trabalham em atividades rurais, devem apresentar elementos documentais que comprovem o exercício da atividade rural para receber o benefício.

Sem essa documentação, como declarações de sindicatos ou registros oficiais que atestem o tempo de serviço, a segurada pode encontrar dificuldades para demonstrar seu vínculo com a atividade

rural e, portanto, para atender aos requisitos legais. Isso pode impedir a concessão do salário-maternidade, deixando as seguradas sem a compensação financeira necessária durante o período de licença maternidade, o que pode comprometer sua segurança econômica e bem-estar.

A comprovação da atividade rural é fundamental para segurados especiais, exigindo documentos como declarações de sindicatos ou comprovação de vínculo com atividades no campo; a falta desses documentos pode resultar em dificuldades para obter a aposentadoria e outros benefícios. A ausência de documentação adequada pode impedir a concessão de benefícios ou atrasar significativamente o processo de aposentadoria, frequentemente levando à negativa do pedido e à necessidade de recorrer judicialmente.

A longo prazo, essa falta de documentação afeta o histórico de contribuições do segurado, comprometendo a concessão de benefícios futuros, gerando insegurança financeira e aumentando a dependência de programas assistenciais.

Apesar das garantias legais, os quilombolas enfrentam inúmeros obstáculos para a efetivação de seus direitos. A falta de reconhecimento formal das terras quilombolas é um dos principais desafios. Sem a titulação, as comunidades quilombolas vivem em constante insegurança jurídica, o que dificulta a comprovação de residência e atividade laboral nas áreas quilombolas, elementos fundamentais para a obtenção de benefícios previdenciários.

A burocracia e a lentidão no processo de regularização fundiária agravam a situação. Muitos processos de titulação de terras

quilombolas enfrentam resistência política e administrativa, além de conflitos com interesses de proprietários de terras e empresas que exploram recursos naturais. Um exemplo dessa situação é o Quilombo de Curiaú, no Amapá, onde a luta pela titulação das terras se arrasta há décadas, comprometendo a segurança jurídica e o acesso aos direitos previdenciários dos moradores.

A falta de estrutura para a obtenção de documentações necessárias para benefícios rurais infringe os direitos humanos dos segurados rurais quilombolas, afetando sua dignidade, segurança financeira e igualdade. Abordar essas questões requer um compromisso com a justiça social e a implementação de soluções que garantam que todos os indivíduos, independentemente de sua origem ou situação, tenham pleno acesso aos seus direitos previdenciários e sociais. Esses estudos e análises fornecem uma base teórica sólida para justificar as hipóteses levantadas, mostrando como a insuficiência de documentação, a falta de informação, o acesso limitado à justiça, o reconhecimento inadequado dos territórios e o contexto histórico de marginalização se entrelaçam para criar barreiras significativas no acesso aos benefícios previdenciários para os quilombolas do Amapá.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise desenvolvida ao longo deste texto evidencia que a dificuldade de comprovação do exercício da atividade rural pelos segurados quilombolas do Amapá não decorre de um obstáculo isolado, mas da sobreposição de fatores que se reforçam mutuamente: a insuficiência de documentação formal, a

desinformação sobre direitos e procedimentos previdenciários, a limitação no acesso à justiça, a ausência de titulação dos territórios e o contexto histórico de marginalização dessas comunidades.

Esses fatores produzem um efeito prático bem delimitado. Como o reconhecimento da condição de segurado especial depende de início de prova material do exercício da atividade rural, a ausência dos documentos exigidos pelo INSS converte-se, na prática, em negativa de benefícios essenciais à subsistência, como a aposentadoria por idade rural, o salário-maternidade, a pensão por morte e o Benefício de Prestação Continuada. A barreira é probatória, mas o resultado é a privação de direito fundamental.

Verifica-se, ainda, que a ausência de titulação das terras quilombolas opera como obstáculo de segundo grau: sem o reconhecimento oficial do território, as declarações de associações e os atestados de residência - justamente os documentos que poderiam suprir a informalidade do trabalho - tornam-se de difícil obtenção, perpetuando o ciclo de exclusão. A situação do Quilombo de Curiaú, cuja luta pela titulação se arrasta há décadas, é ilustrativa desse quadro.

Diante desse cenário, as medidas examinadas ao longo do texto apontam para uma agenda articulada: a aceleração dos processos de titulação conduzidos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária e pela Fundação Cultural Palmares; a adaptação das exigências documentais às realidades do trabalho quilombola; a descentralização do atendimento previdenciário, mediante unidades móveis e pontos de atendimento nas próprias comunidades; e a capacitação de agentes comunitários, associada a oficinas de

educação em direitos previdenciários culturalmente sensíveis e construídas em parceria com as associações quilombolas.

O reconhecimento formal dos direitos, assegurado pelo art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, pelo Decreto nº 4.887/2003 e pelo art. 11, inciso VII, da Lei nº 8.213/1991, não se mostra suficiente quando desacompanhado das condições materiais para o seu exercício. Assegurar aos quilombolas do Amapá os meios de provar aquilo que efetivamente fazem é, portanto, condição de efetividade da própria proteção previdenciária e medida de justiça histórica.

---

[20] Advogada. Especialista em Direito e Processo Previdenciário. Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Amapá (UNIFAP). Coordenadora Jurídica no Escritório Eduardo Almeida Advocacia. E-mail: adv.ayenn@gmail.com

Parte III

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS, CUIDADO E INCLUSÃO SOCIAL

9

AMAZÔNIA E PREVIDÊNCIA: SALÁRIO MATERNIDADE DA SEGURADA ESPECIAL

Davi Valente dos Santos[1]
Francinete Magno de Oliveira[2]
Remily B. Figueiredo[3]

INTRODUÇÃO

A Amazônia, com suas especificidades sociais, culturais e territoriais, impõe desafios singulares à efetivação dos direitos previdenciários, especialmente para as mulheres ribeirinhas, que desempenham papel central na sustentabilidade familiar e comunitária. Apesar de sua relevância, essas trabalhadoras enfrentam barreiras estruturais, burocráticas e tecnológicas para acessar benefícios como o salário-maternidade, previsto para seguradas especiais.

O salário-maternidade é um benefício garantido pela Previdência Social no Brasil, que confere às mães seguradas um período de afastamento remunerado após o nascimento de filho, a adoção ou a guarda judicial para fins de adoção. Esse benefício é especialmente relevante para as seguradas especiais, como trabalhadoras rurais,

pescadoras artesanais, extrativistas, indígenas, quilombolas e ribeirinhas, que exercem suas atividades em regime de economia familiar, muitas vezes em contextos de maior vulnerabilidade social.

Na Região Norte do país, em especial na Amazônia, as peculiaridades sociais, territoriais, econômicas e culturais, somadas às dificuldades de transporte, à baixa informatização e ao acesso limitado aos serviços do INSS, tornam ainda mais desafiadora a efetivação dos direitos previdenciários. Nesse cenário, a proteção à maternidade assume papel central na garantia de renda mínima às jovens mães – inclusive menores de idade – que contribuem diretamente para a subsistência familiar por meio do trabalho rural, pesqueiro ou extrativista.

Este artigo analisa as condições de acesso ao salário-maternidade por mulheres ribeirinhas da Amazônia e a possibilidade de menores de idade receberem o salário-maternidade na condição de seguradas especiais, discutindo os obstáculos jurídicos, sociais e práticos enfrentados por essas seguradas, à luz da legislação, da jurisprudência e de exemplos concretos. O estudo também conceitua o benefício, apresenta os requisitos necessários para recebê-lo, elenca quem pode recebê-lo, apresenta a documentação necessária à comprovação da atividade rural, examina os desafios de acesso ao benefício na realidade amazônica e destaca o impacto da orientação consolidada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que afastou a exigência de carência para a concessão do salário-maternidade à segurada especial, com reflexos significativos na concretização do direito fundamental à maternidade protegida. Além disso, faz uma explanação sobre a realidade e as condições de vida das mulheres

ribeirinhas. Neste sentido, o estudo se justifica pela necessidade de dar visibilidade a essa realidade e de promover políticas públicas que garantam o pleno exercício dos direitos previdenciários dessas mulheres.

1 - CONCEITO DO BENEFÍCIO

A legislação previdenciária vigente e a doutrina da matéria trazem o conceito de salário-maternidade envolvendo a mulher e, em casos específicos, o homem, aos quais poderá ser garantido o direito ao recebimento desse benefício previdenciário.

Dessa forma, a Carta Magna de 1988 assegura o direito à licença maternidade, que se difere do salário maternidade, mas que cabe trazer à baila, nos termos do art. 7º, VIII da CRFB/88, abaixo transcrito:

> Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:
>
> XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias. (Brasil, 1988)

Nesse sentido, trata-se de direito fundamental esculpido como cláusula pétrea na Constituição Federal de 1988, com o escopo de garantir a proteção às trabalhadoras urbanas e rurais.

A licença-maternidade difere, em conceito e natureza jurídica, do salário-maternidade, uma vez que se trata de institutos distintos, conforme preleciona Frederico Amado:

> Vale ressaltar que a licença maternidade e um instituto trabalhista e não se confunde com o salário maternidade, benefício previdenciário, razão pela qual as suas eventuais

> alterações não afetarão o prazo de pagamento do salário maternidade. (Amado, 2022, p.1060).

Assim, é possível verificar que se trata de um direito trabalhista previsto na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), que não se confunde com o benefício previdenciário do salário maternidade, que está situado dentro do Direito Previdenciário.

Dessa forma, trata-se de um benefício não programável, visto que o seu fato gerador não é previsível, assim como ocorre com outros benefícios previdenciários, tais como a pensão por morte, a aposentadoria por incapacidade premente (antigamente conhecida como aposentadoria por invalidez), e o benefício por incapacidade temporária (anteriormente denominado auxílio-doença), consoante disposição do art. 325, IV, da Instrução Normativa PRES/INSS Nº 128, de 28 de março de 2022.

Nesse sentido, cabe trazer o conceito de salário-maternidade previsto na própria IN 128/22, em seu art. 357, caput:

> Art. 357. O salário-maternidade é o benefício devido aos segurados do RGPS, inclusive os em prazo de manutenção de qualidade, na forma do art. 184, que cumprirem a carência, quando exigida, por motivo de parto, aborto não criminoso, adoção ou guarda judicial para fins de adoção. (Brasil, 2022)

Assim também é a previsão do art. 71, da Lei nº 8.213/91, ao dispor que:

> Art. 71. O salário-maternidade é devido à segurada da Previdência Social, durante 120 (cento e vinte) dias, com início no período entre 28 (vinte e oito) dias antes do parto e a data de ocorrência deste, observadas as situações e condições previstas na legislação no que concerne à proteção à maternidade. (Brasil, 1991)

Dessa forma, o benefício em tela é devido à mulher ou ao homem (a depender do caso, conforme será visto adiante), que esteja devidamente filiado ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e no gozo de sua qualidade de segurado, seja vertendo contribuições ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), seja durante o período de graça, quando, embora não está vertendo contribuições ao INSS, permanece protegido pela autarquia, no prazo que pode ser de 12 (doze) meses a 34 (trinta e quatro) meses, a depender da situação.

2 - QUEM SE ENQUADRA PARA RECEBER

Quando falamos do benefício previdenciário do salário-maternidade, é comum vir a mente que somente a mulher, ou seja, a mãe da criança fará jus ao referido benefício. No entanto, a legislação vigente que trata da matéria permite outras possibilidades, inclusive de concessão do salário-maternidade ao pai da criança.

Nessa esteira, o art. 93 do Decreto nº 3.048/99 dispõe sobre as pessoas que podem vir a ter direito ao benefício previdenciário de salário–maternidade. Vejamos:

> Art. 93. O salário-maternidade é devido à segurada da previdência social, durante cento e vinte dias, com início vinte e oito dias antes e término noventa e um dia depois do parto, podendo ser prorrogado na forma prevista no§ 3º. (Redação dada pelo Decreto nº 4.862, de 2003)
>
> § 1º Para a segurada empregada, inclusive a doméstica, observar-se-á, no que couber, as situações e condições previstas na legislação trabalhista relativas à proteção à maternidade.
>
> § 2º Será devido o salário-maternidade à segurada especial, desde que comprove o exercício de atividade rural nos últimos dez meses imediatamente anteriores à data do parto ou do requerimento do benefício, quando requerido antes do parto, mesmo que

de forma descontínua, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no parágrafo único do art. 29. (Redação dada pelo Decreto nº 5.545, de 2005).

Nessa toada, o art. 357, §1º da IN 1128/22 prevê que:

Art. 357 […]

§ 1º O benefício na situação de adoção ou guarda judicial para fins de adoção passou a ser devido ao segurado do sexo masculino, a partir de 25 de outubro de 2013, data da publicação da Lei nº 12.873, de 2013.

Assim, podem ter direito ao benefício de salário-maternidade as seguradas, nos seguintes casos:

1. Parto;
2. Aborto não criminoso;
3. Adoção ou guarda judicial para fins de adoção.

Vale dizer que o homem terá direito ao referido benefício quando for caso de adoção ou guarda judicial para fins de adoção, quando a criança tiver até 12 (doze) anos de idade incompleto. Nessa hipótese, é necessária a apresentação do termo judicial de guarda ou de adoção.

Nesse sentido, o homem também terá direito ao benefício em caso de falecimento da mãe da criança, desde que mantenha a qualidade de segurado. Se a genitora já havia começado a receber o benefício, ele terá direito aos recebimentos dos valores pendentes. No entanto, se o falecimento foi no parto ele terá direito a receber a totalidade do valor referente aos 120 (centro e vinte) dias de benefício.

3 - A DECISÃO DA SUPREMA CORTE SOBRE A DISPENSA DE CARÊNCIA PARA FINS DE AQUISIÇÃO DE SALÁRIO MATERNIDADE PARA A SEGURADA ESPECIAL

Carência é a expressão utilizada dentro do Direito Previdenciário para designar uma determinada quantidade de contribuições junto à Previdência Social exigida para a concessão de determinado benefício.

Nesse diapasão, o art. 24, da Lei nº 8.213/91 prevê expressamente que:

> Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça jus ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências. (Brasil, 1991)

Assim, alguns benefícios concedidos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) exigem períodos de carência para que sejam concedidos, a exemplo dos benefícios por incapacidade, aposentadorias, auxílio reclusão etc.

De outro modo, existem benefícios junto ao INSS que dispensam a exigência de período mínimo de carência, tais com o auxílio acidente, o salário família e a pensão por morte. Também estão dispensados de carência a aposentadoria por incapacidade permanente (antigamente denominada de aposentadoria por invalidez) e o benefício por incapacidade temporária (anteriormente chamado de auxílio-doença), esses dois últimos em caso de acidente de qualquer natureza, doença profissional ou do trabalho e doença considerada grave. Esses e outros benefícios dispensam carência na autarquia.

Nessa linha, em 21 de março de 2024, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI's) nº 2.110 e 2.111, analisou, especificamente na ADI nº 2.110, cujo pedido também girava em torno do tema em tela, qual seja, o salário-maternidade e, mais precisamente, a exigência de carência para fins de aquisição do benefício.

Sendo assim, na ADI nº 2.110 foi questionado os arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º e 9º da Lei 9.876/99, que alterou significativamente dispositivos da Lei nº 8.213/1991, especialmente só arts. 25 e 26 da Lei Nº 8.213/91. Por sua vez, a ADI nº 2.100 questionou a totalidade da Lei nº 9.876/99 formal e materialmente.

Nessa toada, dentre os ministros que se manifestaram pela constitucionalidade da exigência de carência para fins de aquisição de salário-maternidade, cabe trazer à baila a fala da Ministra Cármem Lúcia, ao defender a inconstitucionalidade da exigência:

> No julgamento do Recurso Extraordinário n. 658.312, este Supremo Tribunal assentou ser a igualdade de direito fundamental, que se desenvolve com aplicação do fator legítimo de desigualação para que sejam tratados igualmente os iguais e desigualmente os desiguais segundo critério legítimo de desigualação […}assim, em respeito ao princípio da igualdade, sobre tratar desigualmente as contribuintes individuais e a segurada especial relativamente às seguradas empregada, trabalhadora avulsa e empregada doméstica, por não se posicionarem no mercado de trabalho, todas elas, da mesma forma. Não se comprova, pois, a alegada inconstitucionalidade dos art. 25 e 26 da Lei n. 8.213/1991. (STF, 2024, P. 254 e 255).

Dessa forma, a Corte entendeu por inconstitucional a exigência de carência para fins de aquisição de salário-maternidade, visto que tal requisito era exigido para as seguradas especiais, das contribuintes individuais e das seguradas facultativas, ao passo que,

para a segurada empregada, a empregada doméstica e a trabalhadora avulsa nunca foi exigido carência mínima. Nesse sentido, cabe mencionar o trecho do voto do Ministro Edson Fachin ao afirmar que, "No entanto, em meu sentir, pedindo vênia às compreensões contrárias, a exigência de cumprimento de carência, para fins de concessão do salário maternidade, viola o princípio da isonomia" (STF, 2024, p. 210). O Ministro completa ao afirmar, conforme se verifica abaixo, que:

> A exigência do cumprimento de carência para fins de concessão do salário maternidade para algumas categorias de seguradas da Previdência Social ofende o status constitucional dos dispositivos que estabelecem a proteção à maternidade e à infância como direitos sociais fundamentais (art. 6º, CRFB), bem como a absoluta prioridade dos direitos das crianças, sobressaindo, no caso, o direito à vida e à convivência familiar (art. 227), CRFB, que qualifica o regime de proteção desses direitos. (STF, 2024, p. 213)

Assim, cabe trazer, na integra, a decisão da suprema corte:

> O Tribunal, por maioria, conheceu parcialmente das ADIs 2.110 e 2.111 e, na parte conhecida, (a) julgou parcialmente procedente o pedido constante da ADI 2.110, para declarar a inconstitucionalidade da exigência de carência para a fruição de salário-maternidade, prevista no art. 25, inc. III, da Lei nº 8.213/1991, na redação dada pelo art. 2º da Lei nº 9.876/1999, vencidos, nesse ponto, os Ministros Nunes Marques (Relator), Alexandre de Moraes, André Mendonça, Cristiano Zanin e Gilmar Mendes; e (b) julgou improcedentes os demais pedidos constantes das ADIs 2.110 e 2.111, explicitando que o art. 3º da Lei nº 9.876/1999 tem natureza cogente, não tendo o segurado o direito de opção por critério diverso, vencidos, nesse ponto, os Ministros Alexandre de Moraes, André Mendonça, Edson Fachin e Cármen Lúcia. Foi fixada a seguinte tese de julgamento: "A declaração de constitucionalidade do art. 3º da Lei 9.876/1999 impõe que o dispositivo legal seja observado de forma cogente pelos demais órgãos do Poder Judiciário e pela administração pública, em sua interpretação textual, que não permite exceção. O segurado do INSS que se enquadre no dispositivo não pode optar pela regra definitiva prevista no artigo 29, incisos I e II, da Lei nº 8.213/91, independentemente de lhe ser mais favorável". Redigirá o acórdão o Ministro Nunes Marques (Relator).

Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 21.3.2024. (STF, 2024, p. 327 e 328).

Portanto, quando falamos de salário-maternidade, até 21/03/2024 havia questionamento acerca da constitucionalidade da exigência de carência para fins de aquisição de salário maternidade. No entanto, o Supremo Tribunal Federal, na referida data, ao julgar as ADIs 2.110 e 2.111, especialmente a ADI 2.110, declarou, por maioria dos votos, a inconstitucionalidade da exigência de 10 (dez) meses de contribuição para a concessão de salário-maternidade.

Nesse ínterim, atualmente, para fins de aquisição e salário-maternidade é dispensada a carência mínima para qualquer segurada do Regime Geral de Previdência Social, inclusive para a segurada especial, sendo suficiente que comprove o exercício da atividade rural, independentemente da duração desse exercício, visto que não há mais a necessidade de comprovação de 10 (dez) meses de atividade rural.

4 - SALÁRIO-MATERNIDADE PARA MENORES DE IDADE SEGURADAS ESPECIAIS NA AMAZÔNIA: DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA

4.1 - segurada especial e a possibilidade de concessão do salário-maternidade à menor de idade

- **Definição de segurada especial**

Nos termos da Lei nº 8.213/1991 e do Decreto nº 3.048/1999, é considerada segurada especial a trabalhadora que exerce atividade

rural, pesca artesanal, extrativismo vegetal ou atividades assemelhadas em regime de economia familiar, sem vínculo empregatício e sem utilização de empregados permanentes. Enquadram-se nessa categoria, observados os requisitos legais, as trabalhadoras rurais, pescadoras artesanais e integrantes de comunidades tradicionais, indígenas, quilombolas, ribeirinhas, seringueiras e outras populações amazônicas cuja produção é voltada à subsistência e à pequena comercialização.

Na Amazônia, essas atividades estão intimamente ligadas ao modo de vida das comunidades locais. A produção é habitualmente destinada ao consumo próprio e à venda em feiras, mercados locais e para atravessadores. Toda a unidade familiar costuma participar do processo produtivo, inclusive as filhas adolescentes, que auxiliam no plantio, na colheita, na pesca, na coleta, no beneficiamento e na comercialização de produtos agrícolas, extrativistas e pesqueiros.

