



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CAMPUS I - CAMPINA GRANDE
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

SAMARA BEATRIZ SILVA ANDRADE

**RELAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ATINENTE À COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE
RURAL COM O COMBATE ÀS FRAUDES COMETIDAS CONTRA A
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

**CAMPINA GRANDE
2023**

SAMARA BEATRIZ SILVA ANDRADE

**RELAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ATINENTE À COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE
RURAL COM O COMBATE ÀS FRAUDES COMETIDAS CONTRA A
PREVIDÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia) apresentado à Coordenação do Curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de concentração: Interesses metaindividuais e cidadania

Orientador: Prof. Me. Esley Porto

**CAMPINA GRANDE
2023**

É expressamente proibido a comercialização deste documento, tanto na forma impressa como eletrônica. Sua reprodução total ou parcial é permitida exclusivamente para fins acadêmicos e científicos, desde que na reprodução figure a identificação do autor, título, instituição e ano do trabalho.

A553r Andrade, Samara Beatriz Silva.
Relação da legislação atinente à comprovação da atividade rural com o combate às fraudes cometidas contra a previdência social [manuscrito] / Samara Beatriz Silva Andrade. - 2023.

51 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2023.

"Orientação : Prof. Me. Esley Porto, Coordenação do Curso de Direito - CCJ. "

1. Previdência Social. 2. Trabalhador rural. 3. Fraude previdenciária. I. Título

21. ed. CDD 344.02

SAMARA BEATRIZ SILVA ANDRADE

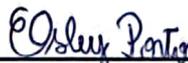
RELAÇÃO DA LEGISLAÇÃO ATINENTE À COMPROVAÇÃO DA ATIVIDADE
RURAL COM O COMBATE ÀS FRAUDES COMETIDAS CONTRA A PREVIDÊNCIA
SOCIAL

Trabalho de Conclusão de Curso
(Monografia) apresentado à Coordenação
do Curso de Direito da Universidade
Estadual da Paraíba, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel
em Direito.

Área de concentração: Interesses
metaindividuais e cidadania

Aprovada em: 29/06/2023.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Me. Esley Porto (Orientador)
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Me. Matheus Figueiredo Esmeraldo
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)



Prof. Esp. Rhuan Rommel Bezerra de Alcântara
UNICIR - Faculdade do Cariri

Dedico em primeiro lugar à Deus, por ter me capacitado para ultrapassar todos os desafios até aqui encontrados. E aos meus pais, Raquel Antônia da Silva Andrade e Luciano Severino de Andrade, por todo o amor, incentivo, cuidado e ensinamentos deles, que foram essenciais para que eu chegasse até o dia de hoje.

RESUMO

O presente trabalho tem o objetivo de investigar os principais aspectos atinentes à proteção legal do trabalhador rural enquanto segurado especial, para assim relacionar o tratamento diferenciado dado a ele pelo ordenamento jurídico brasileiro com o combate às fraudes contra a previdência social. Analisou-se a evolução histórica da seguridade social a partir de um contexto global e nacional, para depois se observar especificamente a evolução da proteção dada ao segurado especial no Brasil. Foram abordadas as disposições legais atuais no que cerne à matéria da proteção jurídica dada aos segurados especiais, bem como sua conceituação e classificação. E por fim, voltou-se a atenção às fraudes cometidas contra a previdência social, tratando dos aspectos que comprovam que grande parte dos crimes cometidos contra a previdência estão de fato ligados às regras de concessão dos benefícios concedidos aos segurados especiais, além de terem sido elucidados os principais aspectos atinentes aos tipos penais relevantes para o caso em estudo, e quais as formas de investigação e de combate têm sido adotadas. Identificou-se como lacuna legal outrora existente a possibilidade de ter acesso a benefícios previdenciários rurais sem a obrigatoriedade da contribuição e sem um acompanhamento periódico das atividades desempenhadas por esses trabalhadores rurais, resultando na ocorrência reiterada de fraudes ao sistema de comprovação da atividade rural. Por conseguinte, foi analisado que os fatores que estabelecem conexão entre a legislação atinente às regras de comprovação da atividade rural com as formas de combate às fraudes cometidas contra a previdência social são os novos critérios e exigências para que os trabalhadores rurais possam comprovar sua condição de segurados especiais, tendo em vista que às inovações da Lei nº 13.846/2019 se deram justamente com o objetivo de combater esses crimes. Portanto, conclui-se que os objetivos foram atingidos, e que o problema foi respondido. No mais, ainda há margem para aprofundar o estudo por meio de uma análise da efetividade das estratégias de combate às fraudes, de modo a ajudar a verificar o impacto das políticas adotadas e a aprimorar as práticas utilizadas. Utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica, através da seleção e coleta de dados em livros de doutrina; artigos científicos; monografias; artigos de periódicos sobre o tema; e matérias jornalísticas, além da metodologia de pesquisa

documental, por meio da consulta à legislação e jurisprudência pátria no que coube ao tema.

Palavras-Chave: combate; fraudes; previdência social; trabalhador rural.

ABSTRACT

The present work has the objective of investigating the main aspects related to the legal protection of the rural worker as a special insured person, in order to relate the differentiated treatment given to him by the Brazilian legal system with the fight against fraud against social security. The historical evolution of social security was analyzed from a global and national context, to then specifically observe the evolution of the protection given to the special insured in Brazil. Current legal provisions were addressed in terms of legal protection given to special insured persons, as well as their conceptualization and classification. And finally, attention was turned to fraud committed against social security, dealing with the aspects that prove that a large part of the crimes committed against social security are in fact linked to the rules for granting benefits granted to special insured persons, in addition to having been elucidated the main aspects related to the criminal types relevant to the case under study, and what forms of investigation and combat have been adopted. A previously existing legal gap was identified as the possibility of having access to rural social security benefits without the mandatory contribution and without periodic monitoring of the activities carried out by these rural workers, resulting in the repeated occurrence of frauds in the system of proof of rural activity. Therefore, it was analyzed that the factors that establish a connection between the legislation related to the rules for proving rural activity with the ways of combating fraud committed against social security are the new criteria and requirements for rural workers to prove their condition of special insured persons, considering that the innovations of Law nº 13.846/2019 were given precisely with the objective of combating these crimes. Therefore, it is concluded that the objectives were achieved, and that the problem was answered. Moreover, there is still room for deepening the study through an analysis of the effectiveness of strategies to combat fraud, in order to help verify the impact of the policies adopted and to improve the practices used. Bibliographical research was used as a methodology, through the selection and collection of data in doctrine books; scientific articles; monographs; journal articles on the subject; and journalistic articles, in addition to the documentary research methodology, through consultation with the legislation and jurisprudence of the country in relation to the theme.

Keywords: rural laborer; social security; frauds; combat.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	9
2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	12
2.1 Desenvolvimento da previdência social no mundo.....	12
2.2 Desenvolvimento da previdência social no brasil.....	14
2.2.1 <i>Histórico legal da proteção ao trabalhador rural.....</i>	<i>17</i>
3 O TRABALHADOR RURAL PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	19
3.1 O conceito de segurado especial e os requisitos para sua caracterização.	19
3.2 Forma de contribuição do segurado especial e seus meios de prova.....	23
3.2.1 <i>Contribuição previdenciária do segurado especial.....</i>	<i>23</i>
3.3.2 <i>Meios de prova da atividade rural.....</i>	<i>25</i>
4 FRAUDES NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS AO SEGURADO ESPECIAL	33
4.1 Aspectos legais e doutrinários das fraudes previdenciárias.....	35
4.2 Investigação e meios de combate às fraudes em benefícios rurais.....	40
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	45
REFERÊNCIAS.....	48

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso, intitulado “Relação da Legislação Atinente à Comprovação da Atividade Rural Com o Combate às Fraudes Cometidas Contra a Previdência Social”, tem como objetivo central investigar os principais aspectos atinentes à proteção legal do trabalhador rural enquanto segurado especial e relacionar o tratamento diferenciado dado a ele pelo ordenamento jurídico brasileiro com o combate às fraudes contra a previdência social.

Hoje, os segurados especiais são os únicos que não estão totalmente sujeitos às regras de contribuição ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Para ter acesso aos benefícios previdenciários é necessário que o agricultor apresente provas do tempo de sua atividade rural, e, para isso pode fazer uso de documentos como contratos de arrendamento, parceria ou comodato rural, notas fiscais de produtor rural, declaração de Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), comprovantes de aquisição de ferramentas rurícolas, de participação em programas do governo destinados ao fomento da agricultura familiar, entre outras provas que serão melhor abordadas no decurso deste trabalho, no entanto, não há obrigação de contribuição propriamente dita.

Além disso, é de conhecimento geral que recorrentemente ocorrem fraudes contra o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) por meio do sistema de comprovação do exercício de atividade rural. Por várias vezes essas fraudes são descobertas a tempo hábil para seu combate, mas também outras tantas vezes passam despercebidas. Diante dessa realidade, se questiona: quais os fatores que estabelecem conexão entre a legislação atinente às regras de comprovação da atividade rural com as formas de combate às fraudes cometidas contra a previdência social?

Muito embora as temáticas da seguridade social e dos trabalhadores rurais enquanto segurados especiais sejam muito discutidas e pesquisadas, ainda são necessários estudos mais específicos sobre os meios de prova utilizados por esses trabalhadores, bem como seu modelo de contribuição previdenciária através de uma perspectiva direcionada a verificar suas conexões ao combate dos crimes contra à Previdência Social.

A relevância científica e social do estudo, portanto, está em identificar possíveis lacunas outrora existentes na legislação previdenciária que resultaram na

ocorrência das fraudes contra a previdência social, e em evidenciar quais estratégias o poder público tem adotado para dirimir a recorrência desses crimes, beneficiando a administração previdenciária nacional que chega a ter prejuízos financeiros exorbitantes por conceder benefícios a pessoas que não deveria, e beneficiando também trabalhadores rurais, que passam a ter maior segurança jurídica para provar sua condição de trabalhador do campo.

No mais, cabe mencionar que a escolha do tema, objeto do presente estudo, se justifica pelo fato da autora ter interesse particular em desenvolver conhecimentos mais abrangentes envolvendo o direito previdenciário e a proteção previdenciária dada ao trabalhador rural.

Para execução do presente trabalho, optou-se inicialmente em realizar um breve levantamento histórico sobre o desenvolvimento da previdência social no mundo e no Brasil, além de terem sido tecidos apontamentos sobre o histórico legal da proteção do trabalhador rural no Brasil.

Em seguida, buscou-se centralizar o foco da pesquisa na figura do trabalhador rural enquanto, se referindo ao conceito de segurado especial e aos requisitos para sua caracterização, além das regras de contribuição previdenciária atinentes à sua categoria e os meios de prova previstos pela lei e pela jurisprudência.

Ato contínuo, voltando a atenção às fraudes ocorridas contra a previdência social, tratou-se sobre os aspectos que demonstram que grande parte dos crimes cometidos contra a previdência está ligada aos benefícios concedidos aos segurados especiais; em seguida, foram elucidados os principais aspectos atinentes aos tipos penais relevantes para o caso em estudo, e por fim foi feita uma abordagem quanto aos principais agentes, e quais as formas de investigação e de combate têm sido adotadas pelos órgãos competentes.

O presente trabalho foi elaborado a partir do método dedutivo, baseado no procedimento racional que transita do geral para o particular, buscando estabelecer uma relação lógica entre os dispositivos legais e produções doutrinárias afeitas ao tema em questão. Além disso, foi utilizado em menor escala o método histórico, tendo em vista a presença da investigação da história da proteção legal dada ao segurado especial, e sua influência na proteção legal atual.

Para tanto, utilizou-se como metodologia a pesquisa bibliográfica, através da seleção e coleta de dados em livros de doutrina, artigos científicos, monografias,

artigos de periódicos sobre o tema, e matérias jornalísticas. Além disso, foi usada a metodologia de pesquisa documental, por meio da consulta à legislação e jurisprudência pátria, no que coube ao tema.

O presente trabalho tem como público alvo os poderes públicos; os órgãos investigativos e de combate aos crimes previdenciários; os segurados da previdência social; estudantes e bacharéis em direito; e a sociedade em geral.

2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Inicialmente, para melhor entender a proteção jurídica atual dada aos segurados especiais, é importante analisar a evolução da seguridade social a partir de um contexto histórico global e depois brasileiro, e em seguida analisar detidamente a evolução da proteção do segurado especial no Brasil.

