

APOSENTADORIA POR IDADE RURAL: A FLEXIBILIZAÇÃO DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO

Aritana de Paula Martins¹, Tallyta Ferreira Martins¹, Daniel Cervantes Ângulo Vilarinho²

RESUMO

O artigo analisa as exigências legais para aprovação do benefício previdenciário aposentadoria por idade rural, e o contexto da miserabilidade imposta ao trabalhador rural para enquadramento como segurado especial do Regime Geral de Previdência Social(RGPS) que durante um longo período ficou desprotegido no que tange ao âmbito legal, dessa forma o trabalho está previsto no direito previdenciário. Assim, ante a necessidade de se estudar o tema iremos levantar os seguintes questionamentos: O trabalhador rural precisa estar em situação de miserabilidade para se enquadrar como segurado especial? A miserabilidade enquanto desqualificadora para concessão do benefício afronta o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana? Com a possível flexibilização do critério da miserabilidade para concessão do benefício de aposentadoria o trabalhador rural teria mais acesso aos direitos básicos protegidos pela Constituição Federal e Leis especiais? O artigo possui como objetivo geral o estudo das formas de flexibilizar o critério de miserabilidade para apreciação da aprovação do benefício de aposentadoria rural, tendo ainda como metodologia uma abordagem dedutiva, hermenêutica e indutiva visando assim a compreensão da discussão da temática, baseando-se em pesquisa bibliográfica, visando demonstrar o impacto positivo da flexibilização do critério de miserabilidade como forma de realização do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana do idoso.

Palavras-chave: Dignidade. Aposentadoria. Trabalhador Rural. Segurado Especial. Miserabilidade.

INTRODUÇÃO

O estudo levantado denominado artigo científico busca primordialmente a realização dos objetivos gerais e específicos a seguir elencados para análise da aprovação do Benefício Previdenciário Aposentadoria por Idade Rural na qualidade de segurado especial do Regime Geral da Previdência Social(RGPS) e a flexibilização do requisito de miserabilidade. Tendo em vista a grande dificuldade que o trabalhador rural que busca após uma vida de labor, desfrutar de uma condição financeira capaz de lhe proporcionar uma vida digna.

A problemática levantada na pesquisa encontra-se nos critérios impostos na esfera judicial principalmente no que tange a miserabilidade exigida para concessão do benefício previdenciário, isso porque não podemos confundir agricultura de subsistência em regime de economia familiar com extrema pobreza.

Assim se levanta os seguintes questionamentos: O trabalhador rural precisa estar em situação de miserabilidade para se enquadrar como segurado especial? A miserabilidade enquanto desqualificadora para concessão do benefício afronta o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana? Com a possível flexibilização do critério da miserabilidade para concessão

¹Graduandas em Direito pela IESC Faculdade Guaraí.

²Doutorado em andamento em Ensino de Língua e Literatura pela UFT. Mestrado em Direitos Coletivos e Cidadania pela UNAERP. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela FACDO. Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela UNORP. Aperfeiçoamento em Capacitação em Mediação e Arbitragem pela CEMEAR. Graduado em História pela FAFICA. Graduado em Direito pela UNORP. Araguaína-TO email: danielcervantes@catolicaorione.edu.br

do benefício de aposentadoria, o trabalhador rural teria mais acesso aos direitos básicos protegidos pela Constituição Federal e Leis especiais?

Estudar a miserabilidade imposta como requisito desqualificador da dignidade da pessoa humana do trabalhador rural, que também é um idoso, é importante porque percebemos a seletividade existente dentro do direito previdenciário no que tange a condição financeira, pois enquanto, mais desprovidos.

Até se chegarmos na ceara do direito previdenciário percorremos a Constituição Federal, os direitos e princípios fundamentais, o Estatuto do Idoso, até a Lei 8.213/91 que elenca quais os requisitos necessários a ser cumpridos pelo trabalhador rural para que este possa se aposentar por idade, isto porque apesar de não ser exigida a contribuição dele por estar laborando em área rural este critério da miserabilidade é requisito não positivado, porém notório, desta temática.

A Constituição Federal de 1988 é uma das principais fontes de direitos fundamentais em nosso ordenamento jurídico, isso porque a partir dela que temos de forma clara explícita a proteção dos direitos de modo geral que abrangem o cidadão. A previsão dessas garantias está descrita no artigo 5.º da Carta Magna e são apresentadas num amplo rol de direitos, tanto coletivos quanto individuais e que apresentam como titulares todos os indivíduos.

Podemos conceituar a seguridade social existente no Brasil como o conjunto integrado de ações que tem o condão de assegurar os direitos fundamentais. O art. 6º da Constituição descreve os direitos sociais, quais sejam: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade, à infância e a assistência aos desamparados.

A metodologia a ser aplicada no presente artigo voltou-se para a análise documental, doutrinária, jurisprudencial, bem como dos dispositivos legais aplicados ao trabalhador rural como requisitos para concessão de benefício de aposentadoria por idade. Sendo realizado um estudo metodológico voltado principalmente para pesquisa científica.

