

**CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA – ASCES/UNITA  
BACHARELADO EM DIREITO**

**BÁRBARA DE CARVALHO DANTAS  
CAIQUE PEDRO PEREIRA GOMES  
DANRLLEY NUNES MONTEIRO**

**AS DIFICULDADES DE COMPROVAÇÃO DAS ATIVIDADES DO  
SEGURADO RURAL E O ESTIGMA DE FRAUDADORES DA  
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Caruaru  
2022

BÁRBARA DE CARVALHO DANTAS  
CAIQUE PEDRO PEREIRA GOMES  
DANRLLEY NUNES MONTEIRO

**AS DIFICULDADES DE COMPROVAÇÃO DAS ATIVIDADES DO  
SEGURADO RURAL E O ESTIGMA DE FRAUDADORES DA  
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Centro Universitário  
Tabosa de Almeida - ASCES/UNITA, como requisito parcial para obtenção  
do grau de Bacharel em Direito.

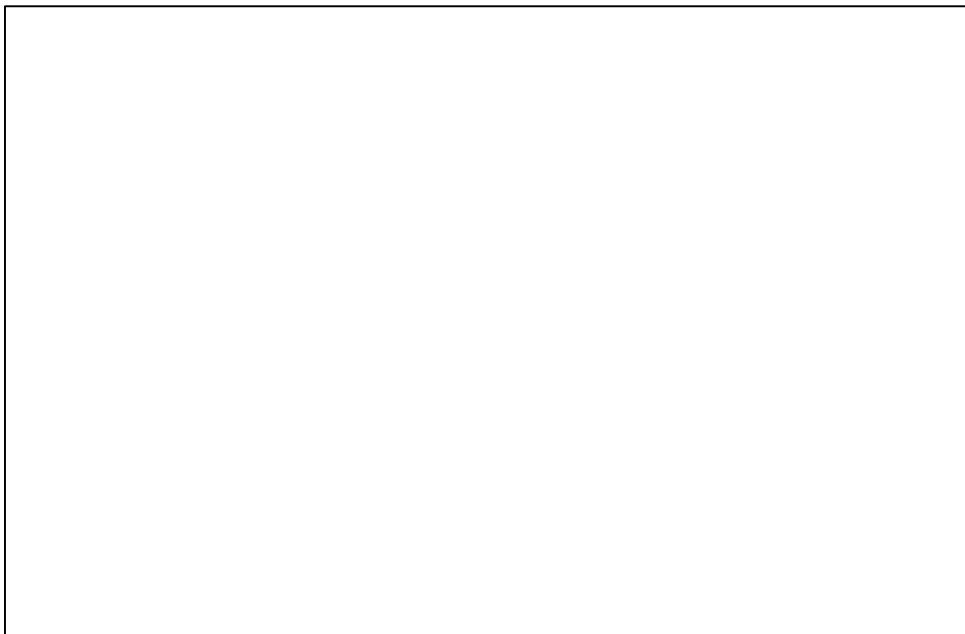
Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Marcela Proença Alves Florêncio.

Caruaru  
2022

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	06
2. CARACTERIZAÇÃO LEGAL DOS SEGURADOS ESPECIAIS À LUZ DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA.....	07
3. AS DIFICULDADES PROBATÓRIAS ENFRENTADAS PELOS SEGURADOS ESPECIAIS PERANTE A ESFERA ADMINISTRATIVA E JUDICIAL NA BUSCA DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS.....	10
4. O ESTIGMA DOS FRAUDADORES DOS SEGURADOS ESPECIAIS E OS PREJUÍZOS DECORRENTES.....	15
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	19
6. REFERÊNCIAS.....	20

Catálogo na fonte:  
Bibliotecária



BÁRBARA DE CARVALHO DANTAS  
CAIQUE PEDRO PEREIRA GOMES  
DANRLLEY NUNES MONTEIRO

**AS DIFICULDADES DE COMPROVAÇÃO DAS ATIVIDADES DO  
SEGURADO RURAL E O ESTIGMA DE FRAUDADORES DA  
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Projeto de Pesquisa apresentado ao Curso de Direito do Centro Universitário Tabosa de Almeida (Asces-Unita), como requisito parcial à aprovação na disciplina Metodologia Científica (Projeto Monográfico).

Aprovado em: \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Marcela Proença Alves Florêncio (Orientadora)  
[Universidade]

---

Primeiro (a) Avaliador (a)  
Associação Caruaruense de Ensino Superior – ASCES/UNITA

---

Segundo (a) Avaliador (a)  
Associação Caruaruense de Ensino Superior – ASCES/UNITA

---

Terceiro (a) Avaliador (a)  
Associação Caruaruense de Ensino Superior – ASCES/UNITA

---

Quarto (a) Avaliador (a)  
Associação Caruaruense de Ensino Superior – ASCES/UNITA

