

# COMISSÃO DE SEGURIDADE SOCIAL E FAMÍLIA

## PROJETO DE LEI Nº 3.292, DE 2015

Acrescenta parágrafo § 3º, ao art. 42, da Lei Federal nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para garantir a concessão de aposentadoria por invalidez ao trabalhador rural incapaz de exercer a sua atividade.

**Autor:** Deputado POMPEO DE MATTOS

**Relator:** Deputado JUSCELINO FILHO

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.292, de 2015, de autoria do nobre Deputado Pompeo de Mattos, objetiva acrescentar um parágrafo ao art. 42 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, para dispor que será devida aposentadoria por invalidez, no valor de um salário mínimo, ao segurado especial que for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade rural.

Em sua justificação, o autor ressalta que atualmente a legislação apenas confere direito à aposentadoria por invalidez ao segurado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de uma atividade qualquer que lhe garanta a subsistência. Em razão dessa regra, destaca o proponente que muitos trabalhadores rurais não obtêm acesso a esse benefício, pois, segundo as perícias do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), poderiam desempenhar outra atividade qualquer, ainda que totalmente distinta da que exerciam. Na Justiça, informa o autor que as decisões têm sido unânimes em reconhecer o direito à aposentadoria por invalidez nesses casos.

A proposição foi distribuída às Comissões de Seguridade Social e Família, de Finanças e Tributação (art. 54, RICD) e de Constituição e

Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD), tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões.

No prazo regimental, no âmbito desta Comissão de Seguridade Social e Família, não lhe foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O Projeto de Lei nº 3.292, de 2015, de autoria do ilustre Deputado Pompeo de Mattos, objetiva acrescentar dispositivo à Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que trata do Regime Geral de Previdência Social, para determinar que deve ser concedida aposentadoria por invalidez, no valor de um salário mínimo, ao segurado especial que for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade rural.

Na justificativa ao projeto, ressalta-se que muitos trabalhadores rurais não conseguem receber a aposentadoria por invalidez, pois, as perícias do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) consideram que esses segurados, apesar da incapacidade laboral para a atividade habitualmente exercida, poderiam desempenhar alguma outra atividade qualquer, ainda que totalmente distinta da que exerciam.

A teor do art. 11, inc. VII, da Lei nº 8.213, de 1991, segurados especiais são as pessoas físicas, proprietários ou possuidores da terra ou familiares, que residem em imóvel rural ou em aglomerado urbano ou rural próximo a ele e que, individualmente ou em regime de economia familiar, ainda que com o auxílio eventual de terceiros, explorem atividade agropecuária em até quatro módulos fiscais, de seringueiro, de extrativismo vegetal ou de pesca artesanal.

Nos termos do art. 42 da Lei nº 8.213, de 1991, a aposentadoria por invalidez é devida ao segurado que, estando ou não em gozo de auxílio-doença, for considerado incapaz e insusceptível de reabilitação para o exercício de atividade que lhe garanta a subsistência. Já o art. 62 do

mesmo diploma dispõe que o segurado em gozo de auxílio-doença, insuscetível de recuperação para sua atividade habitual, deverá submeter-se a processo de reabilitação profissional para o exercício de outra atividade. Apesar de esse dispositivo dar a entender que a reabilitação profissional não seria cabível para o retorno à mesma atividade anteriormente exercida, o art. 89 define, de forma mais ampla, que a

“habilitação e a reabilitação profissional e social deverão proporcionar ao beneficiário incapacitado parcial ou totalmente para o trabalho, e às pessoas portadoras de deficiência, os meios para a (re)educação e de (re)adaptação profissional e social indicados para participar do mercado de trabalho e do contexto em que vive.”

O Projeto de Lei nº 3.292, de 2015, pretende alterar a legislação para determinar que os segurados especiais que sejam considerados incapazes e insusceptíveis de reabilitação para o exercício de atividade rural sejam aposentados por invalidez. Um segurado considerado incapaz de forma temporária, ou seja, suscetível de recuperação para sua atividade habitual, poderia de certo modo ser considerado insusceptível de reabilitação profissional, já que um dos fatores considerados para o encaminhamento ao Programa de Reabilitação Profissional é a existência de um quadro clínico estável<sup>1</sup>. Como não parece ser intenção do autor a concessão de aposentadoria por invalidez nesses casos, entendemos que a proposta objetiva a concessão de aposentadoria por invalidez caso o segurado especial seja considerado incapaz e insuscetível de recuperação para sua atividade habitual e reabilitação para o exercício de qualquer atividade rural. Esta mudança tem por objetivo evitar que o INSS proceda a reabilitações para atividades que não tenham qualquer relação com a atividade habitualmente exercida, notadamente atividades urbanas.

As situações concretas que motivaram a apresentação da proposta legislativa de fato devem ser enfrentadas. Afinal, uma reabilitação que

---

<sup>1</sup> INSS. **Manual Técnico de Procedimentos da área de reabilitação profissional**, volume I, Atualizado pelos Despachos Decisórios nº 2/DIRSAT/INSS, de 24/11/2011, nº 1/ DIRSAT/INSS, de 19/04/2016 e nº 2, DIRSAT/INSS, de 12/05/2016. Diretoria de Saúde do Trabalhador – DIRSAT, Maio/2016. p. 76. Disponível em: <[http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/491997/RESPOSTA\\_PEDIDO\\_Manual-Volume%20I.pdf](http://www.consultaesic.cgu.gov.br/busca/dados/Lists/Pedido/Attachments/491997/RESPOSTA_PEDIDO_Manual-Volume%20I.pdf)>.

não leva em conta as reais possibilidades de redirecionamento laboral do segurado especial afastado permanentemente de suas atividades habituais merece ser reavaliada. A solução proposta, no entanto, pode apresentar alguns problemas, como procuraremos demonstrar.

Em primeiro lugar, a vedação de o INSS reabilitar o segurado especial para atividades urbanas poderia restringir o acesso a profissões com mais ofertas de empregos ou maiores remunerações. Nesse sentido, já se apurou que a renda média do trabalho em área rural é quase 1/3 da renda do trabalho em área urbana<sup>2</sup>. Não se deve perder de vista que o tipo de trabalho disponível é variável no território, havendo regiões em que o trabalho no campo é mais comum, ao passo que, em outros locais, predomina a atividade industrial, o comércio de bens e serviços, a mineração, o turismo, entre outros, as quais podem ser consideradas atrativas por muitos segurados especiais.

Por outro lado, a aprovação da norma proposta não garantiria a concessão da aposentadoria por invalidez ao segurado especial, uma vez que o INSS poderia reabilitá-lo para uma outra atividade rural compatível com suas restrições. Ressalte-se que a reabilitação é considerada bem-sucedida quando o trabalhador é capacitado profissionalmente, não constituindo obrigação da Previdência Social a manutenção do segurado no mesmo emprego ou em outro para o qual foi reabilitado, conforme disposto no § 1º do art. 140 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Este dispositivo não significa que se deva ignorar a empregabilidade após a submissão ao Programa de Reabilitação, considerado pelo próprio INSS como “um ponto importante a ser avaliado”<sup>3</sup>, uma vez que são obrigatórios o acompanhamento e a pesquisa de fixação no mercado de trabalho, os quais têm por finalidade a comprovação da efetividade do processo de reabilitação profissional, conforme inciso IV do art. 137 e § 3º do art. 140 do Decreto nº 3.048, de 1999.

Assim, pensamos que a solução para o problema considerado pelo projeto de lei em análise, qual seja, a reabilitação de segurados especiais para profissões totalmente desconexas de suas realidades, não é a concessão

---

<sup>2</sup> Contag. OS NÚMEROS DOS ASSALARIADOS(AS) RURAIS. Disponível em: <<http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=385&ap=1&nw=1>>.

<sup>3</sup> INSS. Op. cit. p. 37.

de aposentadoria por invalidez, mas uma melhor execução da política de habilitação e reabilitação profissional, as quais, conforme art. 89 da Lei nº 8.213, de 1991, devem fornecer ao beneficiário “os meios para a (re)educação e de (re)adaptação profissional e social indicados para participar do mercado de trabalho e do **contexto em que vive.**”

É de se destacar, ainda, que a Constituição Federal veda no §1º de seu art. 201, a adoção de requisitos e critérios diferenciados de aposentadoria, excetuados os casos de pessoas com deficiência e de pessoas que exerçam atividades em condições especiais que prejudiquem a saúde e os previstos no próprio texto constitucional, a exemplo da idade diferenciada de aposentadoria do trabalhador rural.

Assim, salvo melhor juízo, caso se venha a adotar para os trabalhadores rurais o critério de aposentadoria por invalidez baseado na impossibilidade de exercício da atividade que habitualmente exercia, ou seja, da atividade rural, por coerência com o princípio constitucional da vedação de critérios diferenciados, tal direito também deverá ser estendido aos trabalhadores urbanos que, eventualmente, poderiam requerer aposentadoria por invalidez na premissa de que não conseguem mais desenvolver sua atividade habitual.

Tendo em vista as razões aqui expendidas, votamos pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.292, de 2015.

Sala da Comissão, em            de            de 2019.

Deputado **JUSCELINO FILHO**  
Relator