

# COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

## PROJETO DE LEI Nº 4.226, DE 2025

Apensado: PL nº 6.435/2025

Acrescenta parágrafo único ao art. 106 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, para autorizar a utilização de documentos emitidos em nome do pai ou do cônjuge, como meio de comprovação do exercício de atividade rural pela mulher segurada especial.

**Autora:** Deputada MARIA ARRAES

**Relatora:** Deputada LAURA CARNEIRO

## I - RELATÓRIO

O [Projeto de Lei nº 4.226, de 2025](#), de autoria da Deputada Maria Arraes (SOLIDARI/PE), propõe a inclusão de parágrafo único ao art. 106 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, a fim de autorizar a utilização de documentos emitidos em nome do pai ou do cônjuge da mulher segurada especial, como meio de comprovação do exercício de atividade rural.

A autora da matéria destaca, em sua justificação, que a comprovação documental da condição de segurado especial ainda constitui um obstáculo significativo para as mulheres no meio rural, sobretudo em comunidades agrícolas tradicionais, onde é comum que notas fiscais de comercialização de produtos, cadastros de produtor rural, registros de imóveis e outros documentos sejam emitidos apenas em nome do homem, seja o pai ou o cônjuge da segurada.



Essa realidade, segundo a autora da proposição, invisibiliza a contribuição efetiva da mulher na produção rural e gera barreiras injustas para o reconhecimento de seus direitos previdenciários, pois, embora trabalhem lado a lado com os demais membros da família, essas trabalhadoras não possuem documentação em seu nome que comprove o exercício da atividade.

Conforme exposto na justificção, o Poder Judiciário, sensível a essa situação, consolidou entendimento no sentido de que documentos emitidos em nome de outros integrantes do núcleo familiar podem servir como início de prova material da atividade rural, desde que haja prova testemunhal idônea que comprove a efetiva participação da mulher nas lides do campo.

Nesse sentido, a proposta pretende positivar esse entendimento jurisprudencial, com o objetivo de proporcionar mais celeridade, previsibilidade e justiça no reconhecimento de direitos, sem criar novos benefícios ou ampliar critérios de elegibilidade.

À proposição foi apensado o [Projeto de Lei nº 6.435, de 2025](#), de autoria do Deputado Amom Mandel (CIDADANIA/AM), que “Altera a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (Plano de Benefícios da Previdência Social), para formalizar o trabalho da mulher no campo”, com o objetivo de: (a) possibilitar o enquadramento da trabalhadora rural como segurada especial, independentemente da condição de seu cônjuge ou companheiro; (b) admitir a comprovação da atividade rural do segurado especial por meio de autodeclaração, ratificada por órgãos públicos federais, estaduais ou municipais de assistência técnica e extensão rural, bem como por sindicatos de trabalhadores rurais ou colônias de pescadores, na forma do regulamento; e (c) estabelecer que a condição de segurada especial da mulher trabalhadora rural não poderá ser questionada ou invalidada sob o argumento de que sua atividade se restringia a auxílio ou ajuda ao trabalho do cônjuge ou companheiro, sendo presumida sua condição de produtora principal ou coprodutora.

Os Projetos foram distribuídos às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Defesa dos Direitos da



Mulher; e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD).

A apreciação das proposições é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme art. 24, inciso II, e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

Encerrado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas às proposições nesta Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

A esta Comissão compete analisar o mérito da proposta, no tocante à sua repercussão sobre o regime geral de previdência social, nos termos do que dispõe o art. 32, inciso XXIX, alínea “c”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

O Projeto de Lei nº 4.226, de 2025, de autoria da Deputada Maria Arraes, propõe a alteração da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social, mediante a inclusão de parágrafo único ao art. 106, a fim de admitir, para fins de comprovação do exercício de atividade rural pela mulher segurada especial, a utilização de documentos expedidos em nome de seu pai ou cônjuge.

Na justificação, a autora destaca que a exigência de comprovação documental da condição de segurada especial ainda constitui entrave significativo ao acesso das trabalhadoras rurais aos benefícios previdenciários, especialmente em comunidades agrícolas tradicionais, nas quais é comum a emissão de documentos – como notas fiscais, cadastros de produtor rural e registros imobiliários – exclusivamente em nome dos homens da família. Tal prática contribui para a invisibilização da participação feminina na produção rural e impõe obstáculos desproporcionais ao reconhecimento de seus direitos previdenciários.



Nesse contexto, a proposição revela-se oportuna e meritória, na medida em que busca incorporar ao texto legal entendimento já consolidado no âmbito do Poder Judiciário, segundo o qual documentos emitidos em nome de outros integrantes do núcleo familiar podem ser admitidos como início de prova material do exercício de atividade rural, desde que corroborados por prova testemunhal idônea, capaz de demonstrar a efetiva participação da mulher nas atividades do campo.

A Constituição Federal (CF), com efeito, estabelece norma protetiva ao segurado especial, ao dispor que aqueles que exerçam suas atividades em regime de economia familiar contribuirão para a seguridade social mediante a aplicação de alíquota sobre o resultado da comercialização da produção, fazendo jus aos benefícios definidos em lei (CF, art. 195, § 8º). A razão desse tratamento diferenciado reside no fato de que a maioria dos segurados especiais trabalha em sistema de subsistência, com rendimentos modestos e altamente dependentes da produção agrícola, pesca ou extrativismo, as quais, muitas vezes, são atividades sazonais e suscetíveis a intempéries climáticas.

Essa proteção, contudo, pressupõe o exercício da atividade em regime de economia familiar, caracterizado como aquele em que o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar, sendo exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes, nos termos do art. 12, § 1º, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, e do art. 11, § 1º, da Lei nº 8.213, de 1991.

Cumprido destacar, ademais, que a legislação previdenciária vem evoluindo no sentido de conferir maior objetividade à caracterização do trabalhador rural como segurado especial. De fato, a partir das alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019, posteriormente convertida na Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, passou-se a prever que a comprovação dessa condição ocorra, como regra, por meio de inscrição no Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), a ser atualizada anualmente, nos termos dos arts. 38-A e 38-B da Lei nº 8.213, de 1991.



Além disso, a Portaria DIRBEN/INSS nº 990, de 28 de março de 2022, que “Aprova as Normas Procedimentais em Matéria de Benefícios”, estabelece, em seu art. 82, a obrigatoriedade de cadastramento de todos os integrantes do grupo familiar no CNIS, permitindo que a mulher seja registrada na condição de titular ou de componente, conforme disponha de documentação em seu próprio nome ou esteja vinculada ao titular do grupo.

Todavia, a Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, em seu art. 25, § 1º, condicionou a utilização exclusiva do CNIS ao atingimento de cobertura mínima de 50% dos trabalhadores rurais, conforme apuração da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua). Enquanto tal patamar não for alcançado, a comprovação do exercício da atividade rural permanece sendo realizada por meio de autodeclaração ratificada por entidades públicas credenciadas, sem prejuízo da exigência, em caso de divergência de dados, de apresentação dos documentos previstos no art. 106 da Lei nº 8.213, de 1991.

A experiência prática, contudo, revela persistente dificuldade enfrentada pelas mulheres do meio rural para comprovar o exercício da atividade quando a documentação foi emitida em nome de terceiros, notadamente do pai ou do cônjuge, o que frequentemente as obriga a recorrer ao Poder Judiciário para que suas provas sejam admitidas e, assim, seja reconhecida a sua condição de segurada especial.

Desse modo, ao admitir expressamente o uso desses documentos como início de prova material, a proposição contribui para evitar prejuízos indevidos às trabalhadoras rurais, ampliando a segurança jurídica e tornando menos burocráticos os procedimentos de concessão de benefícios previdenciários.

De igual maneira, o Projeto de Lei nº 6.435, de 2025, de autoria do Deputado Amom Mandel, apensado à proposição principal, converge no sentido de simplificar os procedimentos destinados ao reconhecimento da condição de segurada especial da mulher trabalhadora rural. Para tanto, propõe alterações na Lei nº 8.213, de 1991, estabelecendo que a qualidade de segurada especial da mulher não poderá ser questionada sob o argumento de



que sua atividade constituiria “mera ajuda” ao trabalho do cônjuge, presumindo-se sua condição de produtora principal ou coprodutora.