## RESUMO

A presente pesquisa busca analisar as exigências da lei, no tocante às comprovações para fruição dos diversos tipos de benefícios oriundos da Previdência Social, bem como as dificuldades encontradas para obtenção do benefício, pelos segurados especiais, os quais são denominados pela Lei como segurados obrigatórios da Previdência Social. Como metodologia, fora utilizada a de caráter qualitativo para averiguar visões doutrinárias, jurisprudenciais e artigos de lei, sobre o tema, de modo a promover a discussão no que diz respeito sobre os segurados especiais e sua problemática diante dos fraudadores e ainda a dificuldade para obtenção do benefício. Demonstram-se ainda as possibilidades e requisitos para obtenção dos benefícios conferidos aos segurados especiais e o trabalho árduo que desenvolvido durante a fase de comprovação. Portanto, percebe-se a fundo as inúmeras dificuldades enfrentadas por eles, uma vez que a manutenção da previdência aos trabalhadores é utilizada quando a condição psicofísica dos trabalhadores não mais é garantida. Hoje a sociedade vive totalmente de maneira “documentada”, ações, projetos, que são provados ou comprovados através de documentos. Neste sentido, a informalidade perdeu espaço com o avanço da sociedade, o que implica dizer que os que permanecem nela sofre pelo não conhecimentos de seus atos e conseqüentemente o não reconhecimento de seus direitos. Os Segurados Especiais, em virtude de sua condição de labor desenvolvido sofrem por permanecerem na informalidade, que é predominante por se tratar de áreas mais carentes, com poucos conhecimentos, inclusive dos direitos conferidos. À vista de tais considerações, demonstra-se aqui as dificuldades dos Segurados Especiais em ter seus direitos reconhecidos, inclusive dentro do Judiciário, que diariamente encontra segurados que tentam comprovar suas condições de labor em face da Previdência que cada vez mais tem deixado de reconhecer tal direito.

**Palavras-Chave:** Previdência. Segurados Especiais. Fraudadores da Previdência Social. Aposentadoria Rural.

## ABSTRACT

This research seeks to analyze the requirements of the law, with regard to evidence for the enjoyment of the various types of benefits arising from Social Security, as well as the difficulties encountered in obtaining the benefit, by the special insured, who are called by law as mandatory insured persons of the Social Security. As a methodology, a qualitative approach was used to investigate doctrinal, jurisprudential views and articles of law on the subject, in order to promote discussion regarding the special policyholders and their problems in the face of fraudsters and the difficulty in obtaining of the benefit. It also demonstrates the possibilities and requirements for obtaining the benefits granted to special policyholders and the hard work carried out during the proof phase. Therefore, the innumerable difficulties faced by them can be seen in depth, since the maintenance of social security for workers is used when the psychophysical condition of workers is no longer guaranteed. Today society lives completely in a “documented” way, actions, projects, which are proven or proven through documents. In this sense, informality lost space with the advancement of society, which means that those who remain in it suffer from not knowing their actions and, consequently, not recognizing their rights. Special Insureds, due to their condition of developed work, suffer from remaining in informality, which is predominant because they are poorer areas, with little knowledge, including the rights conferred. In view of such considerations, the difficulties of the Special Insured in having their rights recognized are.

demonstrated here, including within the Judiciary, which daily encounters policyholders who try to prove their working conditions in the face of Social Security, which has increasingly failed to recognize such right.

**Keywords:** Pension. Special Insured. Social Security Fraudsters. Rural Retirement.

## 1 INTRODUÇÃO

Contemporaneamente, tem se discutido acerca da aposentadoria rural, como esses trabalhadores que realizam trabalho árduo diariamente que, além dessa atividade desgastante, eles têm como consequência sua saúde afetada; trabalhadores esses que possuem determinadas vantagens diante da sua aposentadoria em relação aos que contribuem de forma padrão.

Logo, o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) é o órgão público responsável pelo pagamento da aposentadoria e outros benefícios aos trabalhadores brasileiros e demais segurados, como microempreendedores individuais e contribuintes individuais. O objetivo da previdência social é garantir a renda do contribuinte e de sua família em alguns casos, como doença, acidente, gravidez, prisão, morte e velhice.

No tempo em que o trabalhador rural decide buscar sua aposentadoria seja por idade ou por doença, bastando apenas comprovar sua atividade como agricultor, poderá usufruir da aposentadoria rural. No entanto, temos dois tipos de trabalhadores rurais, o de subsistência e o trabalhador rural que exerce uma função de empregado em um latifúndio ou trabalha com a criação de animais, esses têm que contribuir para o INSS, em virtude de que suas atividades lhes provêm uma remuneração que não tem como destino único a sua subsistência, ou seja, trabalhadores que têm um criadouro de galinhas ou tem atividades agropecuárias, acabam vendendo seus produtos para terceiros enquadrando como comerciantes de pequeno porte.

Outrossim, devemos destacar que contribuintes individuais e trabalhadores avulsos rurais têm direito a aposentadoria com redução de idade, desde que tenham trabalhado o tempo todo como trabalhador rural. Três classes diferentes de pessoas aposentadas por um instituto de previdência pública estão sendo levadas em consideração.

Desse modo, como ficaria o homem do campo, são aqueles trabalhadores que usam suas terras para sua sobrevivência, além de manter a si e sua família dos frutos das suas terras, uma pequena parte ainda é utilizada para venda, para comprar demais insumos para si, ou seja, sua própria mão de obra é essencial e por conta disto muitos não têm a mínima condição de contribuir para o INSS.

Notamos que o trabalhador rural, assim, como o pescador e o indígena são segurados especiais. A comprovação de exercício da atividade rural pode ser feita com um dos seguintes documentos: contrato de arrendamento contemporâneo, parceria ou comodato rural como vimos anteriormente. Assim, de acordo com os apontamentos indicados, na próxima seção, traçaremos um percurso histórico a respeito das categorias dos segurados especiais.



## **2 CARACTERIZAÇÃO LEGAL DOS SEGURADOS ESPECIAIS À LUZ DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA**

Previamente é de suma importância frisar um breve conceito do segurado especial, que são aqueles em que estão elencados no Art. 9º, do Decreto nº 3.048 (BRASIL, 1999), de modo compulsório, toda pessoa física que exerce atividade laborativa remunerada e lícita, de natureza urbana ou rural, com ou sem vínculo de emprego, assim como aquele que a lei define, salvo disposição contrária. Na legislação atual, o emprego rural e o segurado especial são figuras diferentes umas das outras.