Esta metodologia do trabalho científico em se tratando de artigo como o presente, tem por finalidade a escolha de métodos e procedimentos que facilitam a construção do trabalho, para que este seja objetivo, sistemático, organizado e claro para o Leitor.

Escolher o método a ser adotado no projeto de pesquisa é importante para compreensão da linha de raciocínio seguida na pesquisa conforme explica Eva Maria Lakatos em sua obra Metodologia do Trabalho Científico (2017.p.126): Quando se tratar de investigação de cunho científico, conforme esta desenvolvida, serão necessários diversos métodos e procedimentos que sejam empregados para a construção de uma tese, ou seja, devendo ser empregados métodos em toda a estrutura da pesquisa através do pensamento científico.

Com a definição dos métodos a serem adotados a construção do presente artigo partirá de uma análise bibliográfica fundada nas seguintes obras: Curso de Direito e Processo Previdenciário de Frederico Amado; Segurado Especial: O conceito jurídico para além da sobrevivência individual de Jane Lucia Berwanger; Segurado Especial: Novas teses e discussões de Jane Lucia Berwanger; Constituição Federal de 1988; Lei Complementar 11 de 25 de maio de 1971 e Lei 11.212/91.

As palavras chaves utilizadas para escolha e separação do material utilizado foram: aposentadoria por idade; critério da miserabilidade; direitos do idoso; princípios fundamentais; dignidade da pessoa humana. Desta feita, buscando dentro do arcabouço jurídico e acadêmico doutrinas e publicações atualizadas e pertinentes ao tema abordado.

DA CONCEITUAÇÃO DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE

Antes de adentrar na temática é necessário conceituar o que é miserabilidade, por ser o cerne de nosso trabalho encontra-se fundamentado nesse requisito, para tanto vale ressaltar de forma positiva nas legislações não temos explícito o que seja miserabilidade, mas, de acordo o artigo 20, §3º da Lei 8.742/93, que trouxe a fixação dos padrões a serem seguidos para concessão de benefícios assistencial temos o seguinte critério “incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal se *per capita* inferior a $\frac{1}{4}$ do salário mínimo”.

Quando afirma-se ser esse o cerne central do requisito de miserabilidade, pois, deste dispositivo ensejou a Ação direta de inconstitucionalidade nº 1.232 do Distrito Federal, que trouxe justamente o questionamento desse dispositivo, que nesse primeiro momento tornou-se constitucional, mas ainda houveram questionamentos posteriores até a consolidação desse dispositivo como critério.

Em decorrência de não existir um conceito positivado a respeito da miserabilidade, para os fins didáticos do presente trabalho, conceituamos miserabilidade como: Condição em que o ser humano é incapaz de prover seu sustento, sem ter outro, ainda que tenha obrigação provendo-lhe o mínimo existencial, trata-se de uma modalidade de situação desumana e degradante da dignidade da pessoa humana no idoso, pois, em decorrência de sua condição física não possui meios de prover seu próprio sustento, fazendo jus aos benefícios previdenciários, para que seja cumprido pelo Estado a obrigação de prestação assistencial e manutenção do mínimo existencial.

PREVIDÊNCIA SOCIAL: BREVE HISTÓRICO E CONCEITO

A compreensão do regime de Previdência Social aludido em um contexto histórico se faz necessário uma vez que é por meio da construção histórica que alçamos a uniformização atual dos institutos estudados ao longo da jornada acadêmica, é de suma importância, abordar a conceituação da Previdência Social, para que possamos entender como o trabalhador rural foi tratado ao longo da história.

Desta forma, o conceito de Previdência Social para Castro e Lazzari é a forma ou ainda a organização que dependendo da contribuição das pessoas que a ela estão ligada, em decorrência do trabalho, para prevenir imprevistos trágicos da vida comum com acidentes, ou morte, justamente para que a prole seja preservada, isto porque esse amparo social tem a contrapartida paga em direitos para seus segurados e dependentes na falta deles. (CASTRO; LAZZARI, 2014, p.55).

Para a efetiva compreensão da evolução histórica da Previdência Social, as primeiras formas de proteção, nas palavras de Castro e Lazzari (2014, p.35), interessa assim reduzir a termo, sucintamente, “[...] a marcha evolutiva do sistema de proteção, desde a assistência prestada por caridade até o estágio em que se mostra como um direito subjetivo, garantido pelo Estado e pela sociedade a seus membros, [...]”.

A previdência surge com a nomenclatura de caridade, pois, através da sociedade os mais necessitados eram ajudados pela igreja e pelas pessoas da cidade. Com a evolução do trabalho operário começam a surgir a CAP que significa Caixa de Aposentadoria e Pensão em 1923, fruto da luta de Eloy Chaves que consolidou esse sistema dentro da legislação. Esta Lei denominada Eloy Chaves, foi promulgada em 1923, e hoje é uma das principais referências quando o tema é previdência brasileira. Levando o nome do deputado federal paulista que foi o responsável de elaborar em conjunto com companhias ferroviárias, a criação da base desse sistema (AGUIAR. 2017).