- **Menores de idade como seguradas especiais**

A legislação previdenciária não estabelece restrição etária específica para o reconhecimento da condição de segurada especial. O que se exige é o preenchimento dos requisitos materiais, tais como a participação efetiva em atividade rural, pesqueira ou extrativista, em regime de economia familiar, ainda que de forma informal.

Desse modo, é possível o reconhecimento da qualidade de segurada especial às menores de idade que comprovem atuar, junto ao grupo familiar, na atividade rural ou de pesca artesanal. Apesar disso, na prática administrativa, o INSS costumava impor maior rigor à análise de pedidos formulados por menores, exigindo, muitas

vezes, documentos em nome próprio e registros formais de atividade, o que dificultava o acesso ao salário-maternidade.

A jurisprudência previdenciária, contudo, consolidou o entendimento de que, em se tratando de regime de economia familiar, é admissível a utilização de documentos em nome de outros membros do grupo familiar (pais, mãe, companheiro), desde que demonstrada a participação da menor na atividade produtiva e a existência de núcleo familiar voltado à economia rural, pesqueira ou extrativista. Esse reconhecimento é fundamental no contexto amazônico, no qual filhas de pescadoras, extrativistas e trabalhadoras rurais integram o trabalho familiar desde cedo, sem, entretanto, figurarem como proprietárias de terras ou titulares de blocos de produtor rural.

5 - LEGISLAÇÃO APLICÁVEL, REQUISITOS E A EXCLUSÃO DA CARÊNCIA APÓS DETERMINAÇÃO DO STF

- **Regra geral do salário-maternidade para seguradas especiais**

A Lei nº 8.213/1991 assegura o salário-maternidade a todas as seguradas do Regime Geral de Previdência Social. Para a segurada especial, o benefício é devido pelo período de 120 dias, nas hipóteses de parto, adoção ou guarda judicial para fins de adoção, inclusive em caso de natimorto.

Historicamente, a legislação previa a necessidade de comprovação do exercício de atividade rural em regime de economia familiar, no período imediatamente anterior ao início do benefício, por tempo equivalente à carência. A exigência de carência,

compreendida como o número mínimo de meses de contribuição ou de trabalho, era aplicada de forma mais intensa a outras categorias de seguradas, mas também repercutia na análise de pedidos formulados por seguradas especiais, sobretudo na prática administrativa.

Essa lógica passou a ser questionada à luz da Constituição Federal, que prevê a proteção à maternidade e à infância como direitos sociais fundamentais, e em razão da especial vulnerabilidade das seguradas especiais, em particular na Região Norte.

- **A determinação do STF e o afastamento da carência para o salário-maternidade da segurada especial**

O Supremo Tribunal Federal, ao se deparar com controvérsias sobre a exigência de carência em benefícios de natureza marcadamente protetiva, consolidou entendimento no sentido de que a proteção à maternidade e ao nascituro não pode ser esvaziada por exigências formais que, na prática, afastem as trabalhadoras mais vulneráveis da cobertura previdenciária. Nessa linha, a jurisprudência do STF passou a reconhecer a especial natureza do salário-maternidade, aproximando-o de prestações de cunho assistencial, com foco na proteção da saúde da gestante, da puérpera e da criança.

No âmbito da segurada especial, firmou-se a compreensão de que não se deve exigir carência rígida para a concessão do salário-maternidade, bastando a comprovação da qualidade de segurada e do efetivo exercício da atividade rural, pesqueira ou extrativista no período imediatamente anterior ao parto, adoção ou guarda. O

número mínimo de contribuições ou meses de atividade não pode ser imposto como condição intransponível ao benefício, sob pena de violação à proteção constitucional à maternidade.

Essa orientação é particularmente relevante na Amazônia, onde as mulheres rurais, pescadoras e extrativistas frequentemente participam da produção de forma intermitente e informal, com grande dificuldade de reunir provas contínuas de atividade. O afastamento da carência, conforme reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs 2.110 e 2.111, reforça que exigências formais não podem impedir o acesso de seguradas especiais ao salário-maternidade, sob pena de violação à proteção constitucional à maternidade e à dignidade da pessoa humana. Assim, basta a comprovação da qualidade de segurada e do efetivo exercício da atividade no período imediatamente anterior ao parto, adoção ou guarda.

6 - UTILIZAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO DOS PAIS OU COMPANHEIRO NA COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE RURAL OU PESQUEIRA

Menores de idade raramente dispõem de documentos formais em seus próprios nomes que comprovem o exercício de atividade rural, pesqueira ou extrativista. Nas comunidades rurais e ribeirinhas da Amazônia, é comum que o bloco de produtor rural, o cadastro junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), as notas fiscais e os contratos estejam em nome do pai, da mãe ou de outro membro do grupo familiar, ainda que todos

participem do trabalho desenvolvido em regime de economia familiar.

A jurisprudência previdenciária passou a admitir, como início de prova material, documentos emitidos em nome de qualquer integrante do grupo familiar, desde que haja demonstração da participação da segurada na atividade. Esse entendimento é crucial para evitar que jovens mães sejam excluídas do sistema previdenciário apenas por não terem documentação individualizada, apesar de efetivamente trabalharem em regime de economia familiar.

- **Requisitos e procedimentos**

Para que a menor de idade comprove a condição de segurada especial utilizando a documentação dos pais ou do companheiro, deve demonstrar, em regra:

a. residência em área rural, ribeirinha ou extrativista, juntamente com a família;
b. participação direta nas atividades de produção agrícola, pesqueira ou extrativista em regime de economia familiar, sem empregados permanentes;
c. ausência de vínculo empregatício urbano ou rural de natureza diversa, que descaracterize a condição de segurada especial.

Na análise administrativa, o INSS deve apreciar o conjunto probatório de forma contextualizada, levando em conta a realidade socioeconômica e cultural da Região Norte. A exigência de documentos incompatíveis com o modo de vida das comunidades amazônicas tende a gerar indeferimentos indevidos, razão pela qual

se impõe uma interpretação mais flexível e condizente com a jurisprudência.

- **Tipos de documentos aceitos**

A comprovação da atividade rural, pesqueira ou extrativista pode ser feita por meio de diversos documentos, inclusive aqueles emitidos em nome do pai, da mãe, do companheiro ou de outros membros do grupo familiar, tais como:

a. notas fiscais de venda de produtos agrícolas, extrativistas ou pesqueiros;
b. declarações de sindicatos de trabalhadores rurais, colônias de pescadores ou associações comunitárias, atestando a atividade da família;
c. contratos de arrendamento, parceria, comodato rural ou outros documentos de posse ou utilização da terra;
d. documentos relativos à entrega de produção a cooperativas, entrepostos de pescado ou outros estabelecimentos similares;
e. blocos de notas de produtor rural;
f. cadastros junto ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) ou em projetos de assentamento;
g. comprovantes de recolhimento de contribuições previdenciárias incidentes sobre a comercialização da produção rural ou pesqueira.

Esses documentos devem ser interpretados em conjunto com autodeclarações específicas e, se necessário, com a prova testemunhal, de modo a demonstrar que a menor integra o grupo familiar produtor e participa efetivamente das atividades.

7 - EXEMPLOS PRÁTICOS NA REALIDADE AMAZÔNICA

- **Joana, jovem agricultora no Norte**

Joana, com 15 anos, trabalha desde cedo com sua família em uma pequena propriedade rural no Amapá. Ao engravidar, buscou a concessão do salário-maternidade na condição de segurada especial.

Para instruir o pedido, Joana apresentou notas fiscais de venda de mandioca, farinha e hortaliças emitidas em nome de seu pai, bem como declaração do sindicato de trabalhadores rurais atestando que toda a família se dedica à agricultura em regime de economia familiar. Também apresentou autodeclaração detalhando sua participação no plantio, colheita e beneficiamento dos produtos.

À luz da orientação atual, especialmente após a consolidação do entendimento do STF sobre o afastamento da carência para o salário-maternidade da segurada especial, Joana não precisou comprovar um número mínimo de meses de atividade ou de contribuições. Neste contexto, a documentação apresentada foi suficiente para demonstrar sua participação recente nas atividades rurais familiares e sua condição de segurada especial, o que resultou na concessão do benefício por 120 dias

- **Carla, jovem pescadora no Pará**

Carla, de 16 anos, sempre ajudou sua mãe na pesca artesanal em um vilarejo ribeirinho no Pará, auxiliando na limpeza e beneficiamento do pescado, bem como na venda em feira local. Ao engravidar, requereu o salário-maternidade como segurada especial, como pescadora artesanal.

Foram juntados documentos em nome de sua mãe, como declarações da colônia de pescadores, comprovantes de cadastro como pescadora artesanal e notas fiscais de comercialização do pescado. Essas evidências, somadas à autodeclaração de Carla sobre sua participação na atividade pesqueira familiar, comprovaram a existência de núcleo familiar pesqueiro em regime de economia familiar.

Em suma, mesmo sendo menor de idade e não possuindo documentos de pesca em seu próprio nome, a análise conjunta da prova permitiu o reconhecimento de sua qualidade de segurada especial, dispensando-se a exigência de carência em respeito à proteção constitucional à maternidade e à criança.

8 - DOCUMENTOS PESSOAIS, FORMULÁRIOS E PROCEDIMENTOS NO INSS

- **Documentos pessoais**

Para solicitar o salário-maternidade, a segurada especial, inclusive a menor de idade, deve, em regra, apresentar:

a. documento de identificação oficial com foto;
b. Cadastro de Pessoa Física (CPF);
c. certidão de nascimento da criança, no caso de parto, ou decisão judicial de adoção/guarda, conforme a hipótese.

- **Declarações e formulários específicos**

Além dos documentos pessoais e dos comprovantes de atividade, o INSS costuma exigir o preenchimento de formulários próprios, tais como:

a. autodeclaração de segurada especial, na qual a segurada descreve sua atividade, o regime de economia familiar e os integrantes do grupo familiar;
b. formulários específicos relativos à pesca artesanal, como relatório de exercício da atividade pesqueira, quando aplicável;
c. outras declarações que o INSS possa solicitar para melhor caracterizar a atividade na Região Norte, desde que compatíveis com a realidade local.

- **Procedimentos administrativos**

O processo para solicitação do salário-maternidade envolve, de modo geral:

a. reunião de todos os documentos pessoais e de comprovação da atividade de segurada especial;
b. preenchimento das autodeclarações e formulários específicos;
c. protocolo do pedido perante o INSS, seja presencialmente, seja por meio de canais remotos;
d. acompanhamento do andamento do processo e atendimento a eventuais exigências de complementação documental.

Na Amazônia, o uso da plataforma "Meu INSS" enfrenta barreiras de acesso à internet, à disponibilidade de energia elétrica e inclusão digital. Por isso, o apoio de sindicatos, colônias de pescadores, associações, Defensoria Pública e outros atores locais mostra-se essencial para orientar as seguradas especiais menores de idade e viabilizar a formalização dos pedidos.

9 - EXPLANAÇÃO SOBRE A VIDA DA MULHER RIBEIRINHA

A complexidade da vida das mulheres ribeirinhas é influenciada pela presença do patriarcalismo, que é profundamente arraigado na comunidade ribeirinha, visto que as mulheres são responsáveis pelo cuidado dos filhos e pelos afazeres domésticos, enquanto os homens são identificados como agricultores e pescadores, provendo o sustento material do lar (Sousa, 2017).

A rotina das mulheres ribeirinhas amazônicas é, segundo Rodrigues et.al (2015), composto por diversas tarefas a serem realizadas cotidianamente. Assim, é possível afirmar que a mulher ribeirinha contribui com o lugar em que vive e interage no espaço de seu cotidiano, com características próprias, entre as quais se podem destacar:

> […] a profunda ligação com o lar e dedicação a família; relacionamento do saber individual(família) e o social (comunidade); forte presença na agricultura, principalmente familiar. Esta possui uma significação do lugar em que vive e interage, construindo formas de participação no âmbito familiar e comunitário (Campos; Rodrigues, 2009, p. 94).

Diante do exposto, é possível afirmar que, na cultura cabocla ribeirinha, as mulheres se constituem como elemento-chave, por serem detentoras de um conhecimento especifico, ao mesmo tempo em que sustentam a forma de organização familiar e comunitária, não só no âmbito do saber-fazer, mas, sobretudo, na preservação da cultura imaterial existente nestes contextos, tendo em vista que são elas as "guardiãs"e principais responsáveis pela transmissão e/ou ensino destes saberes para as gerações presentes e futuras (Rodrigues et.al, 2015).

Mas, além das atividades domésticas e do cuidado com os filhos, que são tradicionalmente responsabilidades femininas no espaço

ribeirinho, muitas mulheres também desempenham outras funções, como a atividade agrícola. Nesse contexto, as mulheres ribeirinhas, "além de cuidarem das tarefas domésticas, que, por razões culturais e tradicionais são quase exclusivamente suas no âmbito familiar, também se envolvem na atividade agrícola, trabalhando no campo em atividades de plantio e colheita" (Sousa, 2017, p.14).

Conforme Rodrigues et.al (2015), a mulher ribeirinha amazônica não se restringe ao espaço doméstico e ao cuidado dos filhos, mas participa das atividades de subsistência da comunidade; também desempenha papel fundamental na agricultura e contribui para o bem-estar da família e da comunidade em geral. Sua atuação envolve tanto a produção destinada à subsistência quanto a organização das atividades coletivas, mesmo diante da diversidade e das diferenças existentes no convívio comunitário rural/ribeirinho.

A região amazônica é o lar de comunidades ribeirinhas que dependem profundamente dos recursos naturais locais. A vida diária dos ribeirinhos, influenciada pelas águas dos rios, enfrenta restrições devido ao acesso limitado de recursos.Distantes dos centros urbanos, muitos ribeirinhos encontram dificuldades para entender e acessar os meios corretos para solicitar benefícios previdenciários aos quais têm direito (Oliveira, 2024).

De acordo com Martins(2019),os povos tradicionais ribeirinhos são classificados como segurados especiais, já que a maioria deles se enquadra nessa categoria. Esses segurados são pessoas físicas que exercem ou exerceram atividades remuneradas ou não, de forma contínua ou eventual, com ou sem vínculo empregatício.

Nesse sentido, o Regime Geral da Previdência, por meio da Lei nº 8.213/1991, representou um marco importante ao incluir trabalhadores rurais, como pescadores artesanais, extrativistas e ribeirinhos, no sistema de seguridade social, na categoria de segurados especiais. A definição de segurado especial está estabelecida na Constituição Federal Brasileira, que em seu art. 195,§ 8º, especifica as diferentes categorias de segurados especiais, incluindo os ribeirinhos, e determina sua forma de contribuição. Essa inclusão constitucionalmente protegida abrange aqueles que trabalham por conta própria, em regime de economia familiar, visando à própria subsistência, especialmente no que diz respeito ao modo de custeio (Oliveira, 2024).

Entretanto, na prática previdenciária, é frequente observar a jornada dos ribeirinhos do Amapá e demais Estados da região Norte em busca da concessão de benefícios, especialmente no que se refere à comprovação de requisitos como a qualidade de segurado, o período contributivo, a apresentação de provas materiais e a realização de perícias médicas. Os ribeirinhos da Amazônia vivem, presumidamente, da pesca, do extrativismo e da agricultura de subsistência. Devido ao isolamento geográfico, essas comunidades sempre tiveram muita dificuldade de acesso a seus direitos básicos, inclusive à documentação pessoal (Oliveira 2024; Farias, 2021).

Atualmente, na Previdência Social, observa-se uma tendência para o acesso exclusivamente digital pelos usuários, com pontuações biomédicas pouco claras, resultando na restrição de direitos. Dessa forma, uma universalidade parcial é naturalizada em uma estrutura desigual, sem considerar o acesso à internet, cujas dificuldades de

uso limitam o exercício de direitos que, embora formalmente existentes, não são acessíveis a todos (Faria, 2022).

No caso das mulheres ribeirinhas, a principal questão para o reconhecimento de seu papel no meio rural está na diferença de oportunidades em comparação aos homens, especialmente no acesso à terra, à tecnologia, à produção e à comercialização agrícola. Se houvesse igualdade de acesso nesses aspectos, a fome mundial poderia ser reduzida entre 12% e 17% (Silva, 2023).

Em 2001, o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) estabeleceu que 30% dos recursos da linha de crédito do Programa de Agricultura Familiar (PRONAF) deveriam ser destinados às mulheres, destacando a importância de ampliar os instrumentos que garantem o acesso das mulheres às políticas públicas voltadas à agricultura familiar (Herrera, 2013 *apud* Silva, 2023).

Enfatiza-se que a Constituição Federal de 1988 representou um importante marco na proteção das mulheres trabalhadoras rurais, especialmente das seguradas especiais, ao promover a equiparação dos direitos trabalhistas entre homens e mulheres, bem como entre trabalhadores urbanos e rurais, ampliando, assim, a garantia de direitos sociais a esse público específico (Silva, 2023).

Importa esclarecer que, no que diz respeito ao reconhecimento da atividade rural exercida em regime de economia familiar, o segurado especial é conceituado na Lei nº8.213/91, em seu artigo 11, inciso VII, nos seguintes termos:

> Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas: […]VII - como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, na condição de:

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

1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais; 2. de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida;

b) pescador artesanal ou a este assemelhado que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e

c) cônjuge ou companheiro, em como filho maior de 16(dezesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.§1º Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes. (Fadel, 2023, p.11)

Nesse contexto, o trabalho rural como segurado especial "dá-se em regime individual (produtor usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais) ou de economia familiar "(Fadel, 2023,p.11).É importante esclarecer que as atividades da trabalhadora rural não estão limitadas apenas ao cuidado reprodutivo, posto que ela também participa do cultivo da terra e da produção de alimentos. Entretanto, essas atividades nem sempre são reconhecidas como parte da produção agrícola, o que contribui para que, muitas vezes, essa mulheres não sejam identificadas como agricultoras, mas apenas como mulher ou filha de determinado agricultor (Neves; Medeiros, 2013).

Essa invisibilidade do trabalho feminino no meio rural também se relaciona às dificuldades enfrentadas pelas mulheres ribeirinhas para acessar as políticas de proteção e os benefícios previdenciários. Nas comunidades ribeirinhas do Amapá e demais Estados da região

Norte, esse acesso é dificultado pela falta de tecnologia e ferramentas necessárias, como celular e internet, pelas dificuldades para realizar o Cadastro Único (CadÚnico); além da ausência de assistência para esclarecer dúvidas, entre outros. Essas dificuldades podem surgir desde o início de qualquer processo administrativo previdenciário e contribuir para a judicialização das questões (Oliveira, 2024).

Além disso, mulheres ribeirinhas grávidas enfrentam dificuldades para acessar o salário-maternidade, como no exemplo a seguir:

> Em ação deflagrada contra o Instituto Nacional do Seguro Social a ribeirinha Clícia Silva Lopes requereu salário maternidade na condição de segurada, demonstrando ser agricultora, como desenvolvimento de atividade de subsistência sob o regime de economia familiar, trabalhando, nessas circunstâncias, mesmo estando grávida, sem que durante a gestação houvesse deixado de exercer suas atividades. O INSS afastou os fundamentos, alegando que a Requerente não teria provas da matéria levada ao juízo da Segunda Vara de Humaitá, especialmente que não demonstrou exercer a atividade rural nos 12 meses anteriores ao parto. O processo foi a instrução, sobrevindo sentença que, em seus fundamentos, garantiu o direito requerido, com a concessão do benefício em desfavor da parte Ré nos autos do processo0001054-07.2020.8.04.4401. O juiz Charles José Fernandes da Cruz, ao fundamentar a sentença, explicou que o salário-maternidade é devido à segurada da previdência, de qualquer natureza, durante 120 dias, com início no período entre 28 dias antes da parte e a data de ocorrência deste, respeitados os demais requisitos da Lei8.213/91. Segundo a decisão, a exigência dos 12 meses anteriores ao período de contribuição, correspondentes ao período de carência, para a concessão do benefício, não precisam ser contínuos, importando comprovar o efetivo trabalho rural, e que para a comprovação de tempo de trabalho rural admitem documentos idôneos e contemporâneos à época dos fatos a provar. O suposto exercício da atividade rural, teve, como documento hábil, a certidão de nascimento da criança, dentro da contemporaneidade exigida para demonstrar a pretensa atividade rurícola para efeito de percepção do benefício, com período de carência de 10 contribuições mensais (Farias, 2021, n.p).

