

REFLEXÕES ELEMENTARES SOBRE A APOSENTADORIA POR IDADE MISTA ELEMENTAL MUSINGS ON THE RETIREMENT AGE MIXED

*Daniel Angelo Passaia**

Resumo: Trata-se de abordagem a respeito da recente modificação legislativa sobre a aposentadoria por idade, a qual criou um novo tipo de aposentação, a por idade mista. Passa-se por um relato previdenciário no Brasil República, ingressando no sistema previdenciário atual, democrático e igualitário, motivando e fundamentando, nesta conjuntura, o germe da nova aposentadoria. Explicam-se algumas características da mesma, suas diferenciações e aspectos secundários, para ao final, concluir o trabalho levando em consideração todos os fatores determinantes aqui expostos, ressaltando a relevância da proteção do risco idade para fins de aposentadoria rural.

Palavras-chave: Direitos sociais; Aposentadoria por idade mista; Previdência social; Lei 11718/08. Art. 48 da Lei 8213/91.

Introdução

A Seguridade Social, assim como implantada na Constituição Federal promulgada em 1988, estabeleceu alguns postulados caracterizados como fundamentais para o bem comum. Estava imbuído o constituinte originário em atenuar as mazelas preexistentes à Constituição Cidadã, notoriamente, a de afastar as desigualdades entre os trabalhadores. Homenageou para isso como seu alicerce elementar, o primado do trabalho. Por meio de um verdadeiro estado democrático, o escopo era a proteção social.

Razões havia. Em tempos remotos, o Brasil Imperial minimamente conhecia de proteção aos trabalhadores. De modo sucinto e sequencial, as primeiras modalidades de seguro ao trabalho determinadas na Constituição do período republicano foram para proteção tão somente dos servidores públicos da União, apenas, para situações de invalidez,¹ e sem qualquer contribuição. A norma era Constitucional, do ano de 1891. Outro esboço incipiente, agora de modo contributivo, em sede de Brasil

* Especialista em Direito Previdenciário e em Direito Processual Civil pela Uniderp-Anhanguera. Advogado. Currículo *Lattes*: <<http://lattes.cnpq.br/9439388633782458>>. Correio eletrônico: dpassaia@hotmail.com

¹ CF/1891, Art. 75: "A aposentadoria só poderá ser dada aos funcionários públicos em caso de invalidez no serviço da nação". Note-se que, apesar da nomenclatura aposentadoria, o benefício seria 'dado' aos funcionários públicos, ou seja, não havia contribuição dos mesmos.

República, ocorreu com o Decreto Legislativo nº 127 de 1892,² alcançando pensões para os fatos geradores invalidez, morte e idade aos servidores efetivos do arsenal da Marinha da Capital Federal.

Após estes trechos históricos no Brasil república, passaram-se anos sem qualquer indício de promoção de albergue aos trabalhadores contra os infortúnios da vida laboral, sobrevivendo somente nos primados do Século XX – em 1904 mais precisamente – a intenção de legislação atinente ao seguro dos operários. Entretanto, não passava de um projeto de lei que ao que conta a história não veio a viger tão logo se necessitava.

Tanto que em 1905, Moraes detectava a pouca vontade política para melhoria das garantias do trabalhador:

Até a presente data, bem não se conhece qualquer programma de feição possibilista, com outras exigencias minimas – que, ao menos, servisse para tanto de apoio a algum legislador mais consciencioso e adeantado, quando quizesse, porventura, prestar attenção aos arduos problemas sociaes-economicos. O que, entre nós, mais se aproveita é o que se poderia chamar a *liturgia do socialismo*;³

Na sequência prospectava a necessidade de criação legislativa para tais fins sociais, referindo que “já era tempo, entretanto, de se cuidar, no terreno legislativo, em abrir caminho a alguns institutos juridicos, especialmente destinados á protecção das classes trabalhadoras e á modificação das suas condições de existencia.”⁴ Infelizmente, como em tempos atuais, as leis dignas demoravam a viger.

A apresentação do alhures referido projeto de lei para acidentes do trabalho é igualmente encontrada no livro de Evaristo de Moraes, em seu apêndice⁵, onde apresenta suas bases elementares com que viria a viger, caso aprovado.

Foi apenas em 1919 que sobreveio a primeira menção em norma jurídica sobre a proteção social ao trabalhador, através de um seguro acidente, que seria pago pelo empregador, fato que, entretanto, não o tornava característico de um sistema previdenciário. Talvez é o que é o atual auxílio-acidente. À bem da verdade, a movimentação iniciou-se em 1904 pelo Projeto de Lei 169, mas, que por motivos desconhecidos (e certamente pela falta de vontade política) ficou estacionado no Congresso.

Porém, com o passar dos anos, e a pressão cada vez maior das classes proletárias, foi publicada a lei de seguro para acidentes do trabalho. A transcrição abaixo narra a situação de modo seguinte:

² Legislação com acesso no site da previdência social: <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/79/1892/127.htm>>. Acesso em 20 jun. 2012. Era a lei de montepios para os servidores do arsenal da Marinha da Capital Federal. Em especial, verificar o sistema contributivo no art. 3º e os benefícios e elementos deflagradores no art. 5º.

³ MORAES, Evaristo de. Apontamentos de Direito Operario. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905, p. 7-8 (do livro). O acesso público ao livro se dá na livraria digital do STF, no site www.stf.jus.br, link da biblioteca digital.