2.1 Desenvolvimento da previdência social no mundo

O desenvolvimento da previdência social não se deu repentinamente. Não é recente a necessidade de proteção à fome, doenças, velhice, etc. Porém, é notadamente novo o estabelecimento em nível normativo da proteção aos direitos sociais, e para chegar ao que é hoje foi necessário o desenvolvimento através de pequenos passos. Segundo Castro e Lazzari (2021):

Nem sempre, como visto, houve a preocupação efetiva com a proteção dos indivíduos quanto a seus infortúnios. Somente em tempos mais recentes, a partir do final do século XIX, a questão se tornou importante dentro da ordem jurídica dos Estados (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 4).

Miguel Horvath Junior (2014), citado por Marcelo Boss Fabris (2021), alude que muitos foram os modelos de proteção contra infortúnios desenvolvidos ao longo do desenvolvimento humano, e exemplificando cita a beneficência; a assistência pública; o socorro mútuo; o seguro social e a seguridade social.

Destaca, ainda, que o seguro social e a seguridade social têm origens muito mais recentes, visto que a técnica do seguro social estatal origina-se tão somente após a primeira Revolução Industrial, e a Seguridade Social juntamente ao conceito de Estado de Bem Estar Social (FABRIS, 2021).

Os autores Castro e Lazzari (2021) apontam as quatro fases evolutivas da proteção social ao trabalhador, indicadas pelo cientista político e historiador francês Jean Touchard (1918-1971): experimental; de consolidação; de expansão; e de redefinição.

Tratando da fase experimental eles destacam que:

Na fase dita experimental, encontra-se a política social de Otto Von Bismarck, que durante os anos 1883 e 1889 faz vigor um conjunto de normas que serão o embrião do que hoje é conhecido como previdência

social, assegurando aos trabalhadores o seguro-doença, a aposentadoria e a proteção a vítimas de acidente de trabalho (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 9).

Na fase de desenvolvimento supramencionada, a Inglaterra tornou-se o país mais avançado em termos de legislação previdenciária, tendo em vista a promulgação da Lei de Reparação de Acidentes de Trabalho em 1907 e da lei de 1911 que tratava de invalidez, doença, aposentadoria voluntária e seguro-desemprego (CASTRO; LAZZARI, 2021).

Sobre a fase de consolidação, os autores o traduzem como processo de constitucionalização dos direitos sociais e políticos. Além disso, explicam que nesse período a Constituição Mexicana de 1917 foi a primeira chamada de constituição social no mundo por arrolar e dar sistematização a um conjunto de direitos sociais, além de ter sido a primeira a incluir em seu texto o direito à Previdência Social propriamente dita. Ato contínuo, acrescentam que ainda nessa fase, em 1919, surge a Constituição de Weimar, da Alemanha (CASTRO; LAZZARI, 2021).

Ao tratar da fase de expansão, Castro e Lazzari (2021) afirmam que é possível notá-la após a Segunda Grande Guerra, com a disseminação das ideias de John Maynard Keynes (1883-1946), economista inglês. Eles explicam de modo sucinto que ele defendia um crescimento econômico a partir da intervenção estatal para melhor distribuir, ou redistribuir, a renda nacional.

Até então, é importante frisar, os planos previdenciários (de seguro social), em regra obedeciam a um sistema chamado Bismarckiano, ou de capitalização, ou seja, somente contribuía os empregadores e os próprios trabalhadores empregados, numa poupança compulsória, *abrangendo a proteção apenas destes assalariados contribuintes*. Ou seja, embora o seguro social fosse imposto pelo Estado, ainda faltava a noção de solidariedade social, pois não havia a participação da totalidade dos indivíduos, seja como contribuintes, seja como potenciais beneficiários (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 10-11).

Pode-se dizer que a partir daí surgiu o regime Beveridgiano, ou de repartição, e nele toda a sociedade contribui para a criação de um fundo de custeio dos benefícios previstos na legislação. Em função da expansão desse regime pelo menos cinquenta Estados elaboraram novas constituições, buscando adequação às novas exigências políticas e sociais (CASTRO; LAZZARI, 2021).

E tratando finalmente da quarta fase, a de definição, ou de “crise”, assinalam que:

(...) embora o Estado Contemporâneo tenha evoluído, até mesmo em maior escala que no período entre guerras, na dicção e proteção dos direitos sociais no período que se estende do fim da Segunda Guerra até a década de setenta do século XX, nos anos que se seguiram, as políticas sociais, em velocidades e escalas de grandeza diversas, de modo geral, sofreram retrações do ponto de vista protetivo, ou promocional (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 12-13).

Assim, Castro e Lazzari (2021) demonstram que essa crise teve início em razão do fim do ciclo de prosperidade econômica iniciado na década de 1950 e o forte crescimento dos gastos públicos, combinado com a perda de empregos (automação) e fatores demográficos. No Brasil é possível exemplificar isso através da redução dos gastos públicos, a partir da Emenda Constitucional do Teto dos Gastos Públicos (Emenda Constitucional n.º 95), portanto, essa é a fase atual do desenvolvimento previdenciário.

2.2 Desenvolvimento da previdência social no Brasil

O direito previdenciário no Brasil é recente em termos de normatização, porém, desde o período imperial surgiram indícios da sua implementação, sobre isso Maxine Santos (2020) preleciona que:

Os primórdios de um direito previdenciário no Brasil datam do século XIX, no período imperial, quando surgiram os chamados 'montepios', que eram uma espécie de caixas de fundos onde os servidores públicos poderiam ter a possibilidade de garantir pensão por morte a alguém de sua escolha. Ainda no período imperial, foi sancionada a Lei nº 3.724, em 1888, criando uma caixa de socorro para os funcionários das ferrovias estatais, seguindo-se com a criação de montepios para os correios e fundos de socorros, e outros fundos para outras categorias profissionais (SANTOS, 2020, on-line).

Somando-se ao exposto, Castro e Lazzari (2021) aludem que:

(...) apesar de haver previsão constitucional a respeito da matéria, apenas em diplomas isolados aparece alguma forma de proteção a infortúnios. A

Constituição de 1824 - art. 179, XXXI - mencionava a garantia dos socorros públicos, em norma meramente programática; o Código Comercial, de 1850, em ser art. 79, garantia por três meses a percepção de salários do preposto acidentado, sendo desde 1835 já existia o Montepio Geral da Economia dos Servidores do Estado (MONGERAL) - primeira entidade de previdência privada no Brasil (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 30).

No entanto, em termos de legislações previdenciárias brasileiras propriamente ditas, observa-se que apenas surgiram a partir do século XX, com o advento do Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, conhecido como Lei Eloy Chaves.

Em termos de legislação nacional, a doutrina majoritária considera como marco inicial da Previdência Social a publicação do Decreto Legislativo n. 4682, de 24.01.1923, mais conhecido como Lei Eloy Chaves, que criou Caixas de Aposentadoria e Pensões nas empresas de estradas de ferro existentes, mediante contribuições dos trabalhadores, das empresas do ramo e do Estado, assegurando aposentadoria aos trabalhadores e pensão a seus dependentes em caso de morte do segurado, além de assistência médica e diminuição do custo de medicamentos. Entretanto, o regime das “caixas” era ainda pouco abrangente, e, como era estabelecido por empresa, o número de contribuintes foi, às vezes, insuficiente (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 30-31).

Após a implantação da Lei Eloy Chaves, surgiram outras caixas em empresas com diferentes atividades econômicas, à exemplo dos portuários e marítimos, dos trabalhadores dos serviços telegráficos e dos serviços radiotelegráficos (CASTRO; LAZZARI, 2021).

Passando-se a tratar do histórico constitucional brasileiro em termos de tutela previdenciária, é mister lembrar das Constituições de 1934 e de 1946. Nas palavras de Castro e Lazzari (2021, p. 32) “A Constituição de 1934 foi a primeira a estabelecer, em texto constitucional, a forma tripartite de custeio: contribuição dos trabalhadores, dos empregadores e do Poder Público - art. 121, parágrafo 1º, h”.

Já na Constituição de 1946 abarcou-se pela primeira vez a obrigação do empregador a manter seguro de acidentes de trabalho. “Foi a primeira tentativa de sistematização constitucional de normas de âmbito social, elencadas no Art. 157 do texto. A expressão “previdência social” foi empregada pela primeira vez numa Constituição Brasileira” (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 32).

Os autores ainda destacam que em 1967 o Seguro de Acidentes de Trabalho foi englobado à Previdência Social, e também foi criado o auxílio-desemprego, hoje chamado de seguro-desemprego, e apontam que tudo isso foi possível graças a unificação dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), pelo surgimento do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) (CASTRO; LAZZARI, 2021).

Ato contínuo, aponta-se que os trabalhadores rurais finalmente passaram a ser considerados segurados da previdência social, através da Lei Complementar nº 11/1971, e a partir do advento do Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL) (CASTRO; LAZZARI, 2021).

Com a chegada da Constituição Cidadã de 1988, estabeleceu-se o conceito de Seguridade Social, e tudo o que ela abarca. Nesse sentido, dispõe o *caput* do Art. 194, *in verbis*, que: “A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, p. 193).

Atentos ao que dispõe o artigo 201 da CF/1988, Castro e Lazzari (2021) explicam que o Regime Geral de Previdência Social - RGPS não abriga todas as pessoas ativas economicamente, e que seus benefícios são voltados apenas para aqueles que contribuem na forma estabelecida em lei, ficando excluídos:

(...) os servidores públicos civis, regidos por sistema próprio de previdência; os militares; os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público; os membros de Tribunais de Contas; todos por possuírem regime previdenciário próprio; e os que não contribuem para nenhum regime por não estarem exercendo qualquer atividade (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 35).

Entre tantos outros pontos de evolução no que tange a legislação previdenciária e a proteção do trabalhador rural, evidencia-se a equiparação dos direitos sociais dos trabalhadores rurais com os dos trabalhadores urbanos, nivelando-os pelos últimos (CASTRO; LAZZARI, 2021).

Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988 traz no seu Art. 194, parágrafo único, inciso II, como objetivo da organização da seguridade social pelos poderes públicos, a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais (BRASIL, 1988).

2.2.1 Histórico legal da proteção ao trabalhador rural

Traçando um panorama histórico legal da proteção ao trabalhador rural, observa-se que, hodiernamente, eles têm seus direitos previdenciários garantidos, mas, conforme ensina Pauletti (2019), isso nem sempre foi uma realidade. Segundo o autor:

(...) o trabalhador rural nem sempre foi protegido: apenas em 1963, com a Lei nº 4.214, houve a regulação de certos direitos previdenciários e o início de uma proteção à categoria através da criação do Estatuto do Trabalhador Rural – ETR (PAULETTI, 2019, p. 4).

De acordo com Pauletti (2019), o estatuto supramencionado foi aprovado pelo Decreto nº 69.919/1972 e foi regulamentado pela Lei Complementar nº 11/1971 e pelo Fundo de Assistência e Previdência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL). Todavia, a lei que estabeleceu o Estatuto foi revogada pouco depois pela Lei nº 5.889/1973.

O FUNRURAL foi criado pela Lei nº 4.214/1963 com colaboração do Sindicato dos Trabalhadores Rurais, como mais uma tentativa de proteger os direitos dos trabalhadores rurais. Esse fundo tinha por finalidade o custeio da prestação de assistência médico social ao trabalhador rural e seus dependentes, e era recolhido pelo produtor.

Ato contínuo, se pode citar ainda o Plano de Assistência ao Trabalhador Rural (PRORURAL), que também foi estabelecido através da Lei Complementar nº 11/1971 e que por sua vez, tinha como finalidade a prestação dos benefícios de aposentadoria por velhice ou por invalidez, pensão, auxílio-funeral, serviço social e de saúde ao trabalhador rural e seus dependentes. Além disso, diferente da lei que estabeleceu o FUNRURAL, a lei que criou do PRORURAL ainda está em vigor (PAULETTI, 2019).

Cabe ressaltar que até a Constituição Cidadã (1988), a aposentadoria rural permaneceu estagnada e não sofreu mudanças legislativas consideráveis, e só a partir de então os direitos dos trabalhadores do campo passaram a ser protegidos de forma integral (PAULETTI, 2019).

O autor demonstra também o fato da CRFB/1988 ter estabelecido como objetivo a uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações

urbanas e rurais, em seu artigo 194, inc. II, e também preconizou que nenhum benefício seria pago em valor inferior ao salário mínimo (PAULETTI, 2019).