Nessa abrangência, se faz necessário destacarmos a existência das espécies de segurados especiais, nesse sentido, menciona-se o entendimento sobre: os segurados obrigatórios e os segurados facultativos. Os Obrigatórios são aqueles que têm que contribuir compulsoriamente, à previdência para obterem direito aos benefícios pecuniários previstos para a categoria de cada um, quais sejam elas: aposentadorias, pensões, auxílios, salário-família e salário-maternidade e aos serviços. Já os facultativos são aqueles que, não estando em nenhuma situação em que a lei o considera como obrigatório, desejem contribuir para a Previdência, desde que tenham 16 anos, como dispõe o Decreto n. 3.048/1999, e não esteja vinculada a nenhum outro regime previdenciário. (BATISTA e CASTRO, 2016, p. 137).

Assim, é válido frisar que os direitos sociais chegaram de forma tardia ao meio rural, pois por volta de vinte e poucos anos os trabalhadores rurais empregados tiveram tratamento igualado com os urbanos à luz da legislação trabalhista, e na previdência, a Constituição Federal determinou essa inclusão, mas somente fora efetivada mais tarde com a criação da própria legislação previdenciária. (BERWANGER, 2009).

De acordo com a previsão disposta no artigo 195, parágrafo 8º da Constituição Federal (BRASIL, 1988):

Considera-se segurado especial a pessoa residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, na condição de: produtor seja proprietário, (...) que explore atividade: agropecuária; ou de seringueiro ou extrativista vegetal que exerça suas atividades nos termos do inciso XII do caput do art. 2º da Lei n. 9.985, de 18 de julho de 2000, e faça dessas atividades o principal meio de vida; O pescador artesanal ou a este assemelhado, que faça da pesca profissão habitual ou principal meio de vida; e o cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.

O INSS após decisão proferida nos autos da Ação Civil Pública de nº 2008.71.00.024546-2/RS passou a reconhecer outras categorias de segurados especiais que são os indígenas cadastrados e reconhecidos pela Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para obterem a aposentadoria; os seringueiros, extrativistas vegetais, carvoeiros, mariscador, caranguejeiro, eviscerador (limpador de pescado), observador de cardumes, pescador de tartarugas e o catador de algas, entre outros, são considerados semelhantes ao pescador artesanal. (BATISTA E CASTRO 2016, p. 148).

Diante disto, o parágrafo 1º do art. 12 da Lei 11.718 (BRASIL, 2008), discorre sobre o regime de economia familiar, e a partir dele entende-se que esse é um tipo de atividade em que o trabalho dos membros da família é fundamental para a própria subsistência e para o desenvolvimento socioeconômico do meio familiar e, é exercido nas condições de dependência e colaboração recíproca, sem utilizar empregados permanentes.

De acordo com a Instrução Normativa Nº 77, de 21 de janeiro de 2015, no seu art. 40 e seus incisos, dispõe às definições de quem são alguns desses segurados de forma resumida:

condômino - aquele que explora imóvel rural, com delimitação de área ou não, sendo a propriedade um bem comum;  
usufrutuário - aquele que, não sendo proprietário de imóvel rural, tem direito à posse, ao uso, à administração ou à percepção dos frutos, podendo usufruir o bem;  
possuidor - aquele que exerce, sobre o imóvel rural, algum dos poderes inerentes à propriedade, utilizando e usufruindo da terra como se fosse proprietário;  
assentado é aquele que, como beneficiário das ações de reforma agrária, seringueiro ou extrativista vegetal - aquele que explora atividade de coleta e extração de recursos naturais renováveis, de modo sustentável, e faz dessas atividades o principal meio de vida.

Assim, o elemento descaracterizador da condição de segurado especial ensejará o não enquadramento do trabalhador rural, na condição de segurado especial, caso a subsistência da família seja garantida pela remuneração proveniente da outra atividade, e não pelo trabalho rural.

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE. RURÍCOLA. DESCARACTERIZAÇÃO DA CONDIÇÃO DE SEGURADO ESPECIAL E DO REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. EXERCÍCIO DE MANDATOS ELETIVOS DE VEREADOR COM RECEBIMENTO DE PENSÃO PARLAMENTAR. - A percepção de pensão parlamentar decorrente do exercício de três mandatos de vereador, afasta a relação de segurado especial, em regime de economia familiar.

(TRF-5 - AC: 328469 SE 0001742-55.2003.4.05.9999, Relator: Desembargador Federal Rivalvo Costa, Data de Julgamento: 19/08/2004, Terceira Turma, Data de Publicação: Fonte: Diário da Justiça - Data: 08/10/2004 - Página: 817 - Nº: 195 - Ano: 2004).

Nesse cenário, o fato de o cônjuge ou outro membro da família exercer atividade diversa da rural não serve para descaracterizar automaticamente a condição de segurado especial, salvo para aquela pessoa que exerce a referida atividade como meio preponderante de subsistência.

Entretanto, não perde a qualidade de segurado especial o parceiro outorgante que tenha imóvel rural, que ceder em parceria ou meação até cinquenta por cento do imóvel rural, desde que outorgante e outorgado continuem a exercer a atividade individualmente ou em regime de economia familiar, consoante estabelece o § 18, art. 9º, do Decreto nº 3.048 (BRASIL, 2008).

Posto isto, não descaracteriza, ainda, a condição de segurado especial como explana o parágrafo 8º, do art. 11 da Lei nº 8.213 (BRASIL, 1991): a exploração da atividade turística da propriedade rural, inclusive com hospedagem, por não mais de 120 dias do ano; a participação em plano de previdência complementar instituído por entidade classista a que seja associado em razão da condição de trabalhador rural ou de produtor rural em regime de economia familiar; e ser beneficiário de programa assistencial oficial do governo; a utilização pelo próprio grupo familiar, na exploração da atividade, de processo de beneficiamento ou industrialização artesanal; e a associação em cooperativa agropecuária.