⁴ MORAES, Evaristo de. 1905, p. 8.

⁵ MORAES, Evaristo de. 1905, p. 146. Explica o autor que quando da entrega às editoras para publicação, concomitantemente houve a proposição da lei. Por tal questão, não houve sua apreciação na doutrina, apenas, um acréscimo do livro por apêndice, para fazer constar a intenção do legislador. O projeto de lei era de número 169/1904 e levava em sua essência o título dispositivo de “accidentes occorridos a operarios no exercicio de suas profissões e a respectiva indemnisação”.

[...] foi somente no ano de 1918, quando se logrou aprovar o projeto de lei sobre acidentes do trabalho, que fora organizado pela Comissão Especial de Legislação Social, tendo à frente, como relator, o deputado Andrade Bezerra e deste projeto surgiu o Decreto 3.724, de 15 de janeiro de 1919, modificado pelo Decreto 13.493, de 05.03.1919 e, por fim, regulamentado pelo Decreto 13.498, de 12.03.1919, que surge a primeira lei brasileira em favor do infortúnio laboral⁶

A lei retratada era o Decreto nº 3724/1919⁷. De modo perfunctório avançava-se nas legislações trabalhistas, indiretamente nas securitárias, não obstante, nada prever quanto ao trabalhador rural. Perceba-se que as disposições das referidas épocas não poderiam ser consideradas como previdenciárias, nas modelações do atual RGPS (ou ainda, no da LOPS), pois lhes faltavam alguns elementos para tal caracterização.

Entretanto, como era o que mais se aproximava do que hodiernamente se conhece como previdência, com mencionadas legislações é plenamente possível realizar um paralelo de similaridade para fins de estudo. Não por outro motivo se as invoca.

De todo modo, mesmo para os trabalhadores, ainda era tímida a cobertura, como descreve o Professor Fábio Z. Ibrahim:

A sistemática era precária, já que não se assegurava o pagamento de quantias mensais, mas sim um valor único de indenização, que variava de acordo com o resultado do evento, desde incapacidade temporária até a morte⁸

Sempre catedrático Wladimir N. Martinez explica que a lei de seguro acidente retro analisada se caracteriza como “critério válido para o marco da criação do ramo jurídico [...]; ela provocou análises e deflagrou perplexidades.”⁹ Em que pese incipiente e precária, culminou como partida para um emaranhado de normas com finalidades idênticas: proteção aos infortúnios imprevisíveis e riscos sociais a que estão sujeitos os trabalhadores (urbanos) sob a forma securitária.

Atualmente, não há como pensar em Estado Social sem a interligação com sistemas de seguridade social, e que estejam minimamente capacitados a atender situações básicas como, doença, invalidez, morte e idade, fenômenos que invariavelmente atingem a população de qualquer país.

⁶ ESPINOSA, Ricardo. Evolução histórica da lei sobre acidente de trabalho. Revista Consultor Jurídico, 13 de junho de 2008. Link: < http://www.conjur.com.br/2008-jun-13/evolucao_historica_lei_acidente_trabalho>. Acesso em: 26 jun 2012.

⁷ Acessível em <<http://www.acidentedotrabalho.adv.br/leis/DEC-003724/Integral.htm>>. Acesso em: 27 jun 2012. O decreto é de 15 de janeiro de 1919.

⁸ IBRAHIM, Fábio Zambitte. Histórico da Seguridade Social no Brasil e no Mundo. Curso de Direito Previdenciário, 16 ed. Niterói: Impetus, 2011 Material da Aula 2ª da Disciplina: Princípios Constitucionais e Fundamentos da Seguridade Social, ministrada no Curso de Pós-Graduação Televirtual de Direito Previdenciário – Anhanguera-Uniderp | Rede LFG, 2011, p. 10.

⁹ MARTINEZ, Wladimir Novaes. Curso de direito previdenciário. 4. ed. São Paulo: LTr, 2011, p. 38.

1. O início da previdência gerida no Brasil

Surge então, em 1923 a conhecida Lei Eloy Chaves¹⁰ prevendo um microsistema de seguro social, abrindo as portas do cenário nacional para fins de tímido início da matéria previdenciária. Novamente, entretanto, nada dispunha sobre o trabalho rurícola – como também não previam as leis antes frisadas. A legislação era específica para categorias fechadas de trabalhadores, na ocasião, os ferroviários que exclusivamente trabalhavam em empresas deste ramo.

A Lei Eloy Chaves – Decreto Legislativo nº 4682/1923 – é estudada atualmente como verdadeiro estímulo aos sistemas previdenciários pátrios. Determinava na época, a criação de caixas de aposentadoria e pensão para os trabalhadores das categorias que nomeava. Eram as conhecidas CAPs, com financiamento exclusivo dos empregadores, porém, dentro da respectiva empresa. Historicamente “O Brasil situou-se, assim, entre os primeiros países da América Latina a criar um modelo de seguro social, situando-se entre os pioneiros da região, em conjunto com Uruguai, Argentina, Chile, Cuba e Costa Rica.”^{11 12}

Como prescreve o doutrinador Ibrahim, a lei Eloy Chaves teve renomada importância e teor jurídico – mais do que o Dec. 3724/1919 – tanto que amechou o título simbólico de primeira legislação sobre direito securitário do país. Em suas palavras assentou que “ficou esta conhecida como o marco inicial da previdência social”¹³.