Portanto, o caso apresentado é representativo da realidade vivenciada por muitos ribeirinhos da Amazônia, que historicamente enfrentam dificuldades de acesso a seus direitos básicos. As mulheres que trabalham no campo, assim como as demais trabalhadoras, precisam de uma proteção do Estado para conciliar a maternidade com o trabalho (Farias,2021; Fadel,2023). Na condição de segurada especial, a trabalhadora rural terpa direito ao salário-maternidade, que, segundo Fadel (2023), " será de 1 salário-mínimo e não há carência, desde que prove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, nos 12(doze) meses imediatamente anteriores ao início do benefício, conforme artigo 39, parágrafo único, da Lei Federal nº. 8.213/91".Nesse sentido, Fadel (2023) complementa a explicação:

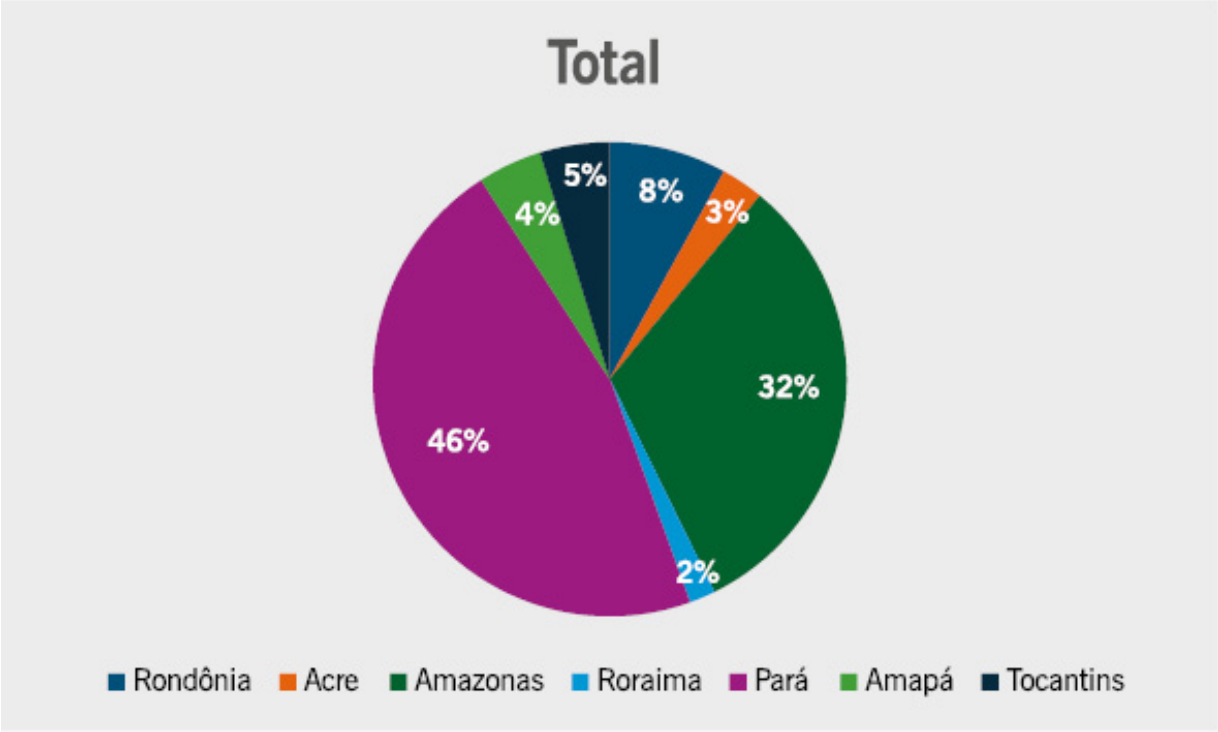
> Art.39. Para os segurados especiais, referidos no inciso VII do caput do art.11 desta Lei, fica garantida a concessão: […]Parágrafo único. Para a segurada especial fica garantida a concessão do salário-maternidade no valor de 1 (um) salário-mínimo, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, nos 12 (doze) meses imediatamente anteriores ao do início do benefício. Especificamente quanto à segurada especial, preconiza o art. 93, §2º, do Decreto nº 3.048/99 que será devido o salário-maternidade[…] desde que comprove o exercício de atividade rural nos últimos dez meses imediatamente anteriores à data do parto ou do requerimento do benefício, quando requerido antes do parto, mesmo que de forma descontínua, aplicando-se, quando for o caso, o disposto no parágrafo único do art. 29 (redação dada pelo Decreto nº5.545, de 2005) (Fadel, 2023, p.19).

Quanto a esse aspecto, de acordo com o art. 93, § 2º, do Decreto nº 3.048 de 06-05-1999, com a redação do Decreto nº 3.265 de 29-11-1999, é suficiente a comprovação do exercício de atividade rural, sem a necessidade de recolhimento de contribuições, correspondendo aos 10 meses anteriores ao início do benefício (Fadel, 2023).

É importante destacar que, para a segurada especial, no caso do salário-maternidade, a carência não significa provar o pagamento de contribuições, mas o efetivo exercício da atividade rural. No entanto, a segurada deve comprovar a gestação por meio de atestados médicos. Para esse fim, considera-se parto o evento ocorrido a partir da 23ª semana de gestação, inclusive em caso de natimorto, exceto em caso de interrupção criminosa da gestação (Amado, 2015; Fadel, 2023).

Diante do exposto, é imperioso destacar o quantitativo de salário-maternidade concedidos na Região Norte e seus estados (Gráfico 1):

Gráfico 1: Salário maternidade concedidos na Região Norte e seus estados



Fonte: Brasil (2021).

O gráfico apresenta os dados de concessão de salário-maternidade na região Norte do Brasil, em 2021, totalizando 27.054 benefícios. Distribuindo os dados por estado,verifica-se que o Pará é o estado com o maior número de concessões de salário-maternidade, representando quase metade do total da região, com um quantitativo de 12.543 benefícios, segundo Brasil (2021). Em seguida, tem-se o Amazonas, com 8.600 benefícios concedidos, sendo o segundo estado em termos de quantidade de concessões, seguido de Rondônia, com 2.172 benefícios; Tocantins, com 1.287 benefícios; Amapá, com 1.183 benefícios; Acre, com 784, e Roraima, com 485 benefícios.

É importante destacar que o fato de o cônjuge exercer uma atividade que não seja rural não compromete, por si só, a condição de segurado especial de quem solicita o benefício. Conforme o inciso VII do art. 11 da Lei nº 8.213/91, são considerados segurados especiais os produtores, parceiros, meeiros, arrendatários rurais, pescadores artesanais e seus assemelhados que desenvolvem suas atividades individualmente ou em regime de economia familiar, mesmo com o auxílio eventual de terceiros. Isso inclui também seus respectivos cônjuges, companheiros e filhos maiores de 14 anos ou equivalentes, desde que comprovadamente trabalhem com o grupo familiar. Dessa forma, mesmo sendo considerado um trabalhador rural individual, sua condição está respaldada pela legislação mencionada, sendo irrelevante a remuneração do cônjuge, pois esta não interfere nos rendimentos provenientes da atividade agrícola.

IMAGENS DO TRABALHO DA MULHER RURAL DA AMAZÔNIA

Fonte: Google
Imagens dos Estados da Região Norte

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O salário-maternidade é instrumento central de proteção social às mulheres seguradas da Previdência Social, assumindo relevância ainda maior para as seguradas especiais da Amazônia, inseridas em contextos de vulnerabilidade socioeconômica e dificuldades de acesso às políticas públicas. No caso das menores de idade, o reconhecimento de sua condição de seguradas especiais, aliado à possibilidade de utilizar documentos em nome de pais ou

companheiro como início de prova material, é determinante para a efetividade do direito.

A orientação consolidada pelo Supremo Tribunal Federal, ao afastar a exigência de carência rígida para a concessão do salário-maternidade às seguradas especiais, representa marco importante na concretização da proteção à maternidade e à infância, especialmente na Região Norte. Ao reduzir obstáculos burocráticos e adequar a interpretação da legislação previdenciária à realidade das trabalhadoras rurais, pescadoras, extrativistas, ribeirinhas e indígenas. A decisão do STF reforçou a proteção à maternidade e à infância, contribuindo para ampliar a cobertura previdenciária e combater a exclusão social. Contudo, a efetivação do direito depende da simplificação dos procedimentos e do acesso à informação. Políticas públicas inclusivas e ações de orientação são essenciais para garantir o pleno exercício desse direito.

A plena efetividade desse direito, depende, também, da atuação integrada entre INSS, entidades representativas, Defensoria Pública, Ministério Público, universidades e organizações locais, voltada à difusão de informações, à orientação jurídica, à simplificação de procedimentos e ao respeito às peculiaridades da Amazônia. Como perspectiva futura, recomenda-se o desenvolvimento de políticas públicas específicas para a região, com ênfase na regionalização da seguridade social, na flexibilização responsável da prova da atividade de segurado especial e na inclusão digital das comunidades amazônicas, para que o salário-maternidade cumpra integralmente sua função de proteção à maternidade em sua dimensão social e territorial.

[1] Advogado, pós-graduado em Prática Previdenciária. Gestor do escritório Valente & Tenório – Advocacia, com atuação focada em Direito Previdenciário nos estados do Amapá e do Pará. Atende predominantemente segurados especiais, como trabalhadores rurais, pescadores artesanais, ribeirinhos e demais comunidades tradicionais da Região Norte, com ênfase em concessão e revisão de benefícios perante o INSS. Já foi palestrante em seminários de Direito Previdenciário em faculdades do Amapá, tratando de temas ligados à previdência social. E-mail: *davivalente.adv@gmail.com*

[2] Francinete Magno de Oliveira é, ex-servidora do INSS, advogada especialista em Direito Previdenciário e pós-graduada em Advocacia Criminal. Fundadora do escritório Francinete Magno Advocacia. É natural de Breves/PA e foi criada em Macapá/AP. Construiu sua trajetória com dedicação, conciliando maternidade, trabalho e estudos. Atua no Direito Previdenciário há mais de 10 anos, desde o período da faculdade, desenvolvendo experiência prática e atendimento voltado à defesa dos direitos sociais e previdenciários**.** Atendimento On-line em todo o Brasil. E-mail: *francinetemagno.adv@gmail.com*

[3] Advogada especialista e Direito Previdenciário. Sócia do escritório Figueiredo advocacia Previdenciária. Realiza atendimento on-line em todo o Brasil. E-mail: *advremilyfigueiredo@gmail.com*

10

AUTISMO, ECONOMIA DO CUIDADO E O SEGURADO ESPECIAL: O RISCO DE EXCLUSÃO DA CONDIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DA MÃE CUIDADORA EM COMUNIDADES EXTRATIVISTAS AMAZÔNICAS

Franciele de Oliveira Rahmeier[4]

INTRODUÇÃO

Segundo Luz *et al.* (2025), o diagnóstico de Transtorno do Espectro Autista (TEA) implica cuidados e mudanças na dinâmica das famílias. Deve- se destacar que, após a fase de diagnóstico, realizada por meio de exames e outras avaliações, os indivíduos classificados no Nível 1 de suporte precisam de menos apoio, mas podem apresentar desafios sociais e organizacionais. Para os indivíduos de Nível 2 e 3 de suporte, a situação é mais complexa. Nesses casos, é comum que um dos membros da família assuma a

função de cuidador principal, fato que tem consequências diretas na organização do trabalho e na subsistência familiar.

É importante destacar que o TEA, conforme Porto *et al.* (2024), não está restrito a uma classe social, econômica ou localização geográfica, estando presente também em regiões de difícil acesso, como a Amazônia. Nessa região, não existem somente comunidades indígenas, mas também populações ribeirinhas que desenvolvem atividades de pesca artesanal e extrativismo em regime de economia familiar.

Nesse contexto, os membros dessas comunidades são enquadrados como segurados especiais, em conformidade com o disposto no artigo 11, inciso VII, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Segundo esse dispositivo legal, a proteção previdenciária considera a atividade desenvolvida em regime de colaboração familiar mútua. A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 5º e 195, §8º, também prevê o tratamento diferenciado àqueles em economia familiar e pescadores artesanais, estendendo a proteção aos seus cônjuges (Brasil, 1988; Brasil, 1991).

Segundo Luz *et al.* (2025) e Porto *et al.* (2024), a presença de um membro da família com TEA, com ênfase naqueles de Nível 2 e 3 de suporte, em razão da necessidade de cuidado integral, constitui uma situação que merece debate. Há uma alteração na dinâmica familiar, que pode, muitas vezes, inviabilizar ou reduzir a participação direta da mãe como cuidadora nas atividades produtivas da família. O regime de economia familiar, firmado na ajuda mútua entre seus membros, passa a ter na mãe aquela que irá exercer o cuidado,

enquanto os demais integrantes da família trabalham e permanecem responsáveis pela subsistência familiar.

Os contextos amazônicos, marcados por barreiras geográficas, dificuldades de acesso a serviços de saúde e necessidade de deslocamentos prolongados para tratamento especializado, tornam-se uma realidade permanente para a mãe cuidadora. Há um afastamento físico da área ribeirinha, permanecendo a mãe por longos períodos nas cidades, o que acarreta a impossibilidade de atuação na atividade. Em outros casos, a família precisa abandonar o local de origem e se mudar (Luz *et al.;* 2025; Porto *et al.*, 2024).

Conforme expõem Candido, Sousa e Silva (2024) e Lima, Silva e Braga (2025), apesar de estar juridicamente pacificado o direito do cônjuge, mesmo sem documentação em seu nome e da cuidadora afastada por necessidade em economia familiar, a negativa administrativa pode ocorrer. O problema não está no Poder Judiciário, mas, sobretudo, na fase administrativa, conforme o tipo de benefício buscado e a história de vida da cuidadora. No Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), os critérios podem ser rígidos, desconsiderando a economia do cuidado e a divisão de funções no âmbito familiar.

Segundo Honorato, Santos e Nogueira Junior (2026), outro ponto que traz riscos ao acesso à saúde e aos direitos de Assistência Social e Previdenciários é a distância geográfica. No caso dos filhos com TEA, essa distância afeta a busca por tratamentos de saúde e a convivência com familiares. Em caso de separação ou algum eventual motivo que faça com que a mãe cuidadora mude de

domicílio e regime, surgem dificuldades também para a comprovação do tempo como segurada especial.

Na aposentadoria híbrida, por exemplo, como visto em Berwanger (2025), a situação precisa ser debatida, porque surge também o risco de não reconhecimento do período em que a mulher exerceu a condição de segurada especial, mesmo que se aceite, judicialmente, a documentação em nome do marido. A necessidade de o tempo de trabalho entrar no cálculo administrativamente também sofre risco.

O marido, que possui notas fiscais em seu nome, pode ter seu tempo reconhecido, enquanto a esposa cuidadora, sem documentos em seu nome, pode ter sua condição de segurada especial não reconhecida, seja casada ou não. Existe um risco de prejuízo na obtenção do benefício destinado ao segurado especial e também na concessão da aposentadoria híbrida na lógica do INSS. A necessidade de judicialização, portanto, como demonstrado em Berwanger (2025), merece debate sobre os critérios do INSS e seus riscos.

A partir disso, esta pesquisa parte do seguinte problema: em que medida os critérios probatórios na esfera administrativa para os segurados especiais desconsideram a economia do cuidado e a divisão de funções familiares, gerando riscos de prejuízos às cuidadoras de filhos com TEA em comunidades ribeirinhas amazônicas e contribuindo para a judicialização de demandas previdenciárias?

Frente ao problema de pesquisa levantado, este artigo teve como objetivo geral discutir os riscos, na esfera administrativa, aos direitos

previdenciários da mãe cuidadora de filho com TEA, no que se refere à manutenção e ao reconhecimento da qualidade de segurada especial em comunidades ribeirinhas da Amazônia.

No que se refere aos objetivos específicos, o presente artigo buscou: analisar o enquadramento jurídico do segurado especial no regime de economia familiar, com ênfase nas comunidades ribeirinhas e extrativistas da Amazônia; examinar o TEA e suas implicações na dinâmica familiar, em especial nos níveis 2 e 3 de suporte, que demandam cuidado parcial e integral; expor os critérios probatórios exigidos na esfera administrativa e os riscos que tais exigências representam aos direitos previdenciários das seguradas especiais que exercem ou exerceram função de cuidadoras; discutir a diferença entre a interpretação administrativa e judicial quanto ao reconhecimento de atividade de segurada especial cuidadora, considerando meios de prova, economia do cuidado e a realidade das comunidades ribeirinhas amazônicas; e discutir a necessidade de uma interpretação protetiva na análise administrativa do INSS, nos casos de mães cuidadoras de filhos com TEA.

É relevante abordar o assunto, porque o direito da cuidadora corre o risco de esbarrar em uma "prova diabólica" decorrente das exigências da prática administrativa do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS). O artigo 11, inciso VII, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, prevê que o cônjuge seja incluído, porém o INSS requer a prova. A nota fiscal no nome do marido, conforme o caso, pode não ser suficiente para garantir o direito da esposa que se afasta das atividades produtivas para acompanhar e cuidar do filho ao longo de sua vida.

É importante debater a necessidade de uma interpretação protetiva na análise realizada no âmbito administrativo do INSS, que considere a economia do cuidado, a situação social da mãe cuidadora de filho com TEA e as questões geográficas. Hoje, há riscos de não reconhecimento de condição e tempo de segurada especial, sendo a judicialização o único meio de obter direitos diante das negativas. Assim, este estudo aplicou o método dedutivo, com pesquisa qualitativa, bibliográfica e com revisão de literatura.

1 - A CONDIÇÃO DE SEGURADA ESPECIAL DA MÃE CUIDADORA DE PESSOA COM TEA – ECONOMIA DO CUIDADO, DESAFIOS PROBATÓRIOS E RISCOS NA ESFERA ADMINISTRATIVA

Segundo Amado (2026), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) nasceu com a atribuição de gerenciar o Plano de Benefícios do Regime Geral de Previdência Social. Esta é a autarquia que tem a responsabilidade de operacionalizar o reconhecimento de direitos, bem como o pagamento de benefícios previdenciários. Sua função é garantir renda aos segurados em situação de risco social com o Benefício de Prestação Continuada (BPC) e benefícios por incapacidade, aposentadorias, auxilio doença, acidente e outros.

Apesar da importância de sua atuação na efetivação dos direitos sociais, é expressivo o total de ações judiciais por negativas em âmbito administrativo. No caso dos segurados especiais, a situação chama a atenção, com ênfase entre as mulheres que figurem, ou já tenham atuado, como seguradas especiais. De acordo com Cipriano (2024), as mulheres que atuaram em economia familiar, em

atividades rurais, extrativas ou pesca artesanal, têm dificuldades de obter seus direitos utilizando sua contribuição como seguradas especiais.

Conforme apontam Cipriano (2024), Fernandes e Munhós (2026) e Honorato, Santos e Nogueira Junior (2026), observa-se que na atividade de economia familiar, especialmente comum em áreas rurais, de pesca, em comunidades ribeirinhas ou como na região Amazônica, existe uma divisão de funções entre os membros do grupo familiar. Os homens aparecem como responsáveis pela venda dos produtos, sendo as notas fiscais, utilizadas para definir a contribuição, preenchidas em seus nomes, enquanto as mulheres, em geral, na colocação de Rocha (2025), quase não emitem notas, o que traz problemas futuros na busca de benefícios utilizando exclusivamente a condição de segurada especial ou no caso de benefícios híbridos como a aposentadoria. A autora argumenta que existe uma dupla invisibilização da mulher como segurada especial.

Miranda (2024) apresenta um ponto interessante quanto às seguradas em regime especial, particularmente no que se refere à mulher e à mãe que exercem a função de cuidadora. Conforme a autora, existe uma sistemática de prova por parte do INSS na esfera administrativa que desconsidera a economia do cuidado, o contexto social ou geográfico, entre outros pontos, dificultando a aposentadoria das mulheres que cuidam.

Na região amazônica, marcada pelo desenvolvimento de atividades rurais, extrativistas e de pesca artesanal nas comunidades ribeirinhas, pode-se debater, com base em autores como Klingler et al. (2020), Miranda (2024) e Luz*et al.* (2025), situações e condições em

que as mulheres que cuidam podem, eventualmente, ser afetadas em seus direitos. Levanta-se, neste estudo, a situação da segurada especial na condição de mãe que cuida de filho com TEA na região amazônica.

No que se refere ao segurado especial, categoria cuja condição é aqui discutida com ênfase na situação das mulheres, seu reconhecimento encontra fundamento no artigo 195, §8º, da Constituição Federal de 1988 e no disposto do artigo 11, inciso VII, da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Perante a lei, o segurado especial é uma categoria diferenciada, sendo pessoa física que reside em imóvel rural ou próximo a aglomerado urbano, e que de forma individual ou em economia familiar desenvolve atividades de produção rural, pescador artesanal e extrativista vegetal.

Como segurados especiais, portanto, prevalece pequenos produtores, parceiros, meeiros, arrendatários, ribeirinhos pescadores artesanais, coletores de açaí, castanha e outros. Segundo Cahú (2024), um dos elementos essenciais para a determinação deste tipo de segurado é o regime de economia familiar, no qual o trabalho dos membros da família é importante para a subsistência e o desenvolvimento socioeconômico.

O foco está no regime de economia familiar, voltado à subsistência e ao desenvolvimento econômico do núcleo familiar, marcado pela mútua dependência e pela colaboração. Neste tipo de regime, a contribuição é diferenciada dos segurados urbanos, porque o segurado especial, em regra, não contribui com valor mensal fixo, mas sim sobre a comercialização de sua produção. Além disso, mesmo que não haja comercialização da produção, o segurado

mantém a proteção previdenciária, desde que possa comprovar o exercício da atividade (Lourenço; Henkel; Mansechy, 2006; Cahú, 2024; Lopes, 2025).

