



ISSN: 2230-9926

Available online at <http://www.journalijdr.com>

# IJDR

International Journal of Development Research

Vol. 11, Issue, 10, pp. 50763-50770, October, 2021

<https://doi.org/10.37118/ijdr.22621.10.2021>



RESEARCH ARTICLE

OPEN ACCESS

## O HORIZONTE ALÉM DA COVID-19: UMA VISÃO PROSPECTIVA DOS DIREITOS PREVIDENCIÁRIOS RURAIS NA ERA PÓS-PANDEMIA

Aylla Roberta da Silva Victor Ferreira<sup>1,\*</sup>, Patricia Soares da Costa Pereira<sup>2</sup>  
and Valdir Agostinho de Melo<sup>3</sup>

<sup>1</sup>Doutor em Direito e em Políticas Públicas pela UniCEUB-DF

<sup>2</sup>Professor Titular do UDF no Curso de Mestrado em Direito das Relações Sociais e Trabalhistas

<sup>3</sup>Doutor em Direito das Relações Sociais (Processo Civil), com tese sobre a Igualdade e Desigualdade no Processo Civil, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo/PUC-SP

### ARTICLE INFO

#### Article History:

Received 20<sup>th</sup> July, 2021

Received in revised form

15<sup>th</sup> August, 2021

Accepted 17<sup>th</sup> September, 2021

Published online 23<sup>rd</sup> October, 2021

#### Key Words:

Direito Previdenciário, Trabalhadores rurais. Segurados especiais, Pandemia. COVID-19.

#### \*Corresponding author:

Aylla Roberta da Silva Victor Ferreira

### ABSTRACT

O presente trabalho tem como propósito analisar os possíveis cenários que estarão sob a mesa na era pós-COVID-19 no âmbito dos direitos previdenciários, de um modo geral, e dos direitos previdenciários rurais, particularmente. Para enfrentar tamanho desafio, como metodologia, utilizou-se a pesquisa bibliográfica exploratória e as análises qualitativa e quantitativa. Além disso, realizou-se pesquisa empírica, ouvindo-se os diversos atores dos processos previdenciários, sejam eles administrativos ou judiciais. Destampou-se os números da Previdência Social no Brasil, confrontando-os com os dados levantados na pesquisa de campo, e esgravatou-se os riscos que correm os trabalhadores rurais deste país de terem suprimidos ou reduzidos seus direitos previdenciários na quadra pós-pandêmica. Por fim, apresentou-se várias conclusões críticas acerca dos dados examinados, com o fito de aprimorar o Direito Previdenciário Rural no Brasil no horizonte além da COVID-19.

Copyright © 2021, Aylla Roberta da Silva Victor Ferreira et al. This is an open access article distributed under the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Citation: Aylla Roberta da Silva Victor Ferreira, Patricia Soares da Costa Pereira and Valdir Agostinho de Melo. "O horizonte além da covid-19: uma visão prospectiva dos direitos previdenciários rurais na era pós-pandemia", *International Journal of Development Research*, 11, (10), 50763-50770.

## INTRODUCTION

A partir do dia 11/03/2020, momento em que a Organização Mundial de Saúde declarou estado de pandemia, a célere amplificação das crises econômica, social e sanitária provocou que diversas questões jurídicas<sup>1</sup> necessitassem ser (re)avaliadas no Brasil<sup>2</sup>, dentre elas as que tratam dos direitos fundamentais, aí inseridos os direitos previdenciários. Decerto, o *Welfare State* emergiu de um sentimento de justiça e de igualdade, engendrando um sistema de apanágios objetivos e tangíveis, ligado primordialmente à benquerença e ao gozo dos direitos fundamentais.

<sup>1</sup>CASALI, Saulo. *Pandemia, Relações Privadas e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais: O Caso dos Condomínios Edifícios*. In: *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*. IASP: São Paulo, 2020, p. 251-265.

<sup>2</sup>LACERDA, Rosângela. *Direitos Trabalhistas em Tempos de Pandemia: O Fato do Príncipe e a Força Maior*. In: *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*. IASP: São Paulo, 2020, p. 243-250.

Sem embargo, esse modelo de Estado, democrático na mais lídima natureza dos seus princípios, é permanentemente ameaçado por "crises" fortuitas, como essa severa e indomável crise disseminada pelo coronavírus. O mantra "crise" é usualmente utilizado como linha argumentativa para se extirpar direitos dos que mais necessitam. A cada hodierna "crise", um novo arsenal de reformas é apresentado, consoante se pode verificar das reformas previdenciária e trabalhista que aconteceram neste país em 2019 e 2017, respectivamente. Debilitar o Estado Social para, após, aniquilá-lo é parte programática das construções neoliberais alvitadas em nome da economia de mercado, do mundo globalizado, do capital que translada *on line* pelas mais diversas nações<sup>3</sup> em busca de fabricar ainda mais fortuna especulando em economias com juros reais historicamente astronômicos, como a brasileira<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> CICCIO, Cláudio; GONZAGA, Álvaro. *Teoria Geral do Estado e Ciência Política*. 8ª ed. Revista dos Tribunais, 2020, p. 146-148.

<sup>4</sup> O Brasil ocupa a 9ª posição entre os maiores juros reais do mundo, mesmo após a recente e acertada política empregada pelo Banco Central de redução

No que concerne à previdência social, asopugnações vêm ocorrendo a cada começo de um novo mandato presidencial. Não se trata aqui de individualizar o culpado; busca-se coletivizar a solução. Mais uma vez percebe-se no Brasil algo correntemente assinalado como um desencadeador de tentativas de retrocesso em matéria de previdência social e de direitos sociais em geral. <sup>5</sup>Sucedem-se as décadas, alternam-se os governos e sempre se volta ao mesmo mantra. Reverbera-se novamente o mantra intitulado como “crise” e, desta vez, com uma causa concreta e letal: o coronavírus. Trata-se de uma janela de oportunidades perene para se buscar retirar os direitos fundamentais previdenciários tão duramente conquistados na Carta Política de 1988. Na era pós-pandêmica, certamente não faltarão vozes do “mercado” cobrando o sacrifício de todos, leia-se: dos mais pobres, aí insertos os trabalhadores rurais. A supressão de direitos trabalhistas, o ignóbil teto de gastos, o lamentável retrocesso na Previdência Social, os ataques às organizações da sociedade civil, o congelamento do salário mínimo e do Bolsa Família, dentre outras medidas do “mágico” pacote de austeridade, tiveram como resultado o travamento da renda e do acesso aos bens de consumo pela maioria da população, à medida que se ampliava exponencialmente o lucro dos bancos e dos grandes aplicadores do mercado financeiro. <sup>6</sup>Essa eterna política de austeridade fiscal, ressaltou-se, permanentemente dirigida ao confisco de direitos dos mais pobres, provoca cada vez mais judicialização, na contramão do que se deve fazer para enfrentar a calamidade processual que se apropinqua na quadra pós-coronavírus. No âmbito do Direito Previdenciário, *verbi gratia*, as últimas alterações da legislação previdenciária, repletas de inconstitucionalidades materiais, indubitavelmente provocarão uma série de demandas judiciais combatendo várias das modificações perpetradas, tais como: i) a exclusão do auxílio-acidente como forma de manutenção da qualidade de segurado; ii) a exigência de início de prova material para comprovação de união estável e dependência econômica; iii) a invenção de prazo prescricional para o menor de 16 anos; iv) estabelecimento de prazo decadencial para a revisão de benefícios; v) alíquotas desproporcionais e confiscatórias de contribuição para os servidores públicos; vi) a alteração do cálculo da aposentadoria por incapacidade permanente; vii) o cálculo das pensões e da não cumulatividade, dentre outras. O malfazejo teto de gastos, *exempli gratia*, apresentado como medida responsável, de “austeridade” com o dinheiro público, diminuiu radicalmente a capacidade de ação do SUS, preço que agora se paga, no momento crucial de batalha contra a COVID-19, com o colapso da saúde pública em vários estados do país e com a morte de seres humanos por ausência de leitos de UTI, de respiradores e até de máscaras, o que levou à morte também, singularmente, de inúmeros profissionais de saúde.

Para os que têm a “caneta na mão”, tomam as decisões e possuem planos de saúde sofisticados, não existia preocupação alguma em travar o SUS. Estão agasalhados pelo Einstein, considerado o melhor hospital da América Latina<sup>7</sup>, Sírio-Libanês, 9 de Julho, dentre outros hospitais privados de excelência.<sup>8</sup> Por outro lado, para a população majoritária foi uma tragédia, minorando sensivelmente a capacidade pública e gratuita de atendimento. Isso repercute, por óbvio, no processo de propagação do coronavírus<sup>9</sup>. O problema - para os mais privilegiados - é que eles se olvidaram de que o coronavírus não foi

notificado dessa distinção entre quem possui plano de saúde e quem tem SUS. Destroçar o sistema universal e gratuito de atendimento, ajuda a sua disseminação, o que acaba por atingir a todos, ainda que a uns bem mais – os vulneráveis – do que a outros – os aforados.<sup>10</sup>

No cenário pós-COVID-19, servidores públicos, com a reforma administrativa, trabalhadores em geral, com novas reformas no âmbito da legislação trabalhista supressoras de direitos, e, particularmente, os trabalhadores rurais, com a reforma da previdência social rural, sofrerão um enorme risco de se tornarem as próximas bolas da vez. A situação dos camponeses é ainda mais preocupante, pois não possuem entidades corporativas fortes para defender os seus direitos fundamentais previdenciários, a exemplo das outras duas categorias de trabalhadores mencionadas, o que os torna ainda mais suscetíveis a serem a bola da vez de plantão. Para enfrentar o enorme desafio de antever o cenário pós-COVID-19 no âmbito do Direito Previdenciário, como metodologia, utilizou-se a pesquisa bibliográfica exploratória e a análise qualitativa. Além disso, realizou-se pesquisa empírica, ouvindo-se os diversos atores dos processos previdenciários, sejam eles administrativos ou judiciais.

**O Welfare State em tempos de coronavírus – os direitos previdenciários dos trabalhadores rurais na libitina do coronavírus:** Indubitavelmente, as concepções liberais de liberdade e de igualdade não se mostraram humanamente admissíveis<sup>11</sup>. Era como se o Estado reunisse em uma só jaula os leões e as zebras, declarando-os totalmente livres e iguais perante a lei, e apresentando-se como árbitro para resolver eventuais controvérsias. Para o Estado não existiriam desvalidos ou robustos, franzinos ou musculosos, carnívoros ou herbívoros, sendo assegurado tanto às zebras quanto aos leões os mesmos direitos e chances idênticas. Somente em um panorama completamente apartado do mundo real tal quimera poderia ter êxito. Destarte, à proporção que se começou a perceber que a liberdade apregoada pelo Estado Liberal direcionava-se exclusivamente aos que possuíam bens, que os direitos fundamentais eram tratados apenas de maneira figurativa<sup>12</sup>, que o Estado não dava a mínima atenção à assistência social e à previdência social, ou seja, não voltava seus olhos para o “povo”, que a “liberdade econômica” era monopolizada por somente uma classe (a burguesa), mais se percebia a imprescindibilidade de um Estado interventor, para, intervindo, distribuir equitativamente as riquezas entre todos e não entregá-las nas mãos apenas da burguesia.

Nessa senda, as ideias liberais foram pouco a pouco se mostrando ineficazes para garantir o que fora exaltado pelo liberalismo<sup>13</sup>. Bastaram apenas algumas décadas para se perceber que a teoria de que o progresso da sociedade como um todo derivaria justamente do interesse individual egoísta, sendo este o pilar do liberalismo econômico, não se mostrou verdadeira. A percepção de que, com a ausência de interferência estatal, os interesses individuais e autocentrados levariam, naturalmente, à repartição e ao compartilhamento dos recursos da sociedade entre os vários empregos com eles implementados, mostrou-se deveras equivocada.<sup>14</sup> Nesse cenário, inaugurou-se um clamor por mais justiça social, por mais igualdade real e menos formal entre os indivíduos, por respeito às necessidades básicas do ser humano, a exemplo do direito à saúde, à assistência social e à previdência social.<sup>15</sup> Nessa toada, na segunda metade do século XIX, leis protetivas de cunho social começaram a ser introduzidas no ordenamento jurídico de alguns países europeus,

continua e gradual da taxa SELIC. Disponível em <https://exame.abril.com.br/economia/brasil-cai-em-ranking-mas-ainda-tem-dos-maiores-juros-reais-do-mundo/>. Acesso em 16.01.2020.

<sup>5</sup> DE SANTANA, Daríel O.; BORSIO, Marcelo; Guedes, Jefferson. *O paradoxo social-econômico do ataque ao welfare state e o trabalhador rural: a próxima bola da vez*. Disponível em: [http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2020/4/2020\\_04\\_0883\\_0923.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2020/4/2020_04_0883_0923.pdf). Acesso em 21.05.2021.

<sup>6</sup> DOWBOR, Ladislau. *Além do coronavírus*. In: *Reflexões Sobre a Pandemia e Depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 113-120.

<sup>7</sup> Disponível em: <https://br.search.yahoo.com/search?fr=mcafee&type=E210BR91199G0&p=go>. Acesso em 13.05.2020.

<sup>8</sup> DOWBOR, Ladislau. *Além do coronavírus*. In: *Reflexões Sobre a Pandemia e Depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 113-120.

<sup>9</sup> SANTOS, Boaventura. *Vírus: tudo o que é sólido desmancha no ar*. In: *Reflexões sobre a pandemia e depois*. Bauru: Paxix, 2020, p. 45-50.

<sup>10</sup> DOWBOR, Ladislau. *Além do coronavírus*. In: *Reflexões Sobre a Pandemia e Depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 113-120.

<sup>11</sup> FRIEDE, Reis. *Curso de ciência política e Teoria Geral do Estado- Teoria Constitucional e Relações Internacionais*. 5.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2013, p. 35-39.

<sup>12</sup> FIGUEIREDO, Marcelo. *Teoria Geral do Estado*. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 82-83.

<sup>13</sup> CICCIO, Cláudio; GONZAGA, Álvaro. *Teoria Geral do Estado e Ciência Política*. 8ª ed. Revista dos Tribunais, 2020, p. 118-119.

<sup>14</sup> DANTAS, Ivo. *Teoria do Estado Contemporâneo*. 3 ed., ver. e atual. Rio de Janeiro: Juruá, 2016, p. 97-99.

<sup>15</sup> MEDAUAR, Odete. *O direito administrativo em evolução*. Gazeta jurídica, 3ª edição. Brasília, 2017, p. 80.

dentre os quais se pode destacar a Inglaterra, a Alemanha e a França<sup>16</sup>. Normas protegendo os riscos sociais, como a velhice, o desemprego, a doença e a invalidez começaram a brotar nos ordenamentos jurídicos daqueles países. À proporção que o Estado passa a se preocupar também com as classes menos favorecidas, aí inseridos os trabalhadores rurais, antes completamente esquecidas, isso se transforma em um elemento de harmonização, de mitigação de conflitos na sociedade, na medida em que melhor se tangencia a relação entre capital e trabalho.<sup>17</sup> Dessarte, o *Welfare State* privilegiou a ideia de coletividade, de predominância do social em relação ao individual. O direito fundamental à igualdade almeja, prioritariamente, garantir a todos os indivíduos o mínimo existencial, a dignidade humana, outorgando às pessoas o direito de se defenderem perante o Estado, por meio de imposições negativas – vedando a supressão de direitos por parte do poder estatal – ou positivas – compelindo o Estado a implementar os direitos que garantam o mínimo existencial e a dignidade humana para todos e não somente para certos grupos<sup>18</sup>. Mecanismos de instrumentalização da justiça social foram introduzidos, a exemplo da assistência médica gratuita, do ensino obrigatório e de medidas no âmbito da previdência social, medidas essas sempre fundamentais quando se trata de realizar justiça social<sup>19</sup>.