A partir deste breve esforço, iniciou-se uma gama de publicações legislativas sobre seguro aos trabalhadores, estendendo-se os direitos aos portuários e marítimos, bem como, aos das empresas telegráficas¹⁴. Posteriormente fundiram-se as empresas de mesma categoria para fins de fortalecer os sistemas financeiramente e, ante a problemática do desemprego, evitar prejuízos ao trabalhador, que demitido de uma, angariava emprego em outra. Surgiram então os IAPs – institutos de aposentadoria e pensão.

Estas organizações, por sua vez, eram reguladas pela União, por meio do Ministério do Trabalho, ou seja, era o início da efetiva participação do estado nos órgãos gestores das aposentadorias e pensões – a gerência já se tornava bipartite. A relevância da participação se verificava, então, na gestão, pouco influenciando na contribuição, que era basicamente dos trabalhadores e empregadores – os primeiros sem força gerencial. Apareceram os institutos das categorias dos

¹⁰ Acessível no link <<http://www81.dataprev.gov.br/sislex/paginas/23/1923/4682.htm>>. Acesso em: 27 jun 2012.

¹¹ IBRAHIM, Fabio Zambitte. 2011, p. 11.

¹² Sobre a criação dos sistemas previdenciários na América latina e seus níveis de proteção ver Carmelo Mesa-Lago *in* As reformas de previdência na América Latina e seus impactos nos princípios de seguridade social. Tradução da Secretaria de Políticas de Previdência Social. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2006. Vide especificamente a página 19 do livro.

¹³ IBRAHIM, Fabio Zambitte. 2011, p. 11.

¹⁴ Como referência verificar as leis nº 5109/1926 e 5485/1928, respectivamente quanto às atividades.

marítimos, dos bancários, industriários, ferroviários, entre outros. Em estudo aprofundado da legislação, novamente apresenta-se inexistente qualquer esboço protetivo aos rurícolas. Sobrevieram as Constituições de 1934, de 1937 e de 1946, igualmente, sem estímulo ao albergue do trabalhador do campo.

A LOPS – Lei 3807/1960, por sua vez, os excluiu de forma expressa¹⁵. De tal sorte que é clarividente a sonegação aos direitos sociais para os trabalhadores rurais (em qualquer de suas categorias), durante todos os períodos acima tratados. Cronologicamente, apresentaram-se as primeiras normas jurídicas de proteção previdenciária ao trabalhador rural, tão somente pela Lei nº 4214/1963 (Estatuto do Trabalhador Rural)¹⁶.

Este perdurou até 1971, quando o governo militar, com apelo aos programas políticos para fins de proteção assistencial, como modelo para angariar apoio popular, criou o Funrural, com base na Lei Complementar 11/1971. Em sua redação prescrevia como prestação elementar, dentre outras, a aposentadoria por velhice (art. 2º, inc. I). Contudo, o benefício era deveras limitativo, como se depreende na transcrição do art. 4º da LC 11/1971:

Art. 4º A aposentadoria por velhice corresponderá a uma prestação mensal equivalente a 50% (cinquenta por cento) do salário-mínimo de maior valor no País, e será devida ao trabalhador rural que tiver completado 65 (sessenta e cinco) anos de idade.

Parágrafo único. Não será devida a aposentadoria a mais de um componente da unidade familiar, cabendo apenas o benefício ao respectivo chefe ou arrimo¹⁷

Em que pese o direito, existia forte resquício de assistencialismo por parte do governo, eis que, ditava a prestação em apenas metade do salário-mínimo e, ainda, vinculado ao limite subjetivo, ou seja, o recebimento do benefício por velhice do rurícola seria apenas ao *pater familiae*. Sem esquecer de citar que a idade era superior ao trabalhador urbano, fator reverso do que ocorre atualmente, diante do alto grau de desgaste físico dos trabalhadores rurais, que comprovadamente sofrem mais com a idade avançada. Em comparação com os trabalhadores urbanos, o atraso na proteção social parcial ao rurícola foi de mais setenta e cinco anos.

Foi a Constituição de 1988 que tratou sobre a identidade de direitos entre as populações rural e urbana. Somente neste tempo, então, pode-se afirmar tranquila e incontroversamente, que houve equiparação jurídica plena entre os trabalhadores em referência à previdência. Porém, não se engane, pois a equiparação foi no campo normativo, pois, no fático, ainda não se concluiu.

¹⁵ Vide art. 3º, inc. II da Lei 3807/1960. Encontrada em sua redação original no site www.planalto.gov.br – pesquisa realizada pelo número da norma jurídica.

¹⁶ Ver art. 164 da lei 4214/1963. Destaca-se a alínea c do artigo retro, que garantia o direito à aposentadoria por velhice, objeto de estudo dos capítulos seguintes.

¹⁷ BRASIL, texto digital.

No art. 194 da CF/88,¹⁸ foram alcançados benefícios e serviços para ambas às populações, de forma igualitária, respeitando, sobretudo, o princípio jurídico da igualdade. Igualdade formal, certamente, pois a consolidação dos direitos, antes de qualquer ponto, não é problema legislativo, mas, sim, social e informativo. O direito estendido ainda dependeria de esforço para ser materialmente isonômico.

Tanto o é, que mesmo com a ordenação Constitucional asseverando o contrário, em prol da isonomia, os agricultores homens, até a publicação da lei 8.213/91, não conquistaram o direito ao recebimento das pensões por morte deixadas por suas esposas, por falta de norma reguladora.