Cabe observar que, na condição de segurado especial, existe proteção contra determinados riscos sociais, sendo garantido o valor de um salário-mínimo na aposentadoria por idade; bem como a redução de cinco anos na idade mínima exigida para o direito a esse benefício. Há, ainda, a possibilidade de concessão de benefícios como o auxílio-doença, o salário-maternidade e a pensão por morte. Trata-se de um segurado que atua em uma espécie de informalidade protegida, na qual a nota fiscal de venda é importante, para ser prova de seu trabalho (Brasil, 1991).

Segundo Macedo (2024) e Lopes (2025), na Amazônia, as comunidades que desenvolvem diferentes tipos de atividades, como pesca artesanal, extrativismo e agricultura familiar ou de subsistência, especialmente nas regiões mais distantes, encontram no regime de segurado especial uma boa opção, haja vista que a falta de empregos formais e os custos com outras formas de contribuição, como a de Microempreendedor Individual (MEI), tornam essa condição de segurado especial ainda mais adequada.

Existe, na condição das comunidades ribeirinhas e extrativistas da Amazônia, uma situação com contornos próprios, devido às especificidades geográficas, sociais e econômicas. Não é somente uma direta execução de trabalho braçal, mas uma forma de atividade produtiva que, é, em alguns lugares, a única alternativa, exigindo o trabalho de cada integrante da família (Macedo, 20024; Lopes, 2025).

Conforme Garnelo (2019), Honorato; Santos; Nogueira Junior (2026) e Araújo (2026), a atividade produtiva, como a agricultura de subsistência, pesca e extrativismo, não só essencial para a manutenção da subsistência na Amazônia, mas também constitui um ambiente no qual todos são importantes e desempenham um papel específico. A contribuição não é somente na produção econômica direta, mas também por meio de diferentes funções, mesmo que nem todas estas sejam entendidas como atividades produtivas típicas.

O tipo de atividade que prevê o segurado especial encontra amparo na Constituição Federal, que menciona a extensão dos direitos de trabalhadores rurais e pescadores artesanais aos seus cônjuges. Dessa forma, considerando a previsão constitucional, pode-se compreender que, na condição de segurado especial, existe um vínculo previdenciário que não pode ser observado de maneira isolada ou individual, mas conforme a realidade do grupo familiar (Brasil, 1988; Rocha, 2025; Honorato; Santos; Nogueira Junior, 2026).

Segundo Lourenço, Henkel e Maneschy (2006), Pires e Guimarães (2016) e Silva, Vieira e Oliveira (2025), as condições de acesso ao trabalho, à saúde, à assistência Social, à previdência social e à Justiça na Amazônia, especialmente nas regiões mais afastadas são difíceis. Existe não somente um contexto específico relacionado ao segurado especial pelas suas atividades, considerando suas atividades e às diferentes condições de vida, mas também uma realidade em que questões como a saúde, a doença, o envelhecimento e tantos outros pontos exigem mais do que uma análise estrita dos requisitos e

procedimentos à luz do processo administrativo aplicado aos segurados especiais.

A economia do cuidado é debatida como algo que precisa ser observado, considerando-se que a condição da mulher é a mais afetada em seus direitos. O total de casos de TEA tem aumentado no Brasil e no mundo. De acordo com Melo (2025), houve um aumento no total de diagnósticos no Brasil, pois em 2006 a média era de 1 diagnóstico a cada 110 pessoas, passando para 1 em 36 pessoas, em 2020. Esse aumento corresponde à passagem de 0,91% para 2,77% na taxa de ocorrência percentual.

A esse respeito, dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) demonstram que, em 2021, das 46,7 milhões de matrículas escolares no Brasil, 294.394 mil foram de estudantes autistas, significando um aumento de 47.625 estudantes em relação ao ano de 2020. Em 2022, de 47,4 milhões de matrículas escolares, 429.521 eram de estudantes autistas, notando-se um aumento de 135.127 matrículas se considerado o ano de 2021. Em 2023, de 47,3 milhões de matrículas, 635.202 eram estudantes autistas, com um aumento de 206.681 (INEP, 2020; INEP, 2021; INEP, 2022; INEP, 2023).

De acordo com o IBGE (2025), a população de pessoas com TEA é encontrada em todo o território brasileiro, sendo a região Centro-Oeste aquela com o menor percentual, sendo 1,1% da população com diagnóstico de TEA, enquanto nas demais regiões, esse percentual foi, em média, de 1,2%. Em números absolutos, considerando o percentual da população, o Sudeste foi a região que, em 2025, apresentou a maior quantidade de pessoas com TEA, ou seja, 1

milhão de pessoas diagnosticadas. Em seguida, aparece o Nordeste, com 633 mil; o Sul, com 348,4 mil; o Norte, com 202 mil; e o Centro-Oeste, com 180 mil indivíduos com TEA.

No Brasil, cerca de 2,4 milhões de pessoas, conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE,2025), convivem com o TEA, condição que pode estar associada a comorbidades médicas e psiquiátricas, com maior prevalência entre homens e menor entre as mulheres. Considerando a faixa etária, verificou-se maior prevalência entre crianças de 5 e 9 anos, mas também há muitos adolescentes e adultos que recebem o diagnóstico tardio. O total de indivíduos com TEA nos níveis 2 e 3 de suporte chama a atenção pela maior necessidade de cuidado.

Dessa forma, é importante debater o assunto considerando a realidade das famílias, em especial das mães que cuidam de crianças, adolescentes e mesmo adultos com TEA nos níveis 2 e 3 de suporte. Como informam Sottili e Justo (2020) e Silva, Vieira e Oliveira (2025), as famílias ribeirinhas das regiões afastadas da Amazônia não têm a mesma condição de acesso à saúde, ao tratamento, ao acompanhamento e à Assistência Social que as famílias de outras regiões do Amazonas ou do Brasil. Existem questões econômicas, culturais, educacionais e de acesso a direitos básicos.

A economia do cuidado tem um custo para aqueles que vivem de agricultura, da pesca artesanal ou do extrativismo para subsistência. O TEA cobra muito da família, pois de acordo com Miranda (2024) e Miranda (2025), trata-se de uma condição que afeta o neurodesenvolvimento. Não corresponde a um tipo de doença em sentido clássico, nem é passível de cura. Trata-se de distúrbio no

qual se observam diferentes tipos de dificuldades, seja na comunicação, seja nos padrões de comportamentos e nos tipos de interesse.

O autismo manifesta-se de formas diferentes em cada indivíduo, sendo considerado, no Direito Previdenciário, a partir da classificação por níveis de suporte. Isso se dá porque existem três níveis de suporte, ou seja, o Nível 1 (leve), o Nível 2 (moderado) e o Nível 3 (severo), sendo que, neste último, há necessidade de suporte ainda mais substancial do que no Nível 2, podendo haver maior dependência para a realização das atividades cotidianas (Miranda, 2025; Oliveira, Finatto e Schmidt, 2025).

Considerando o colocado por Luz *et al.* (2025) e Porto *et al.* (2024), de que a dinâmica familiar se modifica com a presença de um membro com autismo, com ênfase naqueles de Nível 2 e 3 de suporte, surge uma questão que levanta debate. Como se configura a realidade de uma família que atua em regime de economia familiar, baseada na ajuda mútua e envolvida com atividades de pesca e extrativismo, quando um de seus membros necessita de cuidados parciais ou integrais?

A região Amazônica, especialmente a Amazônia profunda, tem barreiras que são multidimensionais, seja no acesso à saúde, aos centros de reabilitação e ao suporte especializado, seja no acesso à renda. No que se refere ao suporte especializado, observa-se uma realidade marcada por longos deslocamentos, afastamento físico e dificuldade de participação nas atividades econômicas da família. A condição de saúde dos filhos, a necessidade de afastamento da casa e outras situações, às vezes, afetam os relacionamentos conjugais, a

condição de saúde da cuidadora e outras dimensões da vida familiar. (Garnelo, 2019; Luz et al.; 2025; Porto et al., 2024).

Essa realidade, portanto, merece debate, porque o art. 195, § 8º, prevê tratamento diferenciado para pescadores artesanais e seus cônjuges, que atuem em economia familiar. Conforme Leite (2025), considerando a definição constitucional de direitos de proteção à maternidade, à infância, à garantia de renda familiar básica e à proteção da família, assim como o disposto na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que trata do segurado especial em regime individual ou em economia familiar, o risco das mulheres cuidadoras não conseguirem acessar seus previdenciários deve ser objeto de debate..

Segundo Rocha (2025) e Silva, Vieira e Oliveira (2025), a prática administrativa do INSS em relação aos segurados especiais chama a atenção, especialmente pelas mulheres, e permite levantar o debate acerca de uma possível ilegalidade indireta. Apesar de se colocar a possibilidade da nota fiscal valer para ambos os cônjuges como forma de contribuição da atividade exercida em regime de economia familiar, os critérios probatórios adotados na prática podem se afastar dessa possibilidade, especialmente das orientações estabelecidas na esfera administrativa.

Parece prevalecer critérios probatórios que privilegiam a demonstração direta e individual da atividade produtiva, sem considerar a complexidade das relações familiares e, do regime familiar, especialmente em contextos de vulnerabilidade. Dessa forma, a possível ilegalidade decorrente da prática administrativa pode resultar em violação ao princípio da isonomia e em

descompasso com os princípios e direitos assegurados pela Constituição (Berwanger, 2025; Leite, 2025; Rocha, 2025).

Diante da impossibilidade de obter direitos na esfera administrativa, a Justiça surge como uma maneira para que a mãe ou a mulher cuidadora tenha seu direito reconhecido e concedido. No cuidado do filho com TEA, o exercício dessa atividade, por si só, não implica o rompimento do regime de economia familiar pela mulher. A condição de segurada especial durante o período em que a família exerce atividade em regime de economia familiar e a mulher permanece inserida nesse grupo precisa ser reconhecida, com ou sem notas fiscais emitidas em seu nome. O exercício do cuidado que ela executa é parte integrante da lógica da subsistência, porque viabiliza que os demais membros continuem nas atividades exercidas (Porto et al., 2024; Luz et al., 2025).

Conforme Porto et al. (2024) e Luz et al. (2025), as mulheres, seja na condição de esposas que cuidam da família, seja como mães que cuidam de filhos com deficiências, dentre as quais se incluem aquelas que cuidam de filhos com TEA, enfrentam dificuldades para o reconhecimento como seguradas em algumas situações. A lógica probatória e os critérios em nível administrativo aumentam o risco de indeferimento dos benefícios. Neste contexto, parece existir uma situação que contribui para a invisibilidade da mulher e para as dificuldades enfrentadas quando precisa comprovar o exercício da atividade e sua qualidade de segurada.

Observando o disposto em Macedo (2022), Leite (2025) e Amado (2026), no Direito Previdenciário, seguem-se critérios probatórios com prova material do exercício da atividade, complementada,

quando necessário, por prova testemunhal. Assim, mesmo que a legislação permita documentos em nome de membros do grupo familiar, na prática do INSS, o que se tem são critérios restritivos, que requerem a comprovação individualizada da atividade, cuja produção pode ser especialmente difícil para a mulher que cuida de um filho com TEA.

A partir de Cipriano (2024), Honorato, Santos e Nogueira Junior (2026) e Lopes (2025), entende-se que essa não é somente uma situação restrita às mães de pessoas com TEA, mas também pode ocorrer com mulheres que atuaram a vida toda em atividades de economia familiar, mas cujos documentos comprobatórios, como as notas fiscais, foram emitidos em nome do marido, seja por machismo, seja por desconhecimento quanto à necessidade de que tais documentos também fossem emitidos em seu nome. Situações de fim de casamento, por exemplo, podem, no futuro, comprometer a comprovação do tempo de atividade como segurada, especial, sobretudo diante da ausência de documentos em nome da mulher. Na aposentadoria híbrida, por exemplo, se a mulher veio para a cidade casada ou separada, precisa comprovar o tempo como segurada especial, para sua soma com o tempo de contribuição.

As dificuldades são as mais variadas, parecendo haver uma invisibilização da mulher em atividade de economia familiar, que cuida e que está inserida como segurada especial. O afastamento das atividades e a redução da participação direta na atividade econômica, como nas vendas que tenham nota fiscal em seu nome, podem levar ao não reconhecimento administrativo do tempo de serviço e contribuição (Silva; Vieira; Oliveira, 2025; Rocha, 2025).

Considerando o aumento no total de casos de crianças com TEA, bem como a desigualdade social e de acesso à saúde, à Assistência Social e ao trabalho na Amazônia. Somando-se a estes, como demonstrado por Porto et al. (2024) e exposto em Berwanger (2025), os critérios probatórios adotados em nível administrativo do INSS, sem interpretação protetiva ou que considere a economia do cuidado, em médio e longo prazo, podem gerar um total de mulheres cuidadoras sem perspectiva de acesso aos seus direitos previdenciários.

De acordo com Tanaka (2022) e Lopes (2025), considerando as provas solicitadas pelo INSS e a forma como são analisadas, nota-se um descompasso entre a realidade das famílias de segurados especiais e os critérios probatórios. Há, em cada caso, uma situação clara de risco, pois o núcleo familiar é entendido como inserido no regime de economia familiar; porém, a mulher, cuidadora de filhos com TEA ou não, pode ter sua condição desconsiderada.

Há entendimentos na jurisprudência que garantem os direitos dos cônjuges mesmo sem notas fiscais em seu nome. Na literatura consultada, as obras de Porto (2024), Leite (2025), bem como de Amado (2026), demonstraram que, quando os direitos são negados administrativamente, o que é comum, cabe ao Judiciário analisar o caso, as provas, as testemunhas, como também entender, com base na Constituição, que a nota fiscal em nome de um membro vale para os demais. Também no caso de a mulher ter filho com deficiência, como o TEA, entre outras condições, a justiça tende a aplicar decisão considerando o tipo de contribuição, as condições sociais e a realidade vivenciada pela família.

Segundo Lopes (2025) e Silva, Vieira e Oliveira (2025), cobra-se uma outra forma de análise dos direitos na esfera administrativa do INSS, porque a validação do período e o reconhecimento do direito via judicial requer advogados, interposição de ação, custas e demora. Conforme o grau de educação e a distância do local onde a mulher reside, a busca por seus direitos pode ser ainda mais dificultada. É importante lembrar que a cobertura previdenciária tem como finalidade atender o segurado ao longo da vida, especialmente nos momentos de necessidade; contudo, essa mulher poderá não ser coberta, caso não consiga comprovar administrativamente sua condição de segurada especial.

O cuidado, segundo Luz et al. (2025), pode trazer prejuízos para a saúde psicológica, a convivência social e familiar, bem como para o trabalho. Nesse contexto, a realidade vivenciada pelas mulheres cuidadoras também pode dificultar a comprovação da atividade rural, especialmente quando se exige uma prova que desconsidere as particularidades do trabalho desenvolvido em regime de economia familiar. Portanto, uma interpretação mais ampla, considerando a realidade fática, a prova testemunhal e a lógica do regime de economia familiar pode evidenciar falhas na esfera administrativa. A proteção dos direitos na esfera administrativa não é realmente exercida. A necessidade de um ônus de prova adicional das seguradas pela esfera administrativa, bem como o risco gerado de ter direito negado, requer atenção.

Como observado em Fernandes, Munhoz (2026) e em Honorato, Santos e Nogueira Junior (2026), a realidade das famílias ribeirinhas na Amazônia é de uma grande maioria de segurados especiais,

marcada por mulheres que cuidam, em algum nível, dos membros da família. No caso das mulheres de comunidades ribeirinhas da Amazônia, com famílias em regime de segurado especial e que cuidam de filho com TEA, prova-se válida a adoção de uma interpretação protetiva na análise administrativa do INSS.

Considerar a economia do cuidado, a divisão de funções dentro das famílias e as especificidades das comunidades dessa região, como se vê já pacificado na esfera da Justiça, é, na colocação de Lopes (2025) e Honorato, Santos e Nogueira Junior (2026), assegurar a efetividade dos direitos previdenciários quando são buscados. Essa abordagem, diferente da atual forma de critérios probatórios, pode diminuir o indeferimento administrativo de benefícios que são de direito, bem como evitar a judicialização para acesso a direitos que deveriam ser concedidos pelo próprio INSS.

O TEA já é uma condição de invisibilidade e dificuldade de acesso a direitos na Previdência Social. Houve um reconhecimento do TEA como deficiência por meio da Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012. Entretanto, de acordo com Oliveira, Finatto e Schmidt (2025), existe uma luta para comprovação do diagnóstico e obtenção do benefício de prestação continuada por famílias em vulnerabilidade social.

Para aqueles com nível de suporte 2 e 3, a garantia de direitos com a proteção por meio do BPC é uma maneira de garantir renda, auxiliando a pessoa com TEA e sua família a se manterem protegidas. Apesar do exposto, também há debates quando a mãe busca benefício que lhe é de direito. No caso da segurada especial, o recebimento do BPC pelo seu filho e do benefício previdenciário pela

mãe também pode trazer discussões ou riscos, embora o valor recebido e os cálculos referentes à renda das pessoas da família possam permitir o recebimento de dois benefícios (Oliveira, 2025; Miranda, 2025).

Na Constituição Federal de 1988 e na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a isonomia é algo esperado. O risco de perder a condição de segurado pode atingir todas as mulheres que atuem em economia familiar e precisem parar ou que fiquem sem notas no seu nome. Acontece que, como visto em Fernandes e Munhós (2026) e Honorato, Santos e Nogueira Junior (2026), na região da Amazônia, uma indígena pode ter auxílio de órgãos como a FUNAI para atestar sua condição, enquanto a ribeirinha com filho com TEA fica limitada pelas notas fiscais que parou de emitir.

As mulheres cuidadoras da Amazônia, portanto, considerando a soma do que foi encontrado em Klingler et al. (2020), Miranda (2024) e Luz et al. (2025), precisam de um olhar da esfera administrativa do INSS que considere as provas, mas também outros aspectos, como já se faz nas decisões judiciais. Isso evitaria sofrimento e ajuizamento.

A exigência de prova material individualizada no processo administrativo do INSS, segundo disposto no artigo 11, inciso VII, da Lei nº 8.213 de 24 de julho de 1991, não segue a lógica da economia familiar e tampouco as particularidades do cuidado, o que viola a proteção constitucional garantida aos segurados especiais no art. 195, § 8º, da Constituição Federal de 1988. Essa prática administrativa do INSS parece afrontar o princípio da isonomia material, conforme já mencionado, porque ignora a desigualdade estrutural vivenciada na Amazônia pelas mães ribeirinhas e

extrativistas e cuidadoras de pessoas com TEA (Brasil, 1988; Brasil, 1991).

Existe, nesse contexto, um aparente comprometimento da efetividade dos direitos previdenciários e da dignidade da pessoa humana, que consta no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, com essa ausência de interpretação protetiva. Mostra-se necessária, portanto, uma harmonização da atuação administrativa com as decisões no judiciário, que reconhecem o cuidado como parte do regime de economia familiar.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final, conclui-se que, a apesar do direito da segurada especial ser resguardado no texto da Constituição Federal de 1988 e pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, a sistemática da esfera administrativa do INSS traz riscos à efetivação desse direito. O reconhecimento dos direitos requer documentos com recebimento individualizado e testemunhas, mas a negativa pode ser comum, haja vista o número de processos judiciais com pedido de concessão de benefícios para este tipo de segurado.

A pesquisa destacou que, sejam as mulheres da agricultura familiar, bem como as ribeirinhas em atividades de pesca ou extrativismo, a comprovação de qualidade de segurado especial, em momento de necessidade, pode ser difícil. A condição da mulher como cuidadora da família, dos filhos sem deficiência e dos filhos com deficiência, como o TEA, já lhe traz riscos ao exercício de seus direitos quando não possui notas fiscais ou outros documentos em seu nome.

No caso das ribeirinhas da Amazônia, mães de pessoas com TEA, cabe um debate quanto à proteção e à desproteção previdenciária, em razão dos riscos que o rigor probatório do INSS em esfera administrativa traz. Exigir a prova de labor braçal individualizado, bem como notas fiscais emitidas em próprio nome, ignora a economia do cuidado e a dinâmica presente no regime de economia familiar.

Argumenta-se que a análise do INSS precisa ser feita com uma visão mais protetiva, porque o afastamento físico da cuidadora de pessoa com TEA em regiões remotas como a Amazônia, não deve ser visto como rompimento de vínculo previdenciário, mas como extensão da atividade familiar. Da mesma forma, o fato de não se ter notas fiscais ou documentos que comprovem atividade, não pode ser analisado sem cuidado.

A interpretação protetiva já é utilizada no Judiciário, onde se reconhece o cuidado e a realidade social como gerador de direitos. Essa poderia ser aplicada no INSS reduzindo, em curto, médio e longo prazo, a invisibilidade e o desamparo previdenciário e social dessas mulheres. O TEA não é uma doença que tem cura e, no caso do nível de suporte 2 e 3, os cuidados são para toda a vida. Entender o tempo de cuidado como de contribuição indireta no regime especial, bem como flexibilizar os meios de prova considerando o caso, é uma forma de não despojar a mãe ribeirinha da Amazônia com filhos deficientes de sua cobertura e nem tratar a mulher com invisibilidade.