Porém, com o passar do tempo essas CAPs não tinham efetividade para manter o sistema de operários que crescia cada vez mais, desta feita o contexto social e sua ascensão

começam a despontar na história. Somente com a Constituição Federal de 1934, na era Vargas é de fato temos um despontamento de uma previdência social, parecida com os moldes atuais. “(...) Também foi abolido o sistema CAPs, que foi substituído pelos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), centralizando sua atuação no governo federal e passando a funcionar ao nível nacional.” (AGUIAR. 2017).

Contudo, mesmo como a responsabilidade da previdência sendo assumida pelo Estado, o trabalhador rural ainda demorou para ser reconhecido e incluído na seara dos direitos. Pois, apenas em 1945 que Getúlio Vargas promulga a Lei Orgânica dos Serviços Sociais nº 7.526/45, porém, este reconhecimento é a primeira tentativa de unificação das previdências existentes na época, mas, ainda não conseguiram ser aplicadas.

Prova disto é que mesmo a grande importância referente a essa primeira tentativa de instauração de uma previdência para todos, o governo responsável a época julgou ser um alto investimento orçamentário, e não houve de fato a sua implementação em nosso ordenamento jurídico (DULLIUS. 2015). Será apenas em 1963 realizada a criação do FUNRURAL – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural que junto aos IAPs- Institutos de Aposentadoria e Pensões atuavam na defesa do trabalhador rural.

Quando tratar de legislação apenas a Constituição Federal de 1988, atribuiu direitos fundamentais de forma claro e abrangente visando assim a proteção dos direitos do cidadão. Elencadas principalmente no artigo 5.º com um amplo rol de direitos, coletivos e individuais, que apresentam como titulares todos os indivíduos. A seguridade social no Brasil consiste no conjunto integrado de ações que visam assegurar os direitos fundamentais.

Em 1990, foi criado o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), que, de acordo com Castro e Lazzari (2014), substituiu o INPS (Instituto Nacional de Previdência Social) e o IAPAS (Instituto de Administração Financeira da Previdência e Assistência Social), passando a exercer as funções de arrecadação e pagamento dos benefícios e prestação de serviços aos segurados e seus dependentes.

O INSS pode ser conceituado o órgão administrado pelo Estado, que é vinculado ao Ministério da Previdência Social, que possui atribuições de emissão de documentos que estejam ligados principalmente as contribuições do contribuinte, e ainda mais, ele também é responsável pela administração de recursos advindos da previdência, e por fim, o que nos é pertinente cabe ele a valoração dos critérios para que sejam aprovados os benefícios previdenciários, bem como, a sua revisão quando necessário. (CASTRO; LAZZARI, 2014, p. 115-116).

Cabendo assim a ele, a responsabilidade de manutenção e procedimentos para concessão dos benefícios assistenciais, inclusive a aposentadoria por idade rural, tema central do presente artigo. Em 05 de outubro de 1988 a Constituição Federal, estabeleceu as normas que fundamentem a proteção previdenciária ao trabalhador rural, inclusive ao segurado especial. Nos artigos 1º e 3º estabelece os princípios e fundamentos do Estado brasileiro, neles a cidadania, a dignidade da pessoa humana, valores e direitos sociais do trabalho, igualdade.

Adotou também como um dos princípios da Seguridade Social a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, a seletividade e distributividade na prestação dos serviços e benefícios, a irredutibilidade do valor dos benefícios, através do qual restaram vedadas as distinções vigentes no sistema anterior, um desdobramento do princípio de igualdade, no qual coexistiam regimes previdenciários distintos para os segurados urbanos e rurais, com benefícios diferentes para cada grupo.

Após a promulgação da Constituição de 1988, houveram mudanças nos requisitos para análise e provimento do que tange aos trabalhadores rurais, no que tange ao piso do benefício igual padronizou-se em um salário mínimo, essas mudanças alcançaram boa parte da população que vive na zona rural, possibilitando uma facilidade no acesso dos benefícios e promoção de direitos fundamentais.

DAS CARACTERÍSTICAS DO SEGURADO ESPECIAL/ APOSENTADORIA RURAL

O segurado especial passa a existir para legislação brasileira na Lei nº 8.212/91, no artigo 12 sendo classificado como pessoa física que resida em um imóvel rural, que pode ser ou não de sua propriedade, e/ou em um aglomerado urbano próximo ao rural, ou seja, mesmo que dentro de um polo urbano seu acesso ao território rural seja rápido a ponto de caracterizá-lo como segurado especial. Entre outras características deve viver em regime de economia familiar, se trabalhar em uma atividade agropecuária em uma área com até quatro módulos fiscais.

Quando buscamos estudar sobre o benefício de aposentadoria por idade rural, temos de compreender que ele será devido ao segurado especial, ou seja, não se trata de um trabalhador urbano, com carga horária delimitada ou CTPS assinada, mas sim daquele que trabalha em regime de economia familiar ou ainda que individualmente, durante um período mínimo de quinze anos de atividade rural, devendo obter a idade mínima de sessenta anos para homens e cinquenta e cinco para as mulheres.