Além do tratamento dispensado em busca da igualdade, atribui-se algumas prerrogativas para o trabalhador rural *lato sensu*, como forma de amenizar todo desrespeito para com estes demonstrado até o período da última constituinte. A igualdade perante a lei, tão anunciada e distribuída à população, finalmente havia chegado aos seus termos previdenciários. Diante das desigualdades, nada mais acertado que tratar, em determinados aspectos, diversamente os desiguais. Em suma, alçaram-se ao nível de igualitarismo os trabalhadores do campo e da cidade.

A doutrina internacional, inclusive, qualifica esta premissa como um dos postulados fundamentais para que os sistemas previdenciários sejam bem conceituados, como descreve Mesa-Lago:

A Declaração Universal dos Direitos Humanos proibiu qualquer tipo de discriminação baseada em raça, sexo, idioma, religião, política, nacionalidade, propriedade, renda ou outras causas¹⁹

Complementa o mesmo autor colocando que “as condições legais de acesso deveriam ser iguais para todos os segurados, evitando qualquer discriminação por sexo, ocupação, renda etc.”²⁰ Assim o fez o constituinte originário, para arredar, enfim, as distorções antes cometidas contra a população rural.

Diante da equiparação procedida, passou o legislador infraconstitucional, com os incentivos da Carta Constituinte, a fornecer os devidos direitos ao obreiro rurícola, para assim, aos poucos, corrigir a demora em conceder as prestações que eram aos urbanos instituídas. Uma destas, a aposentadoria por idade, das mais relevantes por proteger um risco social que afeta cada vez mais trabalhadores – o

¹⁸ Esculpe a redação da CF/88, Art. 194: “A seguridade social compreende 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.”

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

II – Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais; (...). Retirado do sítio <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>.

¹⁹ MESA-LAGO, Carmelo. Reformas de previdência na América Latina e seus impactos nos princípios de seguridade social. Tradução da Secretaria de Políticas de Previdência Social. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2006, p. 23.

²⁰ MESA-LAGO, Carmelo. 2006, p. 24.

que é bom, pois demonstra o desenvolvimento social do país – ganhou desmembramentos que se estudarão na sequência.

Cabe consignar que este breve esboço não serve como fidedigno relato sobre a previdência no Brasil, tendo, inclusive, nesta esteira, tratado apenas das legislações pós República. Torna-se difícil uma análise profunda, notoriamente, por não ser este o fim precípuo deste breve trabalho. O Professor Wladimir N. Martinez descreve como “quase impossível resenhar a evolução da previdência social.”²¹ Longe disto, apresentou-se meramente um fundamento para que o jurígeo acrescentasse algumas prerrogativas basilares aos trabalhadores rurícolas, antes tão desprestigiados.

2. Fundamento jurídico-social do benefício de aposentadoria por idade

A aposentadoria por idade é benefício alcançado pela previdência social para os segurados que satisfaçam, além é claro, da idade mínima exigida, um determinado período de carência, seja, pela regra permanente ou transitória (conforme o ingresso ao regime geral da previdência social (RGPS), anterior ou posterior à vigência da Lei 8213/1991). O alicerce para o fornecimento da prestação é Constitucional, previsto no art. 201, inc. I, em sua parte final²².

Quanto a sua nomenclatura, já foi por velhice, mas atualmente, mais escoreita em termos de finalidade, é por idade. Nesta esteira o Prof. Martinez faz observação que “após a mudança, movida por razões psicológicas e políticas, encontrou-se designação correta, uma vez concedida em função da faixa etária do segurado e não da fase biológica de sua vida.”²³ Idade se aufere objetivamente, enquanto que a velhice é conceito controverso. Daí, igualmente, a alteração.

Antes de qualquer conceito, é benefício tradicionalmente conhecido da previdência brasileira, vindo a ser ratificado na Carta da República. As motivações são lógicas: proteção à idade avançada, esta considerada a prevista em lei. Diante da presunção que, pela senilidade o trabalhador corre riscos, perdendo espaço, inclusive, no âmbito do mercado de trabalho, bem como, diminuindo suas capacidades, entende-se por bem sua proteção.

²¹ MARTINEZ, Wladimir Novaes. 2011, p. 299. O autor em seu capítulo XXXIII justifica a dificuldade do trabalho histórico asseverando que “Primeiro, em razão da infinidade de medidas e instituições com variada gama, quase todas assistenciárias e precárias. Segundo, porque nem sempre atendem esses eventos a qualquer classificação moderna das técnicas de proteção social, resultando em tentativas frágeis e efêmeras, sem organização ou sistematização”.

²² BRASIL. CF/88. Atualizada no site <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 12 jun. 2012. Redação do art. 201: “A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a: I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;”.

²³ MARTINEZ, Wladimir Novaes. 2011, p. 771.

O instrumento, aposentadoria por idade, por mais incompleto que seja quanto às suas características, sempre foi protagonista entre os sistemas mundiais de seguridade social, sendo acoplado aos regimes brasileiros também.

3. Elementos da aposentadoria por idade

A lei ordinária veio a regular dito benefício, tanto quanto aos seus elementos, como em suas exigências. Referida lei é a 8213/1991 ou lei de benefícios da previdência social. Em seu art. 48 define que a idade exigida é 65 anos para o homem e 60 para a mulher, reduzindo em 05 anos, respectivamente, para os trabalhadores rurais. Não diversamente, a viga mestra para tal prestação é a CF/88, também no art. 201, § 7º, inc. II. Em linhas gerais compõe que, segundo a espécie determinada de segurado, será devida a aposentadoria quando completar a idade legalmente prevista. Tal prestação “objetiva substituir os ingressos habituais do trabalhador [...] e nenhum outro ganho eventual, pessoal ou coletivo”²⁴.