[4] Advogada nas áreas Civil, Previdenciária, Empresarial e Trabalhista. Pós-graduada em Direito Previdenciário pela LFG-Anhanguera e pela Unita Faculdade. Professora universitária e representante do Instituto dos Advogados Previdenciários (IAPE) em Primavera do Leste- MT. Adjunta na Coordenação Estadual do IBDP de Mato Grosso. francieledeoliveirarahmeier@gmail.com.

11

DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA GARANTIA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO DO MERCOSUL: UM OLHAR PARA AS FRONTEIRAS DA REGIÃO NORTE

Maria Rejane Sampaio dos Santos Vieira[5]

INTRODUÇÃO

A pessoa com deficiência, por muito tempo, foi estigmatizada como pessoa abjeta ou inútil, concepção errônea que tem sido superada à medida que a sociedade amadurece e passa a observar as potencialidades que essas pessoas possuem, como qualquer outra pessoa. Neste trabalho, realiza-se uma análise científica acerca da proteção social da pessoa com deficiência que ingressa na Região Norte do território brasileiro, especificamente, na qualidade de imigrante, com o necessário enfoque na dignidade da pessoa humana e na igualdade.

A análise histórica, ainda que de forma resumida, mostra-se importante na medida em que auxilia na compreensão do desenvolvimento normativo, que é consequência do amadurecimento da sociedade, oportunidade em que se apresentam as normas de direito internacional, para posteriormente, em capítulo próprio, examinar as normas do MERCOSUL sobre o tema.

Como fundamento teórico, têm-se os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade.

A abordagem metodológica adotada foi a dedutiva, utilizando-se de pesquisa bibliográfica, legislativa e jurisprudencial. No que diz respeito à vertente metodológica, trata-se da pesquisa jurídico-dogmática, uma vez que o trabalho inclui uma análise do ordenamento jurídico interno, internacional e em especial as editadas no âmbito do MERCOSUL relativas à proteção social do imigrante pessoa com deficiência.

Para a coleta de dados desta pesquisa, foi utilizada uma abordagem qualitativa, o que possibilitou uma análise descritiva e propiciou o desenvolvimento do estudo científico no contexto histórico e normativo em que se insere.

Dessa forma, o estudo teve como objetivo geral analisar a normativa de proteção às pessoas com deficiência no Brasil e no âmbito do MERCOSUL. Os objetivos específicos foram delineados da seguinte maneira: a) investigar o histórico de construção dos direitos da pessoa com deficiência; b) examinar a estrutura normativa desses direitos e obrigações do Estado brasileiro, comprometido com a realização dos direitos fundamentais sociais, oportunidade em que se consideraram os princípios da dignidade da

pessoa humana e da igualdade; c) investigar a estrutura normativa desses direitos no âmbito do MERCOSUL e como esses direitos protegem os imigrantes que ingressam nas fronteiras da Região Norte.

Assim, a investigação devota-se a compreender se as normas existentes no âmbito interno e do MERCOSUL têm sido suficientes para a garantia da dignidade e igualdade das pessoas com deficiência.

Nesse sentido, existem fundamentos substanciais que justificam a investigação científica, considerando-se o dever do Estado brasileiro com a concretização de políticas públicas voltadas para a concretização da dignidade da pessoa humana e da igualdade entre todas as pessoas, sem qualquer distinção.

1 - A Proteção Securitária: Interfaces entre os direitos humanos e a seguridade social

Os direitos humanos possuem fundamentação ética e intrínseca relação com a dignidade da pessoa humana que é valor universal, indivisível e fundamental, reconhecido em diversos instrumentos jurídicos internacionais e nacionais. Essa concepção transcende modelos positivistas, pois a dignidade humana antecede a produção normativa[6].

Assim, a dignidade da pessoa humana deve orientar todas as relações, de natureza pública ou privada, operando como princípio difuso que permeia o ordenamento jurídico e que vai além de meras normas de cortesia ou convenções sociais. Trata-se de um dos ideários do Estado Democrático de Direito, previsto no art. 1º, III da

Constituição Federal[7], que deve adotar medidas efetivas para que as pessoas tenham acesso ao mínimo existencial, o que implica o respeito aos direitos fundamentais sociais e aos direitos de liberdade[8], pois estes se alicerçam no princípio da dignidade da pessoa humana.

Ainda no que tange aos direitos relacionados à liberdade, é interessante mencionar a argumentação desenvolvida por Pansieri[9], no sentido de que o desenvolvimento deve ser compreendido como a expansão das liberdades reais desfrutadas pelos indivíduos. Ademais, ressalta que, na formulação de Sen, o crescimento econômico e o avanço tecnológico funcionam apenas como instrumentos, sendo o verdadeiro progresso a supressão de privações, tais como pobreza, fome e tirania.

No contexto de ampliar e promover essas liberdades, os direitos humanos são concebidos como direitos universais, interconectados, interdependentes e indivisíveis, previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH)[10], que em conjunto com o Pacto Internacional pelos Direitos Civis e Políticos[11] e o Pacto Internacional pelos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais[12] - compõem a Declaração Internacional de Direitos.[13]

Observa-se que se trata de um valor universal, consagrado em diversos instrumentos jurídicos, internacionais e nacionais, prezando pela liberdade e pela integridade da pessoa humana. Além da universalidade, reconhecem-se a indivisibilidade, a interdependência e a justiciabilidade dos direitos humanos, que se vincula ao processo de expansão, cumulação e fortalecimento desses direitos[14].

Nessa perspectiva de liberdade e justiça, o constituinte originário consignou, no art. 3º da Constituição Federal[15], como objetivos fundamentais da República — entre outros — a edificação de uma sociedade livre, justa e solidária e a promoção do bem de todos, sem distinção quanto à origem, raça, sexo, cor, idade ou qualquer outra forma de discriminação. De igual modo, o *caput* do art. 5º da Constituição Federal[16], que disciplina as garantias fundamentais, prevê o tratamento igualitário a todas as pessoas, sem diferenciação de qualquer natureza. Assim, evidencia-se a relevante tarefa estatal com a participação da sociedade, que direta ou indiretamente colabora para a concretização desses direitos fundamentais.

Assim, a seguridade social - que abrange a saúde, previdência e assistência social - encontra respaldo ético na dignidade da pessoa humana, sendo dever do Estado e da sociedade a adoção de ações que assegurem esses direitos. A prestação desses direitos deve respeitar os objetivos previstos na Constituição Federal, dentre os quais, destaca-se, para os objetivos deste artigo, a universalidade da cobertura e do atendimento[17]. Outrossim, no que concerne ao financiamento, tem-se que os recursos para a saúde e assistência social advém do orçamento público e os serviços são acessíveis a qualquer pessoa, independentemente de contribuições específicas. Diversamente, ocorre com a previdência social, que exige a comprovação de contribuições para que os benefícios sejam acessados.

Dessa forma, a seguir às fundamentações teóricas — essenciais para o presente estudo —, serão apresentadas considerações pertinentes a pessoa com deficiência e ao processo de integração no

âmbito do MERCOSUL, as quais constituem a base para que, adiante, sejam analisadas as medidas normativas que estão sendo efetivadas para amparar as pessoas com deficiência que circulam nas regiões de fronteira brasileira.

2 - A tutela jurídica da pessoa com deficiência

A narrativa histórica indica que, na antiga Atenas, as crianças que nasciam com alguma deficiência eram colocadas em um recipiente de argila e abandonadas à morte. Assim ocorria em Esparta, onde a sociedade se dedicava à guerra e valorizava a saúde física, pois era comum que o Estado exigisse a apresentação das crianças aos magistrados ou ao Conselho de Anciãos, responsáveis pela avaliação das condições físicas dos recém-nascidos, os quais decidiam sobre sua aceitação na sociedade, seu abandono ou até mesmo sua morte no Monte Taigeto.

Ademais, a mitologia grega também abordou a temática da deficiência ao apresentar Hefesto, ou Vulcano, um dos deuses do Olimpo, filho de Hera e Zeus, que nasceu com deformidades nas pernas e foi lançado por sua própria mãe do cume do Monte Olimpo[18].

No entanto, Hefesto foi traído e frequentemente expressava seu sentimento de rejeição em virtude de sua condição. Assim, é retratado como um deus com autoestima reduzida, porém como um habilidoso ferreiro e uma divindade proativa e destemida. Por outro lado, tem-se outra figura representada como um homem que possuía uma cama de ferro, que é a conexão feita entre os dois mitos, o de Hefesto e o de Procusto: “Enquanto o deus Hefesto é o único que

domina e molda o ferro, o humano Procusto é possuidor da única cama construída por ferro." [19]

Nesse sentido, a pessoa com deficiência retratada em Hefesto possui todas as maiores qualidades de um ferreiro, mas não possui o objeto de ferro que pertence a um humano, que não é pessoa com deficiência. Essas figuras metafóricas retratam o dilema da inclusão social.

A partir da Idade Moderna, a pessoa com deficiência passou a ser compreendida como alguém que demanda inclusão. Nesse contexto, salientam-se os consagrados ideais de igualdade, liberdade e fraternidade, cujo propósito foi o de fomentar a justiça social. Em contrapartida, durante a Segunda Guerra Mundial, intensificou-se o movimento eugênico, período em que numerosas pessoas foram exterminadas — entre elas, indivíduos com deficiência, considerados inferiores. Com o término desse conflito global, promulgou-se a Declaração Universal dos Direitos Humanos[20], cujo objetivo é assegurar direitos fundamentais a todas as pessoas, sem distinção.

Ademais, a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo[21]estabelece, em seu art. 1º, a finalidade de "promover, proteger e garantir o exercício pleno e igualitário de todos os direitos humanos e das liberdades fundamentais por todas as pessoas com deficiência, além de fomentar o respeito pela dignidade intrínseca dessas pessoas". Complementarmente, o artigo 28 da mesma Convenção prevê que os Estados-Partes reconhecem que as pessoas com deficiência têm direito à proteção social, assegurando que esse direito seja exercido sem qualquer forma de discriminação. Os signatários se

comprometem a adotar medidas que garantam e promovam a efetivação desse direito, especialmente com a inclusão das pessoas com deficiência em programas e benefícios de aposentadoria. Essa foi a primeira Convenção de Direitos Humanos promulgada no ordenamento jurídico brasileiro.

Apesar disso, a regulamentação desses direitos somente ocorreu com a Lei n. 13.146, de 06 de julho de 2015[22], denominada como Estatuto da Pessoa com Deficiência, que introduziu e alterou, por exemplo, dispositivos do Código Civil brasileiro[23], como a possibilidade de serem ouvidos na qualidade de testemunha nas mesmas condições de igualdade com as demais pessoas e a permissão para o casamento. Nesse contexto, Thomasi e Silva[24] mencionam que a alteração normativa observa o princípio da dignidade da pessoa humana na medida em que propicia a inclusão das pessoas com deficiência, ao introduzir o instituto denominado tomada de decisão apoiada, modelo aplicado na Itália e Argentina, por exemplo.

Assim, verifica-se que os direitos das pessoas com deficiência passaram por períodos de extrema intolerância e de invisibilidade, acompanhados da percepção equivocada de que a deficiência era uma doença e que as pessoas nessa situação não possuíam valor para a sociedade. Em outro momento, fundamentada nos direitos humanos, emerge uma nova etapa que supera todos os paradigmas anteriores, ressaltando a necessidade de eliminar os obstáculos e barreiras que impedem a plena integração social e profissional das pessoas com deficiência.

Esse avanço manifestou-se de forma semelhante na terminologia "pessoa com deficiência", antes designada como pessoa portadora de deficiência, deficiente físico ou mental, pessoa portadora de necessidades especiais, excepcionais ou pessoa especial. Esses termos não representavam a melhor nomenclatura, pelo contrário, promoviam maior exclusão e não ressaltavam a relevância de políticas públicas, ações e programas direcionados às pessoas com deficiência, que devem ser respeitadas como pessoa humana que merece tratamento igualitário.

3 - O MERCOSUL, A REGULAÇÃO MIGRATÓRIA E A PROTEÇÃO DA PESSOA COM DEFICIÊNCIA NO ÂMBITO DO BLOCO

O MERCOSUL originou-se a partir de uma reconfiguração geopolítica mundial ocorrida ao final do século XX, cujo marco foi a dissolução da União Soviética em 1991, fato que ajudou a reduzir antagonismos globais e a fortalecer a predominância do capitalismo. No plano regional, a formação do bloco decorreu de um movimento progressivo de redemocratização e de uma aproximação estratégica entre Brasil e Argentina, estimulada por crises econômicas recorrentes e pela exigência de uma inserção externa mais competitiva[25]. Desse processo, em 1985, constituiu-se uma Comissão Mista de Alto Nível com a finalidade de promover a integração.

Posteriormente, o Uruguai integrou o bloco em 7 de abril de 1988, por meio do Ato de Alvorada celebrado em Brasília, seguido do Paraguai em 1990.

Importante destacar que a criação desse bloco se deu, especialmente, para que fosse promovido o desenvolvimento econômico desses países, sem excluir, porém, a busca por instrumentos de aperfeiçoamento jurídico, político e social.

Diversos instrumentos antecederam a consolidação do MERCOSUL, formalizado em 1991[26] pelo Tratado de Assunção, num processo concreto de amadurecimento, inclusive com a atuação da CEPAL[27], que introduziu a ideia de cooperação regional. Aos poucos, para além da dimensão econômica, observou-se a dimensão social, inclusive quando o tema é a mobilidade de pessoas entre as fronteiras dos Estados-Partes.

Observa-se a dimensão social como um elemento importante e indispensável para a construção de uma cidadania regional[28].

Nessas áreas de fronteira, observa-se um elevado fluxo de pessoas que se deslocam entre municípios limítrofes e que passam a residir nessas localidades, formando uma dinâmica de mercado de trabalho que demanda a ampliação da proteção social. Esse fenômeno tem-se manifestado de forma pronunciada na Região Norte do país, em função da entrada de imigrantes oriundos de países como Venezuela e Bolívia. Parte desses imigrantes é composta por pessoas com deficiência, as quais devem ser contempladas integralmente pelas medidas de proteção social. No Estado de Rondônia, por exemplo, constata-se a presença frequente de indivíduos oriundos desses países; parte deles logra estabelecer-se por meio de vínculo empregatício formal, outros atuam em ocupações informais e alguns recorrem à mendicância.

A proteção social da pessoa com deficiência tem sido objeto de debate extensivo no âmbito nacional e no âmbito do MERCOSUL, o qual, por ocasião da IV Sessão Extraordinária, aprovou o Projeto de Recomendação que expressa a necessidade de promover e aprimorar as condições de vida das pessoas com deficiência, fundamentando-se nos Direitos Humanos.

Um aspecto relevante nesse processo de trabalhadores que migram para a Região Norte do país, advindos de países limítrofes que compõem o MERCOSUL, refere-se ao desafio de coordenar os sistemas de proteção social, harmonizando-os.

Outro desafio relaciona-se à inclusão da pessoa com deficiência no mercado de trabalho dos países do MERCOSUL, especialmente na Região Norte, o que possivelmente contribui para o elevado número de indivíduos em situação de mendicância. Apesar da existência de marcos regulatórios e de sistema de cotas nos setores públicos e privados, verifica-se que a efetivação prática dessas normas é insuficiente, em razão de barreiras culturais, preconceitos e da necessidade de um debate mais aprofundado sobre o tema, com maior participação da sociedade.[29]

Alvares Gaspar e Costa[30] salientam marcos relevantes destinados a superação de problemas sociais no espaço do MERCOSUL, sobretudo diante da necessidade de reenquadrar estratégias frente à globalização, com a articulação entre políticas sociais e medidas econômicas, evidenciando que o bloco ampliou seus objetivos econômicos para incluir a proteção social e o combate à desigualdade em prol de uma cidadania regional. Nesse sentido, o Instituto Social do Mercosul (ISM)[31], tem por objetivo executar

projetos e conduzir estudos para a promoção de ações destinadas a reforçar a dimensão social da integração do bloco.

Assim, a integração regional impõe, de maneira inevitável, a adoção de medidas relativas à proteção social, especialmente das pessoas com deficiência.

No Brasil, os imigrantes com deficiência recebem proteção do Estado. Um dos benefícios assistenciais mais destacados, o Benefício de Prestação Continuada (BPC) foi normativamente restringido para os brasileiros, para os naturalizados e para os imigrantes portugueses. Essa discriminação foi debatida no Supremo Tribunal Federal, que ao julgar o Tema 173[32] decidiu que a nacionalidade não pode impedir o acesso ao benefício assistencial, desde que cumpridos os requisitos. A tese foi assim fixada: "Os estrangeiros residentes no País são beneficiários da assistência social prevista no artigo 203, inciso V, da Constituição Federal, uma vez atendidos os requisitos constitucionais e legais." Apesar desse avanço, percebe-se a persistente exclusão social que atinge as pessoas com deficiência no Brasil, sejam elas brasileiras ou imigrantes, sendo essa exclusão mais acentuada entre as imigrantes, principalmente quando possuem baixo grau de escolaridade e de profissionalização. Outrossim, a Lei de Migração[33], estabeleceu, entre outras garantias, a igualdade de tratamento e de oportunidades para migrantes e seus familiares, bem como assegurou a esses indivíduos acesso igualitário e irrestrito a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica pública e integral, trabalho, moradia, serviços bancários e à seguridade social.

A Constituição Federal[34], em seu artigo 3º, estabelece como objetivo fundamental do Estado a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, bem como a promoção do bem de todos, sem qualquer tipo de discriminação. Desse modo, além de fornecer a base filosófica para a matéria, esse comando constitucional impõe ao poder público uma obrigação que se estende igualmente à coletividade. Institui-se, assim, um princípio de fraternidade e de cooperação entre esforços voltados ao interesse comum.

No âmbito do MERCOSUL, cujo processo de integração vem se desenvolvendo desde a década de 1990, a dimensão social ganhou maior estrutura com o Estatuto da Cidadania[35], que permitiu a livre circulação de pessoas nas fronteiras dos países do bloco, bem como fixou-se dez eixos temáticos, a saber: livre circulação de pessoas; integração nas áreas de fronteira; cooperação judicial e consular; trabalho e emprego; seguridade social; educação; transporte; comunicações; defesa do consumidor; direitos políticos e acesso dos cidadãos às instituições do MERCOSUL.

No eixo relativo à seguridade social, foram assumidos compromissos políticos destinados a assegurar uma rede de proteção social, independentemente da nacionalidade, aos residentes do MERCOSUL diante de contingências sociais adversas, sobretudo aquelas decorrentes de enfermidade, deficiência, invalidez, velhice e morte. Sob essa ótica, os trabalhadores dos Estados-Partes do MERCOSUL que prestem ou tenham prestado serviços em qualquer Estado membro têm o direito de acessar a previdência social em igualdade de condições com os nacionais, podendo, inclusive,

computar as contribuições previdenciárias para fins de concessão de benefícios.

Dessa forma, o Estatuto da Cidadania[36]prevê direitos e benefícios dirigidos aos cidadãos dos Estados Partes do bloco. Nesse panorama, a noção de cidadania expande-se - anteriormente limitada à ideia de nacionalidade e ao exercício dos direitos políticos- passando a abranger uma cidadania regional de caráter compartilhado, com uma rede mínima de proteção social mediante políticas públicas articuladas e universais para todos os nacionais dos países do MERCOSUL, frente às contingências sociais adversas, especialmente as motivadas por enfermidade, deficiência, invalidez, velhice e morte.

Observe-se que esse Estatuto estabelece que o trabalhador de um Estado Parte do MERCOSUL que venha a prestar ou tenha prestado serviços em qualquer um dos Estados Partes poderá usufruir dos direitos previdenciários em condições de igualdade de direitos e deveres com os nacionais desses Estados Partes.

No presente contexto, o Brasil dispõe de normas específicas relativas às aposentadorias das pessoas com deficiência e, como Estado Parte do MERCOSUL, que instituiu o Estatuto da Cidadania, assegura a aplicação dessas normas aos imigrantes em seu território. No mesmo sentido, o Acordo Multilateral de Seguridade Social do MERCOSUL[37] reconhece diversos direitos aos imigrantes.

Na Região Norte, caracterizada por intenso fluxo migratório, especialmente proveniente da Bolívia e da Venezuela; esta última, embora tenha sua participação no bloco suspensa desde 2017, mantém-se relevante em razão da expressiva mobilidade migratória,

as pessoas com deficiência encontram respaldo na ordem constitucional, nos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil relativos a direitos humanos e nas obrigações advindas da condição de membro do MERCOSUL.

Entretanto, não obstante o conjunto normativo apresentado neste estudo, na prática, verificam-se consideráveis dificuldades para que essas pessoas façam valer seus direitos, seja em razão da incompreensão acerca do ordenamento jurídico brasileiro e do MERCOSUL, seja pela baixa escolaridade de parcela dos imigrantes que chegam às fronteiras na Região Norte e, sobretudo, pela existência de entraves burocráticos e da falta de um controle mais eficaz do ingresso desses indivíduos no território nacional[38], o que compromete a oferta adequada de políticas públicas sociais.