A regra geral, caracterizou o segurado especial, e no conceito incluiu o produtor rural, sendo aquele que exerce a atividade agropecuária, o extrativista vegetal e o pescador artesanal. Tendo como atividade exercida individualmente ou em regime de economia familiar, esta atividade inclui cônjuge/ companheira e filho maior de 16 anos de idade. Há uma grande controvérsia no enquadramento legal do segurado especial. A Lei 11.718/08 juntamente com a Lei 12.873/13 denota-se uma ampliação sobre o conceito legal do beneficiário.

A atualização da Lei é diversa sobre a caracterização do segurado especial. Ainda no ano de 2008, o legislador definia a expressão “atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável os termos em que se refere a subsistência”, como o desenvolvimento sócio econômico do núcleo familiar, diante das interpretações dadas pela Autarquia Previdenciária quanto pela jurisprudência, o objetivo maior do legislador em 2008 foi amparar o segurado especial.

Mesmo como a ampliação da Lei, protegendo o que do meio rural sobrevive, com o conceito e requisitos, há muitos benefícios previdenciário indeferidos, tanto no âmbito administrativo, quanto no judiciário. Se o papel do poder judiciário e a busca da pacificação, então este não deve criar conflitos onde realmente não existe. Assim sendo que a Lei 11.7818/08 e 12.873/13 não está sendo surtindo, na prática.

O nome “subsistência” o que vem sendo o tema do trabalho, ignora tudo o que o legislador diante da Lei no que diz ao segurado especial. Como exemplo, que o trabalhador rural não pode ter bem móvel ou imóveis, utilização de maquinários, criação de gado, conjuge/companheira exercendo outra profissão que não seja na atividade rural, como professora, até mesmo que não pode vender a produção feita pelo próprio segurado especial. Sendo estes, totalmente contraditório, pelos constituintes e pelo legislador.

COMPARAÇÃO ENTRE O CRITÉRIO DE MISERABILIDADE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO ASSISTENCIAL (BPC) E A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO

O Brasil passa por um período de mudança política, o que influencia diretamente nos campos jurídicos de nosso País, prova disto é a possibilidade (quase certa) de uma reforma previdenciária que alterará diversos pontos importantes da atual seguridade social. Por

consequente, uma mudança nesse requisito evocado pelo presente trabalho o da miserabilidade trazida por nós atuando com enforque principal do trabalho.

O critério de miserabilidade, antes da reforma, trata-se do método utilizado pelo legislador a fim de auferir a vulnerabilidade econômico-social do segurado, através da renda *per capita* familiar prevista no artigo 20, §3º da Lei 8.742/93, no valor de ¼ do salário mínimo. Que convertido no valor atual do salário mínimo: R\$ 988,00 = R\$ 247,00. Ora, quando se exige como teto uma quantia tão “irrisória” como está, temos instaurado em nossa legislação o critério de miserabilidade, quando consideramos que a maioria dos brasileiros não possui imóvel próprio, submetendo-se a aluguel e a vida do campo.

Podemos citar de acordo com Márcio Barbosa Maia (2017. p.67) dois exemplos do critério de miserabilidade “(...)pedido de amparo assistencial onde à pessoa com deficiência cuja família reside num acampamento para fins de fixação de assentamento do INCRA. E grupo familiar é composto por três pessoas, a genitora percebe dois salários mínimos de pensão por morte(...)”.

Neste caso em decorrência de não se ter a renda *per capita* exigida na legislação, e sabendo que esse valor não é suficiente para manutenção do tratamento que se exige de uma pessoa com deficiência, essa requerente deixa de cumprir requisito para auferir o benefício de aposentadoria por idade rural, mesmo cumprindo os requisitos de idade, tempo de contribuição ou residência em âmbito rural.

Ora, percebe-se que neste primeiro exemplo o critério de miserabilidade tem o condão de limitar o acesso a um benefício constitucional, e ainda mais, gera uma situação de prejudicialidade em face da requerente e de sua família, fazendo com que esta situação de miserabilidade seja ainda mais agravada.

Diante da concessão do benefício previdenciário como citado no presente trabalho, não há na letra da lei critério de miserabilidade explícito, assim como ocorre com outros critérios necessários para a concessão do benefício. Porém, para que se faça jus ao benefício previdenciário tem que se demonstrar a qualidade contributiva do indivíduo.

O segurado especial faz parte da Previdência Social, ou seja, contribuiu para a economia do País e da comunidade, logo fica segurado pela Previdência, assim podendo gozar do benefício previdenciário, e não da assistencial social algo destinado a quem não contribui nem com o INSS e nem com o fomento da comunidade. A de se desmembrar que todo segurado especial faz parte da Previdência.

A de se desmembrar que todo segurado especial faz parte da Previdência, apesar de não ter uma porcentagem mensal fixada de contribuição, o segurado especial contribui para a economia do Brasil, sendo que a produção agrícola de subsistência corresponde a uma porcentagem grande da produção de alimentos, mesmo que de forma subsistente o segurado especial gera riqueza pro País, colocando alimento na sua própria mesa de forma familiar movimentando a economia da comunidade com a troca do escambo, com a troca de produtos e trabalho.