Como se infere, possui discriminação por ramo de atividade, tanto como por gênero sexual. Mas, veja bem, que não se trata de tratamento desigual. Pelo contrário, por estes preceitos se identificam os desiguais²⁵.

Configura-se por ser um benefício de prestação continuada, da qual, há relação jurídica entre o receptor e o órgão gestor, ou seja, prévia filiação, com o sequente recolhimento de contribuições (em certos casos, não vertidas aos cofres, porém, válidas). Em resumo, como bem esclarece Martinez, “os requisitos fundamentais são três: a) qualidade de segurado; b) carência; e c) evento determinante”²⁶. A qualidade de segurado, nos termos atuais, é relativizada para as aposentadorias²⁷, sendo que, no atinente ao evento determinante, este significa o risco social tutelado, no caso tratado, a idade avançada.

Perceba-se que há distinção entre os benefícios dos rurícolas e dos urbanos. Ademais, de forma estreme, “é devido a segurado com a idade mínima determinada na lei e não obsta a volta ao trabalho.”²⁸ Eram três as suas subespécies de aposentadoria por idade no RGPS: a rural, a urbana e a compulsória – reguladas pelos art. 48 a 51 da LBPS.

²⁴ MARTINEZ, Wladimir Novaes. 2011, p. 346.

²⁵ [n.a] Certas doutrinas mundiais pregam a indiferença da idade para a questão do sexo, ditando que, contemporaneamente, não há mais que se argumentar pela fragilidade do feminino. Com razão, notoriamente nas sociedades mais avançadas cultural e tecnologicamente.

²⁶ MARTINEZ, Wladimir Novaes. 2011, p. 773.

²⁷ [n.a] Ver a jurisprudência e, cronologicamente depois, a Lei 10666/2003.

²⁸ MARTINEZ, Wladimir Novaes. 2011, p. 851.

No final da década de dois mil, sobreveio alteração na legislação previdenciária pela Lei 11718/2008, que incluiu os parágrafos 3º e 4º no art. 48 supracitado. Tal inclusão criou então, uma nova espécie de aposentadoria, diga-se, não totalmente nova, mas uma mistura de requisitos para, assim, adequar a legislação aos anseios sociais, principalmente dos trabalhadores rurais. Veja bem que não houve criação de nova prestação da previdência, o que exigiria também uma nova fonte de custeio.

Houve manutenção do pressuposto mestre da concessão (fato deflagrador), qual seja, a idade avançada. A nova legislação trouxe, simplesmente, novas formatações para uma quarta subespécie,²⁹ tratada como aposentadoria por idade mista ou híbrida.

Sem o intuito de exaurir os caracteres das aposentadorias por idade, mas, de outra margem, apenas situar o leitor sobre a síntese de seus requisitos, verificar-se-á o instituto da recente aposentadoria por idade mista, especialmente, sua justificação.

4. Motivações legislativas para os novos critérios

Algumas situações fáticas conjugadas resultaram na alteração legislativa que culminou na aposentadoria por idade mista ou híbrida. Expor-se-ão neste espaço citados motivos, inclusive mencionados na exposição de motivos da legislação, como sendo fracassos legislativos.

Primeiramente, apurou o legislador que o art. 143 da LBPS havia falhado em seu intuito de tornar a previdência social acessível, em especial, aos trabalhadores rurais empregados por períodos escalonados (sazonais, também) e aos contribuintes individuais. Não se vislumbrou, em verdade, a mudança de comportamento dos empregadores rurais pessoas físicas ou não, na questão de formalização das atividades dos obreiros rurícolas.

Expôs-se na justificação da MP 410, que foi convertida posteriormente na Lei 11.718/08:

3. Com a edição das Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, os trabalhadores rurais foram incorporados ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS, em cumprimento a disposição constitucional que assegurou a eles os mesmos direitos até então dispensados aos trabalhadores urbanos. No mencionado art. 143 da Lei nº 8.213, de 1991, foi estabelecida regra de transição, até 24 de julho de 2006, para assegurar a esses trabalhadores o acesso aos benefícios. Esperava-se que nesse tempo houvesse mudança do comportamento dos empregadores da área rural quanto à formalização das relações do trabalho. No entanto, a situação de informalidade no setor não mudou. Talvez a falta de clareza das regras de transição, então fixadas, tenha permitido a continuidade do acesso ao benefício previdenciário mediante a simples comprovação do exercício da atividade rural.³⁰

²⁹ Este entendimento, indiferente, possui LADENTHIN, Adriane B. de C. – é advogada, mestre em direito Previdenciário pela PUC-SP. Coordenadora e professora de pós-graduação. Autora dos livros “Aposentadoria por idade” e “Desaposentação. Teoria e Prática”, Editora Juruá.

³⁰ BRASIL. EM nº 40 da MF/MPS/MTE, de 18 de dezembro de 2007. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Exm/EMI-40-MF-MPS-MTE.htm>. Acesso em: 12 ago. 2013.