CONCLUSÃO

A dignidade da pessoa humana e a igualdade são valores essenciais inerentes ao ser humano, imprescindíveis para a edificação de uma sociedade justa e inclusiva. O Brasil é signatário de documentos internacionais sobre os Direitos Humanos. Ademais, o constituinte brasileiro, desde o preâmbulo da Constituição Federal (Brasil, 1988), assumiu o compromisso de garantir os direitos fundamentais, tanto individuais quanto sociais, ressaltando, entre outros direitos, a igualdade e a justiça como valores supremos para a construção de uma sociedade onde prevaleçam a fraternidade, o pluralismo e o respeito por todos, sem discriminações.

Além disso, o constituinte se ocupou de consignar na norma constitucional que a dignidade da pessoa humana constitui um dos

fundamentos da República Federativa do Brasil, cujo objetivo inclui a formação de uma sociedade livre, justa e solidária.

Não obstante isso, a história revela diversos momentos em que esses princípios foram desrespeitados. No tocante aos direitos das pessoas com deficiência, existem normas tanto no âmbito internacional quanto interno voltadas à proteção desses indivíduos em todos os aspectos da vida. Contudo, na realidade prática, essa proteção ainda sofre limitações.

Nesse contexto, buscou-se investigar as normas internacionais, internas e em especial as editadas no âmbito do MERCOSUL relativas à proteção social do imigrante pessoa com deficiência.

Dessa forma, o estudo teve como objetivo geral analisar a normativa de proteção às pessoas com deficiência no Brasil e no âmbito do MERCOSUL. Os objetivos específicos foram delineados da seguinte maneira: a) investigar o histórico de construção dos direitos da pessoa com deficiência; b) examinar a estrutura normativa desses direitos e obrigações do Estado brasileiro, comprometido com a realização dos direitos fundamentais sociais, oportunidade em que se considerou os princípios da dignidade e da igualdade. c) investigar a estrutura normativa desses direitos no âmbito do MERCOSUL e como esses direitos protegem os imigrantes que ingressam nas fronteiras da Região Norte.

A conclusão alcançada é que, apesar da existência de normas jurídicas no plano internacional, interno e no âmbito do MERCOSUL, destinadas a assegurar os direitos das pessoas com deficiência, na prática há um longo caminho a ser percorrido na direção da almejada igualdade. Além disso, é essencial a

implementação de políticas públicas inclusivas nas áreas social, cultural, educacional e profissional para permitir que essas pessoas possam se integrar plenamente à sociedade.

Investigações e discussões aprofundadas sobre o assunto, tanto em esferas institucionais quanto sociais, juntamente com a difusão de informações pertinentes ao tema, são cruciais para promover uma maior conscientização e viabilizar projetos, programas e ações voltadas para efetivar os direitos dos imigrantes com deficiência na Região Norte, inclusive aprimorando os dados sobre o quantitativo, gênero, grau de instrução e profissionalização dessa população.

---

[5] Mestra em Direito pelo Programa de Mestrado Acadêmico em Instituições Sociais, Direito e Democracia pela Universidade FUMEC, de Minas Gerais. Doutoranda em Direito na área de concentração Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Procuradora do Estado de Rondônia. Advogada. Coordenadora Estadual do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. Diretora Adjunta da Diretoria dos Servidores Públicos do Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário. https://orcid.org/0009-0005-3566-9593

[6] COMPARATO, Fábio Konder. **Fundamento dos Direitos Humanos.** São Paulo: IEAUSP; 2017, p. 2-10.

[7] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026].

[8] O direito de liberdade, conforme pensamento de Amartya Sen, centraliza-se na tese de que o desenvolvimento consiste na expansão das liberdades reais que os indivíduos desfrutam. Para o autor, a liberdade não é apenas o objetivo final do desenvolvimento, mas também o seu principal meio. Segundo Sen, o desenvolvimento vai além da economia que fica limitada a visão de indicadores como o PIB ou a industrialização, que apesar de relevantes, servem para ampliar as liberdades substantivas. Um conceito fundamental é o de tratar os indivíduos como agentes ativos de mudança e não como beneficiários passivos de programas sociais. Para que o desenvolvimento ocorra, Sen identifica cinco tipos de liberdades interconectadas que se reforçam mutuamente: Liberdades políticas: direitos civis, democracia e liberdade de expressão; Facilidades econômicas: possibilidades de dispor de recursos para consumo, produção ou troca; Oportunidades sociais: acesso a serviços essenciais, como saúde e educação, imprescindíveis para a participação na vida econômica e política; Garantias de transparência: exigência de clareza e publicidade dos atos públicos para desestimular a corrupção e preservar a confiança social; Segurança protetora: **sistemas de proteção social destinados a evitar que grupos vulneráveis sejam lançados na miséria extrema**.(grifo nosso). SEN, Amartya. **Desenvolvimento como Liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

[9] PANSIERI, Flávio. Liberdade como desenvolvimento em Amartya Sen. **Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, v. 8, p. 453-479, 2016.

[10] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU) **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 15 abr.2026.

[11] BRASIL. Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 jul. 1992. Disponível em**:** https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 15 abr. 2026.

[12] BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 jul. 1992. Disponível em: planalto.gov.br. Acesso em: 15 abr. 2026.

[13] UNITED NATIONS. **O que são direitos humanos?** Disponível em: https://www.ohchr.org/en/what-are-human-rights. Acesso em: 14 de abril de 2026.

[14] PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. Rio de Janeiro: SRV, 2026, p. 561.

[15] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026].

[16] *Ibid.*

[17] Segundo Sergio Pinto Martins: "A universalidade da cobertura deve ser entendida como as contingências que serão cobertas pelo sistema, como a impossibilidade de retornar ao trabalho, a idade avançada, a morte etc. Já a universalidade do atendimento refere-se às prestações que as pessoas necessitam, de acordo com a previsão da lei, como ocorre em relação aos serviços. Todas as pessoas fazem jus." MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da Seguridade Social**. 42 ed. São Paulo: SaraivaJur. 2024. p. 66-67.

[18] BULFINCH, Thomas. **O livro de ouro da mitologia: histórias de deuses e heróis**. Tradução David Jardim. Rio de Janeiro: Ediouro, 2006, p. 17.

[19] SILVA, Nilson Tadeu Reis Campos. Entre Hefesto e Procusto a condição das pessoas com deficiência. **Argumenta Journal Law**, *[S. l.]*, v. 12, n. 12, p. 99–130, 2013. DOI: 10.35356/argumenta. v12i12.162. Disponível em: https://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/634. Acesso em: 13 mai. 2026, p. 103.

[20] ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU)) **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos. Acesso em: 15 abr. 2026.

[21] BRASIL. Decreto n. 6.949, de 25 de agosto de 2009. **Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007.** Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm. Acesso em: 15 abr. 2026.

[22] BRASIL. Lei n. 13.146, de 06 de jul. de 2015. **Estatuto da Pessoa com Deficiência**, Brasília, DF, jul 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm.
Conforme o art. 2, *caput*, dessa lei, pessoas com deficiência são "aquelas que têm impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdades de condições com as demais pessoas."

[23] BRASIL. Lei n. 10.406 de 10 de janeiro de 2002. **Institui o Código Civil**. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 15 abr. 2026.

[24] Thomasi, Tanise Zago; Silva, Karlison Daniel Souza da. A interdição e os reflexos da Lei 13.146/2015. **Meritum**, vol. 12, nº 01- janeiro/junho, 2027. Disponível em: https://revista.fumec.br/index.php/meritum/article/view/5255. Acesso em: 13 mai. 2026, p. 90, 96 e 97.

[25] WINTER, L. A. Carta. **O Mercosul e o sistema presidencialista**. Tese apresentada ao Programa de Integração da América Latina para obtenção do título de Doutor em

Integração, p. 13 e 14. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses. Acesso em: 15 abr. 2026.

[26] MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 26 de março de 1991. Disponível em: http://www.mercosur.int. Acesso em: 13 abr. 2026.

[27] COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE (CEPAL). **Estudo Econômico da América Latina e do Caribe 2023**. Santiago: CEPAL, 2023. Disponível em: cepal.org. Acesso em: 10 abr. 2026.
CEPAL é a abreviatura da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, criada pela resolução 106 do Conselho Econômico e Social em 1948. É uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas, com sede em Santiago, no Chile. Sua criação teve por objetivo promover o desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar iniciativas voltadas a esse fim e fortalecer as relações econômicas entre os países da região e com outras nações. Posteriormente, suas atribuições foram estendidas aos países do Caribe e passou a incluir a promoção do desenvolvimento social.
Informações sobre a CEPAL encontram-se disponíveis em: https://www.cepal.org/pt-br/sobre.

[28] NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. La dimensión social del MERCOSUR en espacios fronterizos: asimetrías y convergencias en la atención de la salud. **Revista MERCOSUR de Políticas Sociales**, *[S. l.]*, v. 2, p. 60–73, 2018. Disponível em: https://revista.ismercosur.org/index.php/revista/article/view/46, p. 61. Acesso em: 13 abr. 2026.

[29] BAHIA, Claudio José Amaral; SOARES, Manuella de Oliveira. A educação, a solidariedade e a fraternidade como garantia de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho dos países do Mercosul. *12*(23), 133–147.

[30] ALVARES GASPAR, Renata; COSTA, G. T. O. A proteção dos direitos sociais como pavimentação do direito comunitário no âmbito do MERCOSUL. **Revista de La Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión,** v. 1, p. 103-122, 2015.

[31] INSTITUTO SOCIAL DO MERCOSUL. **Sobre o ISM**. Assunção: ISM, [2026?]. Disponível em: https://www.ismercosur.org/pt/institucional-2/sobre-o-ism/. Acesso em: 20 abr. 2026. O Instituto Social do MERCOSUL, criado em 2007, possui um projeto de Cooperação Transfronteiriça em Saúde (acordo de reciprocidade), com ênfase na facilitação da mobilidade dos pacientes. O projeto conta com a contrapartida do EUROsocial e tem como objetivo promover a coesão social nos territórios fronteiriços do MERCOSUL, no âmbito da saúde, com ênfase na mobilidade de pacientes para cuidados da saúde. Disponível em: https://www.ismercosur.org/pt/home. Acesso em: 13 abr. 2026.

[32] Leading Case: RE 587.970

[33] BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm.

[34] BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 abr. 2026.

[35] MERCOSUL. Estatuto da Cidadania do MERCOSUL. Foz do Iguaçu: MERCOSUL, 2021. Disponível em: https://www.mercosur.int/pt-br/estatuto-da-cidadania-do-mercosul. Acesso em: 20 abr. 2026.

[36] MERCOSUL. **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL**. Foz do Iguaçu: MERCOSUL, 2021. Disponível em: https://www.mercosur.int/pt-br/estatuto-da-cidadania-do-mercosul. Acesso em: 20 abr. 2026.

[37] BRASIL. Decreto Legislativo nº 451/2001. Aprova o texto do Acordo Multilateral de Seguridade Social do Mercado Comum do Sul e seu Regulamento Administrativo, celebrados em Montevidéu, em 15 de dezembro de 1997. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/acordos-internacionais/decreto-legislativo-no-451-2001.pdf. Acesso em: 20 abr. 2026.

[38] Sobre o ponto DIAS *et al*. Ensaio sobre deficiência, migração e proteção social no brasil. 2025. Os autores mencionam que não há dados sobre o quantitativo de imigrantes com deficiência. No entanto, estima-se que o total de pessoas com deficiência no país seja superior a 18 milhões. No Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal é possível considerar que haja cerca de 5 mil imigrantes com deficiência, possivelmente venezuelanos.

REFERÊNCIAS

A floresta habitada: História da ocupação humana na Amazônia. IMAZON, 2015. Disponível em: https://imazon.org.br/post/a-floresta-habitada-historia-da-ocupacao-humana-na-amazonia?locale=pt_BR. Acesso em: 7 set. 2026.

Acesso às unidades DPU por Estado. Defensoria Pública da União. Disponível em: https://direitoshumanos.dpu.def.br/onde-nos-encontrar. Acesso em: 7 set. 2026.

AGÊNCIA PARÁ. **Emater beneficia cerca de 100 famílias do Quilombo "Canta Galo", em Inhangapi**. Belém, 10 mar. 2026. Disponível em: https://agenciapara.com.br/noticia/75326/emater-beneficia-cerca-de-100-familias-do-quilombo-canta-galo-em-inhangapi. Acesso em: 15 maio 2026.

ALFENAS, Flávia; CAVALCANTI, Francisco; GONZAGA, Gustavo. **Mercado de trabalho na Amazônia** Legal: uma análise comparativa com o resto do Brasil. [S. l.]: Projeto Amazônia 2030, 2020. Disponível em: https://amazonia2030.org.br/mercado-de-trabalho-na-amazonia-legal-uma-analise-comparativa-com-o-resto-do-brasil/. Acesso em: 15 maio 2026.

ALFENAS, Flávia; CAVALCANTI, Francisco; GONZAGA, Gustavo. **Mercado de trabalho na Amazônia** Legal: uma análise comparativa com o resto do Brasil. Rio de Janeiro: PUC-Rio; Amazônia 2030, 2020.

RIBEIRO, Flávia. **Quase 70% dos quilombolas da Amazônia têm renda mensal de até um salário-mínimo.** Alma Preta, 2 jul.2020. Disponível em: https://almapreta.com.br/sessao/cotidiano/quase-70-dos-quilombolas-da-amazonia-tem-renda-mensal-de-ate-um-salario-minimo/. Acesso em: 29 abr. 2026.

ALVARES GASPAR, Renata; COSTA, G. T. O**. A proteção dos direitos sociais como pavimentação do direito comunitário no âmbito do MERCOSUL.** Revista de La Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión, v. 1, p. 103-122, 2015.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário.** 12. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2020.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário.** 18. ed., rev., atual. e ampl**. São** Paulo: JusPodivm, 2024.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário.** 6. ed. São Paulo: editora JusPodivm, 2022.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito e Processo Previdenciário.**14. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: Juspodivm, 2021.

AMADO, Frederico. **Curso de Direito Previdenciário.** 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: JusPodivm, 2024.

AMADO, Frederico. **Manual de Direito Previdenciário para concursos.** 5.ed. Salvador: Juspodivm, 2026.

AMAZÔNIA LEGAL EM DADOS. **Indicadores de acesso à internet na Amazônia Legal**. Disponível em: https://amazonialegalemdados.info/dashboard/perfil.php?area=Infraestrutura__122&indicador=TX_PNAD_TIC_POP_INTERNET_UF__122&regiao=Amaz%C3%B4nia+Legal. Acesso em: 6 maio 2026.

AMAZÔNIA REAL. **Comunidade quilombola do Tambor, no Amazonas, será regularizada pelo Incra e pelo ICMBio**. Manaus, 8 dez. 2022. Disponível em: https://amazoniareal.com.br/comunidade-quilombola-do-tambor-no-amazonas-sera-regularizada-pelo-incra-e-pelo-icmbio/. Acesso em: 15 maio 2026.

ANCESTRALIDADES. **Quilombos.** Disponível em: https://www.ancestralidades.org.br/termos-e-conceitos/quilombo. Acesso em: 29 abr. 2026.

ARAÚJO, André Luis de Oliveira. **Os direitos sociais do agricultor ribeirinho: uma experiência de extensão em educação para cidadania nas Reservas de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá e Amanã, Amazonas.** In: SIMPÓSIO INTERNACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 2.; SIMPÓSIO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 3., 2005, Presidente Prudente. Anais [..]. Presidente Prudente, 2005

ARAÚJO, André Luis de Oliveira. **Os direitos sociais do agricultor ribeirinho: uma experiência de extensão em educação para cidadania nas reservas de Desenvolvimento Sustentável Mamirauá e Amanã, Amazonas**. [*S. l.*: *s. n.*], [*s. d.*]. Disponível em: https://www.academia.edu/34638304. Acesso em: 4 abr. 2026.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 10520: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de** Janeiro: ABNT, 2023.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 14724: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de** Janeiro: ABNT, 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **ABNT NBR 6023: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de** Janeiro: ABNT, 2025.

BAHIA, Claudio José Amaral; SOARES, Manuella de Oliveira. **A educação, a solidariedade e a fraternidade como garantia de inclusão das pessoas com deficiência no mercado de trabalho dos países do Mercosul.**Revista Videre, [S. l.], v. 12, n. 23, p. 133–147, 2020. DOI: https://doi.org/10.30612/videre.v12i23.11327. Disponível em: https://ojs.ufgd.edu.br/videre/article/view/11327. Acesso em: 19 maio. 2026.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BENATTI, José Heder; SILVA, Laressa Bentes da. **O direito fundamental à aposentadoria por idade do camponês ocupante de terra pública.** Revista Saberes da Amazônia, Porto Velho, v. 9, n. 15, p. 281-310, 2024. DOI: https://doi.org/10.31517/rsa.v9i15.115. Disponível em: https://www.revista.fcr.edu.br/index.php/saberesamazonia/article/view/115. Acesso em: 6 maio 2026.

BENEVIDES, Ligiane Santos; LEITE, Bianca Muniz. **O segurado especial e a aposentadoria por idade rural: as provas como desafio do segurado especial na obtenção da aposentadoria por idade.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 11, n. 5, p. 6241-6257, 2025. DOI: https://doi.org/10.51891/rease.v11i5.19444. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/19444. Acesso em: 6 maio 2026.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial: novas teses e discussões.** 5. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2025.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial: o conceito jurídico para além da sobrevivência individual.** 4. ed. rev. e atual. Curitiba: Juruá, 2025.

BIANCHINI, Alice. **Direitos humanos e acesso à justiça**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional.** 6. ed. São Paulo: Malheiros, 1996.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social.** 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1993.

BRASIL. **Conselho da Justiça Federal.** TNU decide que documentação do cônjuge ou companheiro como empregado rural é início de prova para concessão de benefício previdenciário. Brasília, DF, 21 nov. 2024. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/cjf/noticias/2024/novembro/tnu-decide-que-documentacao-do-conjuge-ou-companheiro-como-empregado-rural-e-inicio-de-prova-para-concessao-de-beneficio-previdenciario. Acesso em: 6 maio 2026.

BRASIL. **Conselho da Justiça Federal. Turma Nacional de Uniformização.** Tema 297. Brasília, DF, 15 fev. 2023. Disponível em: https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/temas-representativos/. Acesso em: 6 maio 2026.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça; Instituto de Ensino e Pesquisa. A judicialização de benefícios previdenciários e assistenciais: sumário executivo.** Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2020. 17 p. Disponível em: https://bibliotecadigital.cnj.jus.br/jspui/handle/123456789/530. Acesso em: 1 jun. 2024.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça. Defensoria Pública.** Disponível em: https://www.cnj.jus.br/poder-judiciario/defensoria-publica/. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça. Justiça Itinerante Cooperativa na Amazônia Legal: Lábrea e Humaitá/AM: relatório.** Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2025. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/02/relatorio-justica-itinerante-labrea-e-humaita-28-01-25.pdf. Acesso em: 22 maio 2026.

BRASIL. **Conselho Nacional de Justiça. Resolução CNJ n. 492, de 17 de março de 2023.** Estabelece, para adoção de Perspectiva de Gênero nos julgamentos em todo o Poder Judiciário, as diretrizes do protocolo aprovado pelo Grupo de Trabalho constituído pela Portaria CNJ n. 27/2021. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/original144414202303206418713e177b3.pdf. Acesso em: 3 maio 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 mar. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.** Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.** Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Brasília, DF: Presidência da República, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.** Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.** Promulga o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos. Brasília, DF: Presidência da República, 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007.** Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6040.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Fundação Cultural Palmares. Acotirene e Dandara: presenças marcantes em Palmares.** Brasília, DF, 24 nov. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/palmares/pt-br/assuntos/noticias/acotirene-e-dandara-presencas-marcantes-em-palmares. Acesso em: 29 abr. 2026.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022: panorama.** Disponível em: https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/. Acesso em: 9 jun. 2024.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo 2022 identifica 2,4 milhões de pessoas diagnosticadas com autismo no Brasil.** Rio de Janeiro, maio 2025. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/43464-censo-2022-identifica-2-4-milhoes-de-pessoas-diagnosticadas-com-autismo-no-brasil. Acesso em: 20 mar. 2026.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Agropecuário 2017.** Disponível em: https://censoagro2017.ibge.gov.br/templates/censo_agro/resultadosagro/produtores.html?localidade=16. Acesso em: 9 jun. 2024.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades e Estados: Santana.** Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/ap/santana.html. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Cidades e Estados: Serra do Navio.** Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ap/serra-do-navio/panorama. Acesso em: 6 jun. 2024.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. De 2010 a 2022, população brasileira cresce 6,5% e chega a 203,1 milhões.** Agência IBGE Notícias, 28 jun. 2023. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37237-de-2010-a-2022-populacao-brasileira-cresce-6-5-e-chega-a-203-1-milhoes. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua).** Disponível em:

https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: educação 2019.** Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Quilombolas.** Educa IBGE. Disponível em: https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/22327-quilombolas.html. Acesso em: 3 maio 2026.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2024.** Rio de Janeiro: IBGE, 2024.