Dessa forma a demonstração de miserabilidade do indivíduo que requer aposentadoria por idade rural ou qualquer benefício previdenciário na qualidade de segurado especial jamais é requisito para a concessão do mesmo, miserabilidade é requisito objetivo na Lei Orgânica de Assistência Social para a concessão de benefício de prestação continuada-BPC.

DAS MODIFICAÇÕES ELENCADAS PELA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 871 DE JANEIRO DE 2019

As mudanças na legislação brasileira são inevitáveis. Principalmente no período político em que o Brasil vem enfrentado desde 2018, com ascensão de um posicionamento da direita no cenário político. Logo no início de 2019, houve a promulgação da medida

provisória nº 871 que ao trazer o artigo 38-A, que passou a responsabilidade integral para fins de comprovação de condições necessárias para recebimento de programas sociais para o CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais.

O possível segurado especial a partir dessa alteração deve manter seu cadastro atualizado para que seja caracterizada sua condição, tendo vista também a previsão do artigo 38-B, §1º que trata da obrigatoriedade de comprovar que se vive no campo por determinado período de tempo, e essa comprovação fica a cargo do cadastro positivado no artigo 38-A. Ou seja, ganhou caráter de exclusividade o cadastro no CNIS.

O CNIS por sua vez, é regido pela instrução normativa nº 77/2015, logo em seu décimo artigo tem-se elencada as observações para comprovação do vínculo e de remunerações a serem elencadas no CNIS, além da exigência de documentos como: CTPS, Contracheques, O CEI – Cadastro Específico do INSS, e quais outros documentos que comprovem essa atividade laboral rural. (IN Nº 77/2015. Art. 10, §4º, I, II, III e IV).

Todos os requisitos explícitos nesses incisos são documentos exigidos dentro do CNIS, para fins de comprovação da renda per capita que por sua vez é o critério de miserabilidade analisado pelo presente artigo. Isto porque, a exigibilidade de procedimentos rigorosos acaba por dificultar o acesso do leigo a direitos que são considerados essenciais para a subsistência do trabalhador rural.

O trabalhador rural está sujeito a diversos pontos que trazem uma característica precária a produção laboral, e com as alterações advindas para a reforma da previdência a ser votada no ano de 2019 esse critério de miserabilidade poderá ou não ser enrijecido, pois, essa avaliação de miserabilidade para que esteja em consonância com o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana previsto em nossa Constituição Federal, recorre a uma análise mais completa do grau de miserabilidade do possível segurado.

Assim, a aplicabilidade da medida provisória trouxe mudanças pontuais para aferição das provas materiais para fins de concessão do benefício de aposentadoria por idade rural, uma vez que os métodos de prova, outrora utilizados, tratavam de documentos produzidos à época do início do período laboral, o que também torna difícil a comprovação, uma vez que a sociedade de uma forma generalizada não possui hábitos de resguardar documentação por um longo espaço de tempo.

Desta feita, a comprovação do exercício da atividade rural conforme previsto no artigo cento e seis previsto na Medida Provisória teve o condão de ser uma declaração de aptidão ao programa nacional de fortalecimento da agricultura familiar, ou ainda qualquer outro documento desde que emitido por instituições e organizações públicas, justamente para evitar a fraude neste benefício. Além, é claro, da inscrição no CNIS.

DO ENTENDIMENTO DO STF SOBRE CONSTITUCIONALIDADE DO CRITÉRIO DE MISERABILIDADE ENQUANTO REQUISITO PREDOMINANTE DO BENEFÍCIO VIGENTE ATÉ O ANO DE 2019

Com a fixação de parâmetros para a concessão do benefício em tela, através da positivação na Lei nº 8.742/93 e com a conceituação de miserabilidade através do artigo 20, §3º da referida Lei sendo: “incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal *per capita* seja inferior a 1/4 do salário mínimo”, ensejou uma Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.232/DF.

A respeito dessa ADI o STF entendeu a temática da seguinte maneira:

CONSTITUCIONAL. IMPUGNA DISPOSITIVO DE LEI FEDERAL QUE ESTABELECE O CRITÉRIO PARA RECEBER O BENEFÍCIO DO INCISO V DO ART. 203, DA CF. INEXISTE A RESTRIÇÃO ALEGADA EM FACE AO PRÓPRIO DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL QUE REPORTA À LEI PARA FIXAR OS CRITÉRIOS DE GARANTIA DO BENEFÍCIO DE SALÁRIO

MÍNIMO A PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA FÍSICA E AO IDOSO. ESTA LEI TRAZ HIPÓTESE OBJETIVA DE PRESTAÇÃO ASSISTENCIAL DO ESTADO. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.” (ADIN- 1232-1/DF – Tribunal Pleno - Julg. 27.8.1998 - DJ 1º.6.2001 – Min. Ilmar Galvão e para o acórdão Min. Nelson Jobim)

Com o julgamento denegando a revisão da constitucionalidade do referido artigo e critério, depreendeu-se do pronunciamento do STF que este requisito de percentual por renda per capita era constitucional e necessário para lograr a concessão do benefício assistencial. Ou seja, após a análise desse requisito da miserabilidade se não ofendia a Constituição Federal por impor critérios a fim de classificar quem estaria apto para perceber o benefício.