De tal forma ocorreu que o prazo estipulado em 1991 pelo artigo supracitado teve que ser dilatado³¹. Findaria, como prescrevia a lei, no em julho do ano de 2006, quando os que haviam ingressado até 24 de julho de 1991 no sistema de previdência rural, completariam o tempo mínimo de exercício rúricola, passando, posteriormente, a viger a regra permanente.

Esta informalidade – que atingiu os segurados especiais também –, portanto, gerou dúvidas na concretização da vontade legal, e nesta perspectiva, o legislador viu-se com a obrigação de conferir soluções (ou tentativas) aos casos individuais que se multiplicavam. A migração do trabalhador de áreas rurais para urbanas era constante, gerada pelo informalismo e pela temporalidade do trabalho rural. A proteção ao patrimônio jurídico previdenciários dos trabalhadores estava se mostrando frágil³².

Ademais, mesmo os que permaneciam no trabalho rural, diante da informalidade constante, ao alcançarem a idade não possuíam os demais requisitos, fato que lhes causava incertezas e preocupações. Extrai-se, novamente, parcela da Exposição de Motivos alhures citada:

15. Entretanto, o mesmo tratamento não se deu em relação ao trabalhador rural empregado e ao trabalhador sem relação de emprego (contribuinte individual), porque a grande maioria deles não consegue atender a todos os requisitos legais aplicáveis aos segurados em geral, especialmente o tempo mínimo de contribuição. No que se refere ao empregado, a questão foi equacionada mediante a prorrogação daquele prazo por mais dois anos, por intermédio da Medida Provisória nº 312, de 19 de julho de 2006, convertida na Lei nº 11.368, de 9 de novembro de 2006. Entretanto, percebeu-se depois, que esta situação atingia também o trabalhador que presta serviços rurais em caráter eventual e que se enquadra na Previdência Social como segurado contribuinte individual, fato que somente se tornou claramente perceptível quando da efetiva implementação das alterações introduzidas, seja em razão da exaustão da regra de transição (art. 143), seja em decorrência da prorrogação restritiva da mencionada Lei nº 11.368, de 2006.³³

Por estas primeiras razões, além da extensão do prazo do art. 143, permitiu-se a contagem de períodos em atividades que estivessem enquadradas em outras categorias de segurado da previdência social, para que o trabalhador pudesse satisfazer as exigências legais para sua aposentadoria por idade, desde que, estivesse na data do requerimento ou na data de preenchimentos dos requisitos, enquadrado numa das categorias de trabalhador rural.

Contudo, este não era o único problema: a migração inversa também estava sendo verificada. Muitos trabalhadores rurais que se deslocaram para o campo, após sofrerem com as dificuldades de emprego na cidade, já passando ou perto dos 60 anos de idade, viam-se desamparados, distantes de

³¹ BRASIL. Lei 11.718/2008: “Art. 2º Para o trabalhador rural empregado, o prazo previsto no art. 143 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, fica prorrogado até o dia 31 de dezembro de 2010.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao trabalhador rural enquadrado na categoria de segurado contribuinte individual que presta serviços de natureza rural, em caráter eventual, a 1 (uma) ou mais empresas, sem relação de emprego”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11718.htm>. Acesso em 13 ago. 2013.

³² BRASIL. EM nº 40, supracitada: “6. Vossa Excelência é conhecedor de toda a problemática e, também, dos esforços envidados por parte destes Ministérios para conscientizar o empregador da área rural da importância da formalização das relações do trabalho no campo. Não obstante os esforços despendidos, na prática, pouco se avançou e esses trabalhadores, já bastante sacrificados pelo tipo e condições de trabalho, não podem ficar sem amparo previdenciário”.

³³ BRASIL. Ibid.

sua aposentadoria, justamente por não completarem a carência, nem para o benefício por idade urbana, nem o tempo de efetivo exercício da atividade para o rural, e muito menos para a aposentadoria por tempo de contribuição. As novas tendências migratórias informam sobre referido fato³⁴.

Deparavam-se, já a certa altura da vida, com o sério problema da diminuição da capacidade laborativa e de lacuna legal que não conferia valor social ao trabalho desempenhado por anos pelo indivíduo. Em certo contexto, ao voltarem ao trabalho rural, acabavam causando involuntariamente prejuízos a si próprios.

Logo, o retorno às lides rurícolas, com o conseqüente esvaziamento das periferias urbanas, não possuía apoio das políticas públicas, apesar de desejável. O legislador então, buscando solução para o problema³⁵ vivido pela sociedade (conhecido por êxodo urbano), adequou à legislação para que estes trabalhadores que migravam para a zona rural não tivessem prejuízos com seu patrimônio jurídico previdenciário.

Neste sentido, dispôs no § 3º do art. 48 da lei de benefícios previdenciários, que os trabalhadores rurais que não atendessem a carência mínima exigida para a aposentadoria por idade, poderiam utilizar períodos de contribuição anteriores, mesmo que em outras categorias de seguro (empregado, doméstico, trabalhador avulso, individual etc.) para preencher a carência (que via de regra é de 180 meses – 15 anos) e, com acréscimo de 05 anos na idade, ou seja, equivalência com a idade da aposentadoria urbana, pleitear o benefício por idade mista.

Advém deste último requisito a nomenclatura do novo benefício, já que, é uma homogeneização de pressupostos do benefício rural, com a idade do benefício urbano (65 homens e 60 mulheres), justamente por usufruir o segurado de um determinado tempo laborado como trabalhador urbano, e que atualmente, por motivos próprios do caso concreto, encontra-se novamente no campo.