Sobre a Constituição Federal de 1988, no que cerne à previdência social rural, Gomes (2018) destaca:

Deste modo, em matéria de previdência social rural, não há como não destacar o grande marco legislativo representado pela Constituição da República de 1988, uma espécie de divisor de águas em vários campos do direito, incluindo a seguridade social. Não que a nova Carta Política tenha logrado implantar a justiça social no campo, longe disso. Mas algumas balizas e parâmetros importantes foram demarcados, entre os quais a universalização do acesso à seguridade social para todos os cidadãos, de todas as classes e gêneros, a uniformidade entre os benefícios urbanos e rurais, o piso e os reajustes previdenciários com base no valor do salário mínimo, entre outros, tendo em vista a proteção da dignidade humana, valor fundamental da república protegido como princípio constitucional com status de cláusula pétrea. Com isso, a previdência social rural deixa de ser entendida como uma questão de caridade ou assistência social e passa a ser um instrumento de distribuição de renda, desenvolvimento agrário e justiça social (GOMES, 2018, p. 6-7).

Com isso, por meio de todas as inovações trazidas pela Constituição de 1988, surgiram as Leis nº 8212 e nº 8213 de 1991, regulamentando os planos de custeio e os benefícios da Previdência Social e a partir desse marco surgiram pelo menos três categorias de segurados do âmbito rural, quais sejam: os empregados rurais, com contratos de trabalho em regime celetista; os contribuintes individuais, empresários da agroindústria, que pela forma de empreendimento e organização empresarial não podem ser considerados segurados especiais; e o próprio segurado especial familiar, que são os agricultores autônomos e que trabalham em regime de economia familiar (GOMES, 2018). Nesse diapasão, a sessão seguinte se dará justamente para evidenciar os principais aspectos e nuances que circundam os trabalhadores da última categoria, que são objeto central deste estudo.

3 O TRABALHADOR RURAL PARA A PREVIDÊNCIA SOCIAL

Conforme é possível depreender da sessão anterior, desde o advento da Constituição de 1988, houve uma revolução completa no que cerne a proteção dos direitos sociais do segurado especial, bem como, no que tange os requisitos para proteção do trabalhador rural pela previdência social. Por isso, é necessário a busca por uma compreensão mais abrangente sobre as disposições legais atuais afeitas à matéria, numa continuidade da busca pelo entendimento da proteção jurídica dada aos segurados especiais.

3.1 O conceito de segurado especial e os requisitos para sua caracterização

Enquanto trabalhadores rurais que se caracterizam como segurados especiais, Fabris (2021) aponta os trabalhadores rurais que usam o modo de produção camponês e o da agricultura familiar.

Ao os diferenciar, o autor explica que o modo de produção camponês se dá por uma produção realizada no núcleo familiar e é voltada majoritariamente ao consumo próprio; têm uma maneira de produzir ligada a traços étnicos e culturais da comunidade a que pertencem; além do fato de que a própria produção se dá no âmbito de uma forma de vida comunitária e tradicional, assim como se percebe nas comunidades quilombolas e indígenas (FABRIS, 2021).

Já a agricultura familiar, apesar de também se realizar no seio familiar, tem para além da finalidade do consumo interno, a comercialização da produção com o fim de sua subsistência (FABRIS, 2021).

Cabe mencionar que os produtores rurais, que voltam sua produção para comercialização em grande escala e visam ter lucros, fazendo disso uma atividade capitalista, são considerados contribuintes individuais e não se enquadram como segurados especiais.

Denota-se das referências acima, que em ambas as forma de produção (camponesa e agricultura familiar), há o predomínio da utilização da mão de obra dos integrantes do núcleo familiar, isto é, não há a contratação de trabalhadores assalariados, e, portanto, não há propriamente um empreendimento capitalista voltado à produção de lucros (a partir da exploração de empregados), mas sim exclusivamente ao consumo próprio (como no caso dos camponeses), ou, à subsistência e comercialização de excedentes nos mercados, como no caso dos agricultores familiares (FABRIS, 2021, p. 63).

A Lei Federal nº 8.212, de 24 de julho de 1991, define o trabalhador rural como um dos tipos de segurados especiais, e os trazem como segurados obrigatórios da Previdência Social em seu artigo 12, inciso VII, nos seguintes termos:

Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas: VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração, na condição de: a) produtor, seja proprietário, usufrutuário, possuidor, assentado, parceiro ou meeiro outorgados, comodatário ou arrendatário rurais, que explore atividade: 1. agropecuária em área de até 4 (quatro) módulos fiscais (...) (BRASIL, 2008, on-line).

Por tal disposição, é evidente que o legislador não pretendeu incluir nessa categoria os grandes latifundiários, considerando como segurados especiais os pequenos produtores rurais, tendo terras ou não, e que tem seu trabalho voltado majoritariamente ao próprio sustento e da sua família. Sobre a definição do regime de economia familiar que o dispositivo legal citado acima faz referência, o artigo 12, §1º da Lei de Custeio (Lei nº 8212/1991) dispõe que:

Art. 12. (...) §1 Entende-se como regime de economia familiar a atividade em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar e é exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes (BRASIL, 2008, on-line).

Neste sentido do conceito de economia familiar, Fabris (2021) assinala que pode ser interpretado como um regime especial de trabalho, no qual a colaboração mútua entre os diversos membros do grupo familiar é essencial para a sobrevivência e o progresso de todo o núcleo. Isso acaba por gerar uma relação de dependência mútua e colaboração genuína entre seus integrantes (FABRIS, 2021).

Todavia, cabe ressaltar o que Martinez (2013), citado por Fabris (2021), ensina, ao dizer que “quando se fala no objetivo subsistência, não há de se entender que necessariamente toda a produção agrícola deve ser destinada ao consumo familiar, admitindo-se a comercialização de excedentes produzidos” (MARTINEZ, 2013 apud FABRIS, 2021, p. 66). Dessa maneira, esse é o aspecto que diferencia o trabalhador camponês do que o que trabalha em regime de economia familiar.

Ainda, cabe evidenciar que há vedação expressa de utilização de empregados permanentes por parte do segurado especial, tal qual dispõe a Lei nº 8213/1991, em seu artigo 11, § 7º, transcrito a seguir:

Art. 11º. § 7º O grupo familiar poderá utilizar-se de empregados contratados por prazo determinado ou de trabalhador de que trata a alínea g do inciso V do caput, à razão de no máximo 120 (cento e vinte) pessoas por dia no ano civil, em períodos corridos ou intercalados ou, ainda, por tempo equivalente em horas de trabalho, não sendo computado nesse prazo o período de afastamento em decorrência da percepção de auxílio-doença (BRASIL, 2013, on-line).

Portanto, percebe-se que tentando melhor abarcar a realidade dos trabalhadores rurais passou-se a permitir a contratação de empregados por períodos determinados.

Por fim, mas não menos importante, além do regime de economia familiar, tem-se como requisito para considerar o trabalhador rural como segurado especial a limitação da extensão da propriedade rural cultivada por ele, disposta também pela Lei nº 8213/1991, que em seu Art. 11, inciso IV, alínea a, item 1, determina que é segurado obrigatório do regime geral da previdência social o produtor rural que explore a atividade rural em área não superior a 4 módulos fiscais (BRASIL, 2008).

De acordo com Amado (2021), citado por Fabris (2021):

(...) para melhor compreender o referido requisito, cumpre destacar que o cito módulo fiscal refere-se a uma unidade de medida calculada pelo Instituto Brasileiro de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), com base na produtividade da terra, dividida pelo número de hectares. Assim, quanto mais produtiva a terra for, 01 (um) módulo fiscal terá um número menor de hectares, ao passo que, em áreas em que a terra é pouco produtiva, o número de hectares por módulo fiscal tende a ser substancialmente maior (AMADO, 2021 apud FABRIS, 2021, p. 70).

Apesar dessa delimitação legal, a jurisprudência do STJ é pacífica quanto à tese de que o tamanho da propriedade, por si só, não é fundamento suficiente à descaracterização da condição de segurado especial:

PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. APOSENTADORIA RURAL POR IDADE. REGIME DE ECONOMIA FAMILIAR. ACÓRDÃO QUE AFASTOU A CONDIÇÃO DE RURÍCOLA DIANTE DA EXTENSÃO DA PROPRIEDADE. 1. A teor da legislação de regência e da jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, o tamanho da propriedade, por si só, não é fundamento suficiente à descaracterização do exercício de trabalho rural, em regime de economia familiar. 2. Agravo Regimental a que se nega provimento (BRASIL, 2015, p. 1).

Dessarte, a limitação de produção do trabalhador rural enquanto segurado especial pode ser relativizada a depender do conjunto dos outros meios de prova.

Além do exposto, cabe ainda dar destaque ao fato de que também são considerados segurados especiais os componentes do grupo familiar do trabalhador, incluindo cônjuges, companheiros, filhos maiores de 16 anos e pessoas equiparadas a filhos, tal qual dispõe o artigo 12 da Lei nº 8121/1991:

Art. 12. (...) VII – como segurado especial: a pessoa física residente no imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros a título de mútua colaboração, na condição de: (...)
c) cônjuge ou companheiro, bem como filho maior de 16 (dezesseis) anos de idade ou a este equiparado, do segurado de que tratam as alíneas a e b deste inciso, que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo (BRASIL, 2008, on-line).

Porém, em se tratando do reconhecimento dos filhos enquanto segurados especiais, a jurisprudência pátria entende que essa limitação de idade definida na lei não pode ser utilizada com o escopo de restringir direitos, mas apenas para evitar a ocorrência de trabalho infantil, devendo ser garantido aos mesmos acesso aos seus benefícios previdenciários.

Nesse íterim, segue ementa da decisão do Tribunal Regional Federal da Quarta Região (TRF4), no julgamento da Apelação Cível nº 5001840-15.2022.4.04.9999:

PREVIDENCIÁRIO. SALÁRIO-MATERNIDADE. SEGURADA ESPECIAL. MENOR DE 16 ANOS DE IDADE. PROVA MATERIAL E TESTEMUNHAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO. SENTENÇA MANTIDA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. MAJORAÇÃO. 1. A vedação constitucional ao trabalho do menor de dezesseis anos de idade (inciso XXXIII do art. 7º da Carta da República) é norma protetiva, que não serve para prejudicar o menor que efetivamente trabalhou, retirando-lhe a proteção de benefícios previdenciários. 2. Apresentado início de prova material corroborado por prova testemunhal consistente, resta comprovada a qualidade de segurada especial da requerente. 3. Sentença mantida. 4. Desprovido o recurso do INSS, impõe-se a majoração dos honorários advocatícios (ACRE, 2022).

Assim, depreende-se que não se deve negar os benefícios previdenciários cabíveis aos filhos dos trabalhadores rurais com menos de 16 anos de idade, com a condição de que comprovem o exercício de atividade rural.

3.2 Forma de contribuição do segurado especial e seus meios de prova

Bem compreendido o conceito de segurado especial e os requisitos para os trabalhadores rurais serem qualificados como tal, cabe dar continuidade buscando identificar a forma de contribuição desses trabalhadores e os meios de prova por eles utilizados.

3.2.1 Contribuição previdenciária do segurado especial

Partindo-se do que dispõe a própria Constituição da República Federativa Brasileira, a contribuição previdenciária dos trabalhadores rurais, em regime de economia familiar, se dá por meio da aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção, por meio do dispositivo transcrito abaixo:

Art. 195. (...) § 8º O produtor, o parceiro, o meeiro e o arrendatário rurais e o pescador artesanal, bem como os respectivos cônjuges, que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados permanentes, contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de uma alíquota sobre o resultado da comercialização da produção e farão jus aos benefícios nos termos da lei (BRASIL, 1988, p. 165).

Pelo exposto já se observa uma abordagem previdenciária diferente dada ao segurado especial em relação aos demais segurados do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), e como reflexo disso, se tem que a contribuição do trabalhador rural na qualidade de segurado especial, não se dá mensalmente, mas sim eventualmente, a partir da incidência da alíquota de contribuição mencionada acima sobre a comercialização de eventuais excedentes agrícolas por eles produzidos.

De modo mais específico, a referida alíquota é mencionada pela Lei nº 8.212/1991, em seu artigo 25, incisos I e II, que indicam que a alíquota é de 1,2% (um vírgula dois por cento) da receita bruta auferida, acrescida de 0,1% (zero vírgula um por cento) a título de financiamento das prestações por acidente de trabalho (BRASIL, 1991).

Trazendo a justificativa dada por Castro e Lazzari para o tratamento diferenciado dado aos segurados especiais, Fabris (2021) assinala que:

Nesse sentido, tal regime diferenciado de contribuição, se justifica pelo fato de que, por suas próprias características, tal gama de segurados está submetida à variações e instabilidades imprevisíveis, decorrentes da especial exposição de tais trabalhadores às variações naturais e sazonais - como safras e entressafras, além de eventos naturais imprevistos, como enchentes, secas e pragas (CASTRO; LAZZARI, 2020 apud FABRIS, 2021, p. 72).

Além disso, sobre esse tratamento diferenciado, Pauletti (2019) já mencionava:

Importante destacar que, com base nas alterações trazidas pela Lei nº 11.718/08, especialmente o parágrafo único do art. 3º transcrito acima, o INSS está exigindo, para fins de reconhecimento do tempo de contribuição a partir de janeiro de 2011, contribuições previdenciárias do trabalhador rural eventual, incluindo os chamados "bóia frias", na condição de contribuinte individual. E, finda a regra de transição (dezembro de 2020), serão exigidas efetivas contribuições mensais para concessão do benefício. Portanto, afasta-se aos poucos o caráter diferenciado da carência da prestação previdenciária na aposentadoria por idade rural (PAULETTI, 2019, p. 7-8).

Ressalte-se que o salário-de-benefício do segurado especial consiste no valor equivalente ao salário-mínimo, tal qual determina o artigo 29, §6º da Lei nº 8.213/1991, com redação dada pela Lei nº 11.718/2008 (BRASIL, 2008). Mas, caso deseje, o segurado especial pode contribuir de forma facultativa, como contribuinte individual, conforme disposto no artigo 199 e no artigo 200, §2 do Decreto nº 3048/1999, também denominado de Regulamento da Previdência Social, que seguem abaixo:

Art. 199. A alíquota de contribuição dos segurados contribuinte individual e facultativo é de vinte por cento aplicada sobre o respectivo salário-de-contribuição, observado os limites a que se referem os §§ 3º e 5º do art. 214 (BRASIL, 1999, on-line).

Art. 200. (...) § 2º O segurado especial referido neste artigo, além da contribuição obrigatória de que tratam os incisos I e II do **caput**, poderá contribuir, facultativamente, na forma do art. 199 (BRASIL, 1999, on-line).

Não menos importante, cabe dizer que a diferença mais expressiva entre o tratamento direcionado ao segurado especial e o que é ofertado aos demais segurados da previdência social no Brasil é que o segurado especial é o único segurado do Regime Geral da Previdência Social que pode nunca contribuir para a previdência e ainda assim receber os benefícios previdenciários que têm direito em razão dessa condição. Por esse ponto de vista, cabe enfatizar o assentado por

Moura (2022) sobre esse aspecto:

Apesar de apresentar alguns pontos controversos na legislação, através da análise em questão destaca-se que não é necessário a comprovação de contribuição ao RGPS para o trabalhador rural receber os benefícios quando o trabalho dos membros do grupo familiar é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico, sendo exercida em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes, independentemente do valor auferido pelo segurado especial com a comercialização da sua produção (MOURA, 2022, on-line).

Com relação à obrigatoriedade de contribuição, ela se dá sempre que os segurados comercializam o excedente de suas produções, porém, há de se admitir que nem todos os segurados especiais terão excedentes de produção para comercializar. Dessa maneira, para comprovação da carência exigida por lei para o recebimento dos benefícios não é necessária a comprovação da contribuição, sendo suficiente a comprovação da atuação em regime de labor rural pelo tempo exigido (MOURA, 2022).

Como visto, são vários os requisitos exigidos para caracterização do trabalhador como segurado especial, conforme já mencionado, por exemplo, pela limitação territorial de realização da atividade rural e da permissão da contratação de empregados apenas por períodos determinados. Além disso, o ordenamento jurídico brasileiro tem muitas disposições legais relevantes acerca da comprovação da atividade rural, e muitas dessas determinações foram modificadas ou acrescentadas pela reforma da previdência e de ainda mais intensamente pela Lei nº 13.846/2019, conforme observar-se-á a seguir.

3.3.2 Meios de prova da atividade rural

Dentre os meios de prova previstos em lei para comprovação da condição de segurado especial, cabe trazer como ponto de partida a Instrução Normativa nº 128 do INSS, de 28 de março 03 de 2022, que disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação das normas de direito previdenciário. Acerca do tema, dispõe em seu artigo 10º que:

Art. 10. A partir de 31 de dezembro de 2008, data da publicação do Decreto nº 6.722, os dados constantes do CNIS relativos a atividade, vínculos, remunerações e contribuições valem, a qualquer tempo, como prova de

filiação à Previdência Social, tempo de contribuição e salários de contribuição (INSS, 2022, on-line).

Assim, é possível perceber que desde de 2008 o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), também denominado de “extrato previdenciário”, tem qualidade de prova previdenciária no que tange à filiação, o tempo de contribuição e o salário de contribuição, e para além disso, apresenta dados relativos às atividades exercidas pelo segurado, e delas também fazem prova. Confirmando a aplicação do CNIS como prova também para os segurados especiais, no cenário atual, vem o artigo 9º, § 1º da Instrução Normativa nº 128/2022 do INSS, pelos seguintes termos:

Art. 9º. § 1º O INSS utilizará as informações constantes do cadastro de que trata o caput para fins de comprovação do exercício da atividade e da condição de segurado especial e do respectivo grupo familiar (INSS, 2022, on-line).

Insta mencionar que o artigo 38-B, § 1º da Lei nº 8.213/1991, incluído pela Lei nº 13.846/2019, passou a prever a utilização das informações do CNIS para fins de comprovação do exercício da atividade e condição de segurado especial, desde o primeiro dia de 2023 de forma exclusiva (BRASIL, 2019). Por isso, pode-se dizer que o CNIS passou a ser o meio de prova de maior relevância hodiernamente.

Tendo em conta as regras de inscrição e atualização do CNIS pelos segurados especiais, o artigo 38-A, § 1º da Lei nº 8.213/1991 estabelece que deve ser atualizado anualmente, até o dia 30 de junho do ano subsequente. Além disso, o artigo 38-B, §3º da mesma lei determina que até 1º de janeiro de 2025, esse cadastro pode ser realizado pela primeira vez, sem prejuízo do primeiro prazo mencionado. Portanto, houve o início do uso efetivo do CNIS no início do corrente ano, permitindo aos segurados como prazo máximo até 2025 para realizá-lo (BRASIL, 2019).

Ato contínuo, importante documento probatório no contexto discutido *in casu* é a autodeclaração do segurado especial rural, que a instrução Normativa nº 128/2022 do INSS trata da seguinte maneira:

Art. 115. Para o período anterior a 1º de janeiro de 2023, a comprovação do exercício da atividade e da condição do segurado especial e do respectivo grupo familiar será realizada por meio de autodeclaração ratificada por entidades públicas executoras do Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária -

PRONATER credenciadas nos termos do art. 13 da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, ou por outros órgãos públicos.

§ 1º A autodeclaração dar-se-á por meio do preenchimento dos formulários "Autodeclaração do Segurado Especial - Rural", constante no Anexo VIII, "Autodeclaração do Segurado Especial - Pescador Artesanal", constante no Anexo IX"ou"Autodeclaração do Segurado Especial - Seringueiro ou Extrativista Vegetal", constante no Anexo X (INSS, 2022, on-line).

Essa previsão se deu em razão das incluído pela Lei nº 13.846/2019, do artigo 38-B, § 2º à Lei nº 8.213/1991, que dispõe:

Art. 38 (...) § 2º Para o período anterior a 1º de janeiro de 2023, o segurado especial comprovará o tempo de exercício da atividade rural por meio de autodeclaração ratificada por entidades públicas credenciadas, nos termos do art. 13 da Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, e por outros órgãos públicos, na forma prevista no regulamento (BRASIL, 2019, on-line).

Observa-se, portanto, que até 2022 a autodeclaração da prática de atividade rural, ratificada pelas entidades públicas credenciadas era aceita como prova, porém, no cenário atual, os segurados não devem mais recorrer aos sindicatos para obter as declarações, tendo em vista que a referida lei excluiu as declarações sindicais do rol de provas contido no artigo 106 da Lei nº 8.213/1991.

O rol exemplificativo de documentos comprobatórios do tempo de exercício de atividade rural, do artigo 106 da Lei nº 8.213/1991, teve sua redação modificada pela revogação do seu inciso III, e inclusão do inciso IV, e passou a prever o seguinte:

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:

- II – contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;
- 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 (BRASIL, 2019, on-line).

Acerca do artigo supramencionado é importante ressaltar que os documentos listados passaram a ser usados de forma complementar à autodeclaração do segurado especial, ao invés de serem utilizados de forma alternativa, como era o caso antes das alterações promovidas pela Lei nº 13.846/2019. Por esse motivo Souza (2019) destacou o seguinte:

Com as alterações trazidas pela lei anti-fraudes, a comprovação da prática de atividade rural se dará através da utilização de dados do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) e os documentos elencados no artigo 106 da Lei 8213/91 só serão exigidos no caso de divergências no CNIS (SOUZA, 2019, on-line).

A Instrução Normativa nº 128/2022 do INSS, pelo artigo 116, incisos IX a XXXV, traz em complemento às provas ora elencadas: o comprovante de pagamento do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR); o Documento de Informação e Atualização Cadastral do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (DIAC) e/ou Documento de Informação e Apuração do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (DIAT), com comprovante de envio à Receita Federal do Brasil (RFB); a certidão fornecida pela Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), certificando a condição do índio como trabalhador rural; e outros documentos e declarações públicas que façam constar a profissão ou qualquer outro elemento que demonstre o exercício de atividade da categoria de segurado especial (INSS, 2022).

Enquanto órgãos públicos que possam ser consultados, caso as informações do CNIS se apresentem insuficientes, se observa a disposição incluída pelo Decreto nº 10.410/2020, no artigo 19-D do Decreto nº 3.048/1999, de que o Ministério da Economia poderá firmar acordo de cooperação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e com outros órgãos da administração pública federal, estadual, distrital e municipal (BRASIL, 2020).

Cabe destacar também o artigo 38-B, § 4º da Lei nº 8.213/1991, incluído pela Lei nº 13.846/2019, que estabelece que na hipótese de alguma divergência das informações do CNIS com as outras bases de dados, para fins de reconhecimento do direito ao benefício, o INSS pode exigir que o segurado apresente os documentos listados no art. 106 da mesma lei (BRASIL, 2019).

Além de todas as possibilidades de produção de provas previdenciárias já mencionadas, cabe ponderar também os aspectos mais relevantes sobre a aplicabilidade da prova testemunhal para comprovação de tempo de atividade rural.

A *priori* é preciso dizer que a Lei nº 8.213/1991 passou a dispor que a comprovação do tempo de serviço, só produzirá efeito quando for baseada em início de prova material contemporânea dos fatos, não admitida a prova exclusivamente testemunhal, exceto na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito (BRASIL, 2019).

Assim, a regra geral é pela impossibilidade de admissão da prova exclusivamente testemunhal, e a Súmula nº 149 do Superior Tribunal de Justiça se dá exatamente nesse sentido, pois dispõe que “a prova exclusivamente testemunhal não basta a comprovação da atividade rurícola, para efeito da obtenção de benefício previdenciário” (BRASIL, 1995, p. 61).

Foi firmada pelo STJ a tese de que no que tange o reconhecimento do tempo de serviço rural, a prova material juntada aos autos possui eficácia probatória tanto para o período anterior quanto para o posterior à data do documento, desde que corroborada por prova testemunhal, tal qual tese adotada no julgamento do tema repetitivo 638, e transformada posteriormente na Súmula nº 577 do STJ, transcrita a seguir: “É possível reconhecer o tempo de serviço rural anterior ao documento mais antigo apresentado, desde que amparado em convincente prova testemunhal colhida sob o contraditório” (BRASIL, 2016, p. 11).

Nesse sentido, evidenciou Pauletti (2019) que, “a prova não precisa corresponder exatamente ao tempo de serviço que se pretende comprovar, podendo ser aproveitada para mais ou para menos” (PAULETTI, 2019, p. 15). Ainda sobre isso, Fabris (2021) fez interessante reflexão, ao dizer que:

O enunciado disposto acima representa outro importante posicionamento jurisprudencial no sentido de ampliar de sobremaneira as possibilidades de comprovação rural, pois reconhece-se a possibilidade da prova documental ser complementada e ampliada pela prova testemunhal, o que acaba por privilegiar tanto a maior segurança trazida pela prova documental ao mesmo tempo que reconhece a dificuldade do segurado especial em obter a comprovação de todo o período (*in dubio pro misero*) (FABRIS, 2021, p. 84).

Todavia, é cediço que mesmo com a incidência desse entendimento, produzir provas documentais é a maior dificuldade do trabalhador rural na busca da concessão de um benefício, e que a acessibilidade às provas testemunhais é maior, por meio do testemunho de pessoas que presenciaram a rotina laboral do segurado especial. Nessa perspectiva, “a prova documental é um dos grandes motivos de indeferimento dos pedidos, pois em grande parte dos casos os trabalhadores não

possuem documentos que comprovem a atividade laboral exercida” (PAULETTI, 2019, p. 19).

Acerca do tema, de acordo com Souza e Siqueira (2019), citados por Sousa (2020) inferem que:

(...) tais modificações podem surtir efeito completamente contrário, pois a utilização da autodeclaração e posteriormente a utilização do CNIS simplifica a rotina do INSS, mas representa o abandono da avaliação da verdade real, que sempre foi considerada indispensável pela Autarquia. (SOUZA; SIQUEIRA, 2019 apud SOUSA, 2020, on-line).

Além disso, os autores supramencionados afirmam que as modificações da Lei nº 13.846/2019 podem ocasionar a concessão de inúmeros benefícios indevidos, tendo em vista a falta de instrução e investigação mais adequada da condição de segurado especial (SOUZA; SIQUEIRA, 2019 apud SOUSA, 2020).

Em contraponto, Sousa defende que ao invés de uma maior concessão de benefícios indevidos o indeferimento dos benefícios aos segurados especiais se tornará mais frequente.

Observa-se que essa corrida pela sofisticação das pessoas do campo junto aos sistemas de dados informatizados viola princípios básicos da seguridade, tais como, a solidariedade, a vedação ao retrocesso social, e a proteção ao hipossuficiente, além de trafegar na contramão da busca por igualdade material, mínimo existencial e dignidade da pessoa humana, na medida em que nem todos terão acesso aos sistemas de informatização (SOUSA, 2020, on-line).

No mesmo sentido, manifestaram-se os autores Castro e Lazzari (2021, p. 842), ao afirmarem que “A Lei n. 13.846/2019 criou sérias dificuldades na comprovação do tempo trabalhado pelo segurado especial, entre as quais a necessidade de inscrição no CNIS e de atualização anual pelo cadastro”.

Quanto às provas a serem apresentadas por quem trabalha em regime de economia familiar, deve-se levar em conta a dificuldade do interessado, não raras vezes pessoa humilde e de pouca instrução, em obter documentos em seu nome para que tenha reconhecido o tempo de serviço prestado. As particularidades do meio rural devem ser levadas em consideração, pois culturalmente não se vê o homem do campo preocupado com a formalização, por via de documentos, das mais diversas formas de atos (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 844).

Nesse sentido, importante apontamento fez Fabris (2021), ao dizer que as regras de comprovação de atividade rural não devem ser revestidas de muito rigor,

pois podem findar por serem inviáveis, dadas as particularidades que envolvem os trabalhadores do campo (FABRIS, 2021).

Quanto o dever imposto aos segurados de se cadastrarem no CNIS, e de atualizá-lo anualmente, a Emenda Constitucional nº 103 prevê que o prazo disposto na Lei de Benefícios (Lei nº 8.213/1991), será postergado até que a cobertura do cadastro alcance a marca de 50% dos segurados especiais, consoante disposto no dispositivo abaixo:

Art. 25. § 1º Para fins de comprovação de atividade rural exercida até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, o prazo de que tratam os §§ 1º e 2º do art. 38-B da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, será prorrogado até a data em que o Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS) atingir a cobertura mínima de 50% (cinquenta por cento) dos trabalhadores de que trata o § 8º do art. 195 da Constituição Federal, apurada conforme quantitativo da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad) (BRASIL, 2019, on-line).

Portanto, observa-se que as dificuldades enfrentadas pelos trabalhadores rurais e demais segurados especiais estão sendo percebidas, e que o prazo estabelecido na lei pode ser flexibilizado caso a cobertura do CNIS não atinja o mínimo de 50% dos segurados.

A importância desse cuidado se dá pela própria realidade desses trabalhadores que por muitas vezes não têm nenhuma prova formal da atividade rural, e não só isso, muitos não têm sequer documentos pessoais, como Carteira de Identidade (RG) e Cadastro de Pessoas Físicas (CPF).

Ato contínuo, é importante frisar que as reformas trazidas pela Lei nº 13.846/2019 se deram com o objetivo de dificultar a ocorrência de irregularidades e fraudes, entre outros motivos, e conforme trecho da exposição de motivos da Medida Provisória 871/2019 (que *a posteriori* foi convertida na própria Lei nº 13.846/2019), que segue abaixo. observa-se exatamente isso:

27. O reconhecimento de tempo de serviço, bem como outros direitos dos trabalhadores, por meio do sistema sindical, remonta um período no qual o Estado não tinha capacidade e capilaridade para atender a totalidade da população. Ademais, a falta de instrumentos de controle na emissão deste documento facilita a ocorrência de irregularidades e fraudes. Com vistas a superar essa situação, propõe-se a criação de um cadastro dos segurados especiais pelo Ministério da Economia, a ser utilizado pelo INSS para a concessão dos benefícios rurais a essa categoria de segurado a partir de 1º

de janeiro de 2020. Para o período anterior, propõe-se a extinção da declaração de tempo rural fornecida pelos sindicatos rurais e homologada pelo INSS como meio de prova, substituindo-a pela autodeclaração homologada por entidades públicas credenciadas pelo Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária (PRONATER) e outros órgãos públicos. Complementarmente, propõe-se incluir expressamente na Lei 8.213, de 1991, como meio de prova do trabalho rural do segurado especial, o Documento de Aptidão do Pronaf (DAP), previsto na Lei nº 12.188, de 11 de janeiro de 2010, unificando políticas rurais da agricultura familiar na busca de informações mais seguras e redução de irregularidades (BRASIL, 2019, p. 6).

Nesse ínterim, para além da preocupação quanto às dificuldades dos segurados especiais em terem acesso a documentos que sirvam como meio de prova de suas atividades rurais, cabe analisar os aspectos que ligam os meios de comprovação do exercício da atividade rurícola e sua forma de contribuição previdenciária ao combate às de fraudes contra a previdência social, motivação da edição da Medida Provisória 871/2019 e conseqüentemente a Lei nº 13.846/2019.

4 FRAUDES NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS AOS SEGURADOS ESPECIAIS

Dando-se continuidade, finalmente se concentrando no que cerne às fraudes ocorridas contra a previdência social, se depreende do exposto até o momento que, o segurado especial só produzia prova do exercício de sua atividade rural no momento em que fazia o requerimento de algum benefício junto à Autarquia Federal, tendo em vista que assim permitia o cenário legal anterior à reforma da previdência e da Lei nº 13.846/2019. Além disso, observou-se que decorrente disso havia uma lacuna jurídica que possibilitava a ocorrência de muitos casos de fraude, em que os agentes criminosos apresentavam documentações falsas ou contratos fraudados e conseguiam levar a administração pública a erro, e que facilitava até mesmo para que servidores do INSS cometessem esses crimes.

Sobre a necessidade de um maior acompanhamento dos trabalhadores rurais por parte da administração previdenciária, observe-se o que disse Joaquim José dos Reis ainda em 2016:

O ideal é que fosse obrigatório o cadastro do segurado especial, de forma que fosse possível que o Estado através da previdência social fiscalizasse este cadastro. Para evitar este tipo de fraude que ocorre frequentemente. Certo que não poderá penalizar o segurado trabalhador rural de boa-fé, em função de coibir ações de indivíduos que agem de má-fé (REIS, 2016, p. 42).

Assim, resta evidente que a efetivação de um cadastro a ser realizado e atualizado pelos segurados especiais, onde é possível registrar periodicamente a atividade rural exercida, além do registro dos documentos que comprovam que o segurado exerce atividade rural no regime de economia individual ou familiar de subsistência não é nova, e à muito se faz necessário.

Estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), publicado em agosto de 2018, intitulado “Previdência Rural no Brasil”, apontou que, “Em 2015, a população residente rural acima de 55 anos de idade era de 6,2 milhões. Contudo, o número emitido de benefícios rurais ficou em torno de 9,3 milhões” (MARANHÃO; VIEIRA FILHO, 2018, p. 9).

Dessarte, essa conjuntura demonstra que o número de beneficiários do seguro social rural era maior do que o número de pessoas que se identificam como rurais. Para além disso, o estudo do IPEA demonstrou que grande parcela do déficit

nominal da Previdência Social tem origem rural, além de demonstrar um crescimento gradativo da parcela do déficit nominal que correspondente ao déficit rural, entre 2003 e 2017, conforme explicaram os pesquisadores pelos termos a seguir:

O déficit previdenciário tem se convertido em tema relevante do debate nacional e internacional ao longo dos últimos anos (Holzmann, Hinz e Dorfmann, 2008). Segundo as informações da Secretaria da Previdência Social (Brasil, 2018), a previdência social registrou, em 2017, déficit previdenciário nominal de R\$ 182,4 bilhões.² Em 2017, para a previdência rural, a despesa de R\$ 120 bilhões, menos a arrecadação de R\$ 9,3 bilhões, gerou um déficit rural de R\$ 110,7 bilhões, representando aproximadamente 61% do déficit total (urbano mais rural). Em 2003, o déficit produzido pelo setor rural foi de apenas R\$ 38,6 bilhões, resultado de uma arrecadação de R\$ 6,3 bilhões e de uma despesa com pagamento de benefícios de R\$ 44,9 bilhões. Ao longo de pouco mais de uma década, entre 2003 a 2017, o déficit rural cresceu a uma taxa de 3,3% ao ano (a.a.) (MARANHÃO; VIEIRA FILHO, 2018, p. 8).

Matéria publicada no Agência Brasil sobre a pesquisa supracitada, assinala que Leonardo Alves Rangel, vinculado ao Ministério da Economia à época, disse que “descontando-se as sobreposições entre aposentadorias e pensões, a Previdência Social tem cerca de 8,2 milhões de beneficiários rurais, e que por trás da diferença pode haver “um problema de fraude” (COSTA, 2019, on-line).

Além disso, de acordo com a matéria, Leonardo Rangel frisou que “a Medida Provisória nº 871 organiza melhor o cadastro dos segurados especiais (como os da zona rural) e combate eventuais fraudes” (COSTA, 2019, on-line).

Reforçando-se a ideia de que a legislação anterior dava muita margem para fraudes nos benefícios rurais, Garcia e Souza (2023) ressaltaram que:

Nos últimos anos ocorreu um aumento significativo de fraudes cometidas contra o INSS onde milhares de benefícios foram concedidos a pessoas que não se encaixavam nos quesitos ou não eram segurados do INSS. Assim, no decorrer do desenvolvimento do serviço de apuração de irregularidades, o INSS cada vez mais veio se deparando com a necessidade de revisar diversos benefícios que foram concedidos de forma indevida, seja por erro administrativo ou em virtude de fraudes no requerimento administrativo dos benefícios (GARCIA; SOUZA, 2023, p. 24).

Com a percepção dos problemas supramencionados na concessão irregular de benefícios rurais, houve um impulsionamento dos parlamentares para que aprovassem a Reforma da Previdência e a Medida Provisória nº 871/2019, que em junho do mesmo ano foi convertida na Lei nº 13.846/2019, na qual foram

instauradas algumas mudanças com o propósito de combater as fraudes no sistema previdenciário.

Como observado, a concessão de benefícios rurais respondia por mais da metade dos crimes financeiros cometidos contra a Previdência Social, tornando essa modalidade previdenciária no maior alvo de mudanças, por se ter percebido que havia uma verdadeira lacuna legal afeita à matéria.

4.1 Aspectos legais e doutrinários das fraudes previdenciárias

Segundo assinalam Castro e Lazzari (2021), é necessário coibir condutas que tendem a desrespeitar as normas que regem o financiamento do sistema de seguridade social brasileiro. Uma vez que um indivíduo desrespeite as disposições legais vigentes, pratica ato ilícito, seja esse ato enquadrado como crime ou não, mas é certo que a norma penal vem destinar ao Estado a autoridade para punir quem a descumpra (CASTRO e LAZZARI, 2021).

Objetivando coibir os atos prejudiciais à Previdência Social, foram estabelecidos tipos penais específicos pela Lei nº 9.983/2000, que incorporou os artigos 168-A, 313-A-B e 337-A ao Decreto-lei nº 2.848/1940, e modificou os artigos 153, 296, 297, 325 e 327 da mesma legislação (BRASIL, 2000).

Dentre os crimes estabelecidos, se tem a apropriação indébita previdenciária, a inserção de dados falsos no sistema informatizado da Previdência, a violação desse sistema, a sonegação da contribuição, a falsificação de documentos e o acesso sem autorização ao sistema. Todavia, no presente trabalho dar-se-á maior evidência aos crimes de inserção de dados falsos em sistemas de informações, estelionato previdenciário e brevemente sobre falsificação de documento público.