Por outro lado, em 2013 houve a impetração e o julgamento dos seguintes Recursos Extraordinários nº 567.985 e 580.963, e também a reclamação nº 4.374, no qual o posicionamento até então adotado pelo STF, sobre o critério de miserabilidade foi novamente alterado. Vejamos o pronunciamento do STF em 2013:

(...) O Supremo Tribunal Federal, em decisões monocráticas, passou a rever anteriores posicionamentos acerca da intransponibilidade dos critérios objetivos. Verificou-se a ocorrência do processo de inconstitucionalização decorrente de notórias mudanças fáticas (políticas, econômicas e sociais) e jurídicas (sucessivas modificações legislativas dos patamares econômicos utilizados como critérios de concessão de outros benefícios assistenciais por parte do Estado brasileiro). 4. Declaração de inconstitucionalidade parcial, sem pronúncia de nulidade, do art. 20, § 3º, da Lei 8.742/1993. 5. Recurso extraordinário a que se nega provimento. (RE 567.985, Relator Ministro Marco Aurélio, Supremo Tribunal Federal, Plenário 18/04/2013)

Desta forma, em 2013 com a revisão do posicionamento adotado em 1998 sobre os critérios objetivos, perceberam a necessidade de mudança jurídica e fática sobre a temática. Porém, não houve uma mudança no texto da legislação, mas, sim a possibilidade de outros meios de aferir a miserabilidade do possível segurando, de acordo com a necessidade e o princípio do livre convencimento do juízo.

Assim, mesmo com a interpretação extensiva demonstrada pelo STF no julgamento do RE 567.985, não houve uma anulação tácita ou explícita do texto da Lei, conforme é demonstrado no julgamento do RE 580.963 acima, o que causa uma dubiedade sobre o critério de miserabilidade, porque em consonância com o princípio da legalidade percebemos que quando um magistrado requer o requisito da miserabilidade, ele procura basear-se na Lei em um primeiro momento.

A fim de seguir o entendimento dos julgados do Supremo Tribunal Federal, houve a edição da Instrução Normativa nº 04 de 17 de novembro de 2014, que possibilitou aos Procuradores Federais que figurando na relação processual como representantes do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), tivessem a faculdade de desistir da interposição de recursos em ações cuja concessão do benefício previsto no art. 20 da Lei nº 8.742/1993, tivesse como requisito impeditivo único e exclusivamente a comprovação da miserabilidade.

Podemos então falar de uma afastabilidade relativa do requisito da renda *per capita* de um salário mínimo como condição de miserabilidade para fins de concessão do benefício de aposentadoria por idade rural. Desta feita, apesar de termos uma decisão que abrange os critérios de miserabilidade para fins da concessão do benefício essa situação torna a ser altera com a reforma da previdência, uma vez que para conseguir o cadastramento do CNIS por conseguinte ser caracterizado como vulnerável social o critério de renda *per capita* permanece nas diretrizes no CNIS.

DO ENFRENTAMENTO DA PROBLEMÁTICA

Ante ao exposto buscamos responder os seguintes questionamentos pautados na legislação previdenciária vigente, e também tecendo um breve comentário sobre a possível reforma previdenciária. O trabalhador rural precisa estar em situação de miserabilidade para se enquadrar como segurado especial?

Apesar de toda a discussão evocada pelos julgamentos a cerca do critério de miserabilidade, a resposta é sim. Isto porque, apesar de o critério de miserabilidade estar a princípio apenas no requisito de renda *per capita*, o STF ao julgar o RE 567.985 e o RE 580.963, restou demonstrado que podem ser utilizados outros métodos para aferir a miserabilidade, ou a extrema necessidade da percepção do benefício.

A miserabilidade enquanto desqualificadora para concessão do benefício afronta o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana? Quando analisamos que a sociedade em contexto geral está fadada ao envelhecimento, e que a população que habita em zona rural sente o impacto da idade de forma mais incisiva, quando analisamos o rural em face do urbano, percebemos sim, que um critério rígido de miserabilidade afronta do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, tendo em vista ser a atividade laboral rural a única forma de sustento.

Que por conseguinte deixa de ser efetiva, mesmo que esse trabalhador rural perceba mais do que um quarto do salário mínimo para sua manutenção, pois, quando não se tem condições efetivas de trabalho, ou rendas alternativas, o que é o caso da maioria dos trabalhadores rurais, com o envelhecimento torna-se mais difícil a manutenção digna do lar, do sustento básico do ser humano e de sua família.

Com a possível flexibilização do critério da miserabilidade para concessão do benefício de aposentadoria o trabalhador rural teria mais acesso aos direitos básicos protegidos pela Constituição Federal e Leis especiais? Essa flexibilização ou até mesmo sua extinção do ordenamento jurídico proporciona ao trabalhador rural uma possibilidade de subsistir de maneira digna.

De fato, se faz necessária uma legislação que estabeleça parâmetros para concessão do benefício de aposentadoria por idade rural, porém, quando são impostos critérios que pedem uma situação extrema de pobreza, acaba por atingir aqueles trabalhadores rurais, que tem conseguido viver com dignidade, com um percentual a mais do que o exigido na legislação.