Cabe consignar que para o tempo de filiação rural, assim como para o benefício por idade rural puro, não se fala em carência, entendida como contribuições mensais vertidas ou devidas, fulcro no art. 24 da lei 8213/1991, mas sim, em tempo de efetiva prestação de atividade rural, como instituto

³⁴ BEANINGER, Rosana (Org.). População e cidades: subsídios para o planejamento e para as políticas sociais. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Brasília: UNFPA, 2010, p. 257: "O descolamento da relação migração-industrialização, migração-fronteira agrícola, migração-desconcentração industrial, migração-emprego, migração-mobilidade social no contexto atual da economia e da reestruturação produtiva, em anos recentes, induziu um novo dinamismo às migrações no Brasil, onde os fluxos mais volumosos são compostos de idas-e-vindas, reflexos, reemigração, outras etapas – que pode ser mesmo o próprio local de origem antes do próximo refluxo para o último destino-, onde as migrações assumem um caráter mais reversível (DOMENACH; PICOUET, 1990) do que nas explicações que nos pautávamos até o final do século XX. Essa reversibilidade diz respeito tanto às áreas de origem, com um crescente vai-e-vem, como às de destino, com o incremento da migração de retorno."

³⁵ [n.a] O melhor não seria nomear como 'problema social' o conhecido êxodo urbano, já que o setor primário, atualmente, possui desfalque de mão de obra. Referido êxodo favorece as urbes, eis que afasta inúmeras misérias de suas periferias, que não supríveis pelos governos. Por outro lado, tais necessidades são atendidas (ou melhor atendidas) nas pequenas cidades do interior.

equiparado à carência, contudo, com contribuições incidentes sobre a comercialização dos produtos rurais, por exemplo, para os segurados especiais.

Analisando o esboço histórico da legislação de direitos sociais estendidos à população rural, retratado parcialmente alhures, o legislador teve, por óbvio, a intenção de evitar maiores prejuízos aos rurícolas, frente a sua exclusão secular dos sistemas previdenciários. Não diversamente realizou na Lei Maior de 1988 ao prever a equiparação de prestações e serviços para os segurados rurais e urbanos. Sem destoar, a LBPS isentou os rurícolas no que tange a contribuições mensais para computo dos períodos para fins de benefícios no RGPS, quando trabalhados anteriormente a legislação que previu o pagamento das mesmas³⁶.

É fora de questão referir a inexistência hodierna de discriminação e desigualdade entre os trabalhadores rurais e urbanos, diante da antiga atribuição a estes últimos, de uma gama enorme de benefícios, em detrimento do pouco – ou quase nada – que era alcançado àqueles.

Desta forma a legislação veio a adequar-se à realidade da sociedade brasileira, onde o trabalhador, fugindo do desemprego e da informalidade urbana, migra para a zona rural (talvez um retorno), já com idade avançada, e para não perder os períodos de trabalho e atividade que já possui, utiliza-os somando com determinado tempo de labor rural que passa a exercer na volta à zona rural, e até mesmo de outros períodos mais antigos nesta atividade. Seria novo retrocesso em afronta ao obreiro rural exigirem-se os pressupostos do benefício ordinário.

5. Situações secundárias à nova espécie de jubilação

Vale deixar claro que, a lei não define, nem quantifica o quanto de períodos, urbano e rural, devem ser computados para eficácia da norma jurídica do § 3º do art. 48 da LBPS. Assim, o trabalhador, partindo da regra geral de carência de quinze anos, pode utilizar dez anos de serviço urbano e cinco de rural; sete de urbano, com oito de rural. O que tem relevância é resultar o tempo mínimo equivalente à carência, observando quando for o caso, a regra de transição, como já referido anteriormente, para os trabalhadores que ingressaram no RGPS antes da vigência da Lei 8213/91. Sem esquecer que carência para fins dos benefícios rurais se imiscui com conceito de efetivo exercício de trabalho rural³⁷.

³⁶ [n.a] Lei do Custeio – 8212/1991 – publicada em 24 de julho de 1991, respeitando o princípio da anterioridade trimestral do art. 196, § 5º da CF, pode incidir sobre o trabalho rural somente no mês de outubro, ou seja, pagamento em novembro. Isto sem esquecer que no mês de outubro de 1991, com os 90 dias da anterioridade legal, apenas houve incidência de alguns poucos dias. Por fim, sequer poderiam ser cobradas, diante da irretroatividade da lei tributária sobre fatos já consolidados.

³⁷ Redação atual da Lei 8213/1991. Sítio de acesso conforme bibliografia. Vide artigo 48, § 2º da lei citada, bem como no RPS, Decreto 3048/1999.

No que tange ao cálculo do valor de benefício, para os obreiros que se enquadrarem nos requisitos da aposentadoria por idade mista, ao revés da aposentadoria por idade rural que, de comum³⁸, é de um salário mínimo, poderá alcançar valor maior, pois serão considerados os salários de contribuição dos períodos urbanos, para então apurar-se o salário de benefício.

Duvidosa é a temática do coeficiente aplicável sobre o salário de benefício, que inicia em 70%, mais 1% deste para cada 12 contribuições mensais ao regime. Será aplicada dita fórmula com utilização dos períodos de trabalho rural também de segurado especial (para fins de aumento do coeficiente – e quaisquer outros sem contribuição efetiva) ou tão somente os meses em que houve contribuição efetiva?