BRASIL. **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Quilombolas.** Brasília, DF: INCRA, 2020. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/quilombolas. Acesso em: 15 maio 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. Território quilombola: perguntas e respostas.** Brasília, DF: INCRA, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/incra/pt-br/assuntos/governanca-fundiaria/perguntas_respostas.pdf. Acesso em: 15 maio 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Notas estatísticas: Censo Escolar 2020.** Brasília, DF: INEP, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2020/apresentacao_coletiva.pdf. Acesso em: 25 mar. 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Notas estatísticas: Censo Escolar 2021.** Brasília, DF: INEP, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados/2021. Acesso em: 25 mar. 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Resumo técnico: Censo Escolar 2023.** Brasília, DF: INEP, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/inep/pt-br/areas-de-atuacao/pesquisas-estatisticas-e-indicadores/censo-escolar/resultados/2023. Acesso em: 25 mar. 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social. Acordos de Cooperação Técnica (ACTs) por estado: Rondônia (RO).** Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/acts/acordos-de-cooperacao-tecnica-acts-por-estado/rondonia-ro. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social. Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015.** Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de

direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social. Brasília, DF: INSS, 2015. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/instrucao-normativa-n-77-de-21-de-janeiro-de-2015-32120750. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social. Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022.** Disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Brasília, DF: INSS, 2022. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-128-de-28-de-marco-de-2022-389275446. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social. Instrução Normativa PRES/INSS nº 188, de 8 de julho de 2025.** Altera a Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022. Brasília, DF: INSS, 2025. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/instrucao-normativa-pres/inss-n-188-de-8-de-julho-de-2025-641017496. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social. Institucional.** Brasília, DF, 2017. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/acesso-a-informacao/institucional/institucional. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. Instituto Nacional do Seguro Social. Agências da Previdência Social em Roraima. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/canais_atendimento/rede-de-atendimento. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social. Salário-maternidade.** Brasília, DF: INSS, [s. d.]. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/direitos-e-deveres/salario-maternidade/salario-maternidade. Acesso em: 23 maio 2026.

BRASIL. **Instituto Nacional do Seguro Social. Segurado especial: confira os requisitos para se ter acesso aos benefícios do INSS.** Brasília, DF: INSS, [s. d.]. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/segurado-especial-confira-os-requisitos-para-se-ter-acesso-aos-beneficios-do-inss. Acesso em: 23 maio 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971.** Institui o Programa de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL). Brasília, DF: Presidência da República, 1971.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008.** Acrescenta artigo à Lei nº 5.889, de 8 de junho de 1973, e altera as Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2008.

BRASIL. **Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010**. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 4.214, de 2 de março de 1963.** Dispõe sobre o Estatuto do Trabalhador Rural. Brasília, DF: Presidência da República, 1963.

BRASIL. **Lei nº 5.173, de 27 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Plano de Valorização Econômica da Amazônia; extingue a Superintendência do Plano de Valorização Econômica da Amazônia (SPVEA), cria a Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1966.

BRASIL. **Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre a organização da Seguridade Social e institui Plano de Custeio. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8212cons.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 23 mar. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério da Cultura. Fundação Cultural Palmares. Presenças marcantes em Palmares.** Disponível em: https://www.gov.br/palmares/pt-

br/assuntos/noticias/acotirene-e-dandara-presencas-marcantes-em-palmares. Acesso em: 29 abr. 2026.

BRASIL. **Ministério da Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Benefício de Prestação Continuada (BPC).** Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/beneficios-assistenciais/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social. Anuário Estatístico da Previdência Social – AEPS 2024**. Seção XII – Atendimento. Capítulo 43 – Atendimento. Tabela 43.1 – Unidades de atendimentos do INSS, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação – 2024. Brasília, DF: Ministério da Previdência Social, 2025.

BRASIL. **Ministério da Previdência e Assistência Social; Secretaria de Previdência Social. Previdência e estabilidade social: curso formadores em Previdência Social.** Brasília, DF: MPAS; SPS, 2001. (Coleção Previdência Social, v. 7). Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/colecao-previdencia-social/vol-07.pdf. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social. A.14 – Quantidade de benefícios concedidos, por clientela, segundo as Grandes Regiões e Unidades da Federação – 2020/2022.** 2023. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/copy_of_onlinte-aeps-2022-/secao-i-beneficios/subsecao-a-beneficios-concedidos/capitulo-1-aposentadorias/a-14-quantidade-de-beneficios-concedidos-por-clientela-segundo-as-grandes-regioes-e-unidades-da-federacao. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico da Previdência Social.** Brasília, DF, v. 28, n. 3, abr. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/arquivos/beps042023_final.pdf. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social. Boletim Estatístico Regional da Previdência Social – BERPS: estatísticas municipais 2000 a 2022.** Brasília, DF: Ministério da Previdência Social, [s. d.]. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/estatisticas-municipais-2000-a-2022. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social. Os 100 anos da Previdência Social.** Brasília, DF: Ministério da Previdência Social, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/publicacoes/livro-os-100-anos-da-previdencia-social/os_100_anos_da_previdencia_social-web.pdf. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social. Proteção previdenciária no Brasil em 2022 a partir dos dados da PNAD Contínua.** Informe de Previdência Social, Brasília, DF, v. 35, n. 4, p. 4-23, abr. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-

br/assuntos/previdencia-social/informes-de-previdencia-social/2023/informe-de-previdencia-social-abril-2023.pdf. Acesso em: 4 jun. 2024.

BRASIL. **Ministério da Previdência Social. Subseção A – Benefícios concedidos.** 2021. Disponível em: https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-social/estatisticas/anuario-estatistico-da-previdencia-social-aeps-2021. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Benefício de Prestação Continuada (BPC).** Brasília, DF, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/beneficios-assistenciais/beneficio-assistencial-ao-idoso-e-a-pessoa-com-deficiencia-bpc. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Ministério Público Federal. Em Sergipe, MPF obtém sentença que garante direitos previdenciários aos quilombolas.** Brasília, DF: MPF, 2022. Disponível em: https://combateacorrupcao.mpf.mp.br/feeder_novo/noticias-do-portal-do-mpf/6b59af2c5273e1670db121d4c0cf5ffc. Acesso em: 15 maio 2026.

BRASIL. **Portaria DIRBEN/INSS nº 1.132, de 15 de maio de 2023.** Altera o Livro II das Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios do RGPS no âmbito do INSS. Brasília, DF: INSS, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/noticias/noticias/adolescentes-podem-receber-receber-salario-maternidade-1/pt1132DIRBENINSS.pdf. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Portaria DIRBEN/INSS nº 1.209, de 10 de junho de 2024.** Altera o Livro I das Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios. Brasília, DF: INSS, 2024. Disponível em: https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-dirben/inss-n-1.209-de-10-de-junho-de-2024-564854302. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Secretaria de Comunicação Social. Amapá: R$ 66 milhões a mais na economia com 13º do INSS.** 2023. Disponível em: https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias-regionalizadas/inss/amapa-r-66-milhoes-a-mais-na-economia-com-13o-do-inss. Acesso em: 5 jun. 2024.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 149.** A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola para efeito da obtenção de benefício previdenciário. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 1995. Disponível em: https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Sumulas. Acesso em: 22 maio 2026.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Tema Repetitivo n. 629.** Ausência de conteúdo probatório eficaz a instruir a inicial. Extinção do processo sem resolução do mérito. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2015. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?

cod_tema_final=629&cod_tema_inicial=629&novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T. Acesso em: 22 maio 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.110/DF.** Relator: Ministro Nunes Marques. Brasília, DF, 21 mar. 2024. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADIs_2110_e_2111__infor mac807a771o_a768_sociedade__sugestoes_ALC_e_DP_AO_v2__21h461.pdf. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.111/DF.** Relator: Ministro Nunes Marques. Brasília, DF, 21 mar. 2024. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADIs_2110_e_2111__infor mac807a771o_a768_sociedade__sugestoes_ALC_e_DP_AO_v2__21h461.pdf. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239/DF.** Relator: Ministro Cezar Peluso. Relatora para o acórdão: Ministra Rosa Weber. Julgamento em: 8 fev. 2018. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2018. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/noticias/vernoticiadetalhe.asp?idconteudo=369187. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 587.970.** Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, [s. d.]. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4203217. Acesso em: 7 set. 2026.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 1000206-31.2025.4.01.9999.** Relatora: Desembargadora Federal Candice Lavocat Galvão Jobim. 2ª Turma. Julgado em: 30 mar. 2026. Publicado no PJe em: 30 mar. 2026. Disponível em: https://jurisprudencia.cjf.jus.br/trf1/index.xhtml. Acesso em: 22 maio 2026.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 1001789-85.2024.4.01.9999.** Relatora: Desembargadora Federal Candice Lavocat Galvão Jobim. 2ª Turma. Julgado em: 30 mar. 2026. Publicado no PJe em: 30 mar. 2026. Disponível em: https://jurisprudencia.cjf.jus.br/trf1/index.xhtml. Acesso em: 22 maio 2026.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 1005860-96.2025.4.01.9999.** Relator: Desembargador Federal Urbano Leal Berquó Neto. 9ª Turma. Julgado em: 19 fev. 2026. Publicado no PJe em: 19 fev. 2026. Disponível em: https://jurisprudencia.cjf.jus.br/trf1/index.xhtml. Acesso em: 22 maio 2026.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 1020282-76.2025.4.01.9999.** Relatora: Desembargadora Federal Candice Lavocat Galvão Jobim. Relator convocado: Juiz Federal Warney Paulo Nery Araujo. 2ª Turma. Julgado em: 12 fev.

2026. Publicado no PJe em: 12 fev. 2026. Disponível em: https://jurisprudencia.cjf.jus.br/trf1/index.xhtml. Acesso em: 22 maio 2026.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível nº 1025809-67.2024.4.01.0000.** Relatora: Desembargadora Federal Candice Lavocat Galvão Jobim. 2ª Turma. Julgado em: 10 mar. 2026. Publicado no PJe em: 10 mar. 2026. Disponível em: https://jurisprudencia.cjf.jus.br/trf1/index.xhtml. Acesso em: 22 maio 2026.

BRASIL. **Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Súmula n. 73.** Admitem-se como início de prova material do efetivo exercício de atividade rural, em regime de economia familiar, documentos de terceiros membros do grupo parental. Porto Alegre: TRF4, 2006.

BREDA, Tadeu; CRISTINA, Teresa. **Lembrar Dandara, Tereza de Benguela, Aqualtune e Mãe Bernadete.** Editora Elefante. Disponível em: https://editoraelefante.com.br/lembrar-dandara-tereza-de-benguela-aqualtune-e-mae-bernadete/. Acesso em: abr. 2026.

CAHÚ, André D. **Sentido do trabalho e engajamento dos servidores do INSS no atendimento às comunidades ribeirinhas na Amazônia.**Revista Del CLAD Reforma y Democracia. n.89. p.125-155. Mai./Ago. 2024. Disponível em: https://revista.clad.org/ryd/pt_BR/article/view/401/549. Acesso em: 03 abr. 2026.

CAMPOS, Anelise Rondon de. **Análise da atuação da mulher ribeirinha na comunidade Santo Antônio de Mucajá no município de Maués/AM.** Manaus: UFAM, 2009.

CAMPOS, Camila Domingos. **Vulnerabilidade do trabalhador rural e a seguridade social. São** Paulo: LuJur, 2023.

CÂNDIDO, João Paulo. **A Constituição e os Direitos dos Quilombolas**. Curitiba: Juruá, 2019.

CÂNDIDO, José Augusto Jardim; SOUZA, Tatiany R. de.; SILVA, Wyrajane T. da. **As adversidades atuais do Direito Previdenciário alinhado ao segurado especial.** Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v. 05, 2024.

CARNEIRO, Sueli. **Mulheres em movimento**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 17, n. 49, p. 117–133, 2003. Disponível em: https://revistas.usp.br/eav/article/view/9948. Acesso em: 3 maio 2026.

CARVALHO, Daniel Pereira Saraiva Nunes. **A prova no processo civil e suas repercussões no direito processual previdenciário.** Revista Digital de Ciências Jurídicas, Fortaleza, v. 7, n. 7, p. 89-105, abr./jun. 2024. DOI: 10.56089/978-85-7872-698-0. Disponível em: https://dince2editora.com/wp-content/uploads/2024/08/Revista-digital-7.pdf. Acesso em: 22 maio 2026.

CARVALHO, Leonardo da Costa. **Os benefícios previdenciários no direito brasileiro**. 2022. Disponível em: https://bvalaw.com.br/beneficios-previdenciarios/. Acesso em: 9

jun. 2024

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 27. ed. rev., atual. e reform. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

CAHÚ, André D. Sentido do trabalho e engajamento dos servidores do INSS no atendimento às comunidades ribeirinhas na Amazônia. **Revista del CLAD Reforma y Democracia**, [*s. l.*], n. 89, p. 125-155, maio/ago. 2024. Disponível em: https://revista.clad.org/ryd/pt_BR/article/view/401/549. Acesso em: 3 abr. 2026.

CANDIDO, José Augusto Jardim; SOUZA, Tatiany R. de; SILVA, Wyrajane T. da. As adversidades atuais do direito previdenciário alinhado ao segurado especial. **Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro**, [*s. l.*], v. 5, 2024.

CENTRO DE ESTUDOS BRASILEIROS DA UNIVERSIDADE DE SALAMANCA. **Amazônia e territorialidades**. Salamanca, 2025. Disponível em: https://cebusal.es/wp-content/uploads/2025/09/Libro-Amazonia-e-territorialidades.pdf. Acesso em: 6 maio 2026.

CERQUEIRA, Francisco e Wagner de. **A população da Região Norte.**Mundo Educação. Disponível em: https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/a-populacao-regiao-norte.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

CERQUEIRA, Francisco e Wagner de. **O processo de divisão regional do território brasileiro.** Mundo Educação. Disponível em: https://mundoeducacao.uol.com.br/geografia/o-processo-divisao-regional-territorio-brasileiro.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

CHAGAS, Francisco; OVIEDO, Antonio Francisco Perrone; LIMA, William Pereira. **Amazônia quilombola: ampliando a cartografia sobre os quilombos na Amazônia Legal**. Brasília, DF: Instituto Socioambiental; Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, 2025. 46 p. Disponível em: https://infoamazonia.org/wp-content/uploads/2025/10/Amazonia_Quilombola_NT_final_v3-16out2025.pdf. Acesso em: 15 maio 2026.

CIPRIANO, Ana Lucia de O. **Mulheres, cuidado e restrições de direitos: a Política de Assistência Social como possibilidade de (re)existência**. 71 fl. Trabalho de conclusão de curso. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. 2024. Disponível em: https://pantheon.ufrj.br/bitstream/11422/27108/1/ALOCipriano.pdf. Acesso em: 10 abr. 2026.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE. **Estudo Econômico da América Latina e do Caribe 2023.** Santiago: CEPAL, 2023. Disponível em: https://www.cepal.org/. Acesso em: 10 abr. 2026.

COMPARATO, Fábio Konder. **Fundamento dos Direitos Humanos**. Instituto de estudos avançados da Universidade de São Paulo. Texto disponível em http://www.iea.usp.br/artigos. Acesso em: 14 abr. 2026.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS. **Territórios quilombolas: pesquisa apresenta um mapeamento mais preciso.** Disponível em: https://conaq.org.br/estudo-inedito-revela-numero-de-territorios-quilombolas-na-amazonia-legal/. Acesso em: 29 abr. 2026.

COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS RURAIS QUILOMBOLAS. **Estudo inédito revela que número de territórios quilombolas na Amazônia Legal é 280% maior que os dados federais**. 31 out. 2025. Disponível em: https://conaq.org.br/estudo-inedito-revela-numero-de-territorios-quilombolas-na-amazonia-legal/. Acesso em: 29 abr. 2026.

COSME, Rafaela Lopes de Melo; PORTO, Rafael Vasconcelos. **Manual dos benefícios previdenciários rurais: guia completo e prática processual para trabalhadores do campo e profissionais jurídicos – teoria e prática.** Curitiba: Juruá, 2025.

DELGADO, Guilherme Costa; CARDOSO JR., José Celso (org.). **A universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90**. Brasília, DF: Ipea, 2000. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/16365. Acesso em: 15 maio 2026.

DELGADO, Guilherme da Costa. **Política de previdência social rural: análise e perspectiva.** Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas, n. 18, p. 46–78, 1998.

DELGADO, Guilherme Costa; CARDOSO JR., José Celso (org.). **A universalização de direitos sociais no Brasil: a previdência rural nos anos 90.** Brasília, DF: Ipea, 2000. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/16365. Acesso em: 15 maio 2026.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DIAS, F. S.; SILVA, L. N. da; MATTA, G. C.; PESCARINI, J. M. **Ensaio sobre deficiência, migração e proteção social no Brasil.** Caderno CRH, Salvador, v. 38, e025044, 2025. DOI: https://doi.org/10.9771/ccrh.v38i0.65129.

DINIZ, Débora. **Direitos humanos e políticas sociais: a questão dos quilombolas.** Brasília, DF: Editora UnB, 2021.

EDITORIAL. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, v. 35, n. 1, 2015. Disponível em: https://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/420. Acesso em: 3 maio 2026.

ESCOLA NACIONAL DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ENAP). **Terceiro Concurso de Experiências Inovadoras de Gestão na Administração Pública** Federal: Prêmio Hélio Beltrão. Brasília, DF: Escola Nacional de Administração Pública, 1998. Documento institucional.

FADEL, Daniele Pimentel. **A produção da prova para concessão do salário-maternidade às seguradas especiais.** Revista Brasileira de Direito Social, Belo Horizonte, v. 6, n. 3, p. 5-19, 2023.

FARIA, Gabriele. **Tecnologias da informação e comunicação nas políticas sociais: opacidade e ilusão democrata.** Revista Katálysis, Florianópolis, v.25, n. 1, p. 137-146, jan./abr. 2022.

FARIAS, Aline Alencar. **Mãe ribeirinha do Amazonas garante nessa condição salário maternidade junto ao INSS**. 2021. Disponível em: https://www.amazonasdireito.com.br/mae-ribeirinha-do-amazonas-garante-nessa-condicao-salario-maternidade-junto-ao-inss/. Acesso em: 7 jun. 2024. Acesso em: 7 set. 2026.

FARIAS, João Pedro Lustosa de; VIEIRA, Kayk Linhares; LISBINO, Jhon Kennedy Teixeira. **A comprovação da atividade rural: o formalismo do INSS frente à flexibilização judicial.**Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 11, n. 11, p. 4893-4905, 2025. DOI: https://doi.org/10.51891/rease.v11i11.22303. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/22303. Acesso em: 22 maio 2026.

FERNANDES, Giuliano; MUNHÓS, Luyse V. A. **Os entraves para comprovação de qualidade de segurado especial: um olhar sobre a população ribeirinha do Sul Mato-grossense na concessão de benefícios previdenciários.** Repositório UFMS. Disponível em: https://repositorio.ufms.br/jspui/retrieve/14f8207d-9358-441c-9eb7-adfad43ce05f/9591.pdf. Acesso em: 02 abr. 2026.

FERNANDES, Joyce Sampaio Neves; MOSER, Liliane. **Comunidades tradicionais: a formação socio-histórica na Amazônia e o (não) lugar das comunidades ribeirinhas.** Revista

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

Katálysis, Florianópolis, v. 24, n. 3, p. 532-541, set./dez. 2021. DOI: https://doi.org/10.1590/1982-0259.2021.e79717. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rk/a/3jFxmCxy4FVJ4Cj8W3Grt9w/. Acesso em: 6 maio 2026.

FERREIRA, Edmilson. **Acre tem seis agências do INSS com atendimento presencial ao público**. Ac24horas, 2021. Disponível em: https://ac24horas.com/2021/06/21/acre-tem-seis-agencias-do-inss-com-atendimento-presencial-ao-publico/. Acesso em: 7 set. 2026.

FREIRE, José Ribamar Bessa; FREIRE, Maria José. **Povos indígenas, povos originários: trilhos da alfabetização.** In: GUIMARÃES, Vilma (coord.). Rio de Janeiro: FGV DGPE, 2024.

FREITAS, Rejane Agnes Dias. **Desmitificando o BPC/LOAS (Benefícios de Prestação Continuada e a Lei Orgânica de Assistência Social): teoria e prática.** Curitiba: Juruá, 2023.

GAMBOA, Silvio Ancisar Sánchez. **Pesquisa qualitativa: superando tecnicismos e falsos dualismos.** Revista Contrapontos, v. 3, n. 3, p. 393-405, 2003.

GARNELO, Luiza. **Especificidades e desafios das políticas públicas de saúde na Amazônia.**Cadernos de Saúde Pública. 35(12), e00220519. 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csp/a/vb3KBsxsHwPFM3kd3JfwDpN/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 03 abr. 2026.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GLASENAPP, M. **C. A evolução histórica da proteção social: da pré-história à seguridade social contemporânea.**Revista de Direito Previdenciário, v. 14, n. 2, p. 45-62, 2015.