O Estado, assim, atingiu um novo e necessário paradigma, deixando a fase do absentismo e abraçando-se à fase do Estado distribuidor, repartidor, solidário<sup>20</sup>, que não abandona à sorte os seus cidadãos, mas cuida dos seus indivíduos com a atenção necessária e indispensável, tornando-se um verdadeiro Estado-mãe, no sentido mais amplo e positivo da palavra. É axiomático que o Welfare State possui seus estágios e seus paradoxos. Sem embargo, não há que se cogitar a impossibilidade de convivência do Estado de Bem-Estar Social com o Estado capitalista. Os dois modelos podem e devem coexistir, desde que a busca pelo lucro, o direito à propriedade privada, a livre iniciativa, as políticas econômicas mais ou menos liberais, postulados legítimos, não atentem contra o núcleo essencial dos direitos fundamentais, aí insitos os previdenciários rurais, o mínimo existencial e a dignidade da pessoa humana. Traça-se a linha do núcleo duro dos direitos fundamentais e, a partir daí, tudo é possível (desregulamentação, flexibilização, privatização, etc.), inclusive alterações na legislação previdenciária com o objetivo de manter a estrutura econômico-financeira do sistema sólida. No entanto, atrás dessa linha intransponível não há possibilidade de tergiversação. Direitos como benefícios não inferiores ao salário mínimo, aposentadoria por idade do trabalhador rural com idades inferiores aos dos trabalhadores urbanos, ausência de prazo prescricional para o menor de 16 anos pleitear pensão por morte do seu genitor, dentre vários outros, são inegociáveis, irrenunciáveis e não sujeitos a tentativas de eliminação pelos governos de plantão. Argumenta-se que o Estado social, ao cumprir o seu mister de reduzir as desigualdades sociais e adotar políticas de inclusão, constrói anseios normativos que não conseguirá garantir. Em outras palavras, quanto mais próximo do Estado de Bem-Estar Social maiores serão os dispêndios para assegurar tais pretensões. Tratar-se-ia, por conseguinte, de um caminho que não permitiria retorno. Ao entregar direitos sociais o Estado fabricaria laços sociais que, no futuro, teria dificuldades em cortá-los, ou seja, criaria custos e assumiria o risco de não conseguir eliminá-los ou, pelo menos, reduzi-los<sup>21</sup>. A década dos

anos 70 do século passado é citada como marco de evidência da elevação das despesas com as políticas públicas de inclusão social e redução das desigualdades sociais, tendo sido questionado inclusive se o “excesso de democracia” não teria demandado custos demasiados à democracia capitalista<sup>22</sup>. Ocorre que a crise financeira enfrentada naquele período não se deveu somente aos investimentos na área social, a exemplo da proteção previdenciária dos indivíduos, mas, primordialmente, ao endividamento e aumento galopante da dívida pública<sup>23</sup>. As políticas sociais são instrumentos construídos pela própria sociedade com a finalidade de resguardar seus indivíduos socialmente e, no Brasil, devem ser implementadas por ações pró-ativas do poder estatal, independentemente do viés ideológico governamental, no sentido de combater a desigualdade social, por expressa determinação constitucional. Conquanto seja chamado de “gastos” públicos, o valor investido na rede de proteção social e, particularmente, na previdência social rural, realizou transferência de renda para os menos favorecidos, criando um mecanismo de expansão da demanda agregada, com um enorme fomento do mercado interno por meio do consumo de massa<sup>24</sup>. Malgrado, a cada novo governo - seja intitulado de esquerda, de direita, de centro ou de qualquer outro viés - a reforma da previdência sempre se apresenta como tema principal, como necessária e imprescindível para o país. Nessa senda, os trabalhadores rurais, poupados na recente reforma constitucional previdenciária<sup>25</sup>, correm um sério risco de se tornarem a próxima bola da vez, máxime pelo advento de uma crise real e assustadora: a pandemia do coronavírus.

**A crise pandêmica e os direitos trabalhadores rurais:** Ainda que exista apertada disponibilidade financeira e orçamentária, o que aqui não se refuta, as “opções nefastas” a serem realizadas com os recursos existentes devem sempre ter em mira o núcleo duro dos direitos fundamentais, o qual não pode ser vilipendiado sob qualquer alegação.<sup>26</sup> É certo que os governos legitimamente eleitos implementem políticas públicas de acordo com as suas convicções políticas, econômicas e sociais. Contudo, de maneira alguma poderão se distanciar das fronteiras da dignidade da pessoa humana, da intangibilidade do mínimo existencial e da vedação ao retrocesso social, os quais configuram verdadeiros vetores da democracia. Na proposta para aprovação da reforma da previdência<sup>27</sup>, o governo apresentou um diagnóstico sobre a situação financeira da previdência social, com a finalidade de justificar as alterações que estavam sendo recomendadas na PEC nº 06/2019. De acordo com os números divulgados pelo governo, em 2018, a previdência social dos trabalhadores urbanos apresentou um déficit de R\$ 81.400.000.000,00 bilhões (oitenta e um bilhões e quatrocentos milhões de reais), enquanto a dos trabalhadores rurais exibiu um déficit de R\$ 113.800.000.000,00 (cento e treze bilhões e oitocentos milhões de reais).<sup>28</sup> O déficit total do RGPS (Regime Geral da Previdência Social) foi calculado em R\$ 195.200.000.000,00 (cento e noventa e cinco bilhões e duzentos milhões de reais), tendo o déficit da previdência social rural correspondido a 58,3% desse déficit, em 2018.<sup>29</sup> Como é cediço, a PEC nº 06/2019, que realizava várias modificações na previdência social dos trabalhadores da zona urbana

<sup>22</sup> STREECK, Wolfgang. *Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático*. Tradução: Mirian Toldy, Teresa Toldy. Lisboa: Actual, 2013, p. 119-122.

<sup>23</sup> MAZZA, Willame Parente. *O Estado Democrático de Direito Confrontado: Neoliberalismo e Política Fiscal*. Tese apresentada à UNISINOS para obtenção do título de Doutor em Direito. São Leopoldo, 2016, p. 39.

<sup>24</sup> Comunicado IPEA n. 75. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf). Acesso em 05.01.2020.

<sup>25</sup> Emenda Constitucional nº 103/2019. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 14.01.2020.

<sup>26</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 8ª ed. Editora Saraiva, 2019, p. 489-503.

<sup>27</sup> KRAVYCHYN, Jefferson; CASTRO, Carlos; LAZZARI, João; KRAVYCHYN, Gisele. *A Prática Processual Previdenciária - Administrativa e Judicial*. 12ª ed. Forense, 2020.

<sup>28</sup> Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/03/NOVA-PREVIDENCIA.pdf>. Acesso em 14.01.2020.

<sup>29</sup> Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/03/NOVA-PREVIDENCIA.pdf>. Acesso em 14.01.2020.

<sup>16</sup> ACQUAVIVA, Marcus Cláudio. *Instituições Políticas – Subsídios ao estudo da Teoria Geral do Estado, preâmbulo ao Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 1982.

<sup>17</sup> FILOMENO, José Geraldo de Brito. *Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política*. 6.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2006.

<sup>18</sup> CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*, 6. ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 407-409.

<sup>19</sup> TORRES, Silvia Faber. *O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo*, Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 51.

<sup>20</sup> GOMES, Luis Flávio; VIGO, Rodolfo Luis. *Do Estado de Direito Constitucional e Transnacional – Riscos e Precauções – Navegando pelas ondas evolutivas do Estado, do Direito e da Justiça*. São Paulo: Premier Máxima, 2008

<sup>21</sup> MORAIS, José Luis Bolzan. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 43.

(pensão por morte, aposentadoria por invalidez, impossibilidade de acumulação de pensão por morte e aposentadoria, pensão por morte temporária, etc.)<sup>30</sup>, foi aprovada em dois turnos pelas duas Casas do Congresso Nacional e agora é realidade no mundo jurídico<sup>31</sup>, apesar de padecer de alguns vícios de inconstitucionalidade, como precedentemente alertado. Contudo, as alterações constitucionais propostas na PEC nº 06/2019 em relação aos trabalhadores rurais, segurados especiais, em sua grande maioria, não prosperaram. O governo pretendia que a idade mínima para a mulher rural se aposentasse fosse para 60 (sessenta) anos, igualando-a à dos homens camponeses. No entanto, a idade mínima para a trabalhadora rural se aposentar continua sendo de 55 (cinquenta e cinco) anos e a do trabalhador rural permanece sendo de 60 (sessenta) anos. No que concerne ao tempo de contribuição, a proposta governamental visava aumentar o período contributivo de 15 (quinze) para 20 (vinte) anos. Entretanto, manteve-se inalterado o tempo de contribuição, permanecendo o prazo mínimo de 15 (quinze) anos para os trabalhadores do campo se aposentarem, respeitando-se a idade mínima mencionada no parágrafo acima. No que tange à contribuição do trabalhador rural, a proposta previa uma contribuição mínima de R\$ 600,00 (seiscentos reais) por ano. Sem embargo, a contribuição do trabalhador camponês permaneceu inalterada, continuando a ser de 1,2% dos produtos agrícolas comercializados e de 0,1% para financiar as prestações por acidentes de trabalho.<sup>32</sup>