Antes de adentrar nos pormenores dos tipos penais em si, cabe apontar que três grupos de diferentes agentes podem praticar fraudes previdenciárias: servidores do INSS, intermediários, e beneficiários. Nesse sentido, observe-se o que disse o mestre em direito Diego Melo Job de Almeida:

O primeiro grupo criminoso é composto por servidores do INSS, incluindo o Perito Médico Previdenciário. No segundo estão os terceiros não beneficiários que participam da fraude, também denominados intermediários, como agenciadores, despachantes, empresários, falsários, advogados, contadores, médicos assistentes, funcionários de sindicatos, cartorários e outros. O terceiro grupo é composto pelos beneficiários

propriamente ditos, titulares das prestações previdenciárias (...) (ALMEIDA, 2019, p. 389).

Além disso, o referido autor destacou que crimes previdenciários podem ser cometidos por um dos três grupos isoladamente, ou com a participação de dois, ou três deles (ALMEIDA, 2019).

Bem entendidos quais grupos de agentes são possíveis nos crimes previdenciários, cabe dizer que parte relevante dessas fraudes ocorre mediante a participação de servidores do INSS, incluídos nessa categoria: técnicos, analistas e médicos peritos.

Sobre os tipos de fraude que o servidor do INSS pode cometer, cabe observar o que diz Almeida (2019):

Considerando as tipologias de fraudes apresentadas, o servidor do INSS pode incidir nos crimes de estelionato majorado (art. 171, §3º, do CP), peculato-furto (art. 312, §1º, do CP), inserção de dados falsos em sistema de informações (art. 313-A, do CP), concussão (art. 316 do CP) ou corrupção passiva (art. 317 do CP). À exceção do crime de estelionato, todas as demais modalidades delitivas são crimes praticados por funcionário público contra a Administração em Geral, e são denominados de crimes funcionais ou *delicta in officio* (ALMEIDA, 2019, p. 394).

No caso do crime de estelionato previdenciário, é o crime que está previsto no artigo 171, §3º do Código Penal, cuja conduta tipificada é:

Art. 171 - Obter, para si ou para outrem, vantagem ilícita, em prejuízo alheio, induzindo ou mantendo alguém em erro, mediante artifício, ardil, ou qualquer outro meio fraudulento: Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, de quinhentos mil réis a dez contos de réis.

§ 3º - A pena aumenta-se de um terço, se o crime é cometido em detrimento de entidade de direito público ou de instituto de economia popular, assistência social ou beneficência (BRASIL, 1940, on-line).

Ou seja, em caso de estelionato previdenciário, em que o objeto jurídico do delito é o patrimônio da Previdência Social, em que são ocasionados prejuízos ao INSS, tem-se que a pena base, que se dá de um a cinco anos, é aumentada em um terço.

Segundo Almeida (2019) se trata de “crime material de duplo resultado, que consuma-se com a obtenção da vantagem ilícita de qualquer natureza e o prejuízo patrimonial da vítima” (ALMEIDA, 2019). Outra observação pertinente é que esse crime já estava previsto no Código Penal antes do advento da Lei nº 9.983/2000.

Destarte, para que a majorante seja aplicada, é necessário figurar como sujeito passivo (vítima) o Estado – na figura da Previdência Social –, por outro lado, o sujeito ativo, ou seja, o autor do ato ilícito, pode ser qualquer pessoa. (SCALON; TEOTÔNIO, 2019, on-line)

Nesse tipo de crime, o autor utiliza o engano, a astúcia, o engodo, entre outros meios. Por esse motivo, os requisitos para sua caracterização são: emprego de fraude; provocação ou manutenção em erro; locupletação (vantagem) ilícita; e lesão patrimonial de outrem (SCALON; TEOTÔNIO, 2019).

Além disso, para que o crime de estelionato seja configurado, é necessário que o meio enganoso utilizado pelo agente seja efetivo e capaz de ludibriar a vítima, pois, se o meio utilizado desde o início for ineficaz, o crime se torna impossível de ser consumado e o estelionato não é caracterizado (SCALON; TEOTÔNIO, 2019).

Nesse sentido, sua tentativa é possível quando o agente está em plenos atos executórios, empregando o meio fraudulento, mas, por circunstâncias alheias à sua vontade, não consegue obter a vantagem ilícita (SCALON; TEOTÔNIO, 2019, on-line).

De acordo com Castro e Lazzari (2021) “esse delito ocorre com frequência nos casos de agentes que utilizam documentação falsa para sacar valores depositados em nome de outra pessoa a título de benefício previdenciário” (CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 429). E tratando-se dos agentes causadores do estelionato previdenciário José Paulo Baltazar Júnior (2012), citado pelos autores Castro e Lazzari (2021), avalia que muitas vezes o autor é um intermediário ou despachante de benefícios, podendo ser um ex-servidor que conheça bem o funcionamento do INSS (BALTAZAR, 2012 apud CASTRO; LAZZARI, 2021).

Assim, no específico caso do estelionato contra a previdência, o segurado, se tiver ciência da fraude, colaborando e aderindo à conduta do intermediário, poderá ser partícipe ou coautor, dependendo de cada hipótese, como acima referido. Caso o segurado sequer tenha ciência da fraude, não poderá ser condenado (...) (BALTAZAR, 2012, p. 75 apud CASTRO; LAZZARI, 2021, p. 429).

Como evidenciou Almeida sobre a incidência da conduta dos servidores previdenciários:

Regra geral, sempre que a conduta do servidor do INSS autorizado envolver a inserção de dados falsos ou alteração ou exclusão de da dos verdadeiros, acarretando ou a concessão ou a manutenção de benefícios previdenciários e assistenciais fraudulentos, incidirá no crime de inserção de dados falsos

em sistema de informações (art. 313-A do CP), e não no crime de estelionato majorado (art. 171 §3º do CP), conforme jurisprudência do STJ: (HC 147.248/SP, Relatora Ministra Laurita Vaz, julgado em 02/08/2012). No mesmo sentido: AgRg no AREsp 1249387/RS, Relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, julgado em 15/03/2018 e HC 122.656/PR, Relatora Ministra Jane Silva (Desembargadora Convocada do TJ/MG), julgado em 06/02/2009 (ALMEIDA, 2019, p. 400).

Depreende-se que, no caso do titular-beneficiário, a utilização de informações falsas constitui um meio criminoso para cometer o estelionato majorado, enquanto que, para o servidor do INSS, essa conduta representa o objetivo direto de seu dolo. Diante dessa aparente contradição entre as normas, aplica-se o critério da especialidade para o servidor e o critério da consumação para o titular-beneficiário (ALMEIDA, 2019).

Quanto a ação estelionatária conjunta de um agente intermediário e um servidor, Almeida (2019) afirma que:

O STJ tende a reconhecer a aplicação dos arts. 29 e 30 do CP, devendo o intermediário, ainda que particular, responder pelo crime de inserção de dados falsos (art. 313-A, do CP), e não o delito de estelionato majorado (art.171, §3º, do CP), conforme o REsp 1537995/PE, Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, julgado em 01/12/2016 (ALMEIDA, 2019, p. 401).

Já se tratando do crime de inserção de dados falsos em sistema de informações, o mesmo é tipificado no artigo 313-A do Código Penal, pelos termos a seguir:

Art. 313-A. Inserir ou facilitar, o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa (BRASIL, 2000, on-line).

É mister dizer que inserir dados falsos em sistemas de informações é um delito cometido por meios eletrônicos, e que o sujeito passivo é a administração pública (CASTRO; LAZZARI, 2021). Nesse sentido, Almeida (2019, p. 402) assinala que “o crime de inserção de dados falsos é crime formal e de consumação instantânea, enquanto que o delito de estelionato majorado é material, e, para o titular- beneficiário, trata-se de crime permanente”.

Dessa forma, mesmo que o benefício fraudulento seja concedido, mas não venha a ser sacado por circunstância alheia à vontade do agente, o servidor do INSS, ainda assim, responde pelo crime do art. 313-A do CP consumado

e o titular-beneficiário pelo crime do art. 171, §3º, do CP na modalidade tentada (ALMEIDA, 2019, p. 402).

Cabe destacar que se no caso de um servidor do INSS obter ilegalmente a senha de acesso de outro servidor e, utilizando essa senha, concede um benefício previdenciário de forma fraudulenta, configura-se o crime de estelionato majorado e não de inserção de dados falsos, por não ser um funcionário autorizado. Por outro lado, havendo a manutenção ilegal de um benefício que foi concedido adequadamente, porém, pelas circunstâncias de cada caso, deixa de ser devido (exemplo: em caso de óbito do beneficiário), se houver conhecimento da fraude por parte de um servidor considerado funcionário autorizado, ele responde pelo crime do artigo 313-A do Código Penal, por agir por omissão (ALMEIDA, 2019).

Além disso, caso o servidor cadastre sua conta ou a de um terceiro para receber os recursos advindos de uma fraude previdenciária, há conflito aparente de normas entre os crimes dos artigos 171, §3º; 312, §1º; e 313-A do Código Penal, e versando acerca da problemática, Almeida (2019) afirmou que:

Ocorre que por vezes surge um conflito aparente de normas na subsunção da conduta do servidor em relação ao delito praticado. Nesse contexto, considerando a legislação, a doutrina e, principalmente, a jurisprudência do STJ, quando preenchidos os elementos do tipo penal de inserção de dados falsos, este delito prevalece sob os demais em razão do critério da especialidade, ainda que cometido no mesmo contexto de outras condutas aparentemente distintas, como o estelionato majorado e a corrupção passiva (ALMEIDA, 2019, p. 408).

E ainda de acordo com o mesmo “se faltar o elemento normativo “autorizado”, permanece o conflito aparente entre o estelionato majorado (art. 171, §3º, do Código Penal) ou peculato-furto (312, §1º, do Código Penal)” (ALMEIDA, 2019, p. 405).

Para além disso, entre outras formas de práticas fraudulentas, pode-se destacar a falsificação de documentos, criação de identidades falsas, simulação de vínculos empregatícios inexistentes, declaração de informações falsas sobre incapacidade ou necessidade de assistência, entre outros métodos enganosos. E especificamente sobre o tipo penal de falsificação de documento público, ele está previsto no artigo 297, §3º do Código Penal, tal qual a transcrição a seguir:

Art. 297 - Falsificar, no todo ou em parte, documento público, ou alterar documento público verdadeiro:
Pena - reclusão, de dois a seis anos, e multa.
§ 3º Nas mesmas penas incorre quem insere ou faz inserir:

I – na folha de pagamento ou em documento de informações que seja destinado a fazer prova perante a previdência social, pessoa que não possua a qualidade de segurado obrigatório;

II – na Carteira de Trabalho e Previdência Social do empregado ou em documento que deva produzir efeito perante a previdência social, declaração falsa ou diversa da que deveria ter sido escrita;

III – em documento contábil ou em qualquer outro documento relacionado com as obrigações da empresa perante a previdência social, declaração falsa ou diversa da que deveria ter constado.

§ 4º Nas mesmas penas incorre quem omite, nos documentos mencionados no § 3º, nome do segurado e seus dados pessoais, a remuneração, a vigência do contrato de trabalho ou de prestação de serviços (BRASIL, 2000, on-line).

Sobre as condutas nele tipificadas, Castro e Lazzari (2021) mencionam que elas eram previstas como criminosas desde do artigo 95, letras g, g, e i da Lei nº 8212/1991, porém a lei não previa a pena aplicável aos agentes criminosos, e em razão disso, a Lei nº 9.983/2000 veio corrigir esse desfalque, por meio da inserção dos parágrafos terceiro e quarto ao artigo 297 do Código Penal (CASTRO; LAZZARI, 2021).

Por todo o exposto até aqui, verificou-se que as fraudes relacionadas à previdência manifestam-se por meio de diferentes categorias, que se distinguem pelos agentes criminosos envolvidos e o meio de fraude utilizado.

A diversidade nas tipologias de fraude refletem o nível de complexidade que os esquemas criminosos vem adotando, bem como a adaptabilidade dos fraudadores, que buscam explorar diferentes brechas e vulnerabilidades dos sistemas previdenciários, tal qual a lacuna outrora existente na legislação afeita a forma de comprovação da atividade rural dos segurados especiais.

Assim, é cediço que os órgãos fiscalizadores e de combate a essas fraudes estejam precisam atentos a essas tipologias para adotar estratégias eficazes na prevenção e repressão dessas práticas criminosas.