Crê-se que não se usufruirão os primeiros³⁹. Provavelmente, apenas serão computadas para o aumento do coeficiente de 1%, consoante prescreve o art. 50 da LBPS, as atividades em que houve recolhimento aos cofres do órgão gestor, assim compreendidos os meses contados como carência propriamente dita. Este já é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, bem como do INSS na via administrativa.

Porém, salienta-se que os salários de contribuição das atividades do segurado em outras categorias que não a de segurado especial, servirão como supedâneo para a elaboração da média de seu benefício, respeitados os art. 29, inc. II e o art. 50, ambos da 8213/1991.

A recente prestação, ao que tudo indica, foi atribuída apenas aos trabalhadores que na data de requerimento ou do preenchimento dos requisitos, se encontram(vam) na zona rural e em efetivo trabalho, e que em tempos anteriores eram albergados por outra espécie de qualidade de segurado. Em que pese à lei assim dispor, discussões nascerão quanto a pedidos inversos, com base no princípio da igualdade previsto na Constituição Federal. Porém este é um assunto que ultrapassa a alçada do presente trabalho. Neste caso, porém, sem levantar bandeira, a igualdade formal, causará desigualdade material, em novo prejuízo aos rurícolas.

Conclusão

Em resumo, tem-se que o benefício dos §§ 1º e 3º do art. 48 da Lei de Benefícios da Previdência, é expressamente alcançado ao trabalhador rural, que, completando a idade de 65 anos (se homem) ou 60 anos (se mulher), satisfaça a carência mínima exigida somando contribuições

³⁸ [n.a] De comum é de salário mínimo, pois, pode o segurado especial contribuir como facultativo ou contribuinte individual, com base de cálculo superior.

³⁹ [n.a] Este também entendimento pessoal. Ver publicação em <<http://www.conteudojuridico.com.br/artigo.aposentadoria-por-idade-urbana-os-periodos-contributivos-com-reflexo-na-rmi,36889.html>>. Revista eletrônica Conteúdo Jurídico. ISSN 1984-0454.

antigas em outras categorias de segurado com o período rural atualmente exercido. É por isso que a doutrina o chama de Aposentadoria por Idade Mista.

Não se pode esquecer que referido direito provém de todo um arcabouço histórico e social de discriminação e segregação de direitos para os trabalhadores rurais segurados especiais, atos estes, mantidos até a promulgação da Carta Republicana de 05.10.88, quando foram equiparadas as populações rurais e urbanas para fins de benefícios e serviços previdenciários.

A busca pelo ressarcimento à população rural não ficou neste nível, mas, se passou a incrementar benefícios de forma até desigual, tudo com finalidade precípua de igualar os que foram tratados desigualmente por muitas décadas. Logo, forneceu-se subsídio para uma nova subespécie de benefício por idade, uma forma mista, com vistas à proteção efetiva do segurado especial (e trabalhador rural de um modo geral, notadamente o sazonal).

Os processos de democratização dos direitos sociais são (e serão) sempre bem vindos, tanto que é louvável a estipulação do legislador por força Constitucional, e infra pela Lei 11718/08, estabelecendo proteção especial ao segurado que trabalha na zona rural, nos termos em que disciplina na modificação da lei básica da previdência – Lei 8213/1991.

Por vezes, como nesta nova seara, é mais fácil a legislação adequar-se para afastar as discriminações, do que o reverso, o povo alterar todos os seus sistemas de participação social para enquadrar-se numa determinada legislação. Nada mais escorreito, portanto, que a nova leitura exegética e teleológica do art. 48, § 3º da Lei 8213/1991, para o escopo de efetivar a participação e democratização das populações na esfera da seguridade social.

Bibliografia Final

BEANINGER, Rosana (Org.). População e cidades: subsídios para o planejamento e para as políticas sociais. Campinas: Núcleo de Estudos de População-Nepo/Unicamp; Brasília: UNFPA, 2010.

BRASIL. Constituição Federal de 05 de outubro de 1988. Atualizada no site <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 12 jun. 2012.

BRASIL. Site atualizado da toda legislação brasileira desde o período imperial. As leis utilizadas neste trabalho foram deste endereço eletrônico, retiradas. Sítio para acesso em <<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>>. Acesso em 28 jun. 2012.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. Histórico da Seguridade Social no Brasil e no Mundo. Curso de Direito Previdenciário, 16 ed. Niteroi: Impetus, 2011 Material da Aula 2ª da Disciplina: Princípios Constitucionais e Fundamentos da Seguridade Social, ministrada no Curso de Pós-Graduação Televirtual de Direito Previdenciário – Anhanguera-Uniderp | Rede LFG, 2011.

MARTINEZ, Wladimir Novaes. Curso de direito previdenciário. 4. ed. São Paulo: LTr, 2011.

MESA-LAGO, Carmelo. Reformas de previdência na América Latina e seus impactos nos princípios de seguridade social. Tradução da Secretaria de Políticas de Previdência Social. Brasília: Ministério da Previdência Social, 2006.

MORAES, Evaristo de. Apontamentos de Direito Operario. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1905.

ESPINOSA, Ricardo. Evolução histórica da lei sobre acidente de trabalho. Revista Consultor Jurídico, 13 de junho de 2008. Link: <http://www.conjur.com.br/2008-jun-13/evolucao_historica_lei_acidente_trabalho>. Acesso em: 26 jun. 2012.