Ocorre que, apesar de terem conseguido se livrar – momentaneamente – do ataque aos seus direitos previdenciários, os trabalhadores rurais continuam correndo muito risco e tendem a ser a próxima bola da vez. César, imperador romano, já afirmava *divide et impera* (dividir para conquistar), sendo acompanhado nesse pensamento por Napoleão Bonaparte, o qual proclamava *divide ut regnes* (dividir para reinar).<sup>33</sup> Em relação à previdência social tais assertivas nunca se mostraram tão espantosamente presentes e eficientes. Por exemplo, os servidores públicos que ingressaram após o ano de 2003 já entraram em exercício em um regime de aposentadoria diferenciado em relação aos servidores mais antigos, ou seja, já não tinham direito à paridade quando se aposentassem. Assim, uma proposta almejando “acabar com os privilégios” e colocar todos (os que ingressaram antes e depois de 2003) no mesmo regime tornou-se muito menos difícil de ser efetivada, porque os novos (exercício após 2003) não seriam afetados pelo novo regime imposto aos mais velhos (exercício antes de 2003), quer dizer, dentro do próprio funcionalismo público os interesses de seus servidores já não eram os mesmos, ainda que inconscientemente. Com a PEC nº 06/2019, consolidada na Emenda Constitucional nº 103/2019, os trabalhadores urbanos, neste momento, tiveram vários dos seus direitos suprimidos (ex: fim da acumulação de aposentadoria com pensão por morte e extinção da aposentadoria por tempo de contribuição) ou reduzidos (ex: diminuição dos proventos da aposentadoria por invalidez e elevação da idade mínima para a aposentadoria). Destarte, é prognosticável que em uma próxima reforma da previdência social, desencadeada agora pela crise do coronavírus, desta vez atacando diretamente os direitos fundamentais dos trabalhadores rurais - segurados especiais - brasileiros, os trabalhadores urbanos e os servidores públicos - sejam os que ingressaram antes ou depois de 2003 (pouco importa doravante) - não se engajem tão enfaticamente na defesa dos que laboram nas “roças” deste país afora. A tática utilizada - dividir para conquistar - deu muito certo. O discurso do combate aos privilégios foi brilhantemente arquitetado para retirar direitos primordiais previdenciários dos atuais trabalhadores brasileiros e obteve uma vitória indiscutível, pelo menos no ponto de vista do “mercado” e de boa parte da grande mídia.

<sup>30</sup>KRAVCYCHYN, Jefferson; CASTRO, Carlos; LAZZARI, João; KRAVCYCHYN, Gisele. *A Prática Processual Previdenciária - Administrativa e Judicial*. 12ª ed. Forense, 2020.

<sup>31</sup> Emenda Constitucional nº 103/2019. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 14.01.2020.

<sup>32</sup> Art. 14 da Lei 13.606/2018. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13606.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13606.htm). Acesso em 15.01.2020.

<sup>33</sup>BURKE, Edmund. *Reflexões sobre a Revolução na França*. 1ª ed., Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 301-302.

A estratégia de fragmentar os interesses dos segurados da previdência, seja do RPPS ou do RGPS, para evitar que grupos tivessem objetivos comuns e se agregassem, o que iria aumentar a resistência ao ataque perpetrado contra as políticas públicas previdenciárias, mostrou-se irrefutavelmente eficaz e, infelizmente, tem a tendência, na estação pós-pandêmica, de se dirigir aos segurados da previdência mais carentes do país: os trabalhadores rurais – segurados especiais. Sem embargo, esses camponeses e os brasileiros em geral têm a Carta Constitucional de 1988 em sua custódia. A proibição de retrocesso social é cláusula nela contemplada - de forma implícita, mas substancial<sup>34</sup> – que assegura a afirmação dos direitos sociais, aí insertos os previdenciários, sobretudo em virtude da insofismável e oprobriosa desigualdade econômica e social que assola o país desde sempre. No cenário nuperrimo de emergência planetária, acarretado pela pandemia do coronavírus, todos os esforços devem estar voltados para o combate à COVID-19, independentemente de qualquer ideologia, credo, religião, etc.<sup>35</sup>, e isso perpassa não pela exclusão e sim pela concretização dos direitos fundamentais<sup>36</sup>, para que a população brasileira possa se prevenir de forma mais digna ao longo da batalha a que hoje é exposta, contra um soldado invisível (o vírus), e as que advirão na estação pós-pandêmica. A proibição de retrocesso social<sup>37</sup> injunje que políticas públicas em prol do incremento dos direitos da seguridade social em sua tríade: saúde, assistência e previdência, bem como em educação e moradia, dentre outros, não regredam. Exige-se exatamente o avesso, posto que a conquista social adquirida normativamente está não somente desautorizada de “andar para trás”, mas também está impedida de “não andar para frente”. A pandemia está a revelar que o contubérnio indiferente com a desigualdade de hoje não será mais tolerável no dia de amanhã.<sup>38</sup> Isso não quer dizer que mudanças não devem ser realizadas no campo dos direitos sociais para aprimorar políticas públicas e adequar apropriadamente esses direitos ao orçamento governamental.<sup>39</sup> No plano dos direitos sociais previdenciários, *exempli gratia*, reconhece-se que, desde que não se atinja o núcleo duro dos direitos fundamentais previdenciários, o mínimo existencial e a dignidade humana do trabalhador rural, segurado especial, mudanças no sistema previdenciário rural brasileiro podem e necessitam ser implementadas, especialmente no que se refere ao combate às fraudes, e algumas medidas vêm sendo empreendidas mais recentemente, o que é louvável, e delas se cuidará a partir de agora.

**Alterações salutares na Previdência Social Rural que não afrontam o Welfare State:** Algumas mudanças na legislação previdenciária rural são oportunas, por caminharem nos trilhos do Estado de Bem-Estar Social, e deverão ser adotadas para que a previdência rural mantenha-se incólume nas suas contas em tempos de crise e assegure aos verdadeiros trabalhadores rurais o mínimo existencial para a sua subsistência e a do seu núcleo familiar, combatendo-se as fraudes e estabelecendo-se critérios mais consentâneos à realidade da zona rural brasileira. A Força-Tarefa Previdenciária realizou, no dia 11.04.2019, a operação *Game Over*, nas cidades de Teresina-PI e Filadélfia-TO, com o propósito de desmontar esquema criminoso catedrático em fraudar benefícios relativos à aposentadoria por idade rural. Na operação em comento, detectou-se que, com a finalidade de obter o aludido benefício previdenciário, eram utilizadas declarações sindicais falsas, posteriormente registradas no sistema do INSS como se verdadeiras

<sup>34</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 8ª ed. Editora Saraiva, 2019, p. 502-504.

<sup>35</sup> TOSTES, Anjuli; MELO, Hugo. *Reflexões Sobre a Pandemia e Depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 12.

<sup>36</sup> CAVALCANTI, Hugo. *De Bretton Woods a Wuhan e além*. In: *Reflexões sobre a pandemia e depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 71-88.

<sup>37</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 8ª ed. Editora Saraiva, 2019, p. 502-504.

<sup>38</sup> LOPES, Márcia; RIZZOTTI, Maria. *COVID-19 e proteção social: A contribuição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS*. In: *Capitalismo e a COVID-19: um debate urgente*. São Paulo, 2020, p. 125-138.

<sup>39</sup> GIOVANNI, G. Di; PRONI, M. W. *Metamorfose do Estado, proteção social e cidadania*. In: DEDECCA, C. S. & PRONI, M. W. (orgs.) *Economia e Proteção Social: textos para estudo dirigido*. Campinas/SP: Unicamp, IE; Brasília/DF: MTE; Untrabalho, 2006.

fossem.<sup>40</sup> A Coordenação-Geral de Inteligência Previdenciária (COINP), ligada à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, foi a responsável por descobrir esse esquema criminoso, evitando um prejuízo, somente em relação a essa operação, no montante de R\$ 1.600.000,00 (hum milhão e seiscentos mil reais).<sup>41</sup> Outro ponto que chama a atenção e sinaliza para a possibilidade de fraude no sistema previdenciário rural é a relação entre a população que reside na zona rural e a quantidade de benefícios rurais ativos. Em 2015, os residentes na zona rural brasileira acima de 55 anos totalizavam 6,2 milhões (seis milhões e duzentos mil habitantes). Sem embargo, os benefícios rurais totalizaram 9,3 milhões, isto é, o número de benefícios rurais suplantou em 50 % a própria população rural.<sup>42</sup> Não se pode tolerar abusos e fraudes contra o sistema da seguridade social em seu triplicado, e, nesse particular, as recentes reformas da legislação previdenciária, que visam endurecer o combate às fraudes, são muito bem-vindas.

A previdência social rural é um patrimônio da sociedade brasileira, conquistado após várias décadas de total esquecimento, não podendo ser vilipendiada por clientelismos, abusos ou fraudes. É necessário um projeto nacional de cruzamento de informações, com a participação efetiva de diversos setores/órgãos/instituições da sociedade, tais como: INSS, Receita Federal, Polícia Federal, DataSUS, TCU, CGU, AGU, Cidadania, Sistema Penitenciário, Denatran, União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Nessa toada, merece aplausos o novo artigo 124-D da lei nº 8.213/91, incluído pela lei nº 13.846/19, o qual determina que a administração pública federal<sup>43</sup> desenvolva medidas de segurança da informação e comunicações - inseridas as de segurança cibernética, das infraestruturas, de qualidade dos dados, de interoperabilidade de bases governamentais - integrando-as às bases de dados dos demais entes da Federação. Conceder benefícios sem um cruzamento de dados prévio acaba gerando irregularidades previsíveis e inaceitáveis. No auxílio emergencial de R\$ 600,00 (seiscentos reais), por exemplo, destinado a combater a fome dos brasileiros que não podem trabalhar durante a pandemia, por causa do isolamento social, foram descobertos 73 mil militares recebendo o benefício.<sup>44</sup> Dos 22 (vinte e dois) foragidos mais procurados do país metade recebeu o referido auxílio. Entre esses 11 (onze), estão alguns dos foragidos mais perigosos e opulentos da nação. Moscardini, o Baixinho, *exempli gratia*, acusado de participar do roubo a uma empresa de transporte de valores no Paraguai em 2017 - em queos meliantes explodiram a empresa e escaparam com o equivalente a mais de R\$ 60 milhões - deu entrada do requerimento no sistema da Caixa Econômica Federal no dia 17.04.2020 e o auxílio foi aprovado seis dias após. No dia 26.05.2020, a segunda parcela de R\$ 600 em nome de Moscardini foi liberada.<sup>45</sup> Leomar Barbosa, o Léo Playboy, condenado a 36 anos de prisão, considerado pela polícia como o braço direito de Fernandinho Beira Mar, procurado desde 2018, da mesma forma recebeu o auxílio emergencial.<sup>46</sup> Também saíram as duas parcelas de R\$ 600 para o criminoso Álvaro Roberto,

conhecido pelo apelido de Caipira, acusado de ser um dos comparsas do megatraficante colombiano Juan Carlos Ramirez Abadia. Segundo informações da própria polícia, a quadrilha do Caipira tinha pelo menos R\$ 70 milhões, somando dinheiro vivo, carros de luxo e imóveis.<sup>47</sup> Como se nota, na reforma da previdência aprovada em 2019, perdeu-se a oportunidade de aprovar o artigo 251, que estava inicialmente no texto da PEC nº 6/2019, o qual asseverava que a União instituiria sistema integrado de dados relativos aos regimes de previdência, aos programas de assistência social e aos proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades militares, tudo isso envolvendo todos os entes da Federação. Caso houvesse sido contemplado tal dispositivo na aludida reforma, certamente esses milhares de militares e vários dos foragidos mais procurados do Brasil não teriam recebido o auxílio indevidamente. Além do combate à fraude, e umbilicalmente ligadas a ela, algumas medidas poderiam e deveriam ser adotadas na previdência social rural sem que houvesse violação ao núcleo duro dos direitos fundamentais previdenciários.

Na proposta original da PEC nº 06/2019, encaminhada pelo Poder Executivo, recomendou-se o aumento do período de contribuição/atividade dos trabalhadores rurais de 15 (quinze) para 20 (vinte) anos. Esta medida em nada fere o núcleo essencial dos direitos fundamentais previdenciários. Muito pelo contrário, trata-se de um mecanismo legítimo e constitucional para manter as contas previdenciárias rurais sustentáveis. Quem efetivamente trabalha no campo não terá o mínimo de dificuldade para comprovar a atividade lá exercida por um período inclusive muito superior a 20 (vinte) anos. As pessoas do campo começam a trabalhar muito cedo, não raras vezes, aos 10, 12, 14, 16 anos. Assim, a mulher, ao completar 55 (cinquenta e cinco) anos de idade, já terá 37 anos de atividade rural (caso tenha começado o labor rural somente aos 18 anos de idade); o homem, por sua vez, ao completar 60 (sessenta) anos de idade, já terá 42 anos de atividade campesina (caso tenha iniciado o trabalho apenas aos 18 anos de idade). Infere-se, à vista disso, que a proposta de ampliação do período probatório de contribuição/atividade rural não traria qualquer prejuízo ao verdadeiro trabalhador rural. O prazo atual de 15 (quinze) anos não retrata a realidade do trabalhador rural brasileiro. O prazo é curto e favorece a aposentadoria rural de quem não dedicou boa parte de sua vida a produzir alimentos para si e para a sociedade como meio de subsistência. Não existe sistema previdenciário cujo custeio permaneça estabilizado com distorções desse tipo. Uma coisa é interpelar o sistema para que ele cubra os riscos sociais.

Coisacompletamente diversa é estipular benefícios não compatíveis com esses riscos, que provocam, desnecessariamente, exorbitante onerosidade ao sistema.<sup>48</sup> *Verbi gratia*, algo que se nota corriqueiramente em audiências previdenciárias, o que fora constatado na pesquisa de campo, é a situação em que a mulher nordestina vai trabalhar em São Paulo, casa e tem filhos por lá, retorna em idade próxima aos 40 anos, compra uma terra com o dinheiro que obteve do labor urbano e se aposenta como trabalhadora rural - segurada especial - aos 55 anos de idade, pois possui terra em nome próprio há 15 anos (prazo de carência) e endereço rural. Dessa forma, o aludido prazo de carência vigente necessita ser revisto, para que a realidade seja levada em consideração no sistema previdenciário rural deste país, aumentando-se a carência para 20 (como constava na PEC nº 06/2019) ou até 25 anos (opção aqui recomendada). Essa aconselhável ampliação do tempo de comprovação de atividade rural, todavia, não se confunde com o aumento da idade mínima para aposentadoria por idade rural, seja para o camponês, seja para a campesina, pois aquele aos 60 (sessenta) anos de idade e essa aos 55 (cinquenta e cinco) efetivamente pagam

<sup>40</sup> Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/tag/operacao/>. Acesso em 15.01.2020.

<sup>41</sup> Disponível em <http://www.previdencia.gov.br/tag/operacao/>. Acesso em 15.01.2020.

<sup>42</sup> Disponível em <http://sa.previdencia.gov.br/site/2015/08/AEPS-2015-FINAL.pdf>. Acesso em 15.01.2020.

<sup>43</sup> Art. 124-D A administração pública federal desenvolverá ações de segurança da informação e comunicações, incluídas as de segurança cibernética, de segurança das infraestruturas, de qualidade dos dados e de segurança de interoperabilidade de bases governamentais, e efetuará a sua integração, inclusive com as bases de dados e informações dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, com o objetivo de atenuar riscos e inconformidades em pagamentos de benefícios sociais. (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

<sup>44</sup> Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/05/14/bolsonaro-diz-que-militares-que-receberam-auxilio-emergencial-serao-punidos.htm>. Acesso em 22.05.2020.

<sup>45</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2020/05/31/exclusivo-11-dos-22-criminosos-mais-procurados-do-brasil-tiveram-auxilio-emergencial-liberado.ghtml>. Acesso em 01.06.2020.

<sup>46</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2020/05/31/exclusivo-11-dos-22-criminosos-mais-procurados-do-brasil-tiveram-auxilio-emergencial-liberado.ghtml>. Acesso em 01.06.2020.

<sup>47</sup> Disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2020/05/31/exclusivo-11-dos-22-criminosos-mais-procurados-do-brasil-tiveram-auxilio-emergencial-liberado.ghtml>. Acesso em 01.06.2020.