Cumpra observar, ainda, que as proposições ora em análise inserem-se no conjunto de iniciativas legislativas voltadas à proteção da mulher trabalhadora no campo, complementando o [Projeto de Lei nº 2.047, de 2023](#), de autoria da Deputada Marussa Boldrin, recentemente aprovado por esta Casa e encaminhado à apreciação do Senado Federal. Referido Projeto acrescenta parágrafo único ao art. 106 da Lei nº 8.213, de 1991, assegurando que a qualificação da mulher como “do lar”, “dona de casa”, “doméstica” ou outros termos similares não impeça o reconhecimento de sua condição de segurada especial.

Como tive a oportunidade de registrar, por ocasião do oferecimento de Parecer àquela proposição nesta Comissão, apesar de assumir parcela significativa das tarefas do campo, muitas mulheres têm seu direito à aposentadoria indevidamente negado por não conseguirem reunir documentos que indiquem, em seu próprio nome, a profissão de agricultora. Tal realidade decorre, em grande medida, de fatores culturais que historicamente concentraram a titularidade dos documentos rurais em nome dos homens, circunstância que não pode ser legitimada pela legislação para restringir o acesso aos direitos previdenciários.

Enquanto o Projeto de Lei nº 2.047, de 2023, busca assegurar o reconhecimento da condição de segurada especial mesmo nos casos em que a trabalhadora rural seja formalmente qualificada como “do lar”, a proposição principal ora em análise enfrenta situação ainda mais gravosa, permitindo que a mulher se valha de documentos emitidos em nome de outros integrantes do grupo familiar quando sequer dispõe de documentação em seu próprio nome, desde que comprovada sua efetiva participação nas atividades rurais.

Em complemento, o Projeto de Lei nº 6.435, de 2025, apensado à proposição principal, assegura o reconhecimento da trabalhadora rural como segurada especial na condição de produtora principal ou coprodutora, protegendo-a de questionamentos baseados exclusivamente na titularidade de documentos em nome do cônjuge ou companheiro. A proposta



fortalece a segurança jurídica, simplifica os procedimentos administrativos e reduz a necessidade de litígios judiciais para a comprovação dessa condição. Ademais, contribui para a promoção da equidade entre sexos no campo, reconhecendo formalmente a participação ativa das mulheres nas atividades produtivas. Ao institucionalizar esse reconhecimento, o Projeto harmoniza a legislação previdenciária com os princípios constitucionais de igualdade e proteção social, corrigindo distorções históricas que dificultam o acesso das mulheres aos direitos previdenciários.

Assim, no âmbito da competência desta Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, nos termos regimentais, entendemos que as proposições são meritórias.

Nada obstante, consideramos necessária a realização de pequenos ajustes, na forma do Substitutivo anexo, a fim de incluir expressamente a possibilidade de utilização de documentos emitidos em nome do companheiro, nos casos em que a trabalhadora rural mantenha união estável. A inclusão dessa referência é essencial para evitar interpretações restritivas que limitem a admissibilidade de documentos em nome de terceiros apenas às hipóteses de matrimônio formalizado nos termos da legislação civil, excluindo situações de união estável, amplamente reconhecidas pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Tais ajustes contribuem para ampliar a segurança jurídica e assegurar o efetivo acesso das mulheres em união estável aos direitos previdenciários, em consonância com a jurisprudência consolidada dos tribunais e com a realidade social das trabalhadoras rurais.

Quanto ao Projeto de Lei nº 6.435, de 2025, apensado à proposição principal, ademais, entendemos que não se mostra adequada a inclusão de § 13 ao art. 11 da Lei nº 8.213, de 1991, permitindo o enquadramento da trabalhadora rural como segurada especial mediante comprovação individual e independentemente da condição de seu cônjuge ou companheiro. Tal previsão, em nosso entendimento, iria de encontro ao pressuposto constitucional que condiciona a proteção, conferida ao segurado especial, ao exercício da atividade em regime de economia familiar, ou seja,



quando o trabalho dos membros da família é indispensável à própria subsistência e ao desenvolvimento socioeconômico do núcleo familiar, sendo exercido em condições de mútua dependência e colaboração, sem a utilização de empregados permanentes.

Com efeito, permitir o enquadramento da mulher como segurada especial, independentemente da condição do cônjuge ou companheiro não atenderia à finalidade da norma constitucional de proteção do grupo familiar, tampouco justificaria o tratamento previdenciário diferenciado. Afinal, caso a mulher fosse enquadrada como segurada especial, enquanto seu esposo ou companheiro estivesse vinculado ao RGPS por outra categoria, presumir-se-ia a ausência do exercício da atividade em regime de economia familiar.