Quando há uma abrangência do critério de concessão é perceptível que mais idosos rurais são abrangidos, e isto não prejudica aqueles que de fato vivem em situação de miserabilidade, afinal, o Estado não pode realizar uma análise parcial sobre determinada obrigação estatal.

Atualmente, com as premissas de uma nova Previdência Socialemergente, diversos questionamentos são levantados sobre como serão realizadas as concessões de benefícios futuros, se a alteração da idade será prejudicial para os atuais possíveis segurados, porém, cabe a nós enquanto operadores do direito analisarmos a situação atual. De fato, teremos muitas alterações válidas em nosso ordenamento jurídico, porém, a miserabilidade não pode ser um parâmetro único para concessão destes benefícios.

Assim, ante aos questionamentos levantados é possível concluirmos que a miserabilidade é um requisito abusivo, que não está em consonância com o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana do trabalhador rural, porque este durante toda a sua vida labora em âmbito rural sob condições de extremo esforço físico o que é de costume na zona rural, não há se comparar o trabalhador rural com o trabalhador urbano, porque a realidade é completamente diferente quanto a prestação de serviço e cobrar miséria deles, seria o mesmo que evocarmos a desigualdade como critério de aferição de benefício previdenciário.

CONCLUSÃO

O envelhecimento é uma característica inerente ao ser humano, todos nascemos destinados a envelhecer, e cada ser humano produz ao longo de sua vida hábitos que o acompanharam. Mas, a idade traz consigo uma desaceleração, a mobilidade humana vai diminuindo e conseqüentemente a correria da vida vai se transformando em mansidão.

Outro aspecto que causa a aceleração desse envelhecimento é justamente a vida rural, pois, está faz com que as pessoas idosas tenham uma aceleração da debilidade, justamente por estarem diretamente ligados a serviços braçais e que exigem um esforço físico, por vezes maior que o esforço empregado por uma pessoa que habita no âmbito urbano.

A tendência de ficarem em suas casas, isto quando têm sua própria casa, ou ainda quando ficam nas casas de seus filhos ou lares para idosos, esse envelhecimento traz conseqüências psicológicas para esse ser humano. Está grande parcela da sociedade também possui direitos basilares e específicos que precisam ser protegidos e aplicados em todos os âmbitos sociais.

Daí a importância dos benefícios previdenciários tais como: auxílio doença, aposentadoria por idade, isto porque é através desses benefícios que é possível a garantia dos direitos dos idosos, a uma subsistência com o básico e com dignidade.

Outro fator desencadeado pela vida em condição de miserabilidade que pode ser destacada é a desinclusão social na qual esse idoso por sentir que não tem mais uma atividade válida para a sociedade, pois, não possui vigor para laborar no âmbito rural, isola-se.

A Previdência Social passou por um longo período histórico até se consolidar nos moldes que conhecemos no Brasil. Desde o início, quando ainda não existia a obrigatoriedade do Estado na prestação da assistência social, o surgimento dos CAPs, logo após dos IAPs, todos formaram uma sólida base para atuação obrigatória do Governo Federal da Previdência Social.

A Constituição Federal de 1988, os direitos sociais, as proteções aos idosos e também a proteção aos idosos rurais foi crescendo e a seguridade social passou a ter um papel importante para a promoção da dignidade da pessoa humana do trabalhador rural.

O surgimento dos benefícios e a classificação do segurado especial em 1991 trouxe ao trabalhador rural, uma espécie de segurança para manutenção sua e de sua família durante o período da velhice. O produtor rural, o extrativista vegetal e o pescador artesanal passam a ser vistos como segurados especiais, justamente em decorrência de uma situação específica de vida, e também pela falta de acesso a diversos direitos básicos, um deles é a educação que na zona rural também é difícil acesso.

O critério de miserabilidade aparece em nosso ordenamento jurídico como instituto para diminuir a quantidade de pessoas que pudessem estar aptas ao recebimento do benefício, pois sabemos uma renda per capita de R\$247,00 não consegue manter nem ao menos o básico para subsistência no Brasil.

Apesar das discussões doutrinárias, e inclusive no Supremo Tribunal Federal, e as mais diversas tentativas de exclusão deste requisito, este continua vivido em nosso ordenamento jurídico, porém, com as mudanças que estão por vir com a reforma da previdência prevista para 2019 muito há o que discutirmos.

Não se trata de uma questão política e sim uma questão de dignidade da pessoa humana do trabalhador rural, porque sua expectativa de vida também diminui quando tratamos de condições do ambiente em que este vive para postergação do período de vida.

Diversas modificações já são anunciadas, inclusive pela Medida Provisória nº 871 de 2019, que trouxe a responsabilidade de comprovação da condição de apto para ser segurado especial exclusivamente para os órgãos públicos através do CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais.

A aplicabilidade desse cadastro e sua efetividade em nosso ordenamento jurídico dependerá de diversos aspectos futuros, que ainda não podem ser explícitos ao nível

acadêmico. Assim, o requisito da miserabilidade para concessão de benefício previdenciário passa a ser a princípio de responsabilidade do CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais.