<sup>48</sup> SILVA, Crisrina Aguiar. *A previdência no Brasil em tempos de reforma: adequação à realidade ou necessidade de superação de um modelo?*. Tese de doutoramento apresentada à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2107, p. 58. Disponível em: <file:///C:/Users/dariel/Downloads/Tese%20Cristina%20Aguiar%20Ferreira%20da%20Silva.pdf>. Acesso em 26.05.2020.

um alto preço em seus corpos por terem passado tantos anos trabalhando de sol a sol (câncer de pele, problemas de visão, envelhecimento precoce, queratose, melasmas, etc.). Outro ponto não menos importante é o da prova do labor rural. Constatou-se na pesquisa empírica realizada neste estudo, que, devido à alta informalidade que assola o mercado de trabalho no Brasil, muitas mulheres e homens nordestinos, quando retornam de São Paulo ou de qualquer outro grande centro, compram um pedaço de terra (entre 1 e 5 tarefas, normalmente), mas passam a residir na zona urbana de um município do interior, ali trabalham sem carteira assinada ou recolhimento de contribuições (diarista em casa de família; vendedora de roupas, de cosméticos, de produtos de limpeza; manicure; ajudante de pedreiro; pintor; mecânico; eletricista; encanador, etc.) e depois conseguem a aposentaria por idade rural sem jamais terem exercido o duro trabalho de roça ou o tendo realizado por curtíssimo período de tempo, mas com um documento “robusto” de proprietário(a) de imóvel rural. Como estão na informalidade, o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) não detecta a atividade urbana e, portanto, não se consegue afastar a condição de segurado especial dessas pessoas<sup>49</sup>. Muitas vezes, concede-se a o benefício previdenciário a esses indivíduos na própria esfera administrativa, justamente por eles portarem uma végeta prova material (o documento da terra) e não serem identificados pelo CNIS (por causa do trabalho informal). Note-se que, neste caso, bastante comum na área pesquisada neste trabalho, não há tecnicamente uma fraude, não há “fabricação” de documentos, mas é a própria informalidade do mercado de trabalho, juntamente com a desconexão entre a legislação previdenciária e a realidade rural, que facilitam a concessão indevida. Verificou-se, ainda, na pesquisa de campo realizada, que o efetivo trabalhador rural de subsistência dificilmente possui terra em nome próprio. Em regra, as terras são de terceiros, que as cedem para que esses lavradores possam trabalhar e garantir a sua própria subsistência e a da sua família.

Desse modo, como a lei exige início de prova material, muitos documentos (termos de doação, meação, comodato, parceria, etc.) são “fabricados” para se obter o início de prova, exigido pela lei, mas completamente dissonante da realidade. O verdadeiro trabalhador rural de subsistência, diferentemente daquele que trabalha na cidade e se passa por campesino para fraudar a previdência social, em regra, nunca conseguiu angariar fundos para comprar a sua própria terra e, com isso, ter um documento precioso em mãos para conseguir se aposentar. Assim sendo, no que se refere ao trabalhador rural – segurado especial – desta nação, a prova oral ganha uma importância fundamental. A entrevista rural realizada pelo servidor do INSS com o segurado que se diz campesino adquire uma relevância capital. O servidor, durante a entrevista pode fazer várias perguntas, tais como: i) quanto tempo demora, após o plantio, para se colher o milho ainda verde? ii) E já maduro?; iii) quanto tempo é necessário para o milho começar a “bonecar”? iv) Quem nasce primeiro o pendão ou a “boneca” do milho? v) Quem fica na parte mais alta do pé de milho, o pendão ou a “boneca”? vi) Qual a cor da “boneca” do milho? vii) Qual a cor do pendão do milho? viii) Quanto tempo demora para colher o feijão após o plantio? ix) Plantando-se na mesma chuva, será colhido primeiro o feijão ou o milho? E mais: x) Quais as pragas mais comuns nas plantações de amendoim, feijão e milho? xii) O que utiliza para combater as pragas? xi) Quanto tempo demora para a colheita da mamona? xii) E para a colheita da mandioca? xiii) Como se planta a maniva da mandioca? xiv) O olho da maniva deve ser plandado para cima ou para baixo? Quantas sementes de feijão se coloca em cada cova e qual a distância entre as covas? Quais são os meses de plantação do feijão? Como se faz a farinha da mandioca?

As perguntas acima, dentre várias outras que podem ser feitas durante a oitiva do trabalhador rural, desde que respondidas corretamente, deveriam valer tanto quanto um título de terra. Não se pode permitir que a aposentadoria por idade rural seja comprada com o dinheiro obtido no trabalho urbano, enquanto os que efetivamente desenvolvem o árduo trabalho rural não conseguem obter o benefício

por não ostentarem prova documental. É chegada a hora da implementação da Justiça Previdenciária Substantial, superando-se a inócua, no que diz respeito à implementação dos direitos fundamentais previdenciários, e indesejável, no que se refere à judicialização que provoca, Justiça Previdenciária Perfunctória hoje predominante. Nessa toada, a prova oral, seja no âmbito administrativo ou judicial, deverá ser melhor contemplada pelas novas modificações da legislação previdenciária, admitindo-se, inclusive, um tipo previdenciário aberto no que tange aos trabalhadores rurais, segurados especiais, ficando a cargo do servidor do INSS enquadrá-lo ou não nessa condição a depender da prova material apresentada, mas, sobretudo, da prova oral produzida pelo próprio requerente ou pelas testemunhas por ele levadas em uma Justificação Administrativa, ficando aquele (o servidor do INSS) civil, administrativa e penalmente responsável em caso de fraude ou dolo.

Ademais, deve-se lançar um novo olhar para a previdência social rural, passando-se a encará-la não mais como um gasto e sim como um poderoso mecanismo de investimento social e também econômico<sup>50</sup>, porque alavanca a economia - com forte impacto positivo sobre o Produto Interno Bruto (PIB) e a renda das famílias – e ajuda a reduzir a enorme desigualdade social que assola este país desde sempre, o que colabora, incontestavelmente, no desejável processo de pacificação social e de redução dos conflitos previdenciários. Isso porque o “gasto” do Estado com o pagamento de benefícios e prestação de bens e serviços se transformam rapidamente em consumo de serviços, alimentos, etc., que estimulam a geração de emprego, aumentam a renda familiar e mitigam a paupéria extrema. Investir na previdência dos trabalhadores rurais – segurados especiais<sup>51</sup> – é uma excelente forma de se obter não somente lucros sociais irrefragáveis, mas, conjuntamente, lucros expressivos para a economia brasileira, o que refuta os argumentos dos que defendem a insustentabilidade do Estado social. Com efeito, as “despesas” com a previdência social rural são, na realidade, possantes instrumentos de crescimento e desenvolvimento social e econômico. No entanto, os governantes que chegam ao poder, indistintamente, persistem em alegar déficits na previdência para cortar benefícios e reduzir as políticas públicas sociais, máxime as relacionadas à previdência social. Os valores pagos a título de benefícios previdenciários aos trabalhadores rurais estimulam as economias dos municípios da zona rural brasileira, sendo responsáveis por mais da metade da arrecadação na maioria deles.

Ademais, o montante investido na previdência social rural, além de aquecer a economia brasileira, também é questão de saúde pública, pois oferece ao homem do campo a possibilidade de obter uma vida minimamente digna, livrando-o de doenças, como o Mal de Chagas, que são retroalimentadas pela miséria que assola algumas regiões do país, a exemplo da região Nordeste. Trilhar pelo caminho do *Welfare State*<sup>52</sup> é caminhar por uma rota em que todos ganham, ricos e pobres, fortes e fracos, humildes e poderosos. Valorizar os trabalhadores do campo, por intermédio da previdência social, é garantir o desenvolvimento econômico sustentável do ponto de vista contábil e social, gerando avanços na renda tanto dos mais vulneráveis quanto dos mais abastados, por mais paradoxal que isso pareça a princípio, e harmonizando, por conseguinte, os interesses sociais em seu conjunto. Apesar de chamado de “gastos” públicos, o importe investido na rede de proteção social e, particularmente, na previdência social rural, realizou transferência de renda para os menos favorecidos, criando um mecanismo de expansão da demanda agregada, com um amplo fomento do mercado interno por meio do consumo de massa<sup>53</sup>.

<sup>49</sup> Comunicado IPEA n. 75. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf). Acesso em 05.01.2020.

<sup>51</sup> RIBEIRO, Maria Helena. *Trabalhador Rural. Segurado Especial*. 3 ed. Alteridade, 2017.

<sup>52</sup> HARRIS, B. *Welfare since 1945: Rewriting the History of Britain's Welfare State. Twentieth Century British History*. Inglaterra: University of Southampton, 2006.

<sup>53</sup> Comunicado IPEA n. 75. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf).

<sup>49</sup> Disponível em: <https://www.inss.gov.br/servicos-do-inss/extrato-de-vinculos-e-contribuicoes-a-previdencia/>. Acesso em 19.05.2020.