GODOY, Arilda Schmidt. **Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades.** Revista de Administração de Empresas, São Paulo, v. 35, n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995.

GONÇALVES, Elisa Pereira. **Conversas sobre iniciação à pesquisa científica**. Editora Alínea, 2001.

HELTON, Thiago. **Entenda o que é e quem tem direito ao benefício de prestação continuada**. Disponível em https://www.aurum.com.br/blog/beneficio-prestacao-continuada/. Acesso em: 27 de junho 2024.

HONORATO, Livia Cristina Leite; SANTOS, Adelson Silva dos; SARAIVA JÚNIOR, Bianor. **Assistência Social e Previdência no Amazonas: acesso das comunidades ribeirinhas e povos indígenas em São Gabriel da Cachoeira. Equidade:** Revista Eletrônica de Direito da Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, v. 14, n. 3, 2026. Disponível em: https://periodicos.uea.edu.br/index.php/equidade/article/view/4071. Acesso em: 11 abril. 2026.

HORVATH JÚNIOR, Miguel. **Direito Previdenciário.** 9. ed. São Paulo: QuartierLatin, 2012.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário.** 22. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de Direito Previdenciário.** 29 ed. **Rio de** Janeiro: Impetus, 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo 2022 identifica 2,4 milhões de pessoas diagnosticadas com autismo no Brasil**. Rio de Janeiro: IBGE, 2025. Disponível em: https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-

noticias/noticias/43464-censo-2022-identifica-2-4-milhoes-de-pessoas-diagnosticadas-com-autismo-no-brasil. Acesso em: 20 mar. 2026.

INSTITUTO DO HOMEM E MEIO AMBIENTE DA AMAZÔNIA (IMAZON). **Linha do tempo: entenda como ocorreu a ocupação da Amazônia.** Belém, PA: Imazon, 2 ago. 2013. Disponível em: https://imazon.org.br/imprensa/linha-do-tempo-entenda-como-ocorreu-a-ocupacao-da-amazonia/. Acesso em: 7 set. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL. **Manual de benefícios previdenciários**. Brasília, DF: INSS, [s. d.].

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Notas estatísticas**: censo escolar 2020. Brasília, DF: Inep, 2020. Disponível em: https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2020/apresentacao_coletiva.pdf. Acesso em: 25 mar. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Notas estatísticas**: censo escolar 2021. Brasília, DF: Inep, 2021. Disponível em: https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2021/apresentacao_coletiva.pdf. Acesso em: 25 mar. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Resumo técnico**: censo escolar 2022. Brasília, DF: Inep, 2022. Disponível em: https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2022/apresentacao_coletiva.pdf. Acesso em: 25 mar. 2026.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (INEP). **Resumo técnico**: censo escolar 2023. Brasília, DF: Inep, 2023. Disponível em: https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2023/apresentacao_coletiva.pdf. Acesso em: 25 mar. 2026.

JESUS, M. J. O. de. Efeitos do benefício previdenciário do segurado especial na dinâmica socioeconômica do Quilombo Saracura: um estudo de caso. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2022.

JESUS, M.A.P de. **As categorias de segurados no Regime Geral de Previdência Social.** São Paulo: LTr, 2019.

KLINGER, Ellen et al. **Dinâmica familiar e redes de apoio no Transtorno do Espectro Autista.**Revista Amazônia – Science & Health, v.8, n.1. p.123-137. 2020. Disponível em:

https://ojs.unirg.edu.br/index.php/2/article/view/3112/1583. Acesso em: 29 mar. 2026.

LADENTHIN, Adriane Bramante de Castro. **Aposentadoria por idade.** 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos da metodologia cientifica.** 5 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

LEITE, Camila Cardoso; SOUSA, Vinicius de. **Exclusão elétrica na Amazônia Legal: quem ainda está sem acesso à energia elétrica?** São Paulo: Instituto de Energia e Meio Ambiente (IEMA), 2020.

LEITE, Celso Barroso. **A proteção social no Brasil e no mundo.** São Paulo: LTr, 1983.

LEITE, J. P. R. **Efetividade do princípio constitucional da universalidade da cobertura do quilombola.** 2022. Trabalho acadêmico – Universidade Federal do Oeste do Pará, Santarém, 2022.

LEITE, Mauro Sales Ferreira. **Manual de Direito Previdenciário: um roteiro de estudo esquematizado.** São Paulo: Dialética, 2025.

LIMA, Edicléia de O.; SILVA, Fabrícia da; BRAGA, Clarice R. **As dificuldades do segurado especial frente à necessidade de documento contemporâneos como prova material da atividade rural.**Revista multidisciplinar do Nordeste Mineiro. v. 4, 2024. Disponível em: https://remunom.ojsbr.com/multidisciplinar/article/view/2341/2469. Acesso em: 10 abr. 2026.

LIMA, Leanderson. **Comunidade quilombola do Tambor, no Amazonas, será regularizada pelo Incra e pelo ICMBio.**Amazônia Real, Manaus, 8 dez. 2022. Disponível em: https://amazoniareal.com.br/comunidade-quilombola-do-tambor-no-amazonas-sera-regularizada-pelo-incra-e-pelo-icmbio/. Acesso em: 15 maio 2026.

LOPES, Marcelo Rodrigues; MEDEIROS, Monique; TECCHIO, Andréia. **A aposentadoria rural e a construção da autonomia feminina no território quilombola de Porto Alegre, Pará.**Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas, Campina Grande, v. 40, n. 2, p. 347–365, 2020. Disponível em: https://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/664. Acesso em: 15 maio 2026.

LOPES. **Marcelo R. Pleiteando direitos e lidando com burocracias: o acesso à aposentadoria rural dos segurados especiais do Marajó-Pará.**Revista Direitos e Praxis. V.16. n.02. p.1-29. Rio de Janeiro. 2025. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdp/a/cQxH46YwdbdxkNd43zd7yqz/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 04 abr. 2026.

LOURENÇO, Celeste Ferreira; HENKEL, Jimnah de Almeida e Silva; MANESCHY, Maria Cristina Alves. **A seguridade social para os pescadores artesanais no Brasil: estudo de caso no Pará.** Belém, PA: [s. n.], 2006.

LUZ, Anna J. C. da. et al. **Saúde mental de pais e cuidadores de pessoas com Transtorno do Espectro Autista de um município da Região Amazônica.** Revista Contemporânea, v.5, n.11, 2025. Disponível em: https://ojs.revistacontemporanea.com/ojs/index.php/home/article/view/9707/6769. Acesso em: 29 mar. 2026.

MACÊDO, Geovana Petrilly de Jesus. **Implicações do acesso à prova material no campo: análise crítica do processo administrativo da trabalhadora rural no Brasil**. GuanambiBA. RUNA. 2022.

MACEDO, Saulo S. **Diminuição da desigualdade social através do atendimento itinerante do INSS na Amazônia rondoniense.** Revista del CLAD Reforma y Democracia, n. 90, p. 188-232, 2024.

MACEDO, Saulo S. **Redução da desigualdade social por meio do atendimento itinerante do INSS na Amazônia rondoniense.** Revista del CLAD Reforma Y Democracia. set./dez. 2024. Disponível em: https://revista.clad.org/ryd/pt_BR/article/view/381/561. Acesso em: 05 abr. 2026.

MARANHÃO, R.; VIEIRA FILHO, J. **E. R. Previdência Social** Rural: evolução, impactos socioeconômicos e desafios. Brasília: IPEA, 2018.

MARQUES, C. **G. M.; PIERDONÁ, Z. L. O sistema constitucional de seguridade social e o princípio da subsidiariedade.**Revista da AGU, v. 23, n. 1, p. 45-71, 2024.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito da Seguridade Social.** 38. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

MATIAS, Átila. **Região Norte.** Brasil Escola. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/brasil/regiao-norte.htm/. Acesso em: 7 set. 2026.

MATOS, P. R. V. **A prova como direito fundamental e condição de justiça social no processo previdenciário dos Juizados Especiais Federais.** In: OLIVEIRA, Jamil de Jesus; FRAZÃO, Hugo Abas; PESSOA, Wendelson Pereira (org.). **Justiça social: vulnerabilidades e direitos prestacionais.** Brasília, DF: Tribunal Regional Federal da 1ª Região, 2026. p. 107-123.

MELO, Vitória Alves Azevedo. **Transtorno do Espectro Autista: levantamento e análise de dados de diagnósticos em estudantes da educação básica.** 2025. 41 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em Matemática) — Universidade Federal do Rio Grande, Instituto de Matemática, Estatística e Física, Rio Grande, 2025. Disponível em:

https://imef.furg.br/images/documentos/matematica-licenciatura/monografias/2024-Vitoria_Alves_Azevedo_Melo.pdf. Acesso em: 22 mar. 2026.

MENEZES JUNIOR, A. R.; VIEIRA, A.; TODESCATO, D. E.; PAULA, M. M.; MENDONÇA, M. **O Prevbarco que percorre as estradas alagadas da Bacia Amazônica entregando dignidade, cidadania e bem-estar social.** In: **Desafios e perspectivas no Direito Previdenciário Brasileiro.** Curitiba, 2024. p. 205-212.

MERCOSUL. **Estatuto da Cidadania do MERCOSUL.** Foz do Iguaçu: MERCOSUL, 2021. Disponível em: https://www.mercosur.int/pt-br/estatuto-da-cidadania-do-mercosul. Acesso em: 20 abr. 2026.

MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. Assunção, 26 de março de 1991. Disponível em: http://www.mercosur.int. Acesso em: 13 abr. 2026.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde.** São Paulo; Rio de Janeiro: Hucitec; Abrasco, 1992.

MIRANDA, Adélia Ferraz Daher. **Políticas públicas para o atendimento ao transtorno do espectro autista no Brasil, EUA e Europa nos últimos 20 anos.** Saúde Coletiva, Barueri, v. 15, n. 93, p. 14596-14609, 2025. DOI: https://doi.org/10.36489/saudecoletiva.2025v15i93p14596-14609. Disponível em: https://revistasaudecoletiva.com.br/index.php/saudecoletiva/article/view/3311. Acesso em: 20 mar. 2026.

MIRANDA, Laudiane Farias do Nascimento. **O conflito existente na legislação atual entre o recebimento da aposentadoria por mulheres que cuidam de pessoas com deficiência e a manutenção do benefício de prestação continuada.** Revista Gênero na Amazônia. n.24. 2024. Seção C. A. Disponível em: https://periodicos.ufpa.br/index.php/generoamazonia/article/view/15626/10602. Acesso em: 10 abr. 2025.

NEVES, Delma Pessanha; MEDEIROS, Leonilde Servolo (org.). **Mulheres camponesas: trabalho produtivo e engajamentos políticos.** Niterói: Alternativa, 2013.

NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. **La dimensión social del MERCOSUR en espacios fronterizos: asimetrías y convergencias en la atención de la salud.** Revista MERCOSUR de Políticas Sociales, [S. l.], v. 2, p. 60-73, 2018. DOI: https://doi.org/10.28917/ism.2018-v2-60. Disponível em: https://revista.ismercosur.org/index.php/revista/article/view/46. Acesso em: 21 abr. 2026.

NUNES, Pedro. **As políticas de aposentadoria e a inclusão dos trabalhadores rurais.** São Paulo: Atlas, 2016.

Ocupação da Região Norte do Brasil. Só Geografia, [s. d.]. Disponível em: http://www.sogeografia.com.br/Conteudos/GeografiaFisica/Brasil/regiaonorte_ocupacao.php/. Acesso em: 7 set. 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Relatório Mundial sobre Proteção Social 2020-22: a proteção social em tempos de incerteza.** Genebra: Organização Internacional do Trabalho, 2021.

OLIVEIRA, Andressa de. **Como garantir o BPC (Benefício de Prestação Continuada) para as pessoas com Autismo - do Administrativo ao judicial - Teoria e prática**. 2 ed. rev. atual. Curitiba: Juruá, 2025.

OLIVEIRA, Antônio Mário Rattes de et al. **Previdência social: desafios da gestão municipal na nova previdência.** Brasília, DF: Confederação Nacional de Municípios (CNM), 2020. 110 p. (Coleção Gestão Pública Municipal: Novos Gestores 2021-2024). Disponível em: https://www.cnm.org.br. Acesso em: 1 jun. 2024.

OLIVEIRA, Jessica de; FINATTO, Mariele; SCHMIDT, Carlo. **Intervenção implementada por pais e autismo: revisão dos estudos nacionais.** Revista Brasileira de Educação Especial, v. 31, e0133, 2025. DOI: https://doi.org/10.1590/1980-54702025v31e0133. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbee/a/RHjL7xd8w5Xm9XkNwcTg6MM/. Acesso em: 20 mar. 2026.

OS EDITORES. **Editorial.** Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas, v. 35, n. 1, 2015. Disponível em: https://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/420. Acesso em: 3 maio 2026.

PACHECO, Cláudia de Oliveira; OLIVEIRA, Angela Maria Gonçalves de. **Retrato do analfabetismo no Amazonas e Manaus: disparidades regionais e desafios sociodemográficos.** Pro-Posições, Campinas, v. 36, e2025c1101BR, 2025. DOI: https://doi.org/10.1590/1980-6248-2024-0071BR. Disponível em: https://www.scielo.br/j/pp/a/XxQCkQv8ZxpPBj4QJpyVQfw/. Acesso em: 7 set. 2026.

PAULA, Beatriz de. **Você conhece os benefícios previdenciários? Confira alguns deles e quem tem direito.** 2024. Disponível em: https://www.gov.br/inss/pt-br/assuntos/voce-conhece-os-beneficios-previdenciarios-confira-alguns-deles-e-quem-tem-direito. Acesso em: 1 jun. 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional.** 24. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2026. E-book. ISBN 9786551771224. Disponível em: https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786551771224/. Acesso em: 14 abr. 2026.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e políticas públicas.** São Paulo: Saraiva, 2018.

PIRES, S. M. P.; GUIMARAES, H. **O encontro dialógico entre a justiça e as comunidades ribeirinhas.** In: PETTERLE, Selma Rodrigues; CADEMARTORI, Sérgio Urquhart de (org.). **Estado, constitucionalismo e sociedade.** Florianópolis: CONPEDI, 2016. v. 3, p. 439-458.

PORTO, Isabela Pires et al. **Linha de cuidado do Transtorno do Espectro Autista (TEA): uma análise da realidade amazônica.** Revista Foco, v. 17, n. 11, e06994, 2024. DOI: https://doi.org/10.54751/revistafoco.v17n11-205. Disponível em: https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/6994. Acesso em: 11 mar. 2026.

REGIÃO NORTE DO BRASIL. **In: Wikipédia: a enciclopédia livre.** Flórida: Wikimedia Foundation, 2024. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/w/index.php?title=Regi%C3%A3o_Norte_do_Brasil&oldid=67327038. Acesso em: 3 jul. 2024.

Regularização fundiária e comunidades tradicionais no Amazonas. Retratos de Assentamentos. Disponível em: https://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/628. Acesso em: 6 maio 2026.

ROCHA, Ana Clara Cruz. **Direitos previdenciários da mulher segurada especial: a dupla invisibilização e a comprovação da atividade rural.** 2025. 61 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) — Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2025. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/37543/1/ACCR%20021025.pdf. Acesso em: 10 abr. 2026.

ROCHA, L. M.; GOUVEIA, M. E. **A exclusão digital dos ribeirinhos e seus impactos no acesso aos direitos previdenciários no Brasil.** Revista AraCê, São José dos Pinhais, v. 8, n. 2, p. 1-13, 2026.

RODRIGUES, Debora Cristina Bandeira et al. **Organização e trabalho das mulheres ribeirinhas amazônicas: um estudo nas comunidades de Santa Luzia e São Lázaro no grande lago de Manacapuru/AM.** Revista Retratos de Assentamentos, v. 18, n. 1, 2015.

SANTOS, A. B. **Colonização, quilombos: modos e significados.** Brasília, DF: INCTI/UnB, 2022.

SANTOS, Ailton Dias dos; TOMASI, André Segura; SOUZA, Josinaldo Aleixo de; ANDRADE, Roberta Amaral de. **A regularização fundiária dos territórios de Povos e Comunidades Tradicionais do Amazonas: entre as concessões públicas e a propriedade coletiva da terra.** Retratos de Assentamentos, v. 28, n. 1, p. 231-265, 2025. DOI: https://doi.org/10.25059/2527-2594/retratosdeassentamentos/2025.v28i1.628. Disponível em: https://retratosdeassentamentos.com/index.php/retratos/article/view/628. Acesso em: 6 maio 2026.

SARDENBERG, Cecília M. **B. Conceituando "Empoderamento" na Perspectiva Feminista.** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: TRILHAS DO EMPODERAMENTO DE MULHERES

– PROJETO TEMPO, 1., 2006, Salvador. Anais.. Salvador: NEIM/UFBA, 2009. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/6848. Acesso em: 29 abr. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

SCHWARZER, Helmut. **Impactos socioeconômicos do sistema de aposentadorias rurais no Brasil — evidências empíricas de um estudo de caso no Estado do Pará.** Texto para Discussão n. 729. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.

SEN, Amartya. **A ideia de justiça.** Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SILVA, A. G.; SOUZA, J. C. L.; LUNA, P. H. **Segurado especial: análise crítica da comprovação de qualidade pós-reforma previdenciária e seus desafios contemporâneos.** Revista Mundo em Movimento/World in Movement Journal, v. 2, n. 1, p. 230-248, 2025.

SILVA, F. A.; LIMA, E. O.; BRAGA, C. R. **As dificuldades do segurado especial frente à necessidade de documentos contemporâneos como prova material da atividade rural.** Revista Multidisciplinar do Nordeste Mineiro, v. 4, n. 1, 2024.

SILVA, José W. A. de L.; VIEIRA, Norma C.; OLIVEIRA, Marcelo do V. **Mulheres e Previdência Rural na Amazônia paraense: desigualdades e resistência no Assentamento Paragonorte em Paragominas.** Revista Aracê, v. 7, n. 11, 2025. Disponível em: https://periodicos.newsciencepubl.com/arace/article/view/9696. Acesso em: 10 abr. 2026.

SILVA, Júlio César Lázaro da. **História econômica da Região Norte.** Brasil Escola, [s. d.]. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/brasil/historia-economica-regiao-norte.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

SILVA, Veríssimo Antonio Siqueira. **Salário-maternidade para trabalhadora rural, segurada especial, menor de 16 anos, em regime de economia familiar.** 2023. Disponível em: http://52.186.153.119/bitstream/123456789/4398/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o_VER%C3%8DSSIMO%20ANTONIO%20SIQUEIRA%20SILVA_Mestrado_2023.pdf. Acesso em: 7 set. 2026.

SOARES NETO, M. P. S. **O início de prova material como integrante da causa de pedir para fins de definição da coisa julgada na lide previdenciária.** JURIS: Revista da Faculdade de Direito, v. 33, n. 2, p. 128-144, 2023.

SOTTILI, Luciana Adélia; JUSTO, Felipe Da Silva. **A fragilização das colônias de pesca e o acesso à seguridade social: apontamentos sobre a Lei nº 13.846/19.** In: COSTA, José Ricardo Caetano; SERAU JUNIOR, Marco Aurélio; SOARES, Hector Cury (Org.). O "estado de mal-estar social" brasileiro. IEPREV: Belo Horizonte, 2020. p. 296-317.

SOUSA, Rafaela. **Regiões do Brasil.** Brasil Escola, [s. d.]. Disponível em: https://brasilescola.uol.com.br/brasil/regioes-brasileiras.htm. Acesso em: 7 set. 2026.

SOUSA, Rúbia Elza Martins de. **Do rio eu sou, "da beira eu sou": a relação identitária das mulheres ribeirinhas da comunidade de Nazaré-RO com o rio Madeira.** Revista GeoNordeste, São Cristóvão, ano XXVIII, n. 1, p. 48-66, jan./jun. 2017. ISSN 2318-2695.

TANAKA, Eduardo. **Direito previdenciário.** 4. ed. Florianópolis: Eleva Concursos, 2022.

TAVARES, Marcelo Leonardo. **Direito previdenciário.** 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

TRINDADE, Gabriela Lopes. **O direito à prova no processo previdenciário para a concessão de benefícios por incapacidade.** 2025. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) — Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2025. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/7507. Acesso em: 22 maio 2026.

WINTER, L. A. **O Mercosul e o sistema presidencialista.** Tese apresentada ao Programa de Integração da América Latina para obtenção do título de Doutor em Integração. [S. l.: s. n.], [s. d.]. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses. Acesso em: 7 set. 2026.

WIRTH, Maria Fernanda. **Interseccionalidade no sistema previdenciário brasileiro: uma análise da reprodução de desigualdades no acesso a benefícios previdenciários.** Revista Digital de Direito Prática Previdenciária, Curitiba, v. 51, maio/jun. 2025. Disponível em: https://paixaoeditores.com/livros/revista-digital-de-direito-pratica-previdenciaria-volume-51/. Acesso em: 29 abr. 2026.

Conceito Atual