É importante destacar que ainda, com a vigência das Leis nº 8.212 e 8.213 (BRASIL, 1991) faz-se necessário, em alguns casos, o recolhimento da contribuição previdenciária sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção e, facultativamente, na forma como o faz contribuinte individual, para que o trabalhador rural qualificado como segurado especial possa ter e manter essa qualificação.

Dentre as alterações trazidas pela Lei 11.718 (BRASIL, 2008) algumas inovações no tocante às causas de caracterização do trabalhador rural segurado especial foram trazidas, melhorando significativamente a redação da anterior, está presente no artigo 11 desta referida lei. Assim, mantém a qualidade de segurado especial o trabalhador que mesmo exercendo atividade diversa, esta não ultrapasse 120 dias anuais e labor rural volte a ser exercido após o período prestado no exercício de outra atividade.

Havendo prestação de trabalho diverso do rural por um período superior a 120 dias, restará descaracterizada a condição de segurado especial conferida ao trabalhador. Um fato para destacarmos outra hipótese de aposentadoria seria a híbrida popularmente, chamada de mista, necessário anexar o tempo da cidade e o tempo rural, no entanto, nessa categoria prevalecerá a regra urbana. Nessa percepção, a seguir apresentaremos a condição do segurado especial.

### **3 AS DIFICULDADES PROBATÓRIAS ENCONTRADAS PELOS SEGURADOS ESPECIAIS PERANTE A ESFERA ADMINISTRATIVA E JUDICIAL NA BUSCA DOS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS**

O segurado especial tem tratamento diferenciado, em razão de discriminação positiva concedida pelo legislador, em razão de sua “condição especial”, especialmente a concedida pelo constituinte no tocante a redução da idade na aposentadoria por idade. A Previdência Social é caracterizada como um direito fundamental social, tendo como finalidade principal, assegurar aos segurados, meios indispensáveis de manutenção quando a condição psicofísica dos trabalhadores não mais é garantida. A comprovação do exercício da atividade rural vem estabelecida pelo art. 106 da Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991), a saber:

Art. 106. A comprovação do exercício de atividade rural será feita, complementarmente à autodeclaração de que trata o § 2º e ao cadastro de que trata o § 1º, ambos do art. 38-B desta Lei, por meio de, entre outros:

I – contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social;

II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;

III - (revogado);

IV - Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar, de que trata o inciso II do caput do art. 2º da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, ou por documento que a substitua;

V – bloco de notas do produtor rural;

VI – notas fiscais de entrada de mercadorias, de que trata o § 7º do art. 30 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor;

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

VIII – comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção;

IX – cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou

X – licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra.

Conforme entendimento consolidado do Superior Tribunal de Justiça – STJ, o rol de documentos descritos acima, hábeis a comprovação da atividade rural desenvolvida é meramente exemplificativa, podendo ser admissíveis, no entanto, outros documentos probatórios. Vejamos:

AGRAVO REGIMENTAL - DIREITO PREVIDENCIÁRIO - SALÁRIO-MATERNIDADE - TRABALHADORA RURAL - INÍCIO DE PROVA MATERIAL - PERÍODO DE CARÊNCIA - ART. 106 DA LEI 8.213/91 - ROL EXEMPLIFICATIVO - SÚMULA 7/STJ. 1. Não se exige que o início de prova documental se refira a todo o período de carência do benefício pleiteado, desde que devidamente corroborado por robusta prova testemunhal. Precedentes. 2. **O rol previsto no art. 106 da Lei de Benefícios é meramente exemplificativo, sendo possível a admissão a título de prova material de documentos diversos daqueles elencados.** 3. A discussão sobre a unilateralidade da declaração para a inserção da qualidade de trabalhadora rural na prova apresentada demanda o reexame de matéria fático-probatória, atraindo o óbice da Súmula 7/STJ. 4. Agravo regimental não provido.

(STJ - AgRg no AREsp: 415928 PR 2013/0346871-5, Relator: Ministra ELIANA CALMON, Data de Julgamento: 07/11/2013, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 06/12/2013)

Tal decisão é justa, levando em consideração que os trabalhadores rurais desenvolvem suas atividades de maneira informal, chegando a impossibilitar a apresentação dos documentos relacionados no artigo retro mencionado.

Ao longo dos anos, a jurisprudência pátria passou a adotar entendimento pacífico quanto à utilização de documentos públicos, cuja qualificação do segurado conste a profissão de trabalhador rural, como condão de início de prova material, haja vista a fé pública do Oficial do Cartório, por trata-se de servidor público no uso de suas atribuições. Em razão disso, a Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais, editou a Súmula 06 (BRASIL, TNU, 2003), vejamos:

**Súmula 06:** A certidão de casamento ou outro documento idôneo que evidencie a condição de trabalhador rural do cônjuge constitui início razoável de prova material da atividade rural.

Além disto, a jurisprudência sofreu uma evolução positiva quanto a desnecessidade de comprovação da atividade rural durante todo o período laborado, uma vez que os períodos sem início de prova material podem comprovados através de prova testemunhal robusta com o fito de corroborar as informações contidas documentalmente. Desta forma, a comprovação da atividade rural, pode apresentar como início de prova material de maneira descontínua, presumindo-se o desenvolvimento da atividade rural entre as datas dos documentos apresentados. Neste sentido, estabelece a Súmula 14 da TNU (BRASIL, TNU, 2004):

**Súmula 14:** Para com concessão de aposentadoria rural por idade, não se exige que o início de prova material corresponda a todo período equivalente à carência do benefício.