4.2 Investigação e meios de combate às fraudes em benefícios rurais

Além do estabelecimento dos tipos penais supramencionados enquanto meios de evitar fraudes contra a Previdência Social, instituídos pela Lei nº 9.983/2000, e além dos crimes que já eram previstos antes dessa lei, como o do artigo 171, §3º do Código Penal, tem-se a própria Lei de Combate às fraudes previdenciárias no Instituto Nacional de Serviço Social (Lei nº 13.846/2019), conhecida também como “A Lei do Pente Fino”, que estabeleceu importantes

mudanças com o propósito de combater as fraudes no sistema previdenciário, em especial, no que tange o tratamento dado aos trabalhadores rurais.

Como observado até aqui, as principais mudanças trazidas por essa lei se deram especialmente no que tange à forma de comprovação do exercício da atividade rural, que de modo sucinto, pode-se dizer que as principais modificações foram: a imposição do cadastro de segurados especiais rurais como o único meio de prova do tempo rural; e a promoção de alterações significativas no rol de provas previstas no artigo 106 da Lei nº 8.213/1991 (revogação do inciso III, e inclusão do inciso IV ao artigo).

Somando-se a isso, existe a Força-Tarefa Previdenciária e Trabalhista, que é uma parceria da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, da Polícia Federal e do Ministério Público Federal que tem como intuito de combater crimes contra a Previdência e o Trabalho (GURGEL, 2021).

Segundo a página oficial do Ministério da Previdência Social, a colaboração desses órgãos tem como objetivo melhorar a comunicação, a troca de informações e o compartilhamento de experiências entre os participantes das atividades. Busca-se com isso, aumentar a eficiência e eficácia na coleta e produção de evidências, acelerar as investigações e o julgamento dos casos, bem como reduzir os prejuízos aos recursos públicos (MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA, 2023).

Ato contínuo, Gurgel (2021) alude que a atuação da Força-Tarefa contribui para uma compreensão mais aprofundada das causas subjacentes à ocorrência da fraude organizada, permitindo assim o desenvolvimento de mecanismos mais eficazes de prevenção e controle. Esses avanços são propostos por meio da formulação de ações pela Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (GURGEL, 2021).

Além dessa força-tarefa, há a Coordenação-Geral de Inteligência Previdenciária e Trabalhista (CGINT), que de acordo com Gurgel (2021) é o órgão central dentro da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (SEPRT), e suas atribuições principais são: a) gerar conhecimentos estratégicos de inteligência que visam identificar fatos ou situações que possam ocasionar prejuízos ao patrimônio previdenciário e trabalhista; b) responder pelas ações conjuntas em combate às fraudes estruturadas e à corrupção; c) e atuar no assessoramento estratégico de Inteligência, subsidiando o processo de decisões das autoridades da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho (GURGEL, 2021).

Assim, observa-se que a CGINT desempenha um papel crucial no combate às fraudes e na melhoria da eficiência e justiça do sistema previdenciário. Suas atividades incluem a análise de documentos, o cruzamento de informações, a colaboração com órgãos de segurança e a realização de ações conjuntas com outras áreas do INSS e autoridades competentes.

Recente atuação da CGINT, também chamada de Coordenação-Geral de Inteligência Previdenciária (COINP), em conjunto com a Polícia Federal, ocorreu em Teresina - PI, e foi noticiada pelo portal da Polícia Federal na página oficial do Ministério da Justiça e Segurança Pública, transcrita a seguir:

Teresina/PI. A Polícia Federal, em parceria com a COINP (Coordenação de Inteligência Previdenciária), deflagrou, na manhã desta terça-feira (7/3), a Operação Balaio, com o fim de desarticular associações criminosas especializadas na obtenção de vantagens ilícitas decorrentes de fraudes na obtenção de benefícios da espécie pensão por morte. A ação mobilizou mais de 90 Policiais Federais para o cumprimento de 23 mandados judiciais de busca e apreensão, todos expedidos 1ª Vara Federal da Seção Judiciária de Teresina, que judiciais foram cumpridos nos estados do Piauí e Maranhão. No decorrer das investigações foram identificados cerca de 400 benefícios de pensão por morte de trabalhador rural atrelados às associações criminosas, com fortes indícios de fraude. O prejuízo efetivo ao INSS, até o momento, é de mais de R\$ 81 milhões. Estima-se, ainda, que a economia futura para o INSS com a identificação e revisão administrativa destes benefícios seja em montante próximo a R\$ 120 milhões - cálculo com base na expectativa de vida informada pelo IBGE/quantidade de tempo até 21 anos, se menor. Ainda a pedido da Polícia Federal, foi determinado o bloqueio judicial das contas bancárias dos CPFs de treze pessoas envolvidas nas fraudes identificadas que, somadas, alcançam montante de cerca de R\$ 19 milhões. As investigações apontam o envolvimento de quatro servidores do INSS, que, supostamente em conluio com intermediários de diversos municípios do Maranhão e Piauí, fraudavam benefícios da espécie pensão por morte mediante documentação falsa e direcionamento dos requerimentos de concessão. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2023, on-line)

Com isso se observa a importância dessa coordenação, bem como, que o caso acima traduz o alto nível de prejuízo causado à administração pública pelos casos de fraudes ligadas à proteção dada ao trabalhador rural, apresentando ainda reflexos do período de transição das novas regras.

Para além dos meios e órgãos mencionados, destaca-se o papel da Polícia Federal, que tem desempenha uma atividade essencial no combate aos crimes previdenciários, e sem ela muitas organizações criminosas não teriam sido descobertas e punidas, e o autor aponta ainda o fato de que por se tratar de uma autarquia federal (INSS), a Polícia Federal é o órgão atuante das operações e prisões efetuadas (HENRIQUE, 2020).

Há de ressaltar também a importância das denúncias realizadas pelos cidadãos à ouvidoria do INSS, que podem ajudar a direcionar a atuação desses órgãos de forma mais assertiva, evitando que os prejuízos causados à máquina pública sejam ainda maiores no caso a caso (GARCIA; SOUZA, 2023).

Outro meio empregado para combater crimes cometidos contra a Previdência Social é que caso sejam constatadas irregularidades nos benefícios previdenciários, existe a possibilidade de cancelamento dos mesmos, tendo em vista que o INSS pode vir a revisar os benefícios periodicamente.

Nesse processo, é importante assinalar que, mesmo que a parte interessada apresente um recurso administrativo, ele não possui efeito suspensivo. Isso significa que a análise em primeira instância, com a consideração dos elementos de defesa e a notificação do resultado do julgamento, é suficiente para o cancelamento do benefício (GARCIA; SOUZA, 2023).

Nesse íterim, cabe fazer menção às mudanças trazidas pela Lei nº 13.846/2019 ao que dispõe o artigo 69, §1º, §2º e §3º da Lei nº 8.212/1991, pois ele passou a dispor que:

Art. 69. O INSS manterá programa permanente de revisão da concessão e da manutenção dos benefícios por ele administrados, a fim de apurar irregularidades ou erros materiais.

§ 1º Na hipótese de haver indícios de irregularidade ou erros materiais na concessão, na manutenção ou na revisão do benefício, o INSS notificará o beneficiário, o seu representante legal ou o seu procurador para apresentar defesa, provas ou documentos dos quais dispuser, no prazo de: I - 30 (trinta) dias, no caso de trabalhador urbano; II - 60 (sessenta) dias, no caso de trabalhador rural individual e avulso, agricultor familiar ou segurado especial.

§ 2º A notificação a que se refere o § 1º deste artigo será feita:

I - preferencialmente por rede bancária ou por meio eletrônico, conforme previsto em regulamento;

II - por via postal, por carta simples, considerado o endereço constante do cadastro do benefício, hipótese em que o aviso de recebimento será considerado prova suficiente da notificação;

III - pessoalmente, quando entregue ao interessado em mãos; ou

IV - por edital, nos casos de retorno com a não localização do segurado, referente à comunicação indicada no inciso II deste parágrafo.

§ 3º A defesa poderá ser apresentada pelo canal de atendimento eletrônico do INSS ou na Agência da Previdência Social do domicílio do beneficiário, na forma do regulamento (BRASIL, 2019, on-line).

Acerca desse tipo de controle interno administrativo supracitado, Garcia e Souza afirmam que da mesma forma que ajuda no combate às fraudes, afeta de modo negativo muitos segurados que têm o direito de fato, mas que não têm um acervo documental suficiente para manter o benefício, vejamos:

Portanto, a má-fé de muitos colabora para o corte de benefício de pessoas de boa-fé, por mais que o procedimento de apuração ajude a combater as fraudes no INSS, afeta negativamente milhares de pessoas que tiveram seu benefício concedido há um tempo, visto que há uns anos existia uma grande precariedade documental ou de exigências muito diferentes dos dias de hoje. Conseqüentemente, caso seja constatado algum tipo de irregularidades, será instaurado um processo administrativo dado que uma vez improcedente a defesa, o benefício será cancelado (GARCIA; SOUZA, 2023, p. 25).

Além disso, muitos são os posicionamentos negativos quanto às mudanças trazidas pela Lei nº 13.846/2019, como o de Fabris (2021) que afirma que são mudanças incompatíveis com os princípios da proteção ao hipossuficiente; da busca pela verdade real; da filiação obrigatória; da universalidade de cobertura e de atendimento; da dignidade da pessoa humana; e da vedação ao retrocesso social, ou mesmo o de PAULETTI (2019), que conclui que as novas regras trazidas pela Lei nº 13.846/19 representam um significativo retrocesso social, e que são normas que dificultam ou impedem a concessão dos benefícios previdenciários, com destaque para os segurados especiais.

Todavia, conforme restou demonstrado, as medidas legais adotadas em conjunto com a atuação dos diversos órgãos de inteligência do país, como: Polícia Federal (PF), Ministério Público Federal (MPF), Coordenação-Geral de Inteligência Previdenciária e Trabalhista (CGINT), e com a ajuda das denúncias dos próprios cidadãos, tem-se evitado maiores prejuízos para a máquina pública e em alguns casos até recuperado parte do dinheiro desviado.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em suma, o presente artigo teve por escopo investigar os principais aspectos atinentes à proteção legal do trabalhador rural enquanto segurado especial, de modo a relacionar o tratamento diferenciado dado a ele pelo ordenamento jurídico brasileiro com o combate às fraudes contra a previdência social.

Assim, inicialmente foi traçada uma análise da evolução da seguridade social a partir de um contexto histórico global e brasileiro, e em seguida observou-se especificamente a evolução da proteção do segurado especial no Brasil, com o intento de compreender melhor a proteção jurídica atual dada aos segurados especiais.

Nesse contexto, notou-se que com o advento da Constituição de 1988, houve uma revolução completa no que cerne a proteção dos direitos sociais do segurado especial, que no passado não era uma realidade, além de que, observou-se as mudanças gradativas no que tange os requisitos para proteção do trabalhador rural pela previdência social.

Em busca de uma compreensão mais detida às disposições legais atuais afeitas à matéria, numa continuidade da busca pelo entendimento da proteção jurídica dada aos segurados especiais, centralizou-se o foco da pesquisa na figura do trabalhador rural, tratando do conceito de segurado especial e aos requisitos para sua caracterização, e em seguida nas regras de contribuição previdenciária atinentes à sua categoria e os meios de prova previstos pela lei e pela jurisprudência.

À vista do exposto, compreendeu-se que após a Constituição Federal de 1988, a Lei nº 13.846/2019 foi a que trouxe maiores mudanças às regras de comprovação do exercício da atividade rural.

Em suma, pode-se dizer que as principais modificações se traduzem pela imposição do cadastro de segurados especiais rurais como o único meio de prova do tempo rural junto ao INSS através do CNIS; e a promoção de alterações significativas no rol de provas previstas no artigo 106 da Lei nº 13.846/2019, que se deu pela desconsideração das autodeclarações fundamentadas de sindicatos dos trabalhadores rurais enquanto prova válida, e a inclusão da Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF).

Com as modificações da Lei nº 13.846/2019 muitos foram os autores que apontaram as dificuldades intrínsecas à essa classe de trabalhadores, principalmente no que diz respeito à produção de provas, indicando que a realidade deles demanda uma maior proteção, e que diante disso, as novas regras representam um verdadeiro retrocesso social.

No entanto, do exposto se depreendeu que o segurado especial só produzia prova do exercício de sua atividade rural no momento em que fazia o requerimento de algum benefício junto à Autarquia Federal, tendo em vista que isso era permitido no cenário legal anterior. Além disso, observou-se que decorrente disso havia uma lacuna jurídica que possibilitava a ocorrência de muitos casos de fraude, em que os agentes criminosos apresentavam documentações falsas ou contratos fraudados, conseguindo levar a administração pública a erro, e que facilitava até mesmo para que servidores do INSS cometessem esses crimes.

Para além disso, cabe registrar que o Sistema Previdenciário enfrenta dificuldades, Considerando que nos últimos vinte anos houve um déficit na arrecadação, isso enfatizou a importância de aprimorar a legislação para estabelecer critérios mais claros em relação à cobertura do sistema previdenciário, bem como questões relacionadas à previdência rural.