Quanto mais se “gasta” com políticas públicas sociais, aí alocada a previdência dos camponeses, mais o PIB nacional e a renda familiar se soerguem, isto é, quanto mais se investir no *Welfare State*, por meio da previdência rural, mais próspero social e economicamente se tornará este país. O IPEA realizou uma análise de multiplicadores de uma *Social Accounting Matrix* (Matriz de Contabilidade Social). A matriz de contabilidade social é uma amplificação da matriz insumo-produto: “trata-se de uma matriz quadrada que congrega todos os fluxos de renda e gasto da economia em um determinado ano de referência”<sup>54</sup>. Os resultados para o crescimento do produto após a simulação de um acréscimo no montante dos “gastos” públicos sociais de 10% do PIB na matriz são que, ao final do ciclo, provocou-se um crescimento de 13,7% no PIB (Produto Interno Bruto), o que corresponde a um multiplicador, no que se refere ao PIB, muito maior ao dos juros da dívida pública e praticamente igual ao das *commodities*.<sup>55</sup> Traduzindo para valores nominais, a cada R\$ 5,00 (cinco reais) que o governo investe em políticas públicas sociais terá de volta R\$ 6,85 (seis reais e oitenta e cinco centavos); a cada R\$ 10,00 (dez reais) aplicados nessa área, o Estado terá de retorno R\$ 13,70 (treze reais e setenta centavos); a cada R\$ 4.000,00 (quatro mil reais) investidos terá um incremento de R\$ 5.480,00 (cinco mil quatrocentos e oitenta reais) em seu PIB.

Os resultados para o crescimento do produto, após a simulação de um acréscimo no montante dos “gastos” públicos sociais de 2% do PIB na matriz, são que ao final do ciclo provocou-se um crescimento de 2,74% no PIB (Produto Interno Bruto). O multiplicador do “gasto” social, no que se refere ao PIB, é significativamente superior ao multiplicador dos gastos com os juros da dívida pública (1,42% - quase duas vezes maior), praticamente o mesmo das exportações de *commodities* (2,80%) e um pouco menor àquele do investimento no setor de construção civil (3,08%).<sup>56</sup> Traduzindo para valores nominais, a cada R\$ 1,00 (hum real) que o governo investe em políticas públicas sociais terá de volta R\$ 1,37 (hum real e trinta e sete centavos); a cada R\$ 30,00 (trinta reais) aplicados nessa área, o Estado terá de retorno R\$ 41,10 (quarenta e um reais e dez centavos); a cada R\$ 2.000,00 (dois mil reais) investidos terá um incremento de R\$ 2.740,00 (dois mil setecentos e quarenta reais) em seu PIB, e assim sucessivamente. Depreende-se, portanto, que o investimento do Estado em áreas sociais<sup>57</sup> gera um retorno no PIB similar ao das tão merecidamente exaltadas *commodities*, sejam elas agrícolas: milho, soja, suco de laranja, café, trigo, algodão, borracha; financeiras: títulos públicos do governo federal; ambientais: créditos de carbono; ou minerais: minério de ferro, prata, alumínio, petróleo, ouro, níquel, dentre outros. Com efeito, as razões para se investir em políticas públicas sociais não param por aí<sup>58</sup>. Em relação à renda das famílias, o impacto positivo do investimento em tais políticas é ainda mais fascinante. No que concerne à renda familiar, as simulações demonstram que, ao se incrementar 1% do PIB nos programas de políticas públicas sociais, a renda familiar terá um aporte de 1,85%. O multiplicador do “gasto” social sobre a renda familiar (1,85%) é exponencialmente superior ao multiplicador do gasto em construção civil (1,14%), e em exportações de *commodities* (1,04%).<sup>59</sup> Percebe-se, pois, que aplicar os recursos disponíveis na educação, na saúde, no combate à pobreza, na assistência social, na inclusão social em sua integralidade, não só atende os ditames constitucionais - como se isso

já não bastasse por si só - mas também ajuda significativamente a alavancar a economia e a renda das famílias brasileiras<sup>60</sup>. Trata-se, pois, não apenas de política social, mas também de política econômica eficaz. A despeito disso, a cada novo governo - reitere-se, independentemente do grupo político que ascendeu ao poder e do seu viés ideológico - a reforma da previdência sempre se apresenta como tema principal, como necessária e imprescindível para “o país não quebrar”, para “a economia se desenvolver”, para “reduzir os privilégios”, para “garantir o pagamento das aposentadorias dos velhinhos” e mais uma dezena de frases prontas que se disseminam na mídia e nas redes sociais com o intuito de se criar uma atmosfera propensa à reforma, tomando-se de assalto direitos fundamentais previdenciários tão duramente conquistados, como se o “povo”, principal destinatário das políticas públicas previdenciárias, estivesse “hipnotizado” e só percebesse a subtração desses direitos após o despertar do transe (após a promulgação da reforma). Como é notório, em relação à previdência social, os ataques vêm se sucedendo a cada novo governo, seja do partido político “A”, “B”, “C” ou de posição ideológica “W”, “N”, “S”. À vista disso, não se busca aqui particularizar o(s) culpado(s) e sim coletivizar a solução. Os trabalhadores rurais, poupados na recente reforma constitucional previdenciária<sup>61</sup>, correm um sério de serem “lembrados” nas próximas reformas, como alertado antecedermente. O mantra “crise” sempre foi um dos argumentos mais poderosos para se arrancar direitos dos que mais precisam e basta surgir uma nova, como a agora enfrentada com a pandemia do coronavírus, para que os camponeses se tornem a próxima bola da vez, mormente porque, nominalmente, aparecem como responsáveis pela maior parte do déficit da previdência.

## Conclusões

O fracasso mundial no combate à pandemia deixa evidente a necessidade de se implementar, urgente e perenemente, políticas públicas sociais<sup>62</sup>. A ausência de saneamento básico, facilitando a propagação do vírus<sup>63</sup>; a inexistência de moradia para todos, aliada à existência de miséria extrema para muitos<sup>64</sup>; a escassez de leitos de UTI equipados, provocando a terrível “escalha de Sofia”, escolhendo-se quem irá viver ou morrer, não por conta da COVID-19, mas por causa do vírus da desigualdade social, são fatos que atestam o malogro planetário na prevenção e no combate à pandemia de hoje e ao vírus da indiferença de sempre. O coronavírus é de ténpera democrática. Não faz distinção de classe. A ausência de democracia não está no vírus e sim nos próprios seres humanos. Os abastados possuem mais mecanismos de proteção, com *home office*, com casa de veraneio para cumprir o isolamento social. Nada obstante, a fragilização do sistema de saúde a que a população humilde tem acesso agrava a vulnerabilidade do Brasil em sua integralidade.<sup>65</sup> A proibição de retrocesso social<sup>66</sup> impõe que políticas públicas em favor da promoção dos direitos da seguridade social em sua triade: saúde, assistência e previdência, bem como em educação e moradia, e assim por diante, não retrocedam. Muito pelo contrário, a conquista social adquirida normativamente está não somente proibida de “andar para trás”, mas também está desautorizada a “não andar para frente”. A pandemia está a demonstrar que a convivência indiferente com a desigualdade de hoje não será possível amanhã.<sup>67</sup> Isso não significa

nicadoipea75.pdf. Acesso em 05.01.2020.

<sup>54</sup> Comunicado IPEA n. 75. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf). Acesso em 06.01.2020.

<sup>55</sup> Comunicado IPEA n. 75. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf). Acesso em 06.01.2020.

<sup>56</sup> Comunicado IPEA n. 75. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf). Acesso em 06.01.2020.

<sup>57</sup> SOUZA, Daniele; LIMA, Sílvia. *Políticas sociais setoriais e os desafios para o Serviço Social*. InterSaberes, 2017, p. 25-27.

<sup>58</sup> TEJADAS, Sílvia. *Avaliação de Políticas Públicas e Garantia de Direitos*. Cortez, 2020, p. 34-38.

<sup>59</sup> Comunicado IPEA n. 75. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf). Acesso em 08.01.2020.

<sup>60</sup> SOUZA, Daniele; LIMA, Sílvia. *Políticas sociais setoriais e os desafios para o Serviço Social*. InterSaberes, 2017, p.69-71.

<sup>61</sup> Emenda Constitucional nº 103/2019. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 14.01.2020.

<sup>62</sup> CAVALCANTI, Hugo. *De Bretton Woods a Wuhan e além*. In: *Reflexões sobre a pandemia e depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 71-88.

<sup>63</sup> SANTOS, Boaventura. *Vírus: tudo o que é sólido desmancha no ar*. In: *Reflexões sobre a pandemia e depois*. Bauru: Praxis, 2020, p. 45-50.