A proposição apensada também pretende a inclusão de § 14 ao art. 11 da Lei nº 8.213, de 1991, com o objetivo de admitir a comprovação da atividade rural do segurado especial por meio de autodeclaração ratificada por órgãos públicos credenciados. Tal iniciativa alinha-se à diretriz de desburocratização do acesso do trabalhador rural aos benefícios previdenciários e mostra-se consonante com proposta recentemente aprovada nesta Comissão – o [Projeto de Lei nº 1.122, de 2024](#), de autoria do Deputado Carlos Veras –, da qual fui Relatora, e que altera o art. 38-B, § 2º, da referida Lei, permitindo ao segurado especial, na ausência de informações suficientes registradas em seu CNIS, comprovar o tempo de exercício da atividade rural por meio de autodeclaração.

Nada obstante nossa concordância com o mérito da proposta, e considerando a recente aprovação do referido Projeto de Lei nº 1.122, de 2024 – atualmente pendente de Parecer do Relator, Deputado Pompeo de Mattos, na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) –, entendemos que não é oportuno tratar do assunto no âmbito desta proposição, uma vez que a simples inclusão da norma, tal como sugerido, não solucionaria a questão. Isso ocorre porque o tratamento do tema depende de reformulação integral do procedimento previsto nos arts. 38-A e 38-B da Lei nº 8.213, de 1991, os quais, em sua redação atual, estabelecem, inclusive, prazo para a utilização exclusiva dos dados constantes do CNIS, o qual, como informado



anteriormente, encontra-se suspenso, por força da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

Por fim, considerando que o regime jurídico aplicável ao segurado especial também se encontra disciplinado na Lei nº 8.212, de 1991, o Substitutivo promove, igualmente, as adequações necessárias nesse diploma legal, com o objetivo de assegurar a devida sistematicidade e coerência normativa.

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.226, de 2025 (principal), e do Projeto de Lei nº 6.435, de 2025 (apensado), na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 07 de abril de 2026.

**Deputada Federal LAURA CARNEIRO**

**Relatora**

2026-3243



**COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA**

**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.226, DE 2025.  
(PL Nº 6.435, DE 2025).**

Altera as Leis nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, para dispor sobre a comprovação do exercício de atividade rural pela mulher segurada especial, permitindo, como início de prova material, a utilização de documentos emitidos em nome de terceiros.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido do seguinte § 17:

“Art. 12. ....  
.....

§ 17. Independentemente de sua qualificação como titular ou componente do grupo familiar, presume-se, para fins de caracterização como segurada especial de que trata o inciso VII do caput deste artigo, a condição de produtora principal ou coprodutora da mulher trabalhadora rural, não podendo o enquadramento ser questionado pelo fato de suas atividades consistirem em auxílio ao trabalho desenvolvido por seu ascendente enquanto dependente, ou por seu cônjuge ou companheiro, durante o matrimônio ou a união estável”. (NR)

Art. 2º A Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11. ....  
.....

§ 15. Independentemente de sua qualificação como titular ou componente do grupo familiar, presume-se, para fins de caracterização como segurada especial de que trata o inciso VII do caput deste artigo, a condição de produtora principal ou coprodutora da mulher trabalhadora rural, não podendo o enquadramento ser questionado pelo fato de suas atividades



consistirem em auxílio ao trabalho desenvolvido por seu ascendente enquanto dependente, ou por seu cônjuge ou companheiro, durante o matrimônio ou a união estável”. (NR)

“Art. 106. ....

Parágrafo único. Para fins de comprovação do exercício de atividade rural pela mulher segurada especial, nos termos do art. 11, inciso VII, alínea “c”, desta Lei, serão admitidos, como início de prova material, documentos emitidos em nome de seu ascendente, enquanto mantida a condição de dependente, ou de seu cônjuge ou companheiro, na constância do matrimônio ou da união estável, desde que demonstrada a participação efetiva da segurada nas atividades do grupo familiar.” (NR)

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

Sala da Comissão, em 07 de abril de 2026.

**Deputada Federal LAURA CARNEIRO**

**Relatora**

2026-3243