Nessa perspectiva, voltou-se a atenção às fraudes cometidas contra a previdência social, tratando inicialmente dos aspectos que demonstram que grande parte dos crimes cometidos contra a previdência está de fato ligada às regras de concessão dos benefícios concedidos aos segurados especiais. Em seguida, foram elucidados os principais aspectos atinentes aos tipos penais relevantes para o caso em estudo, e por fim foi feita uma abordagem quanto aos principais agentes, e quais as formas de investigação e de combate têm sido adotadas pelos órgãos competentes.

Com esse estudo, identificou-se enquanto lacuna legal outrora existente a possibilidade de ter acesso a benefícios previdenciários rurais sem a obrigatoriedade da contribuição e sem um acompanhamento periódico das atividades desempenhadas por esses trabalhadores rurais, resultando na ocorrência reiterada de fraudes ao sistema de comprovação da atividade rural. Além disso, evidenciaram-se quais os meios de combate a esses crimes mais usados pelo poder público e órgãos atuantes em benefício da ordem previdenciária nacional.

Por conseguinte, no decorrer desse artigo, foi possível analisar que os fatores que estabelecem conexão entre a legislação atinente às regras de comprovação da atividade rural com as formas de combate às fraudes cometidas contra a previdência social são os novos critérios e exigências para que os trabalhadores rurais possam comprovar sua condição de segurados especiais, tendo em vista que às inovações da Lei nº 13.846/2019 se deram justamente com esse objetivo, fortalecendo a segurança jurídica do acervo probatório por meio das novas exigências.

Em resumo, a legislação relativa às regras de comprovação da atividade rural desempenha um papel importante na prevenção e combate às fraudes cometidas contra a previdência social. Sobre essa conexão complexa e multifacetada, é necessário adotar uma abordagem ampla e integrada para assegurar a efetividade na prevenção e punição de atividades fraudulentas.

É fundamental destacar que a relação entre a legislação e as medidas de combate às fraudes contra a previdência social constitui um desafio em constante evolução. Ao passo que novos métodos fraudulentos surgem, é mister ajustar e fortalecer as estratégias de prevenção e combate. O engajamento de diversos setores da sociedade, como o governo, instituições, trabalhadores e a população em geral, desempenha um papel essencial para o sustento dos sistemas previdenciários.

Como o presente artigo limitou-se à investigar tão somente a relação da legislação atinente à comprovação da atividade rural com o combate às fraudes cometidas contra a previdência social, indica-se, enquanto estudo futuro necessário sobre o tema, uma análise da efetividade das estratégias de combate às fraudes, ajudando a verificar o impacto das políticas adotadas e a aprimorar as práticas utilizadas. A complexidade e a evolução das fraudes previdenciárias exigem uma pesquisa contínua para aprimorar as estratégias de combate e promover a justiça e a sustentabilidade dos sistemas previdenciários.

REFERÊNCIAS

ACRE. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Acórdão nº 5001840-15.2022.4.04.9999, Previdenciário. Salário-Maternidade. Trabalhadora Rural. Início Razoável de Prova Material Corroborada Por Prova Testemunhal. [...]. APELANTE: INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS. APELADO: TAIS FERNANDA DE OLIVEIRA. Relator: Juíza Federal Flávia da Silva Xavier. Curitiba, PR, 13 de setembro de 2022. **Portal da Justiça Federal da 4ª Região**. Disponível em: https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/inteiro_teor.php?orgao=1&numero_gproc=40003440211&versao_gproc=4&crc_gproc=51617055. Acesso em: 19 jun. 2023.

ALMEIDA, Dhiego Melo Job de. Fraudes Previdenciárias e Assistenciais: breves considerações acerca da tipificação da conduta do servidor do inss.. **A Dinâmica do Direito do Estado no Mundo Globalizado**: publicação em homenagem ao Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos, p. 385-412, dez. 2019. Organizador: Roberto Carvalho Veloso. ISBN: 978-85-7862-934-2.. Disponível em: https://www.academia.edu/71539338/Fraudes_Previdenci%C3%A1rias_e_Assistenciais_breves_considera%C3%A7%C3%B5es_acerca_da_tipifica%C3%A7%C3%A3o_da_conduta_do_servidor_do_INSS. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, 2023. 261 p. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/legislacaoConstituicao/anexo/CF.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências.. Brasília, DF, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3048.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Exposição de Motivos nº 00007/2019, de 17 de janeiro de 2019. Brasília, DF, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Exm/Exm-MP-871-19.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Primeira Seção). Súmula nº 577. Brasília, DF, 22 de junho de 2016. **Enunciados das Súmulas do STJ**. Brasília, DF. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/jurisprudencia/tematica/download/SU/Verbetes/VerbetesSTJ.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Terceira Seção). Súmula nº 149 (Terceira Seção). Brasília, DF, 07 de dezembro de 1995. **Enunciados das Súmulas do STJ**. Brasília, DF. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/jurisprudencia/tematica/download/SU/Verbetes/VerbetesSTJ.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agrg no Resp nº 1532010, Previdenciário. Agravo Regimental. Aposentadoria Rural Por Idade. Regime de Economia Familiar.

Acórdão Que Afastou A Condição de Rurícola Diante da Extensão da Propriedade. [...]. Agravante: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Agravado: Adão Maximo de Souza. Relator: Ministro SÉRGIO KUKINA. Brasília, DF, 22 de setembro de 2015. **STJ**. Brasília, 29 set. 2015. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201501130182&dt_publicacao=29/09/2015. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio, e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8212cons.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.983, de 14 de julho de 2000. Altera o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal e dá outras providências. Brasília, DF, Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9983.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008. Acrescenta artigo à Lei no 5.889, de 8 de junho de 1973, criando o contrato de trabalhador rural por pequeno prazo; estabelece normas transitórias sobre a aposentadoria do trabalhador rural; prorroga o prazo de contratação de financiamentos rurais de que trata o § 6º do art. 1º da Lei no 11.524, de 24 de setembro de 2007; e altera as Leis nos 8.171, de 17 de janeiro de 1991, 7.102, de 20 de junho de 1993, 9.017, de 30 de março de 1995, e 8.212 e 8.213, ambas de 24 de julho de 1991. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11718.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.873, de 24 de outubro de 2013. Brasília, DF, Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12873.htm#art5. Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019. Institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Índícios de Irregularidade [...]. Brasília, DF, 18 jun. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13846.htm. Acesso em: 19 jun. 2023.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **MANUAL DE DIREITO PREVIDENCIÁRIO**. 24. ed. rev. atual. e aum. Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2021. 1263 p. ISBN 978-85-309-9186-9.

COSTA, Gilberto. Ipea: número de aposentadorias rurais é maior que população declarada. **Agência Brasil**, Brasília, DF, 12/04/2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-04/ipea-numero-de-aposentadorias-rurais-e-maior-que-populacao-declarada>. Acesso em: 19 jun. 2023.

FABRIS, Marcelo Boss. **A NOVA SISTEMÁTICA DE COMPROVAÇÃO DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE RURAL PELO SEGURADO ESPECIAL, TRAZIDA**

PELA LEI 13.846/2019. 2021. 118 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Departamento de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/228689/Trabalho%20de%20Conclus%C3%A3o%20de%20Curso%20-%20Marcelo%20Boss%20Fabris.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19 jun. 2023.

GARCIA, Amanda Carina Marques; SOUZA, Albefredo Melo de. Jr. **DAS FRAUDES NA APOSENTADORIA DO TRABALHADOR RURAL E SUAS IMPLICAÇÕES COMO TRABALHADOR SEGURADO.** **Equidade:** Revista Eletrônica de Direito da UEA, Manaus, v. 7, n. 3, p. 1-32, jun. 2003. Semestral. Disponível em: <http://periodicos.uea.edu.br/index.php/equidade/article/view/2835/1519>. Acesso em: 19 jun. 2023.

GOMES, Sandro Vieira. **Efetivação da Previdência Rural: questões polêmicas.** 2018. 29 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Departamento de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018. Cap. 1. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/62877/SANDRO%20VIEIRA%20GOMES.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 19 jun. 2023.

GURGEL, João Bosco Serra e. **COMBATE ÀS FRAUDES NA PREVIDÊNCIA:** força-tarefa alcança a marca de mil ações conjuntas. Força-Tarefa alcança a marca de mil ações conjuntas. 2021. Associação Nacional dos Servidores Públicos da Previdência e da Seguridade Social - ANASPS. Disponível em: <https://www.anasps.org.br/combate-as-fraudes-na-previdencia/>. Acesso em: 19 jun. 2023.

HENRIQUE, Carlos. **Fraudes mais comuns nos benefício previdenciários de aposentadorias rurais do INSS.** 2020. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/fraudes-mais-comuns-nos-beneficio-previdenciarios-de-aposentadorias-rurais-do-inss/1138081140>. Acesso em: 19 jun. 2023.

MARANHÃO, Rebecca Lima Albuquerque; VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro. **PREVIDÊNCIA RURAL NO BRASIL.** 2404. ed. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2018. 44 p. ISSN 1415-4765. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8690/1/td_2404.pdf. Acesso em: 19 jun. 2023.

LEMOS, Danilo. **Aposentadoria do Segurado Especial:** guia completo (2023). 2023. Lemos de Miranda Advogados. Disponível em: <https://lemosdemiranda.adv.br/aposentadoria-do-segurado-especial/>. Acesso em: 19 jun. 2023.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Polícia Federal combate crimes previdenciários:** mais de 20 mandados judiciais estão sendo cumpridos. Mais de 20 mandados judiciais estão sendo cumpridos. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pf/pt-br/assuntos/noticias/2023/03/policia-federal-combate-crimes-previdenciarios>. Acesso em: 19 jun. 2023.

MOURA, Moíses. **IN 128/2022 do INSS e o Trabalhador Rural Sem Contribuição: aposentadoria por incapacidade permanente ou auxílio-doença de trabalhador rural sem contribuição.** 2022. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/in-128-2022-do-inss-e-o-trabalhador-rural-sem-contribuicao/1495211579>. Acesso em: 19 jun. 2023.

PAULETTI, Lucas Bialezki. **QUESTÃO PROBATÓRIA RELATIVA À APOSENTADORIA RURAL:** sistemática previdenciária referente ao benefício e dificuldades enfrentadas pelo trabalhador do campo. 2019. 35 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2019. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/67869>. Acesso em: 19 jun. 2023.

REIS, Joaquim José dos. **O CADASTRAMENTO E A FISCALIZAÇÃO DO SEGURADO ESPECIAL COMO FORMA DE EVITAR A FRAUDE NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIO.** 2016. 48 f. TCC (Graduação) - Curso de Direito, Faculdades Integradas de Caratinga, Caratinga, 2016. Disponível em: <https://dspace.doctum.edu.br/bitstream/123456789/653/2/Joaquim%20monografia%20juridica%20II.CD%20FINAL.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2023.

SANTOS, Maxine. **Breve histórico do Direito Previdenciário no Brasil:** e as reformas da previdência na história do direito brasileiro. 2020. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/breve-historico-do-direito-previdenciario-no-brasil/860034419>. Acesso em: 19 jun. 2023.

SCALON, Karen Marques; TEOTÔNIO, Paulo José Freire. **Crimes contra a Previdência Social:** estelionato previdenciário. 2019. Jus.com.br. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/74380/crimes-contra-a-previdencia-social-estelionato-previdenciario>. Acesso em: 19 jun. 2023.

SOUZA, Albaniza Santos. **Segurado Especial e a comprovação da prática de atividade rural, conforme a Lei 13846/19:** com a conversão da MP 871/19 em lei, os segurados especiais passam a ter dados incluídos no CNIS. 2019. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/segurado-especial-e-a-comprovacao-da-pratica-de-atividade-rural-conforme-a-lei-13846-19/731740928>. Acesso em: 19 jun. 2023.

SOUSA, Luana Paiva de. **Lei 13.846/2019 X Segurado especial:** as dificuldades enfrentadas pelos segurados especiais diante das alterações promovidas pela lei 13.846/2019. 2020. Jusbrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/lei-13846-2019-x-segurado-especial/840086667>. Acesso em: 19 jun. 2023.

VILELA, Pedro Rafael. **Bolsonaro sanciona lei de combate a fraudes no INSS: Medida prevê economia de R\$9,8 bilhões com revisão de benefícios. Agência Brasil,** Brasília, DF, 18/06/2019. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2019-06/bolsonaro-sanciona-lei-de-combate-fraudes-no-inss>. Acesso em: 19 jun. 2023.