<sup>64</sup> TOSTES, Anjuli; MELO, Hugo. *Reflexões Sobre a Pandemia e Depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 12.

<sup>65</sup> SILVEIRA, Jucimere. *Cenário de enfrentamento à covid-19: Agenda para os direitos humanos e as políticas públicas em Perspectiva decolonial*. In: *Capitalismo e a COVID-19: um debate urgente*. São Paulo, 2020, p. 139-148.

<sup>66</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 8ª ed. Editora Saraiva, 2019, p. 502-504.

<sup>67</sup> LOPES, Márcia; RIZZOTTI, Maria. *COVID-19 e proteção social: A contribuição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS*. In: *Capitalismo*



afirmar que mudanças não podem ser realizadas no plano dos direitos sociais para aprimorar políticas públicas e adequar apropriadamente esses direitos ao orçamento governamental.<sup>68</sup> É inconcusso que os governos legitimamente eleitos, como consignado de antemão, não só podem - como devem - implementar políticas públicas de acordo com as suas convicções políticas, econômicas e sociais. Conquanto, de modo algum poderão se afastar das balizas da dignidade da pessoa humana, da intangibilidade do mínimo existencial e da vedação ao retrocesso social, os quais configuram verdadeiros vetores de um Estado Democrático de Direito. Diante do exposto, pode-se perceber de forma cristalina que valorizar o *Welfare State* e “gastar” em políticas públicas sociais, como a previdência social rural, é cumprir um dos fundamentos primordiais da República Federativa do Brasil (dignidade da pessoa humana; art. 1º, III, CF) e garantir a observância de alguns dos seus objetivos, dentre eles: “construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, I e III, CF); estimular o crescimento econômico e o desenvolvimento nacional (art. 2º, II, CF). *In fine*, no âmbito dos direitos sociais previdenciários, reconhece-se que, desde que não se atinja o núcleo duro dos direitos fundamentais previdenciários, o mínimo existencial e a dignidade humana do trabalhador rural, segurado especial, mudanças no sistema previdenciário rural brasileiro na era pós-pandêmica podem e necessitam ser implementadas, razão pela qual esta pesquisa propõe:

O aprimoramento do combate às fraudes e a elevação do prazo de carência para a obtenção de benefícios na qualidade de segurado especial (25 anos para aposentadoria rural com a manutenção da idade mínima hoje exigida);

- a valorização da prova oral no âmbito da previdência social rural, formatando-se uma Justiça Previdenciária Substancial e afastando-se a Justiça Previdenciária Perfunctória hoje existente;
- o reconhecimento de uma hermenêutica emancipatória do Direito Previdenciário Rural. O Direito é um sistema dialeticamente aberto, que deve ser entendido sob o prisma de uma hermenêutica crítica, que subordina constantemente as regras infraconstitucionais - como, por exemplo, as que tratam dos requisitos para enquadramento do segurado especial - aos mandamentos constitucionais, dentre eles os princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade material, e à realidade fática, aqui inserida a da atividade agropastoril por este Brasil afora.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACQUAVIVA., Marcus Cláudio. *Instituições Políticas – Subsídios ao estudo da Teoria Geral do Estado, preâmbulo ao Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 1982.

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 8ª ed. Editora Saraiva, 2019, p. 489-503.

BURKE, Edmund. *Reflexões sobre a Revolução na França*. 1ª ed., Rio de Janeiro: Topbooks, 2012, p. 301-302.

CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*, 6. ed., Coimbra: Almedina, 2002, p. 407-409.

CASALI, Saulo. *Pandemia, Relações Privadas e Eficácia Horizontal dos Direitos Fundamentais: O Caso dos Condomínios Edifícios*. In: *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*. IASP: São Paulo, 2020, p. 251-265.

CAVALCANTI, Hugo. *De Bretton Woods a Wuhan e além*. In: *Reflexões sobre a pandemia e depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 71-88.

CICCO, Cláudio; GONZAGA, Álvaro. *Teoria Geral do Estado e Ciência Política*. 8ª ed. Revista dos Tribunais, 2020, p. 146-148.

DANTAS, Ivo. *Teoria do Estado Contemporâneo*. 3 ed., ver. e atual. Rio de Janeiro : Juruá, 2016, p. 97-99.

DE SANTANA, Dariel O.; BORSIO, Marcelo; Guedes, Jefferson. *O paradoxo social-econômico do ataque ao welfare state e o trabalhador rural: a próxima bola da vez*. Disponível em: [http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2020/4/2020\\_04\\_0883\\_0923.pdf](http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/2020/4/2020_04_0883_0923.pdf). Acesso em 21.05.2021.

DOWBOR, Ladislau. *Além do coronavírus*. In: *Reflexões Sobre a Pandemia e Depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 113-120.

FILOMENO, José Geraldo de Brito. *Manual de Teoria Geral do Estado e Ciência Política*. 6.ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária. 2006.

FIGUEIREDO, Marcelo. *Teoria Geral do Estado*. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 82-83.

FRIEDE, Reis. *Curso de ciência política e Teoria Geral do Estado- Teoria Constitucional e Relações Internacionais*. 5.ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2013, p. 35-39.

IPEA. Comunicado IPEA n. 75. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203\\_comunicadoipea75.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/110203_comunicadoipea75.pdf). Acesso em 08.01.2020.

GIOVANNI, G. Di; PRONI, M. W. *Metamorfose do Estado, proteção social e cidadania*. In: DEDECCA, C. S. & PRONI, M. W. (orgs.) *Economia e Proteção Social: textos para estudo dirigido*. Campinas/SP: Unicamp.IE; Brasília/DF: MTE; Unitrabalho, 2006.

HARRIS, B. *Welfare since 1945: Rewriting the History of Britain's Welfare State. Twentieth Century British History*. Inglaterra: University of Southampton, 2006.

GOMES, Luis Flávio; VIGO, Rodolfo Luis. *Do Estado de Direito Constitucional e Transnacional – Riscos e Precauções – Navegando pelas ondas evolutivas do Estado, do Direito e da Justiça*. São Paulo: Premier Máxima. 2008

KRAVCYCHYN, Jefferson; CASTRO, Carlos; LAZZARI, João; KRAVCYCHYN, Gisele. *A Prática Processual Previdenciária - Administrativa e Judicial*. 12ª ed. Forense, 2020, p. 38-42.

LACERDA, Rosângela. *Direitos Trabalhistas em Tempos de Pandemia: O Fato do Príncipe e a Força Maior*. In: *Direitos e deveres fundamentais em tempos de coronavírus*. IASP: São Paulo, 2020, p. 243-250.

LOPES, Márcia; RIZZOTTI, Maria. *COVID-19 e proteção social: A contribuição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS*. In: *Capitalismo e a COVID-19: um debate urgente*. São Paulo, 2020, p. 125-138.

MEDAUAR, Odete. *O direito administrativo em evolução*. Gazeta jurídica, 3ª edição. Brasília, 2017, p. 80.

MORAIS, José Luis Bolzan. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espaço-temporal dos Direitos Humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2011, p. 43.

SANTOS, Boaventura. *Vírus: tudo o que é sólido desmancha no ar*. In: *Reflexões sobre a pandemia e depois*. Bauru: Paxis, 2020, p. 45-50.

SILVEIRA, Jucimere. *Cenário de enfrentamento à covid-19: Agenda para os direitos humanos e as políticas públicas em Perspectiva decolonial*. In: *Capitalismo e a COVID-19: um debate urgente*. São Paulo, 2020, p. 139-148.

SOUZA, Daniele; LIMA, Sílvia. *Políticas sociais setoriais e os desafios para o Serviço Social*. InterSaberes, 2017, p. 25-27.

TEJADAS, Sílvia. *Avaliação de Políticas Públicas e Garantia de Direitos*. Cortez, 2020, p. 34-38.

TORRES, Sílvia Faber. *O princípio da subsidiariedade no direito público contemporâneo*, Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 51.

TOSTES, Anjuli; MELO, Hugo. *Reflexões Sobre a Pandemia e Depois*. 1ª ed. Bauru: Praxis, 2020, p. 12.

e a COVID-19: um debate urgente. São Paulo, 2020, p. 125-138.

<sup>68</sup> GIOVANNI, G. Di; PRONI, M. W. *Metamorfose do Estado, proteção social e cidadania*. In: DEDECCA, C. S. & PRONI, M. W. (orgs.) *Economia e Proteção Social: textos para estudo dirigido*. Campinas/SP: Unicamp.IE; Brasília/DF: MTE; Unitrabalho, 2006.