Assim, apesar do entendimento do Supremo Tribunal Federal na parcialidade da inconstitucionalidade de apenas esse critério da miserabilidade para concessão de benefícios, muitas instituições do INSS – Instituto Nacional de Seguridade Social, dão indeferimento no benefício no âmbito administrativo, sendo necessário o ingresso no judiciário.

Desta forma, busca-se com a retirada da obrigatoriedade desse requisito, além da diminuição de processos judiciais, a promoção da dignidade da pessoa humana do trabalhador rural, que necessita deste benefício para manutenção de uma vida, minimamente digna. O presente trabalho buscou sanar os seguintes questionamentos: O trabalhador rural precisa estar em situação de miserabilidade para se enquadrar como segurado especial? Quando analisado na perspectiva atual, sim, isso porque a imposição do critério de renda percapta recai sobre o possível segurado de modo que para concessão do benefício ainda se perfaz necessário o cumprimento do requisito denominado pela doutrina de miserabilidade.

A miserabilidade enquanto desqualificadora para concessão do benefício afronta o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana? Quando se busca compreender a questão da miserabilidade dentro do contexto da concessão de benefícios, sim, isso porque o Estado democrático de direito constitui-se de modo a dirimir as desigualdades sociais e econômicas, mas, no mesmo ensejo torna essa miserabilidade critério de concessão.

Torna-se uma questão bastante controversa, pois, no mesmo momento em que o estado tenta promover direitos coletivos e individuais, exige-se do possível segurado uma posição de miserabilidade extrema, e mesmo ante a caracterização dessa miserabilidade por parte da população, ao delimitarmos uma renda percapta tão ínfima de certa maneira a promover a desigualdade de tratamento entre pares.

Com a possível flexibilização do critério da miserabilidade para concessão do benefício de aposentadoria o trabalhador rural teria mais acesso aos direitos básicos protegidos pela Constituição Federal e Leis especiais? Sim, com essa flexibilização seria possível a inclusão de mais pessoas que realmente estão em condições vulneráveis, sendo aparadas pelo benefício de modo a ter concretizado o acesso aos direitos básicos e essenciais como a alimentação por exemplo.

Desta feita, buscou-se através do presente trabalho demonstrar a importância do benefício de aposentadoria por idade rural de modo a promover para esse idoso ruralista o acesso ao mínimo existencial que outrora conseguia por si só promover, mas, que em decorrência da idade e também do desgaste que o campo causa no corpo não conseguem mais provê-los.

REFERÊNCIAS

AMADO, Frederico; **Curso de Direito e Processo Previdenciário**- 6. Ed: Jus Podivim, 2015.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial: O Conceito Jurídico para além da Sobrevivência Individual**, 2. ed. Curitiba: Juruá, 2014.

_____, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado Especial: Novas Teses e Discussões**. Curitiba: Juruá, 2016.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 08/09/2018.

_____. Lei Complementar nº 11, de 25 de maio de 1971. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/LCP/Lcp11.htm>. Acesso em 07/02/2019.

_____. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Lei Orgânica da Seguridade Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8212cons.htm>. Acesso em: 08/03/2019.

_____. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Planos de Benefícios da Previdência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8213cons.htm>. Acesso em: 07/03/2019.

_____. Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12873.htm>. Acesso em 07/03/2019.

_____. Lei nº 11.718/08, de 20 de junho de 2008. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11718.htm>. Acesso em 06/03/2019.

_____. Instrução Normativa INSS/PRES nº 77, de 21 de janeiro de 2015 - dou de 22/01/2015 – atualizada. Disponível em: <http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77>>. Acesso em 07/03/2019.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 16. ed. São Paulo: Forense, 2014.

DIULLIUS, Aladio Anastacio. **A Previdência Rural no Brasil**. Âmbito Jurídico. 2015. Disponível em: http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?artigo_id=12771&n_link=revista_artigos_Leitura. Acesso em 06/03/2019.

GONÇALVES, Rodrigo Allan Coutinho. **O benefício assistencial previsto na Lei 8.742/93 (LOAS) e o conceito de miserabilidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 21, n. 4765, 18 jul. 2016. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/35009>>. Acesso em: 19/03/2019.

LAKATOS, Eva Maria. **Metodologia do Trabalho Científico**: projetos de pesquisa / pesquisa bibliográfica/ teses de doutorado, dissertações de mestrado, trabalhos de conclusão de curso / Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. – 8. ed. – São Paulo: Atlas, 2017.

MAIA, Márcio Barbosa. **Os Benefícios por Incapacidade das Pessoas com Deficiência em Juízo e os Direitos Humanos em Ação**/ Márcio Barbosa Maia (Colaboradores Paulo Marcio Batista da Silva e Rebeca Rodrigues Seabra) Ed.1. São Paulo. Fontenele Publicações, 2017.

RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim. **Trabalhador Rural- Segurado Especial**: legislação, doutrina e jurisprudência/ Maria Helena Carreira Ribeiro- 3. ed. Curitiba: Alteridade Editora, 2018.