O início de prova material sempre deverá conter os processos administrativos e judiciais, uma vez que, não será aceita exclusivamente prova testemunhal, salvo caso fortuito ou força maior. No tocante a não admissão da prova exclusivamente testemunhal, dispõe a Súmula 149 do STJ (BRASIL, STJ, 1995): **Súmula 149.** A prova exclusivamente testemunhal não basta à comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário.

Desse modo, sobre a temática elencamos:

(...) no que tange à prova do exercício da atividade rural, a jurisprudência tem entendido que, embora a Lei Previdenciária exija um início razoável de prova material, não sendo admitida a prova exclusivamente testemunhal, salvo na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito – artigo 55, §3º, da Lei 8.213/91 -, tal exigência, no caso dos trabalhadores rurais, deve ser relativizada, tendo-se em vista as peculiaridades que envolvem essa classe de trabalhadores, especialmente a categoria dos "bóias-frias" ou "safristas". (CASTRO; LAZZARI, 2005, pag. 608)

A dificuldade dos trabalhadores rurais em conseguir comprovar o desenvolvimento do seu labor é enorme, inicialmente por falta de conhecimento e posteriormente pela informalidade do desenvolvimento do labor que resulta na falta de documentação probatória que serve como início de prova. Sendo eles, hipossuficientes na relação previdenciária, as exigências quanto à comprovação, devem sempre ser relativizadas.

Nessa articulação é importante frisar que a doutrina, segundo Ribeiro (2018, pag. 123) entende que, houve um desconhecimento por parte do legislador ordinário, no tocante as condições de trabalho do segurado especial no campo, uma vez que os segurados especiais não têm conhecimento das leis e regulamentos, que por desconhecerem seus direitos podem tornar inúteis à proteção concedida pela Constituição Federal. Neste mesmo sentido:

(...) porque há tantos indeferimentos se a normatização é tão generosa para com o trabalhador rural, no que se refere à comprovação da atividade? Com base no conhecimento empírico, no exercício da relatoria e julgamento dos recursos administrativos, podemos afirmar que o simples cumprimento da normatização (o que não significa admitir que toda ela encontra respaldo na lei e na Constituição), reduziria drasticamente as demandas judiciais. (BERWANGER, 2012, pag. 119)

Logo, após a vigência da Lei 8.213/91 (BRASIL, 1991), com o reconhecimento dos segurados especiais com obrigatórios da Previdência Social (sem a necessidade de contribuição, apenas com a comprovação labor rural), houveram muitas fraudes cometidas, com a concessão de aposentadorias rurais a pessoas que sequer conhecem o desenvolvimento do labor rural. Ao longo dos anos, houve várias operações da Polícia Federal que deflagram vários esquemas de fraudes contra a Previdência, muitas vezes, alguns servidores do INSS estão envolvidos no esquema criminoso. As fraudes consistem em falsificação de documentos públicos e privados, dentre eles, contratos rurais, declarações de proprietários e de sindicatos rurais, Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), que conferem a condição de segurado especial a pessoas fictícias ou que não detém qualidade de segurado especial. (GOVERNO FEDERAL, 2021).

Assim, esse tipo de investigação acaba gerando Denúncias Criminais por parte do Ministério Público Federal visando a demonstração da ocorrência das fraudes em documentações com a finalidade de comprovação da atividade rural para fins de concessão de benefícios previdenciários. Em razão disto, as fraudes são constatadas e há tipificação no

crime de estelionato, precisamente no art. 171, §3º do Código Penal (BRASIL, 1940), vejamos o seguinte julgado:

PENAL. HABEAS CORPUS. ESTELIONATO PREVIDENCIÁRIO. ART. 171, § 3º, DO CÓDIGO PENAL. CRIME PERMANENTE. BENEFICIÁRIO. PRAZO PRESCRICIONAL. INÍCIO DA CONTAGEM. CESSAÇÃO DA PERMANÊNCIA. ORDEM DENEGADA. 1. O agente que perpetra a fraude contra a Previdência Social recebe tratamento jurídico-penal diverso daquele que, ciente da fraude, figura como beneficiário das parcelas. O primeiro pratica crime instantâneo de efeitos permanentes; já o segundo pratica crime de natureza permanente, cuja execução se prolonga no tempo, renovando-se a cada parcela recebida da Previdência. 2. Consectariamente, em se tratando de crime praticado pelo beneficiário, o prazo prescricional começa a fluir da cessação da permanência. Precedentes: HC nº 99.112, rel. Min. Marco Aurélio, j. 20/4/2010, 1ª Turma; HC 101.481, rel. min. Dias Toffoli, j. 26/4/2011, 1ª Turma; HC 102.774/RS, rel. Min. Ellen Gracie, j. 14/12/2010, 2ª Turma, DJ de 7/2/2011. 3. **In casu, narra a denúncia que o paciente participou não apenas da fraude à entidade de Previdência Social, por meio de conluio com servidor do INSS, mas figurou como destinatário dos benefícios previdenciários, que recebeu até 30/10/2006. 4. Dessa forma, forcoso reconhecer que o prazo prescricional teve início apenas na referida data, em que cessada a permanência.** 5. Ordem denegada.

(HC 102049, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 22/11/2011, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-234 DIVULG 09-12-2011 PUBLIC 12-12-2011 RT v. 101, n. 918, 2012, p. 680-684)

Da leitura do julgado acima, nota-se que é corriqueiro a realização de fraudes contra a previdência, quando, por diversas vezes há um esquema fraudulento que envolve tanto o agente “requerente” quanto o agente servidor do INSS, ambos devem responder por seus crimes e ressarcir o erário.

À vista de tais considerações, há uma dificuldade ainda maior na comprovação e convencimento nas esferas administrativa e judicial que entende como enraizada a cultura das fraudes em benefícios rurais, dificultando ainda mais a comprovação dos reais segurados especiais. Com o comportamento fraudulento ao longo dos anos a maioria dos pedidos administrativos têm sido indeferidos sendo, quase sempre necessária a interposição de ações



judiciais para fins de comprovação do labor rural e conseqüentemente a concessão de benefícios rurais.

Em suma, pode-se concluir que os benefícios rurais têm como maior dificuldade de comprovação, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, a apresentação de documentação probatória, em razão da informalidade de labor desenvolvido, bem como, a discriminação sofrida pelos reais segurados especiais frente a diversas fraudes que existem. Vale ressaltar que o segurado, parte hipossuficiente na relação previdenciária não deve ser penalizado pela falta de conhecimento adequado na busca de um direito que lhe confere, trataremos mais detalhes sobre o tema na próxima seção.

#### **4 O ESTIGMA DE FRAUDADORES DOS SEGURADOS ESPECIAIS E OS PREJUÍZOS DECORRENTES**

Atendendo as informações já mencionadas no presente trabalho é de suma importância relembrar o conceito do segurado especial, que são os trabalhadores rurais que produzem em regime de economia familiar, sem utilização da mão de obra assalariada. No meio rural os primeiros benefícios a trabalhadores rurais foram concedidos a partir da lei complementar 11 do ano de 1971, mas no sistema previdenciário essa espécie só foi incluída com a lei 8.23/1991, ou seja, uma categoria considerada recente. (BERWANGER, 2016 p. 254).

De acordo com a autora Jane Berwanger, até a criação dessa legislação, existia um sistema híbrido com determinadas regras de contribuição, que era chamado de assistencial e financiado pelo desconto de 2% do comércio de produtos ruralistas. Após a inclusão dos trabalhadores rurais no sistema previdenciário que se encontra no artigo 193, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o constituinte preocupou-se em definir uma regra específica de custeio para os segurados especiais propriamente ditos. Verifica-se que:

**Art. 195** A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais. (BRASIL, 1988).

Assim, denota-se que, o reconhecimento da especificidade dos trabalhadores rurais, bem como seu regime de trabalho, impulsionou a legislação a dar um passo indispensável, pois, como fora estudado, mesmo com o regime híbrido estes trabalhadores acabavam por

serem prejudicados, uma vez que, as circunstâncias e condições do labor se distinguem do regime comum.

Se faz mister elucidar que, além do grande passo dado pela legislação brasileira, a constituição de uma lei específica para os ruralistas trouxe uma maior atenção ao princípio da isonomia, o qual encontra-se descrito no *caput* do art. 5º da CF\88, haja vista que atualmente, mais especificamente após a vigência da respectiva lei, os trabalhadores rurais foram reconhecidos e vistos pelo legislador, não havendo condições destes serem equiparados aos trabalhadores comuns. Fazendo uma análise do aludido, vê-se que além de atender ao princípio da isonomia, a criação do ordenamento também atendeu ao que se entende por equidade, pois deu condições específicas para os ruralistas, a fim de que estes não fossem prejudicados em face do regime comum.

Contudo, apesar da legislação ser um marco benéfico aos trabalhadores rurais, com ela adveio uma execução deficiente, uma vez que a adesão social até mesmo dos executores da lei é um processo lento e que demanda adaptação, com isso abriu-se margens para que os indivíduos criassem mecanismos capazes de burlar o processo de aposentadoria, contando com a falsificação em massa de documentos.

No decorrer dos últimos anos, com o avanço da tecnologia e a flexibilização dos meios de comunicação, a falsificação de RG e de registro civil obteve uma grande e preocupante proporção. Visto isso, atualmente não existe um método para identificar o cidadão, equiparado ao da biometria, que seja seguro o bastante por parte do poder público. Segundo pesquisas realizadas pelo jornalista econômico Leonardo Borges Teixeira, para OUL, do ano de 2013 até o presente foram realizadas em torno de 400 operações lideradas pelas Força Tarefa Previdenciária (FTP), juntamente, com a Secretaria de Previdência, Polícia Federal e Ministério Público para apreender documentos de identificação falsos (UOL NOTÍCIAS, ECONOMIA, 2019).

Sendo a falsificação de documentos de identificação a mais comum entre os fraudadores, o principal meio ilícito que eles utilizam é falsificar laudos médicos para aptidão de auxílio doença e aposentadoria por invalidez, e falsificação de certificados rurais que comprovem o tempo de trabalho na zona rural, alguns deles orientam os próprios segurados para que no dia de sua perícia usar roupas sujas, pele ressecada sem nenhum tipo de cuidado para que facilite o processo de capacitação. Esse último tipo de fraude é comum em cidades do interior onde as pessoas conseguem burlar as regras, como é visto a seguir no entendimento jurisprudencial:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECEBIMENTO INDEVIDO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO. DEMONSTRAÇÃO NOS AUTOS DE FRAUDE E MÁ-FÉ DA SEGURADA. IMPOSSIBILIDADE DE SUSPENSÃO DO FEITO EM RAZÃO DO TEMA 979 DO STJ. 1. Cuida-se de agravo de instrumento interposto pelo INSS em face de decisão oriunda do juízo da 10ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Pernambuco, que decretou a suspensão do feito em face da decisão proferida no Recurso Especial n. 1.381.734, afetado à Primeira Seção do STJ pela sistemática dos recursos repetitivos, tema n.º 979. 2. Alega o agravante, em síntese, que demonstrou que a causa de pedir é diversa daquela submetida ao Tema 979, pois aqui aponta-se fraude por parte da ré e não recebimento de boa-fé. 3. Nos termos do parágrafo único do art. 256-I do RISTJ, a referida questão foi cadastrada como "TEMA REPETITIVO N. 979", na base de dados do Superior Tribunal de Justiça. 4. No caso em questão, restou demonstrado nos autos que houve má-fé da segurada, tendo em vista que a mesma foi pessoalmente ao Posto do INSS afirmando se trabalhadora rural nas terras pertencentes à Associação Quilombola de Conceição das Crioulas, localizado na Zona rural de Salgueiro/PE, onde declarou trabalhar individualmente no plantio de feijão e milho apenas para seu sustento próprio. No entanto, mediante termo de depoimento de fls.12/13, a demandada afirmou que jamais exerceu atividade rural nas terras declaradas na entrevista rural. 5. Desta feita, foi notória a intenção de fraudar o INSS, haja vista que a apelante nunca contribuiu para os cofres da Previdência Social e ainda assim recebeu, uma aposentadoria rural, mesmo sem ter laborado no campo. 6. Agravo de instrumento provido.

