

PARECER N° , DE 2008

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado n° 523, de 2003, que altera o parágrafo único do art. 106 da Lei n° 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os planos de benefícios da previdência social, para acrescentar que a prova testemunhal seja considerada para efeito de comprovação do exercício da atividade rural.

RELATOR: Senador JAYME CAMPOS

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado n° 523 (PLS n° 523), de 2003, de autoria do Senador Marcelo Crivella, altera o parágrafo único do art. 106 da Lei n° 8.213, de 24 de julho de 1991, de forma a acrescentar que prova testemunhal pode ser considerada para efeito de comprovação do exercício da atividade rural.

Para comprovação do exercício de atividade rural, exige-se pelo menos uma das seguintes provas documentais, conforme relação constante dos incisos I a X do parágrafo único do art. 106, da Lei n° 8.213, de 1991, com a redação conferida pela Lei n° 11.718, de 20 de junho de 2008:

- contrato individual de trabalho ou Carteira de Trabalho e Previdência Social;
- contrato de arrendamento, parceria ou comodato rural;

- declaração de sindicato que represente o trabalhador rural ou, quando for o caso, de sindicato ou colônia de pescadores, desde que homologada pelo INSS;
- comprovante de cadastro do INCRA, no caso de produtores em regime de economia familiar;
- bloco de notas do produtor rural;
- notas fiscais de entrada de mercadorias emitidas pela empresa adquirente da produção, com indicação do nome do segurado como vendedor;
- documentos fiscais relativos a entrega de produção rural à cooperativa agrícola, entreposto de pescado ou outros, com indicação do segurado como vendedor ou consignante;
- comprovantes de recolhimento de contribuição à Previdência Social decorrentes da comercialização da produção;
- cópia da declaração de imposto de renda, com indicação de renda proveniente da comercialização de produção rural; ou
- licença de ocupação ou permissão outorgada pelo Incra.

A única flexibilidade existente, no processo de comprovação do tempo rural, é a admissão de início de prova material que leve à convicção do que se pretende comprovar, quando esgotadas todas as outras possibilidades probantes.

Assim, deve haver pelo menos a apresentação inicial de prova documental para comprovação do tempo de serviço rural, inclusive mediante justificativa administrativa ou judicial, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal.

O projeto de lei, ao incluir novo inciso no parágrafo único do art. 106 da Lei 8.213, de 1991, fixa a prova exclusivamente testemunhal como alternativa de comprovação do exercício da atividade rural quando verificada a impossibilidade de apresentação de outros documentos previstos em lei.

Já tendo recebido parecer favorável por parte da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, onde coube a mim a relatoria, a matéria é agora objeto de decisão terminativa por parte desta Comissão de Assuntos Sociais.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

A proposição não apresenta óbices do ponto de vista constitucional, jurídico e de técnica legislativa. Quanto ao mérito, seguem as considerações pertinentes.

O conceito legal de segurado especial, recentemente atualizado pela Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008, abrange não apenas o pequeno produtor rural (ou ainda o seringueiro e o extrativista vegetal), como também o cônjuge ou companheiro e o filho maior de 16 anos de idade que, comprovadamente, trabalhem com o grupo familiar respectivo.

Em sua justificação, o eminente autor do PLS nº 523 apresenta como razões para aprovação da matéria o fato da medida corrigir enorme injustiça praticada, principalmente, contra as mulheres trabalhadoras rurais. Isso porque não são raros os casos em que a trabalhadora rural encontra dificuldades para comprovar, perante o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), a sua condição de segurada especial, definida nos limites do disposto no inciso VII, do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de junho de 1991.

Como é preciso que haja pelo menos o início de prova documental, a possibilidade do cônjuge mulher ou companheira comprovar a sua condição de segurada especial fica restringida pelo simples fato da maioria dos documentos exigidos serem emitidos em nome do marido ou do companheiro.

Assim, de acordo com o Senador Marcelo Crivella, a alteração proposta pelo projeto de lei tem elevado alcance social, na medida em que corrige situação injusta que tanto tem prejudicado as trabalhadoras rurais.

Embora se concorde plenamente com os argumentos apresentados, há que se reconhecer que a proposta apresenta elevado grau de vulnerabilidade, na medida em que estatui demasiada flexibilidade normativa. Isso, porque a prova testemunhal passa a substituir a prova material ou seu indício, quando esgotadas as outras possibilidades probantes.

Assim, caso se aprove o projeto tal como proposto, estar-se-á aceitando como bastante, para obtenção da aposentadoria rural, o simples depoimento de testemunhas, o que constitui excessiva fragilidade no processo de concessão de qualquer benefício previdenciário, dificultando, sobremaneira, o controle de possíveis fraudes contra a previdência social.

Com efeito, sabe-se que o motivo para a atual exclusão legal da prova exclusivamente testemunhal é justamente evitar fraudes que gerem a instituição de benefícios previdenciários fundados em fatos e tempo de serviço não existentes.

Desse modo, cabe buscar conciliar a proteção do sistema adotado para a concessão de benefícios do Regime Geral da Previdência Social com a necessidade de assegurar o direito à aposentadoria a que faz jus aquele trabalhador ou trabalhadora rural, que, por um ou outro motivo, não consegue comprovar, por meios materiais, o tempo de serviço ou de contribuição efetivamente realizado.

Nesse contexto, nossa opção é sugerir mudanças similares às aprovadas na Comissão de Agricultura e Reforma Agrária, por crer que conseguem proceder à mencionada conciliação. Além de conferirem maior rigor e organicidade à lei previdenciária, preservando o objetivo maior do projeto, propõem agravar as penas para quem presta falso testemunho com vistas à obtenção de benefício previdenciário, inibindo, assim, possíveis fraudes contra o INSS.

III – VOTO

Em face do exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 523, de 2003, nos termos da seguinte:

Emenda nº 01 – CAS – Substitutiva

PROJETO DE LEI DO SENADO nº 523 (SUBSTITUTIVO), de 2003

Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os benefícios da Previdência Social, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de setembro de 1940 – Código Penal, para acrescentar que a prova testemunhal seja considerada para efeito de comprovação do exercício da atividade rural.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O § 3º do art. 55 e o parágrafo único do art. 106 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com a redação dada pela Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008, passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 55.**

§ 3º A comprovação do tempo de serviço para os efeitos desta Lei, inclusive mediante justificação administrativa ou judicial, conforme o disposto no art. 108, só produzirá efeito quando baseada em início de prova material, não sendo admitida prova exclusivamente testemunhal, salvo no caso do inciso XI do art. 106 e na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito, conforme disposto em regulamento. (NR)”

“**Art. 106.**

Parágrafo único.

XI – prova testemunhal, mediante identificação do declarante, formalizada a declaração em termo circunstanciado, quando verificada a impossibilidade de apresentação das provas previstas nos incisos

anteriores do parágrafo único deste artigo, após preliminar inspeção do Instituto Nacional do Seguro Social no local onde haja sido exercida a atividade rural e entrevista com a testemunha, bem como elaboração de relatório circunstanciado de ambas as ações, não cabendo, neste caso, a utilização de sistema de amostragem. (NR)”

Art. 2º O art. 342 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, alterado pelo art. 1º da Lei nº 10.268, de 28 de agosto de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“**Art. 342.**

.....
 § 3º As penas aumentam-se de um terço até o dobro, se o crime é praticado com o fim de obter prova destinada a fraudar o Regime Geral de Previdência Social, acrescidas de multa de R\$ 1.000,00 (um mil reais) até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), não se aplicando, nesse caso, o disposto no parágrafo anterior.

.....(NR)”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator