



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Consultoria Jurídica

Esplanada dos Ministérios, Bloco F, Sala 851 – CEP: 70.059-900 - Brasília-DF
Tel.: (61) 3317-5353 e (61) 3317-5257 – Fax: (61) 3321-9825 – cj.mps@previdencia.gov.br

PARECER/CONJUR/MPS/Nº 616/2010, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2010.
(Processo nº 44000.009041/2010-17)

Aprovo. Publique-se.
Brasília, 23 de dezembro de 2010.

CARLOS EDUARDO GABAS
Ministro de Estado da Previdência Social

EMENTA: DIREITO PREVIDENCIÁRIO.
BENEFÍCIO. SOLUÇÃO DE DIVERSAS
QUESTÕES JURÍDICAS RELATIVAS À
APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO.

O Secretário-Executivo do Ministério da Previdência Social, ao acatar o relatório final do Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 2.472, de 26 de maio de 2010, formulou consulta a esta unidade abordando, em abstrato, questões relativas à aplicação da legislação previdenciária, com a finalidade de que sejam dirimidas, no âmbito administrativo, divergências de interpretação estabelecidas entre o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e o Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS.

2. Colhe-se dos autos que foram relacionadas, no total, vinte e oito questões, que serão abaixo respondidas.

3. É o breve relatório. Passa-se à análise.

Questão 1. O período de graça inicia com a interrupção das contribuições ou com a interrupção da atividade do contribuinte individual?

4. O período de graça, para a Lei de Benefícios da Previdência Social - LBPS (Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991), constitui-se no número de meses, variável segundo a categoria de segurado, em que o trabalhador amparado pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS mantém a cobertura pelo sistema, mesmo sem ter contribuído. É o que se extrai do exame do art. 15 da referida Lei.

5. Ou seja, uma vez cessado o vínculo que gera automática filiação ao RGPS, prorroga-se por força da Lei a qualidade de segurado e a conseqüente possibilidade de elegibilidade a direitos, desde que cumpridos os requisitos de cada benefício. Com efeito, de acordo com o



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

§ 3º do art. 15 da LBPS, durante o prazo correspondente ao período de graça, o segurado conserva todos os seus direitos perante a Previdência Social.

6. No caso do contribuinte individual, estando enquadrado na categoria de segurado obrigatório do RGPS, o período de graça é de doze meses, a teor do inciso II do art. 15 da Lei nº 8.213, de 1991. Esse prazo pode ser prorrogado até vinte e quatro meses, caso o segurado tenha mais de cento e vinte contribuições mensais ao sistema, sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado ou se comprovar a situação de desemprego, mediante registro no órgão competente do Ministério do Trabalho e Emprego ou do Ministério da Previdência Social. Se comprovadas cumulativamente as duas situações, pode o período de graça chegar a trinta e seis meses.

7. A questão pontuado nos autos diz respeito ao termo inicial do período de graça, é dizer, se é deflagrado com a interrupção das contribuições ou com a interrupção da atividade do contribuinte individual.

8. Entendemos que o período de graça, para o contribuinte individual, inicia-se com a interrupção das contribuições, pois a responsabilidade pela arrecadação é, em regra, do próprio segurado (excepciona-se a hipótese do art. 4º da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, em que a responsabilidade da arrecadação é da empresa para qual o contribuinte individual presta serviços). Tal raciocínio decorre da interpretação sistemática do art. 15 da Lei nº 8.213, de 1991, combinado com o art. 30, inciso II, da Lei nº 8.212, de 1991.

9. Neste sentido, o termo inicial do período de graça do contribuinte individual recairá, em regra, sobre o primeiro dia do mês do pagamento da última contribuição, pois, na realidade, o pagamento é referente ao mês de cobertura previdenciária imediatamente anterior. Ressalte-se que o recolhimento da contribuição garante a cobertura pelo sistema durante todo o mês a que se refere.

10. Ademais, não se pode olvidar que o recolhimento das contribuições se dá no mês seguinte ao de cada competência, nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.212, de 1991. Assim, para que seja computada determinada competência, é imprescindível que tenha havido o respectivo recolhimento.

11. Em síntese: para o contribuinte individual, o termo inicial do período de graça recai, em regra, sobre o primeiro dia do mês do recolhimento da última contribuição, relativa à competência imediatamente anterior.

Questão 2. Com a morte de contribuinte individual que estava na qualidade de segurado, mas não estava em dia com as contribuições, as contribuições podem ser quitadas pelos sucessores? Isso é pressuposto para o deferimento da pensão?



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

12. Para adequada resposta ao questionamento, é necessário compreender que as relações de custeio e de benefício da Previdência Social, embora interdependentes, guardam certa autonomia. Nesse sentido, para ter direito às prestações é necessário preencher os requisitos da Lei de Benefícios, que inclusive flexibiliza a relação de custeio específica em determinados aspectos, como é o caso da previsão em torno do período de graça, na forma do art. 15 da LBPS.

13. Assim, com a morte do contribuinte individual em débito, mas ainda no período de graça, a pensão será devida aos seus dependentes, independentemente da regularização da dívida por parte dos sucessores.

14. Ressalte-se que, à luz do art. 74 da LBPS, para ter direito à pensão por morte é necessário comprovar a qualidade de segurado do instituidor e a qualidade de dependente do interessado. O benefício independe de período de carência, na forma do art. 26, inciso I, da mesma Lei.

15. Por outro lado, a concessão da pensão por morte pelo INSS não impede que a Receita Federal do Brasil efetue a cobrança de quem for responsável pelas contribuições devidas pelos contribuintes falecidos, observados os critérios da legislação em vigor.

16. Ademais, o pensionista não é responsável solidário pelo débito do instituidor com o RGPS, por falta de previsão expressa da legislação.

17. Por fim, convém esclarecer que os dependentes do contribuinte individual em débito que perdeu a qualidade de segurado por não contribuir não farão jus ao recebimento de pensão. De acordo com o art. 102, § 2º, da LBPS, “*Não será concedida pensão por morte aos dependentes do segurado que falecer após a perda desta qualidade, nos termos do art. 15 desta Lei, salvo se preenchidos os requisitos para obtenção da aposentadoria na forma do parágrafo anterior*”.

Questão 3. Morte do contribuinte individual há mais de 13 meses sem trabalhar, mas antes de vencido o prazo para recolhimento da contribuição referente ao 13º mês: há qualidade de segurado na data do óbito?

18. A questão envolve o termo final do período de graça, sendo disciplinada pela legislação no § 4º do art. 15, da Lei nº 8.213, de 1991.

19. Tal dispositivo, de forma obscura, estabelece que a perda da qualidade de segurado se consuma no dia seguinte ao do término do prazo fixado no Plano de Custeio para recolhimento da contribuição referente ao mês imediatamente posterior ao do final dos prazos fixados no art. 15 e seus parágrafos.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

20. Em linhas gerais, a Lei parte do pressuposto que é necessário impedir a ocorrência de injustiças com o indeferimento de benefícios por questão de dias, logo, estabeleceu um período extra de manutenção da qualidade de segurado, além dos meses estabelecidos nos incisos do art. 15.

21. Pressupõe-se, também, que cada segurado deve acompanhar o seu período de graça e, se entender conveniente diante das circunstâncias pessoais em face do RGPS, ainda que não volte a exercer atividade obrigatoriamente abrangida pela Previdência Social, poderá sempre filiar-se na categoria de segurado facultativo, com base no art. 13 da Lei nº 8.213, de 1991.

22. Por exemplo, pode suceder que falem apenas alguns meses de contribuição para determinado trabalhador alcançar uma aposentadoria, e seria extremamente injusto que não alcançasse o benefício exclusivamente por não conseguir uma nova colocação no mercado de trabalho para terminar de preencher todas as condições do benefício.

23. Assim, em sintonia com o raciocínio desenvolvido nas respostas às questões anteriores, é necessário saber quando ocorreu a última contribuição do contribuinte individual. Se assumirmos que se passaram treze meses desde a última contribuição, mas não foi ainda esgotado o prazo para pagamento da contribuição relativa ao décimo terceiro mês após o afastamento, ainda que na categoria de segurado facultativo, não há que se falar em perda da qualidade de segurado. E, conforme art. 30, inciso II, da Lei nº 8.212, de 1991, o prazo para o recolhimento pelos segurados contribuinte individual e facultativo vai até o dia 15 do mês seguinte ao da competência.

24. Nesses termos, percebe-se que o art. 15 da LBPS contém duas regras complementares que entram em conflito apenas aparente; de um lado, o inciso II do art. 15 estabelece o período de graça de doze meses e, de outro, o seu § 4º estende o termo final do período de graça para somente após o término do prazo para recolhimento da contribuição previdenciária referente ao décimo terceiro mês após o afastamento.

25. No fim das contas, de acordo com a interpretação sistemática dos dispositivos ora examinados, o período de graça para o segurado contribuinte individual não é de exatos doze meses, mas de treze meses e quinze dias, por força do § 4º do art. 15 da LBPS, salientando que se deve iniciar a contagem do período de graça sempre a partir do primeiro dia do mês de pagamento da última contribuição.

Questão 4. Incapacidade do contribuinte individual há mais de 13 meses sem trabalhar, mas antes de vencido o prazo para recolhimento da contribuição referente ao 13º mês: há necessidade de recolhimento da contribuição referente ao 13º mês para manutenção da qualidade e deferimento do benefício?



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

26. Na mesma linha da resposta às questões anteriores, percebe-se que o segurado cumprirá o requisito relativo à qualidade de segurado para obtenção de benefícios se, na data da caracterização do fato gerador incapacidade, encontrar-se amparado pelo § 4º do art. 15 da LBPS, que estabelece o termo final da qualidade de segurado por força do período de graça.

27. Tratando-se de benefício por incapacidade, deve-se registrar que não basta a qualidade de segurado e a incapacidade, pois, em regra, deve ser cumprida a carência de doze contribuições mensais, nos termos do art. 25, inciso I, da Lei nº 8.213, de 1991.

28. Ainda em face do § 4º do art. 15 da LBPS, o INSS não poderá exigir pagamento do segurado que se incapacitou e requereu o benefício enquanto ainda não esgotado o prazo para recolhimento da contribuição do décimo terceiro mês após a interrupção das contribuições. É que, além de não estar configurada mora do devedor da contribuição, a lei de benefícios efetivamente não condiciona o reconhecimento do direito ao pagamento dessa contribuição.

29. Ressalte-se que os requisitos do auxílio-doença, à luz do art. 59 da LBPS, são qualidade de segurado, período de carência de doze meses e incapacidade para o trabalho. No caso de segurados empregados a incapacidade deve ser superior a quinze dias consecutivos.

30. A propósito, convém distinguir os conceitos de período de carência e de período de graça, fruto de muita confusão.

31. Período de carência é o tempo mínimo de meses de contribuição, desde a inscrição junto ao RGPS, para que o segurado se faça elegível a um determinado benefício. Conta-se o período de carência em número de meses de contribuição.

32. As aposentadorias programadas (idade, tempo de contribuição e especial) são as que exigem maior período de carência, equivalente a cento e oitenta meses de contribuição, pela regra geral do art. 25 da LBPS. Já o menor período de carência previsto na Lei é do salário-maternidade para as seguradas contribuintes individuais e facultativas, equivalente a dez contribuições mensais (conforme art. 25, III, da LBPS).

33. O fundamento do período de carência está na exigência de sustentabilidade a longo prazo do regime previdenciário, princípio estabelecido no “caput” do art. 201 da Constituição. Assim, o RGPS deve evitar o reconhecimento de direitos de indivíduos que tenham se filiado após a materialização do risco social objeto de cobertura.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

34. Na outra mão, o período de graça consiste no tempo adicional de cobertura previdenciária, independente de contribuições, após a cessação das mesmas. Ele propicia o reconhecimento do direito mesmo após o segurado deixar de contribuir, limitado a um certo período. Em suma, enquanto o período de carência é o tempo prévio de contribuição exigido em cada tipo de benefício, o período de graça é o tempo de permanência gratuita como filiado ao regime, após a cessação das contribuições.

Questão 5. Ocorrendo perda da qualidade de segurada dentro dos 28 dias que antecedem o parto, há direito ao salário-maternidade?

35. Segundo o art. 102 da LBPS, a perda da qualidade de segurado importa em caducidade dos direitos inerentes a essa qualidade, salvo se for caracterizado direito adquirido a uma aposentadoria antes do termo final do período de graça, situação em que também estará garantida a concessão da pensão por morte decorrente.

36. Quanto ao salário-maternidade, a LBPS estabelece, no seu art. 71, os critérios para sua concessão, ao dispor que é devido à segurada da Previdência Social, durante cento e vinte dias, com início no período entre vinte e oito dias antes do parto e a data de ocorrência deste.

37. Assim, o salário-maternidade poderá iniciar-se a partir do vigésimo oitavo dia que anteceder o parto, a pedido da própria segurada, pois não é exigida a comprovação de recomendação médica para o afastamento do trabalho nesse período.

38. Muito embora o art. 102 da LBPS, nos seus §§ 1º e 2º, expressamente ressalve apenas o direito adquirido a uma aposentadoria e sua pensão decorrente, deve-se dar uma interpretação extensiva ao dispositivo, por força da garantia constitucional à segurança jurídica, cujo escopo é a proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada, e que tem assento no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição.

39. De tal sorte que, se a gestante encontra-se no período de graça até o vigésimo oitavo dia que anteceder o parto, terá direito adquirido ao recebimento do benefício, não restando caracterizada — ao contrário do que leva a crer o enunciado da questão — a perda da qualidade de segurada. Na realidade, não ocorreu a mencionada perda da qualidade de segurada, se a gestante ingressou nos vinte e oito dias que antecedem o parto com essa qualidade.

40. Nesse sentido, partindo da premissa de que a segurada conserva seus direitos perante a previdência social durante o período de graça, na forma do art. 15, § 3º, da LBPS, ao ingressar no período de fruição do salário-maternidade com essa qualidade, é dizer, se no vigésimo oitavo dia que anteceder o parto ainda mantenha a condição de segurada, o benefício estará amparado pela garantia constitucional do direito adquirido.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

Questão 6. Há vedação para o fracionamento da percepção do salário-maternidade, de modo que seja do empregador a responsabilidade pelo benefício enquanto perdurar o contrato de trabalho temporário e do INSS o ônus de seu pagamento após a cessação do vínculo?

41. A Lei nº 8.213, de 1991, nada dispõe sobre o salário-maternidade no caso de empregada que firma contrato de trabalho temporário. Às seguradas empregadas é destinado tratamento uniforme.

42. Por outro lado, a Lei prevê expressamente que, no caso de empregada, a empresa fica obrigada a pagar o salário-maternidade devido à gestante, efetivando-se a compensação, observado o disposto no art. 248 da Constituição, quando do recolhimento das contribuições incidentes sobre a folha de salários e demais rendimentos pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço (a propósito, ver o art. 72, § 1º, da LBPS).

43. Como a Lei, no seu art. 72, não distingue entre os contratos de trabalho firmados pela empregada, entendemos que é dever da empresa terminar de pagar o benefício nessa situação, mesmo após a extinção do vínculo empregatício, até porque não será prejudicada, já que fará jus à compensação com as contribuições devidas sobre a respectiva folha de salários.

44. Assim, o benefício, devido em quatro prestações equivalentes à remuneração integral da segurada, deve ser pago pela empresa ou, quando a Lei assim o determina, diretamente pelo INSS, não existindo previsão de fracionamento da responsabilidade.

45. Deve-se ressaltar os casos em que a extinção do contrato de trabalho temporário se opera regularmente antes da data de início do benefício. Nessas situações, o benefício será devido diretamente pela previdência social, pois, na realidade, a segurada estará no período de graça, na forma do art. 15 da LBPS.

Questão 7. Cabe concessão de salário-maternidade à segurada desempregada mesmo antes da previsão expressa do regulamento, com base unicamente na Lei nº 8.213/1991?

46. A nova redação dada ao art. 97, parágrafo único, do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, que passou a contemplar expressamente a concessão do salário-maternidade à segurada empregada durante o período de graça, entrou em vigor no dia 14 de junho de 2007, data da publicação do Decreto nº 6.122, de 13 de junho de 2007.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

47. Por outro lado, a redação original do art. 97 do RPS dispunha que o salário-maternidade da empregada seria devido pela Previdência Social enquanto persistisse a relação de emprego, observadas as regras quanto ao pagamento do benefício pela empresa, sem mencionar a possibilidade de pagamento durante o período de graça.

48. Há um princípio de hermenêutica que diz que a aplicabilidade das normas deve ser, em regra, para o futuro. Em direito previdenciário, especialmente para o RGPS, essa diretriz é de extrema relevância, na medida em que a criação, majoração e extensão de benefícios com eficácia retroativa inexoravelmente poderia traduzir-se em graves conseqüências para o sistema, tanto do ponto de vista operacional, haja vista a necessidade de reanálise de benefícios deferidos e indeferidos, quanto do ponto de vista financeiro, por força de elevados custos adicionais com pagamentos retroativos, prejudicando a relação de equilíbrio entre receitas e despesas.

49. Além disso, sobre a missão do regulamento do direito administrativo, por força do art. 84, inciso IV, da Constituição, sabe-se que a sua finalidade é a “fidel execução da lei”, não podendo alterar, seja para ampliar ou restringir, o conteúdo de disposições do seu respectivo parâmetro legal, sob pena de nulidade.

50. Existem casos, todavia, nos quais a alteração da norma regulamentar não representa obrigatoriamente a invalidação da disciplina anterior, mas tão-somente a mudança de uma diretriz interpretativa perfeitamente válida e, por conseguinte, a escolha por uma melhor regulamentação do objeto do decreto normativo.

51. É o que sucede quanto ao art. 97 do RPS, devendo ficar registrada a anterior polêmica em relação à possibilidade, ou não, de garantia do salário-maternidade após a extinção do vínculo empregatício, dadas as peculiaridades desse benefício.

52. A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, embora tenha o processo administrativo federal como seu objeto principal, revela um princípio de extrema importância na matéria, ao dispor que interpretação da norma administrativa deve seguir a forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, sendo vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

53. Nesse sentido, conclui-se que a nova redação do art. 97, parágrafo único, do RPS, nos termos do Decreto nº 6.122, de 2007, é aplicável apenas para os fatos geradores de salário-maternidade ocorridos a partir de 14 de junho de 2007.

Questão 8. Empregada demitida sem justa causa durante a estabilidade gestacional: o salário-maternidade deve ser pago por intermédio da empresa ou diretamente pelo INSS?



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

54. Extrai-se do parágrafo único do art. 97 do RPS que, nessa situação, a responsabilidade pelo pagamento do benefício é da empresa. Tal dispositivo prevê expressamente as situações em que a segurada no período de graça fará jus ao benefício pago pela Previdência Social, quais sejam: demissão antes da gravidez ou, durante a gestação, por justa causa ou a pedido. Percebe-se que foi excluída a hipótese de demissão sem justa causa, justamente por conta da responsabilidade da empresa.

55. A razão da omissão é que o INSS deve evitar o risco de pagar o benefício em duplicidade, ao efetuar o pagamento direto à segurada e a empresa requerer ulterior compensação, mediante prova de que também efetuou o pagamento à segurada, ao reintegrá-la ou ao indenizá-la.

56. Nesse sentido, cumpre enfatizar que a empregada faz jus à reintegração no emprego por força da estabilidade, ou à indenização dos salários e demais direitos, se ultrapassado o período respectivo. Lembre-se ainda que o art. 71 da LBPS orienta no sentido de que, para fins do salário-maternidade, deverão ser observadas as situações e condições previstas na legislação no que concerne à proteção à maternidade.

Questão 9. Professor que exerceu a atividade sem habilitação legal, no período posterior à Lei n. 9.394: é possível a contagem para fins da aposentadoria de professor (art. 56)?

57. No sistema atual, por força do art. 201, § 8º, da Constituição, o professor tem direito à antecipação da aposentadoria por tempo de contribuição aos trinta anos de contribuição (se homem) e aos vinte e cinco anos de contribuição (se mulher), com renda mensal inicial equivalente a cem por cento do salário-de-benefício.

58. A Lei nº 8.213, de 1991, não prevê expressamente a exigência de comprovação de habilitação legal, assim entendida como a formação profissional em instituição reconhecida, previamente ao exercício da atividade, para comprovação de atividade de professor, para fins do benefício instituído no seu art. 56.

59. No plano regulamentar, o RPS, no seu art. 56, disciplina o que se deve entender como atividade de professor: aquela exercida, exclusivamente, em “função de magistério” na educação infantil, no ensino fundamental ou no ensino médio, devendo ser considerada por “função de magistério” a exercida por professor em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as funções de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico.

60. Nesse sentido, como não há qualquer exigência específica da legislação previdenciária, as disposições legais referentes à exigência de habilitação profissional para o exercício da atividade de professor, constantes da legislação específica, não se consideram determinantes no âmbito do RGPS, para fins de reconhecimento de direitos.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

61. Para o INSS, inclusive, haverá presunção de habilitação profissional se for comprovada a atividade por meio dos seguintes elementos probatórios: a) dos registros em Carteira Profissional ou Carteira de Trabalho e Previdência Social, complementados, quando for o caso, por declaração do estabelecimento de ensino onde foi exercida a atividade, sempre que necessária essa informação, para efeito de sua caracterização; b) informações constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS; ou c) Certidão de Tempo de Contribuição - CTC nos termos da contagem recíproca para o período em que esteve vinculado a Regime Próprio de Previdência Social - RPPS. Nesse sentido, dispõe o art. 228 da Instrução Normativa nº 45, de 6 de agosto de 2010.

Questão 10. As alterações da Lei nº 11.718/2008, art. 10 (definição legal de segurado especial), aplicam-se aos requerimentos de benefícios pendentes de decisão?

62. O segurado especial, no regime atual da LBPS, é, em síntese, o pequeno produtor rural pessoa física que explora atividade agropecuária, inclusive o seringueiro e o extrativista vegetal, bem como o pescador artesanal, que trabalham individualmente ou em regime de economia familiar.

63. A Lei nº 11.718, de 20 de junho de 2008, como diz o próprio enunciado da questão, acrescentou novos parâmetros ao marco legal da categoria, de um modo geral, permitindo um maior aprofundamento e flexibilidade ao conceito para fins de enquadramento pelo INSS, contudo, sem alterar aspectos essenciais da definição.

64. A dúvida é saber a partir de quando incidem os novos parâmetros legais para enquadramento como segurado especial, particularmente se são válidos para os requerimentos de benefícios pendentes de decisão pelo INSS, na data da vigência da Lei, que foi publicada em 23 de junho de 2008.

65. A resposta é afirmativa, na medida em que a legislação apenas aprofundou alguns aspectos do conceito de segurado especial. Ademais, seria desarrazoado exigir que os segurados enquadrados na nova norma tivessem os seus benefícios indeferidos e, somente então, levados a rerepresentar seus pedidos, pudessem ter a sua situação avaliada com base nesses critérios.

66. É bem de ver que não se defende, neste parecer, a aplicação retroativa da nova Lei, mas tão-somente a incidência imediata dos seus critérios aos processos pendentes de decisão no âmbito administrativo (INSS ou CRPS), não podendo, por essa razão, gerar pagamento de benefício de forma retroativa à data de vigência da Lei nº 11.718, de 2008. Nessa linha, inclusive, os segurados deverão reafirmar a data de requerimento do benefício para a data da entrada em vigor da Lei nº 11.718, de 2008.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

Questão 11. Valor da renda familiar para concessão de BPC da LOAS: o benefício previdenciário de valor mínimo, recebido por familiar idoso, integra ou não o montante da renda?

67. A resposta é afirmativa, à luz do art. 6º, inciso IV, do Regulamento do Benefício de Prestação Continuada - BPC, aprovado pelo Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007.

68. De acordo com citada norma, para os fins do reconhecimento do direito ao benefício, considera-se renda mensal bruta familiar a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pelos membros da família composta por salários, proventos, pensões, pensões alimentícias, “benefícios de previdência pública ou privada”, comissões, pró-labore, outros rendimentos do trabalho não assalariado, rendimentos do mercado informal ou autônomo, rendimentos auferidos do patrimônio, Renda Mensal Vitalícia e Benefício de Prestação Continuada, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 19, disposição que remete à exceção do art. 34, parágrafo único, da Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003 (o Estatuto do Idoso).

69. Nesse raciocínio, entre os “benefícios de previdência pública” encontram-se os citados benefícios previdenciários no valor igual a um salário mínimo, tais como aposentadoria, pensão, auxílio-doença etc.

70. Apenas a título de esclarecimento, convém referir que o parágrafo único do art. 34 do Estatuto do Idoso exclui da renda mensal bruta familiar, para fins de reconhecimento do direito ao BPC ao Idoso, o benefício já concedido a qualquer membro da família. Nesse sentido, dispõe expressamente o parágrafo único do art. 19 do Regulamento do BPC.

Questão 12. O entendimento de que a pensão por morte à dependente maior inválido é devida somente quando a invalidez tenha ocorrido antes da maioridade previdenciária é aplicável apenas aos benefícios decorrentes de óbitos ocorridos a partir da vigência do Decreto nº 6.939/2009, que deu nova redação ao inciso III do art. 17 do Decreto nº 3.048/99?

71. Na realidade, a citada regra consta do art. 108 do RPS, na redação dada pelo Decreto nº 6.939, de 18 de agosto de 2009, assim redigido: “*A pensão por morte somente será devida ao filho e ao irmão cuja invalidez tenha ocorrido antes da emancipação ou de completar a idade de vinte e um anos, desde que reconhecida ou comprovada, pela perícia médica do INSS, a continuidade da invalidez até a data do óbito do segurado*”.

72. Entendemos que não se trata de uma hipótese de mudança de interpretação, a ensejar a aplicação do princípio da irretroatividade da nova interpretação no âmbito do processo administrativo, pois não havia norma expressa em sentido diverso.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

73. Portanto, o disposto no art. 108 do RPS é aplicável a todos os requerimentos de benefício pendentes de análise a partir de 19 de agosto de 2009, data da vigência do Decreto nº 6.939, de 2009, independentemente da data do óbito do segurado instituidor do benefício.

Questão 13. A informação por parte da empresa de utilização do EPI e de sua eficácia constitui motivo para o não reconhecimento da atividade exercida sob condições especiais?

74. O direito à aposentadoria especial no âmbito do RGPS está previsto no art. 201, § 1º, da Constituição, e decorre do exercício, por parte do segurado, de uma atividade sob condições prejudiciais à sua saúde ou integridade física.

75. Não se trata de benefício por incapacidade (seja real ou presumida), mas de modalidade diferenciada de benefício por tempo de contribuição, de quinze, vinte ou vinte e cinco anos, conforme o grau de nocividade do agente presente no ambiente de trabalho.

76. A comprovação da atividade especial encontra-se atualmente disciplinada no art. 58 da Lei nº 8.213, de 1991, o qual não exclui, expressa ou implicitamente, o direito à aposentadoria especial se for atestado, no laudo técnico, a informação de que a empresa fornece aos segurados Equipamento de Proteção Individual - EPI que seja eficaz.

77. Ora, se fosse imprescindível a comprovação de que houve prejuízo efetivo para a saúde ou integridade física do segurado, estaríamos diante de uma modalidade de benefício por incapacidade, o que não é o caso. Basta referir que não há qualquer previsão de a perícia médica avaliar a condição de saúde do segurado, para fins da aposentadoria especial.

78. Por outro lado, a exigência da lei sobre a comprovação da efetiva presença dos agentes nocivos no ambiente de trabalho, imprescindível para que haja enquadramento na aposentadoria especial, bem como a exigência de informação, no laudo técnico respectivo, sobre os EPIs fornecidos e sua eficácia, não impede que os segurados utilizem equipamentos de proteção eficazes contra esses agentes, tampouco exonera os empregadores do recolhimento da contribuição adicional para financiamento da aposentadoria especial.

79. Em resumo: os segurados devem proteger-se contra agentes nocivos presentes no ambiente de trabalho, sem que com isso fique automaticamente descaracterizado o seu direito à aposentadoria especial ou afastado o dever de recolhimento, por parte dos empregadores, das contribuições adicionais, devidas independentemente da eficácia dos EPIs. Todavia, compete ao segurado comprovar, em cada caso concreto, que os agentes nocivos estavam efetivamente presentes no ambiente de trabalho, durante toda sua jornada, devendo constar do laudo técnico informação sobre o grau de eficiência dos EPIs utilizados. Se a prova for incontestável de que os EPIs eliminaram o risco de exposição ao



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

agente nocivo, reduzindo-lhe a intensidade a limites de tolerância, o tempo de contribuição será contado como comum, por força do não atendimento aos §§ 3º e 4º do art. 57 da Lei nº 8.213, de 1991.

Questão 14. Computa-se para efeito de carência o período em que o segurado usufruiu benefício do auxílio-doença? O fato de ter o segurado voltado a contribuir no momento imediatamente posterior à cessação do auxílio-doença permite seja computado para fins de carência o período do gozo do benefício, como tem decidido o CRPS?

80. No regime da LBPS, o período de carência equivale ao número de meses de contribuição necessários para o segurado se tornar elegível a um benefício (art. 24 da LBPS). Nem todas as prestações do RGPS dependem de carência. Os casos de dispensa estão elencados no art. 26 da Lei nº 8.213, de 1991. Assim, computam-se para efeito de carência os meses de efetiva contribuição ao RGPS. Em situações determinadas presume-se o recolhimento para efeito de benefícios.

81. Assim, há casos em que não é necessário que o segurado comprove a contribuição propriamente dita, mas o exercício da atividade, como é a situação clássica dos segurados empregados, por força do art. 30, inciso I, da Lei nº 8.212, de 1991. Os empregados comprovam perante o INSS que trabalharam para determinada empresa. Não pode o INSS exigir prova do recolhimento das contribuições sociais correspondentes ao período de emprego.

82. Em resposta à primeira indagação, entendemos que não poderá ser computado período de recebimento de benefício para fins de carência, por não se tratar de período de contribuição em uma das diversas categorias de segurado, como exige a lei para essa finalidade. Ademais, o fato de o segurado ter voltado a contribuir no momento imediatamente posterior à cessação do auxílio-doença não permite seja computado para fins de carência o período de gozo do benefício.

83. A carência é medida em meses de contribuição, o que não se confunde com meses de recebimento de benefício. É contraditório e ilógico que se cumpra determinada carência, necessária ao benefício, justamente computando-se o de tempo de recebimento de outro benefício. Há benefícios, contudo, como o auxílio-acidente, em que não há sequer afastamento do trabalho, mas o que deve ser computado não é o tempo de benefício, mas o tempo de contribuição.

84. Na Lei nº 8.213, de 1991, há um dispositivo na subseção destinada à aposentadoria por tempo de contribuição que gera bastante controvérsia sobre o tema, que é o inciso II do art. 55. Diz ele que será computado, como tempo de contribuição, o período intercalado em que o segurado esteve em gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

85. O que ocorre é que, para fins do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição, a Lei buscou, excepcionalmente, minimizar os efeitos dos afastamentos do trabalho por motivo de incapacidade, determinando que tais períodos, quando intercalados entre períodos de atividade, sejam efetivamente inseridos no cálculo de tempo de contribuição, para não causar prejuízo graves aos segurados.

86. Repare que não foi mencionado o auxílio-acidente (art. 86 da LBPS), justamente porque não há que se falar em afastamento do trabalho, o que ocorre apenas quando é concedido auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez.

87. Ademais, lembre-se que o período de carência da aposentadoria por tempo de contribuição é, em regra, de cento e oitenta meses de contribuição, equivalente a quinze anos (art. 25 da LBPS). Assim, por exemplo, para efeito da aposentadoria por tempo de contribuição integral, o segurado do sexo masculino, dos trinta e cinco anos necessários, poderá contar com até vinte anos de tempo intercalado de recebimento de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez.

Questão 15. A boa-fé do segurado é fator impeditivo para a restituição de valores de benefícios equivocadamente concedidos ou majorados administrativamente, por força de errônea interpretação da norma?

88. No âmbito do RGPS, para que fique delineada a situação de pagamento de benefício indevido, no todo ou em parte, é necessário que o fato fique comprovado em sede de processo administrativo no qual deve ser assegurada ampla defesa e contraditório ao beneficiário, por força da garantia constitucional ao devido processo legal (art. 5º, inciso LIV, da Constituição).

89. Por outro lado, a legislação em vigor não permite o perdão da dívida ao segurado receptor de benefício indevido, mesmo se ficar caracterizada sua boa-fé. Permite-se apenas o parcelamento do débito ou a sua consignação, quando o beneficiário for receptor de outro benefício do INSS. É o que se extrai da leitura do art. 115, inciso II e § 1º, da LBPS.

90. O Regulamento da Previdência Social, no seu art. 154, contém alguns parâmetros mais detalhados sobre como proceder ao ressarcimento do erário.

Questão 16. O limite de meio salário mínimo estabelecido pelas Leis nºs. 9.533/97 e 10.689/2003 deve ser considerado para fins de aferição de miserabilidade em substituição ao previsto na Lei nº 8.742/93 (1/4 SM)?



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

91. Os requisitos para a concessão do benefício de prestação continuada da Assistência Social - BPC, sob operacionalização do INSS, encontram-se delineados no art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS.

92. Entre os requisitos do benefício, é necessário comprovar o estado de hipossuficiência econômica da família da pessoa com deficiência ou idosa, que consiste numa renda familiar mensal inferior a um quarto do salário mínimo *per capita*, por força do § 3º do art. 20 da LOAS.

93. Em 2007 foi editado pelo Poder Executivo o novo Regulamento do BPC/LOAS, aprovado pelo Decreto nº 6.214, de 2007, por meio do qual se reafirmou a exigência da comprovação do requisito previsto no § 3º do art. 20 da LOAS, nada dispondo sobre a elevação do limite para o patamar de meio salário mínimo *per capita*.

94. A propósito, o art. 4º, inciso IV, do Regulamento anexo ao Decreto nº 6.214, de 2007, estabelece: “*Para os fins do reconhecimento do direito ao benefício, considera-se: IV - família incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou do idoso: aquela cuja renda mensal bruta familiar dividida pelo número de seus integrantes seja inferior a um quarto do salário mínimo; (...)*”.

Questão 17. Os titulares de aposentadorias despachadas em data anterior à publicação da Súmula AGU nº 44, de 14/09/2009, cujos benefícios de auxílio-acidente (B/36 e C/94) foram cessados em razão do anterior entendimento pela impossibilidade de acumulação, são abrangidos pelos efeitos da referida súmula?

95. De acordo com o art. 86 da LBPS, o auxílio-acidente constitui modalidade de benefício indenizatório, devido ao segurado quando, após consolidação das lesões decorrentes de acidente de qualquer natureza, resultar(em) seqüela(s) que implique(m) na redução da capacidade para o trabalho habitualmente exercido.

96. Até a edição da Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, não havia disposição expressa na LBPS proibindo a cumulação de auxílio-acidente com aposentadoria. Tal disposição foi inserida por essa Lei, fruto da conversão da Medida Provisória nº 1.596-14, de 10 de novembro de 1997.

97. A mesma Lei previu que o valor do auxílio-acidente, embora cessado com a aposentadoria, seria incorporado ao salário-de-benefício para cálculo da aposentadoria, nos moldes do art. 31 da LBPS. A indenização devida em razão da seqüela deveria cessar na medida em que inexistente o fundamento primordial do benefício, qual seja, a reparação em virtude da redução parcial da capacidade laboral do segurado. Ora, uma vez aposentado pelo RGPS, a indenização mensal ao segurado perderia por completo sua finalidade.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

98. A Previdência Social defendeu ao longo dos anos que, para fazer jus ao recebimento cumulado dos benefícios de aposentadoria e auxílio-acidente, deveria ficar caracterizado o direito adquirido à cumulação. Ou seja, o direito adquirido ao recebimento concomitante de aposentadoria e auxílio-acidente deveria estar perfectibilizado antes da entrada em vigor da MPV nº 1.596-14, de 1997, convertida na Lei nº 9.528, de 1997.

99. O Poder Judiciário, contudo, entendeu de forma diversa, posicionando-se no sentido da exigência apenas de direito adquirido ao auxílio-acidente antes da nova legislação. A Súmula nº 44 da Advocacia-Geral da União veio para pacificar o entendimento jurisprudencial no âmbito administrativo, e com isso propiciar a redução de demandas judiciais contra o INSS.

100. A propósito, segue reproduzido o inteiro teor da Súmula nº 44 da AGU: *“É permitida a cumulação do benefício de auxílio-acidente com benefício de aposentadoria quando a consolidação das lesões decorrentes de acidentes de qualquer natureza, que resulte em sequelas definitivas, nos termos do art. 86 da Lei nº 8.213/91, tiver ocorrido até 10 de novembro de 1997, inclusive, dia imediatamente anterior à entrada em vigor da Medida Provisória nº 1.596-14, convertida na Lei nº 9.528/97, que passou a vedar tal acumulação”*.

101. Por sua vez, a Súmula nº 44 da AGU, consoante texto acima, não prevê expressamente que os benefícios de auxílio-acidente, cessados até a sua edição, seriam de ofício restabelecidos pelo INSS. Portanto, a resposta ao questionamento é negativa, ou seja, os benefícios cessados, a princípio, permanecerão como estão, até porque foram incorporados no cálculo do salário-de-benefício das aposentadorias que lhes substituíram.

102. Nesse sentido, a revisão *ex-officio* para restabelecimento dos auxílio-acidente cessados antes da Súmula nº 44 da AGU deveria acarretar, como consequência inexorável, a proporcional redução dos valores das aposentadorias correlatas, causando insegurança jurídica ao INSS.

Questão 18. Há possibilidade de emissão de CTC, computando-se o tempo de serviço prestado pelo trabalhador rural anteriormente à competência novembro de 1991, independentemente de indenização? (Não há dúvida de que não é possível a contagem recíproca. A dúvida refere-se ao direito de certidão)

103. O direito de certidão insere-se no rol dos direitos fundamentais, previsto no art. 5º da Constituição (inciso XXXIV, alínea “b”). Como todo direito, não é absoluto, no sentido de que o seu exercício deve respeitar o princípio da razoabilidade.

104. A Certidão de Tempo de Contribuição - CTC é o documento que materializa a determinação prevista no § 9º do art. 201 da Constituição e somente é emitida para fins de



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

contagem recíproca do tempo de contribuição entre o RGPS e os Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS dos Estados, Municípios e Distrito Federal que os instituírem.

105. O art. 128 do RPS, no seu § 3º, expressamente disciplina que a CTC somente será emitida pelo INSS contendo tempo de serviço rural anterior a novembro de 1991 mediante prova do recolhimento das contribuições correspondentes ou indenização.

106. Assim, a prova do recolhimento das respectivas contribuições ou indenização do período correspondente é requisito para o deferimento da certidão. Portanto, a resposta ao questionamento é negativa.

Questão 19. Para efeito de carência, considerando que é do empregador a responsabilidade pelo recolhimento das contribuições do segurado empregado doméstico, o período do trabalho doméstico pode ser computado independentemente do efetivo recolhimento das contribuições?

107. Há uma regra específica na Lei nº 8.213, de 1991, quanto à contagem do período de carência do segurado empregado doméstico (art. 27, inciso II da LBPS). Vamos a ela: “*Art. 27. Para cômputo do período de carência, serão consideradas as contribuições: (...) II - realizadas a contar da data do efetivo pagamento da primeira contribuição sem atraso, não sendo consideradas para este fim as contribuições recolhidas com atraso referentes a competências anteriores, no caso dos segurados empregado doméstico, contribuinte individual, especial e facultativo, referidos, respectivamente, nos incisos II, V e VII do art. 11 e no art. 13*” - grifos acrescidos.

108. A norma supra transcrita estabelece que o período de carência é computado a partir da comprovação do efetivo pagamento da primeira contribuição em dia, para os segurados empregado doméstico, contribuinte individual, especial e facultativo.

109. Por outro lado, é fato que a responsabilidade pelo recolhimento da contribuição retida da remuneração do empregado doméstico cabe ao seu respectivo empregador, por força do art. 30, inciso V, da Lei nº 8.212, de 1991.

110. Para compatibilização entre os sistemas de benefício e de arrecadação, deve-se entender que a legislação impôs um ônus aos empregados domésticos, no tocante à deflagração da contagem do período de carência, que é o dever de fiscalizar o recolhimento da primeira contribuição em dia, sob pena de não ver computado o período de atividade para fins de carência, senão após o recolhimento dessa primeira contribuição.

111. Assim, para efetivo resguardo de todos os direitos previdenciários (sobretudo para fins de início do cômputo do período de carência), o empregado doméstico deve certificar-



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

se de que o empregador recolheu, pelo menos, a primeira contribuição previdenciária em dia.

112. Por exemplo, caso o vínculo empregatício do trabalhador doméstico se inicie no decorrer do mês de janeiro de um determinado ano e o empregador efetue o recolhimento das contribuições acumuladas de janeiro a maio apenas em junho, antes do término do prazo para arrecadação, o período de carência passará a ser computado, pelo INSS, apenas a partir de maio em diante.

Questão 20. Atividades concomitantes: é possível expedição de CTC circunscrita a uma das atividades?

113. Existem várias situações que podem se amoldar aos termos do enunciado da presente questão, logo, a correta resposta demandaria o fornecimento de maiores detalhes a respeito das atividades concomitantes.

114. Digamos, por exemplo, que o segurado empregado trabalhou concomitantemente em duas empresas na iniciativa privada e, posteriormente, ingressou no serviço público. Ao requerer a expedição de Certidão de Tempo de Contribuição - CTC apenas em relação a uma dessas atividades concomitantes, o INSS deve indeferir o pedido.

115. A razão é que o art. 96, inciso III, da Lei nº 8.213, de 1991, expressamente veda a contagem do tempo de contribuição por um sistema previdenciário, quando o mesmo tempo já tenha sido utilizado para concessão de aposentadoria por outro.

116. De forma que, após ser expedida a CTC pelo INSS, nada obstará que esse segurado viesse futuramente a obter outro benefício do RGPS, decorrente da contagem do mesmo tempo de contribuição já enviado ao RPPS. Mas, como dito, esse mesmo tempo de contribuição já foi transferido ao regime próprio, a pedido do próprio interessado.

117. Assim, no caso de atividades concomitantes no âmbito do RGPS, o tempo de contribuição é único e indivisível, não gerando a possibilidade de dupla aposentadoria por esse regime. Nesse sentido, é a redação do art. 124, inciso II, da LBPS. Ademais, para fins de reconhecimento de direitos, diz a Lei nº 8.213, de 1991, no seu art. 32, como será feita a apuração do respectivo salário-de-benefício.

Questão 21. Em relação ao número de contribuições necessárias para carência da aposentadoria por idade, segurado filiado antes de 24-7-1991 (art. 142), qual é o ano que define o número de contribuições necessárias? O ano em que completada a idade? Ou o ano em que estiverem atingidos idade e carência?



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

118. A aposentadoria por idade do RGPS destaca-se entre os benefícios de prestação continuada da Previdência Social por se tratar de uma prestação programada estabelecida em função da idade e período de carência. Tem assento constitucional no art. 201, § 7º, da Constituição.

119. Sua disciplina no plano infraconstitucional consta dos arts. 48 e seguintes da Lei nº 8.213, de 1991. Quanto ao período de carência, em regra, é necessário que o segurado, independente do sexo e categoria de beneficiário, cumpra o mínimo de cento e oitenta contribuições mensais (art. 25, inciso II, da LBPS).

120. Antes da Lei nº 8.213, de 1991, o período de carência da aposentadoria por velhice era de sessenta contribuições mensais (art. 32 do Decreto nº 89.312, de 23 de janeiro de 1984, a Consolidação das Leis da Previdência Social - CLPS/1984).

121. Com o advento da Lei nº 8.213, de 1991, o período de carência da aposentadoria por idade acabou sendo triplicado, se comparado ao período de carência da aposentadoria por velhice da CLPS/1984.

122. Diante desse quadro, a LBPS estabeleceu uma regra de transição para que os segurados inscritos na Previdência Social se adaptassem ao novo período de carência, na conformidade do seu art. 142 (regra essa aplicável aos benefícios de aposentadoria por idade, tempo de contribuição e especial).

123. Por essa norma, a nova carência da aposentadoria por idade (de cento e oitenta contribuições) não seria de plano exigida, mas proporcionalmente majorada ao longo dos anos, mediante aplicação de uma tabela que parte de sessenta meses de contribuição para o ano de 1991, chegando a cento e oitenta contribuições em 2011.

124. Assim, o período de carência da regra de transição é definido, em cada caso concreto, conforme o ano em que o segurado implementar todas as condições para o benefício. Lembre-se que a regra transitória é aplicável a três diferentes modalidades de benefícios, cada qual com seus requisitos específicos.

125. No caso da aposentadoria por idade, os requisitos específicos são idade de sessenta e cinco anos para homens e sessenta para mulheres, ao lado da própria carência e do requisito geral da qualidade de segurado (art. 48, *caput*, da LBPS).

126. Como a regra de transição abre uma exceção justamente em relação requisito carência, deve-se considerar, para fins de aplicação da regra do art. 142 da LBPS, a data do cumprimento do requisito etário.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

127. Por exemplo: segurado do sexo masculino, inscrito na Previdência Social até 24 de julho de 1991, completou sessenta e cinco anos de idade em 2000. Pela regra de transição do art. 142 da LBPS, deverá comprovar, perante o INSS, no mínimo cento e quatorze meses de contribuição, a título de carência para sua aposentadoria.

128. Vejamos então, com outro exemplo, como se aplica a regra de transição do art. 142 da LBPS no caso do benefício de aposentadoria por tempo de contribuição. Imagine-se um segurado do sexo masculino, inscrito na Previdência Social até 24 de julho de 1991, completou trinta anos de contribuição no ano de 2000.

129. Ocorre que, na atualidade, para fazer jus à aposentadoria proporcional, é necessário que possua, cumulativamente, cinqüenta e três anos de idade e que tenha cumprido o “pedágio”, tempo adicional de contribuição equivalente a 40% do que faltava, em 16 de dezembro de 1998, para alcançar os trinta anos de contribuição, nos termos do art. 9º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.

130. Nesse caso, admita-se que o segurado completou cinqüenta e três anos de idade apenas em 2002 e que cumpriu o pedágio em 2003. Como a carência da regra transitória é prevista para o ano do implemento de todas as condições, deve-se buscar na tabela do art. 142 da LBPS o ano de 2003, equivalente a cento e trinta e dois meses de contribuição, pois somente em 2003 é possível afirmar que o segurado completou todas as condições para o benefício almejado.

131. Em resumo, no que tange à aposentadoria por idade, os únicos requisitos exigíveis, ao lado da carência, são a própria idade e a qualidade de segurado. Por isso, a aplicação do art. 142 da LBPS deve levar em conta o ano em que o segurado, inscrito na Previdência Social até 24 de julho de 1991, completou sessenta e cinco anos, se homem, ou sessenta, se mulher.

132. Por fim, cumpre enfatizar que o art. 3º da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003, fruto da conversão da Medida Provisória nº 83, 12 de dezembro de 2002, estabeleceu no § 1º do seu art. 3º: *“Na hipótese de aposentadoria por idade, a perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão desse benefício, desde que o segurado conte com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data do requerimento do benefício”*.

133. Sobre esse dispositivo, é necessário esclarecer que ele afasta a aplicação do parágrafo único do art. 24 da LBPS, no caso da aposentadoria por idade, não sendo mais exigível do segurado que cumpra período adicional de carência, correspondente a um terço do número de contribuições exigidas, no caso de perda da qualidade de segurado, desde que já conte na data do requerimento, com o total do período de carência.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

134. Retomemos o exemplo acima: segurado do sexo masculino, inscrito na Previdência Social até 24 de julho de 1991, completou sessenta e cinco anos de idade em janeiro de 2000. Pela regra de transição do art. 142 da LBPS, deverá comprovar, perante o INSS, no mínimo cento e quatorze meses de contribuição, a título de carência para sua aposentadoria.

135. Imagine-se que deixou de contribuir em 1987, tendo reingressado no sistema apenas em janeiro de 2002. Assim, restou caracterizada a perda da qualidade de segurado. Requereu o benefício ao INSS em fevereiro de 2004, oportunidade em que já contava com cento e vinte meses de contribuição, nos períodos de janeiro de 1980 a dezembro de 1987 e de janeiro de 2002 a dezembro de 2003.

136. Nessa situação, em fevereiro de 2004 (data do requerimento), faria jus ao benefício, por força do § 1º do art. 3º da Lei nº 10.666, de 2003, na medida em que, mesmo diante da perda da qualidade de segurado, já possuía, na data do requerimento, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência. Repare que o segurado, neste exemplo, completou a idade de sessenta e cinco anos em 2000, logo, sua carência corresponde a cento e quatorze meses e já contava com cento e vinte.

137. Ademais, ressalte-se que, na data do requerimento (fevereiro de 2004), esse segurado contava com sessenta e nove anos de idade, é dizer, quatro anos a mais que a idade mínima de sessenta e cinco anos, nos termos do art. 48 da LBPS.

Questão 22. O direito da Previdência Social de anular os atos de que decorram efeitos favoráveis a seus beneficiários, quando praticados antes da Lei nº 9.784/99, decai apenas a partir de 1-2-2009 (cf. Parecer MPS/CJ nº 3509/2005)? A dúvida deve-se à existência de prazo fixado antes da Lei nº 9.784/1999, pelo art. 207 do Dec. nº 89.312/1984. Esse artigo estabelecia um prazo geral de decadência contra o INSS ou impedia apenas a revisão de decisões tomadas em grau de recurso administrativo?

138. Esse artigo impedia apenas a revisão de decisões tomadas em grau de recurso administrativo. Vejamos o texto do citado dispositivo da CLPS/1984, constante do título específico que trata do recurso administrativo e da revisão dos julgados do Conselho de Recursos da Previdência Social: “*Art. 207. O processo de interesse de beneficiário ou empresa não pode ser revisto após 5 (cinco) anos contados de sua decisão final, ficando dispensada a conservação da documentação respectiva além desse prazo*”.

139. Atualmente, é de dez anos o prazo decadencial para o INSS anular os atos de que decorram efeitos favoráveis aos seus beneficiários, contados do dia primeiro do mês seguinte ao do recebimento do primeiro pagamento, salvo comprovada má-fé. É o que dispõe o art. 103-A, da Lei nº 8.213, de 1991, acrescentado pela Lei nº 10.839, de 5 de



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

fevereiro de 2004, fruto da conversão em lei da Medida Provisória nº 138, de 19 de novembro de 2003.

140. Por sua vez, o prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, quanto aos atos a ela anteriores, começa a correr apenas a partir de 1º de fevereiro de 1999, data da vigência da referida Lei. Por conseguinte, o direito de a Previdência Social anular os atos de que decorram efeitos favoráveis a seus beneficiários, quando praticados antes da Lei nº 9.784, de 1999, decairá apenas a partir de 1º de fevereiro de 2009, quando se completam dez anos contados do início da vigência da referida Lei.

141. Ressalte-se que a Lei nº 8.213, de 1991, também estabeleceu o prazo decadencial de dez anos de todo e qualquer direito ou ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão do benefício (art. 103). Não se deve confundir esse prazo com o de prescrição quinquenal que fulmina toda e qualquer ação para haver prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pelo INSS aos seus beneficiários, ressalvado o direito dos menores, incapazes e ausentes, na forma do Código Civil (art. 103, parágrafo único).

142. Em síntese: concedido o benefício, inicia-se a contagem de dois prazos decadenciais distintos, de dez anos, um para o INSS e outro para o beneficiário.

143. Nos termos do art. 103-A da Lei nº 8.213, de 1991, o INSS dispõe de dez anos para instaurar o processo de anulação do ato de concessão do benefício deferido por erro ou em valor superior ao devido, salvo comprovada má-fé. Se ficar comprovada má-fé do beneficiário, o ato de concessão do benefício fraudulentamente alcançado poderá ser revisto a qualquer tempo.

144. Já os segurados ou beneficiários, à luz do disposto no art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991, também deverão acionar o INSS dentro do prazo dez anos para revisão da renda mensal inicial do benefício, sob pena de decadência. Contudo, poderão ser efetivamente cobradas diferenças resultantes do ato de revisão apenas em relação aos últimos cinco anos de recebimento, por força da prescrição quinquenal, nos termos do parágrafo único do art. 103 da Lei nº 8.213, de 1991.

Questão 23. São constitucionais as disposições contidas no art. 116 do Regulamento da Previdência Social e na Portaria Interministerial MPS/MF nº 333, de 29 de junho de 2010, que fixam como renda bruta mensal o último salário-de-contribuição do segurado?

145. De acordo com o art. 201, inciso IV, da Constituição, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, o auxílio-reclusão e o salário-família serão devidos aos dependentes dos segurados de baixa renda.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

146. Portanto, as normas citadas são compatíveis com o citado dispositivo e com a regra transitória do art. 13 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, que estabeleceu critério provisório para aferição da baixa renda, enquanto a questão não for disciplinada pelo legislador ordinário. De acordo com as citadas normas constitucionais, a renda mensal bruta a ser considerada é do segurado instituidor e não dos seus dependentes.

Questão 24. Questão: A Portaria Interministerial MPS/MF nº 333/2010 limita o alcance do disposto no § 1º do art. 116 do Regulamento da Previdência Social, que determina ser devido o auxílio-reclusão aos segurados quando não houver salário-de-contribuição na data do recolhimento à prisão?

147. Dispõe o art. 5º da Portaria Interministerial nº 333, de 29 de junho de 2010: “*Art. 5º O auxílio-reclusão, a partir de 1º de janeiro de 2010, será devido aos dependentes do segurado cujo salário-de-contribuição seja igual ou inferior a R\$ 810,18 (oitocentos e dez reais e dezoito centavos), independentemente da quantidade de contratos e de atividades exercidas. § 1º Se o segurado, embora mantendo essa qualidade, não estiver em atividade no mês da reclusão, ou nos meses anteriores, será considerado como remuneração o seu último salário-de-contribuição. §2º Para fins do disposto no § 1º, o limite máximo do valor da remuneração para verificação do direito ao benefício será o vigente no mês a que corresponder o salário-de-contribuição considerado*”. - grifos acrescidos.

148. Por sua vez, o § 1º do art. 116 do RPS tem a seguinte redação: “*É devido auxílio-reclusão aos dependentes do segurado quando não houver salário-de-contribuição na data do seu efetivo recolhimento à prisão, desde que mantida a qualidade de segurado*”.

149. Lembre-se que o segurado, durante o período de graça (art. 15 da LBPS), conserva os seus direitos perante a previdência social.

150. Assim, o art. 5º da Portaria Interministerial nº 333, de 2010, da forma como redigido, não restringe o alcance do § 1º do art. 116 do RPS, na medida em que este último limita-se a assegurar a possibilidade de reconhecimento do direito durante o período de manutenção da qualidade de segurado.

151. Ademais, a renda mensal do segurado a ser considerada para efeito de verificação do enquadramento no limite constitucional de baixa renda deve levar em conta o parâmetro existente, que corresponde ao último salário-de-contribuição recebido.

152. Por outro lado, se considerarmos que todo segurado em gozo de período de graça faria jus ao benefício, poderiam ocorrer, em casos extremos, graves distorções quanto à aplicação da regra transitória, na medida em que muitos deles efetivamente não integrariam a faixa da população de baixa renda.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

Questão 25. Questão: Restringindo a Portaria Interministerial nº 333/2010 o alcance do disposto no § 1º do art. 116 do Regulamento da Previdência Social, quais os critérios devem ser observados para apuração da renda mensal bruta a que se refere o art. 13 da emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998?

153. Conforme resposta à Questão nº 24, entendemos que a Portaria Interministerial nº 333, de 2010, não caracteriza restrição ao alcance do § 1º do art. 116 do RPS, razão pela qual a resposta ao presente questionamento resta prejudicada.

Questão 26. Os benefícios do auxílio-acidente e do auxílio suplementar, previstos nos arts. 6º e 9º da Lei nº 6.367, de 10 de outubro de 1976, foram unificados sob um único benefício, denominado auxílio-acidente, previsto no art. 86 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991?

154. O benefício de auxílio suplementar, atualmente extinto, não foi absorvido pelo benefício de auxílio-acidente, previsto na redação original da Lei nº 8.213, de 1991. Não houve, pois, a cogitada unificação.

155. O extinto auxílio suplementar estava previsto no art. 9º da Lei nº 6.367, de 10 de outubro de 1976, que dispunha: *“Art. 9º O acidentado do trabalho que, após a consolidação das lesões resultantes do acidente, apresentar, como seqüelas definitivas, perdas anatômicas ou redução da capacidade funcional, constantes de relação previamente elaborada pelo Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), as quais, embora não impedindo o desempenho da mesma atividade, demandem, permanentemente, maior esforço na realização do trabalho, fará jus, a partir da cessação do auxílio-doença, a um auxílio mensal que corresponderá a 20% (vinte por cento) do valor de que trata o inciso II do Artigo 5º desta lei, observando o disposto no § 4º do mesmo artigo. Parágrafo único. Esse benefício cessará com a aposentadoria do acidentado e seu valor não será incluído no cálculo de pensão”*.

156. Já o auxílio-acidente, previsto no art. 86 da Lei nº 8.213, de 1991, foi instituído pela Lei nº 8.213, de 1991, na sua redação original, com as seguintes características: *“Art. 86. O auxílio-acidente será concedido ao segurado quando, após a consolidação das lesões decorrentes do acidente do trabalho, resultar seqüela que implique: I - redução da capacidade laborativa que exija maior esforço ou necessidade de adaptação para exercer a mesma atividade, independentemente de reabilitação profissional; II - redução da capacidade laborativa que impeça, por si só, o desempenho da atividade que exercia à época do acidente, porém, não o de outra, do mesmo nível de complexidade, após reabilitação profissional; ou III - redução da capacidade laborativa que impeça, por si só, o desempenho da atividade que exercia à época do acidente, porém não o de outra, de nível inferior de complexidade, após reabilitação profissional. § 1º O auxílio-acidente, mensal e vitalício, corresponderá, respectivamente às situações previstas nos incisos I, II e*



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

III deste artigo, a 30% (trinta por cento), 40% (quarenta por cento) ou 60% (sessenta por cento) do salário-de-contribuição do segurado vigente no dia do acidente, não podendo ser inferior a esse percentual do seu salário-de-benefício. § 2º O auxílio-acidente será devido a partir do dia seguinte ao da cessação do auxílio-doença, independentemente de qualquer remuneração ou rendimento auferido pelo acidentado. § 3º O recebimento de salário ou concessão de outro benefício não prejudicará a continuidade do recebimento do auxílio-acidente”.

157. Comparando as normas acima transcritas, percebe-se que há evidentes diferenças entre os fatos geradores de uma e outra modalidade de benefício, bem como no cálculo do valor da renda mensal inicial. Ademais, de acordo com o parágrafo único do art. 9º da Lei nº 6.367, de 1976, o auxílio suplementar cessava com a aposentadoria do acidentado e seu valor não era incluído no cálculo de eventual pensão decorrente, ao passo que, quanto ao auxílio-acidente, na redação original do art. 86 da LBPS, o recebimento de salário ou concessão de outro benefício não prejudicava sua continuidade.

Questão 27. Em sendo positiva a resposta da 1ª Questão, ao beneficiário do auxílio suplementar aplica-se o disposto na Súmula nº 44 da AGU, em especial a possibilidade de cumulação deste benefício com o de aposentadoria?

158. A resposta ao presente questionamento restou prejudicada, pois a resposta à Questão nº 26 é negativa.

Questão 28. CTPS assinada por ordem judicial em processo trabalhista: serve, por si só, de início de prova material? O fato de ter havido execução trabalhista e recolhimento das contribuições previdenciárias gera obrigatoriedade de consideração, pelo INSS, do período correspondente?

159. A LBPS, no seu art. 55, § 3º, exige que a comprovação do tempo de contribuição, para efeito de reconhecimento de direito a benefícios do RGPS, seja feita com base em início de prova material, não sendo admitida a prova exclusivamente testemunhal, salvo na ocorrência de motivo de força maior ou caso fortuito, conforme dispuser o Regulamento.

160. Salvo nos casos de condenação judicial dirigida ao INSS, situação em que não há dúvida de que a sentença deve ser cumprida, nos termos da legislação processual, cabe ao INSS analisar sempre todo o conjunto probatório e atentar para a exigência da legislação quanto à apresentação, por parte do segurado, de início de prova material.

161. O início de prova material pode ser considerado o ponto de partida do conjunto probatório, algo que sustenta não apenas ideologicamente os fatos a comprovar. Nessa linha, em geral, o início de prova material tende a constituir-se em documentos, enquanto registros contemporâneos dos fatos a comprovar.



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

162. Para o RGPS, o documento corporifica a prova do tempo de filiação previdenciária, especialmente no aspecto cronológico, posicionando-o contexto do histórico laboral do trabalhador, ao passo que consubstancia os seus contornos básicos sobre início e término da atividade, remuneração percebida no período, períodos de afastamentos eventuais e outras ocorrências relevantes.

163. Há uma dificuldade de se desvendar o conteúdo da expressão início de prova material, na medida em que material conduz à idéia de documento e se é documento já tende a ser, a princípio, prova suficiente do tempo de filiação e contribuição ao RGPS, não se tratando, pois, de mero início de prova.

164. Pode haver, contudo, situações em que o documento anexado ao processo pelo segurado não revela exatamente o tempo de filiação previdenciária, ou não identifica a categoria de segurado, ou ainda não relaciona os salários-de-contribuição no período a considerar, devendo ser complementado por outras provas.

165. O documento poderá ainda conter indícios do exercício da atividade, como, por exemplo, a situação em que uma pessoa efetuou determinada operação de venda, em nome da empresa, constitui indício de ser ele um empregado dessa empresa. Evidentemente, esse indício não é suficiente para reconhecimento do direito à contagem do tempo de contribuição ao RGPS, devendo ser complementado por outras provas.

166. Daí a necessidade de uma razoável complementação da prova indiciária do tempo de contribuição, podendo ser feita com base nos meios de prova postos à disposição pelo ordenamento jurídico, tais como testemunhas e perícias etc.

167. Admite-se, dessa forma, a comprovação do tempo de contribuição por meio de prova testemunhal, não podendo, contudo, ser exclusivamente esse o mecanismo a ser utilizado, em razão da restrição legal que emana da LBPS. A prova testemunhal, portanto, para ser eficaz no reconhecimento do tempo de contribuição, deve ser necessariamente aliada a uma base de prova de natureza material, salvo nas exceções de caso fortuito e força maior.

168. Respondendo à indagação, entendemos que a sentença proferida em processo judicial não pode ser considerada início de prova material, considerando os termos do § 3º do art. 55 da Lei nº 8.213, de 1991. A sentença constitui o ato do juiz que põe fim ao processo.

169. A anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS, ainda que por força de ordem judicial, tem os seus efeitos perante a Previdência Social delimitados no art. 40 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, que reza: “*Art. 40 - As Carteiras de Trabalho e Previdência Social regularmente emitidas e anotadas servirão de prova nos atos em que sejam exigidas carteiras de identidade e especialmente: I - Nos casos de*



Ref: Processo SIPPS nº 342438814

dissídio na Justiça do Trabalho entre a empresa e o empregado por motivo de salário, férias ou tempo de serviço; II - Perante a Previdência Social, para o efeito de declaração de dependentes; III - Para cálculo de indenização por acidente do trabalho ou moléstia profissional” (grifos acrescidos).

170. Nesse sentido, para ter direito às prestações, é necessário preencher os requisitos da Lei nº 8.213, de 1991, não estando o reconhecimento dos direitos aos segurados empregados atrelado ao pagamento das contribuições previdenciárias, pois, como visto, estas se encontram sob responsabilidade dos empregadores.

Ante o exposto, encaminho o presente parecer à elevada consideração do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Previdência Social, para os fins do disposto no art. 42 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Brasília, 17 de dezembro de 2010.

GUSTAVO KENSHO NAKAJUM
Procurador Federal - Consultor Jurídico/MPS