(TRF-5 - AG: 08125701320174050000, Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho (Convocado), Data de Julgamento: 17/09/2018, 4ª Turma)

Após toda repercussão das fraudes em geral, o INSS em conjunto com o Governo Federal decidiu criar um programa que revisasse os benefícios da Previdência Social, tendo como foco apurar as possíveis irregularidades nos auxílios. A operação “pente fino” se iniciou em meados de 2016 e, em 2019 com a criação de sua própria Lei de nº 13.846/2019 foram alterados vários pontos e terminou por atingir os beneficiários de forma geral, incluindo os que recebem benefícios por incapacidade, não só aqueles que tentaram fraudar o sistema.

Com a atuação desse programa, em torno de mais de 100 mil segurados poderiam ser convocados para que fosse realizada nova perícia médica, com o intuito de verificar se o benefício deveria ser mantido até aquele momento. Como tudo tem seu lado bom e o ruim, o lado bom desse pente fino é de fato não deixar passar fraudadores que terminaram por tirar os benefícios de pessoas que realmente necessitam, e o lado ruim seria a mora na concessão dos benefícios daqueles que necessitem realizar nova perícia, e terem seu auxílio negado indevidamente.

O avanço das contra reformas reacionárias destrói os sustentáculos essenciais da política de seguridade social: a saúde, previdência e assistência social Castilho, Daniela Ribeiro e Lemos, Esther Luíza de Souza Necropolítica e governo Jair Bolsonaro: repercussões na seguridade social brasileira. Revista Katálysis [online].

Com isso, observa-se um grande prejuízo gerado para o Estado, porém, mais ainda para os trabalhadores que, por muitas vezes, devido às fraudes existentes, têm seus direitos cerceados. Todavia, deve ser levado em consideração que os crimes de falsificação não ocorrem apenas fora do sistema, mas sim dentro do próprio instituto, em que os indivíduos ficam a mercê de uma promessa de um benefício indireto. Além do mais, é de claridade solar que os trabalhadores que chegam na idade mínima para se aposentarem já encontram-se com uma idade avançada, tendo, devido ao fator etário, dificuldades para terem acesso aos órgãos, contratam terceiros de forma informal a fim de intermediar o processo.

Segundo consta no site do Governo Federal:

No ano de 2021, no decorrer das investigações, já foram identificados 1.975 benefícios de aposentadoria por idade rural com indícios de fraude, os quais já causaram um prejuízo efetivo ao INSS no montante aproximado de R\$ 55,8 milhões de reais (valores já sacados).

A Justiça Federal também determinou a imediata suspensão de 160 benefícios concedidos a pessoas fictícias (existentes apenas no papel) e a imediata revisão de 1.975 benefícios com indícios de fraude, medida que evitará um prejuízo futuro estimado em R \$623 milhões de reais.

Sendo assim, os prejuízos são reais e podem ser minimizados com uma fiscalização direta e efetiva, assim como com a facilitação do acesso dos próprios trabalhadores ao órgão responsável pelo benefício.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após todo exposto, tornou-se evidente e válida a importância desse tema, não só para o Direito Previdenciário, mas também para os segurados especiais, em atenção ao rural. Na presente pesquisa fora elucidado que, os segurados especiais são aqueles que exercem atividade individual ou em regime de economia familiar, sem utilização de mão de obra assalariada, vale ressaltar que na legislação atual, o empregado rural e o segurado especial são figuras diferentes umas das outras. O acesso ao benefício ocorre de maneira que o segurado especial apresente documentos indispensáveis que comprovem o seu tempo de trabalho ou sua idade, que são eles: certidão de nascimento, RG, para aqueles que precisam de auxílio doença, um laudo médico e para o segurado rural, um certificado que ratifique sua função.

A partir disso, constata-se que as dificuldades de comprovação das atividades do segurado especial rural é uma questão pertinente em nossa sociedade na atualidade, pois com o avanço dos meios tecnológicos aumentou-se também o número de fraudes das aposentadorias rurais, devido à dificuldade de comprovação acerca de seus documentos pessoais, certificados ou laudos médicos para a concessão de tal benefício. Apesar de não ser um assunto que tenha a devida visibilidade pela mídia e canais de comunicação, para o governo também era algo irrelevante até pouco tempo, antes da implantação da operação “Pente Fino” que atuou em conjunto com a PFR e com o próprio INSS, para impedir tais fraudes. A operação atuava de maneira que terminou por atingir de modo geral os segurados especiais, dificultando hoje, a concessão do benefício rural para aqueles que realmente carecem.

Em virtude dos fatos apresentados, seria necessária a diminuição ou até mesmo a extinção das fraudes existentes perante esses segurados especiais, vistos os prejuízos decorrentes da mesma, com a implantação de um sistema mais rígido para análise dos documentos que são apresentados, de modo que tal sistema, não venha a prejudicar as pessoas que de fato merecem e precisam receber esse benefício e também, facilitando o acesso dos próprios segurados especiais rurais ao INSS, dando aos mesmos um atendimento “preferencial”, levando em consideração o baixo grau de escolaridade e falta de conhecimento de muitos deles que estão ali em busca de seus direitos.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado.

BRASIL. Lei nº 8.213/91, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, em 24 de julho de 1991. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 21 maio 2021.

BRASIL. Lei 8.213/91. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm). Acesso em: 21 maio 2021.

BRASIL. **Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. Súmula 06**, de 25 de setembro de 2003. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/sumula.php?nsul=6&PHPSESSID=10q4dtoskifinj9tom9ifoodc0>. Acesso em: 21 maio 2021.

BRASIL. **Turma Nacional de Uniformização dos Juizados Especiais Federais. Súmula 14**, de 24 de maio de 2004. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/phpdoc/virtus/listaSumulas.php> Acesso em: 21 maio 2021.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça. Súmula 149**, de 07 de dezembro de 1995. Disponível em: [https://www.stj.jus.br/docs\\_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2010\\_10\\_capSumula149.pdf](https://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2010_10_capSumula149.pdf). Acesso em: 21 maio 2021.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm, *Previdência do Trabalhador Rural em debate*, (2006) 4. reimp. Curitiba: Juruá, 2012. p. 119.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial: o conceito jurídico para além da sobrevivência individual**. 2. ed. Curitiba: 2014.

BERWANGER, Jane Lucia Wilhelm. **Segurado especial: novas teses e discussões**. Curitiba: Juruá, 2016.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de direito previdenciário**. 6. Ed. São Paulo: LTr, 2005. P. 608.

CHIES, Claudia; SILVA, Ana Cristina. **Aposentadoria rural especial e a dinamização no comércio local em Boa Esperança – PR**. Universidade Federal de Santa Maria, 2019.

CUNHA, Lásaro Cândido da. **Reforma da Previdência**. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2000.

DART, SAMANTHA T. & NERI, MARCELO CÔRTEZ & MENEZES, FLAVIO MARQUES, 2002. "**Reforma previdenciária: em busca de incentivos para atrair o trabalhador autônomo**," FGV EPGE Economics Working Papers (Ensaio Economicos da EPGE) 460, EPGE Brazilian School of Economics and Finance - FGV EPGE (Brazil).

D'AMBROSIO, Maria José Silva. **O Trabalhador Rural E O Empregado Rural**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

GOVERNO FEDERAL. PF deflagra **Operação Bússola** para combater fraudes na aposentadoria rural no Piauí Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2021/11/pf-deflagra-operacao-bussola-para-combater-fraudes-na-aposentadoria-rural-no-piaui>. Acesso em 18 de nov. de 2021.

GOVERNO FEDERAL. **Ministério do Trabalho e Previdência**. Operação prende 39 pessoas acusadas de fraudar benefícios rurais no Piauí, de 09 de novembro de 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-e-conteudo/previdencia/2021/novembro/operacao-prende-39-pessoas-acusadas-de-fraudar-beneficios-rurais-no-piaui> Acesso em: 20 nov. 2021.

GOTTFRIED, Hellen Caroline de Sousa. **APOSENTADORIA RURAL: aspectos polêmicos da reforma da previdência social**. 26 Jun 2019. Disponível em: <http://repositorio.aee.edu.br/bitstream/aee/1393/1/Monografia%20Hellen%20Caroline%20de%20Sousa%20Gottfried.pdf>. Acesso em: 19 Jun 2021.

MARTINEZ, Wladimir Novaes, **Comentários à Lei Básica da Previdência social**. 2. ed. São Paulo: LTr, 1993. Tomo II – Plano de Benefícios.

MENDONÇA, Carlos Alexandre de Castro; BARBOSA, Washington Luís Batista. **Reforma da Previdência: Entenda Ponto A Ponto** (Contempla a Emenda Constitucional n. 103/2019 e as Leis ns. 13.846, 13.847 e 13.876/2019, assim como Projeto de Lei n. 1.649/2019). 1ª. Ed. São Paulo: LTr Editora 2019.

PALMEIRA FILHO, Eduardo Rivera. **Previdência do Trabalhador Rural em Debate**. 2008, 4 reimp. Curitiba: Juruá, 2012.

PLANALTO. Planalto. [S.l.]. Planalto, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6722.htm#art1](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6722.htm#art1). Acesso em: 20 set. 2021.

PÓVOAS, Manuel S. Soares. **Seguro e Previdência: Ciclo da criatividade e da prosperidade**. São Paulo: Bradesco Seguros, 2012.

RIBEIRO, Maria Helena Carreira Alvim, **Trabalhador Rural – segurado especial: legislação, doutrina e jurisprudência**. 3. ed. Curitiba: Alteridade Editora 2018, p. 37.

ROCHA, Daniel Machado da; SAVARIS, José Antônio (Coords). **Curso de Especialização em Direito Previdenciário**, v.1. Curitiba: Juruá, 2005.

SAVARIS, José Antonio. **Curso de direito previdenciário (vol. I): fundamentos de interpretação e aplicação do direito previdenciário**, Curitiba: Alteridade Editora, 2014.

SUBI, Henrique. **Reforma da Previdência: Guia Prático**. 2020, 1ª. Ed. São Paulo: Editora Foco.

VIERIA, Marco André Ramos. **Manual de Direito Previdenciário**, 6. ed. Niterói: Impetus, 2006. p. 89.