



Ministério da Previdência Social
Conselho de Recursos da Previdência Social
Conselho Pleno

Nº de Protocolo do Recurso: 35405.001980/2011-51
Unidade de Origem: APS Jaú/SP
Documento: 155.551.592-1
Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS
Recorrido: João Nunes Maceno
Assunto/Espécie Benefício: Aposentadoria por Idade
Relator: Geraldo Almir Arruda

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de uniformização de jurisprudência (fls. 78/80) formulado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS em face do Acórdão nº 5.423/2012 (fls. 65/67), exarado pela 2ª Câmara de Julgamento, que negou provimento ao recurso especial da Autarquia Previdenciária, mantendo, assim, a decisão da 15ª Junta de Recursos de conceder ao segurado JOÃO NUNES MACENO a aposentadoria por idade requerida em 14/05/2011.

De se destacar que o interessado requereu o benefício em comento na condição de trabalhador urbano (empregado), o qual foi inicialmente indeferido pelo INSS (fl. 33) sob o fundamento de que os períodos de atividade rural de 04/06/1984 a 01/03/1987, 14/05/1990 a 12/01/1991, 25/02/1991 a 01/03/1991 e 17/05/1993 a 31/12/1993 não poderiam ser computados para fins de carência.

Cabe referir que o interessado, nascido em 11/05/1946, teve computados pelo INSS, conforme contagem fls. 27/30, 17 anos, 9 meses e 2 dias de contribuição, sendo considerados para fins de carência 169 meses.

Irresignado com o indeferimento do benefício, o interessado interpôs recurso ordinário (fls. 37/40), tendo a 15ª Junta de Recursos (Acórdão nº 8.118/2011 – fls. 46/48) lhe dado provimento, reconhecendo-lhe:

I – o cômputo, para fins de carência, de todos os períodos de atividade rural; e

II – o direito à prestação requerida, sob o fundamento de que os §§ 3º e 4º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, permitiriam o cômputo dos períodos controversos para fins de carência de aposentadoria por idade de trabalhador urbano.

Inconformado, o INSS interpôs recurso especial (fls. 60/61), tendo a 2ª Câmara de Julgamento (Acórdão nº 5.423/2012 – fls. 65/67) destacado a inexistência de óbice ao cômputo do período de atividade rural anterior a novembro de 1991 para efeito de carência, nos termos do § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, hipótese em que, computando-se os períodos urbanos e rurais, o interessado alcançaria o período de carência necessário à prestação requerida.

Ainda irresignado, o INSS apresentou pedido de uniformização de jurisprudência (fls. 78/80), sustentando, em síntese, que:

I – na hipótese dos autos, tratar-se-ia de trabalhador urbano, hipótese em que as disposições do § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, não poderiam ser aplicadas; e

II – a decisão da 2ª Câmara de Julgamento divergiria do entendimento exarado pela própria 2ª Câmara de Julgamento e das demais Câmaras deste Conselho, consubstanciado nos acórdãos nº 4.085/2011, 4.682/2012, 587/2012 e 2.885/2011.

Mesmo intimado, o interessado não apresentou contrarrazões ao pedido de uniformização de jurisprudência.

Por meio do despacho de fls. 88/89, a Presidente da 2ª Câmara de Julgamento negou seguimento ao pedido de uniformização de jurisprudência, por entender ser ele intempestivo.

Contra a decisão em comento, o INSS interpôs (fl. 91) recurso à Presidência deste Conselho, tendo o seu Presidente, por meio do despacho de fls. 97/98, considerado que a Autarquia Previdenciária teria anexado o pedido de uniformização de jurisprudência aos autos tempestivamente, razão pela qual deferiu o dissídio jurisprudencial, sendo o feito a mim distribuído.

É o Relatório.

VOTO

EMENTA: PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. APOSENTADORIA POR IDADE. CÔMPUTO DE PERÍODOS URBANOS E RURAIS. CARÊNCIA. O TEMPO DE SERVIÇO DO SEGURADO TRABALHADOR RURAL ANTERIOR À COMPETÊNCIA NOVEMBRO DE 1991 NÃO PODE SER COMPUTADO PARA EFEITO DE CARÊNCIA DA APOSENTADORIA POR IDADE EM QUE SE CONJUGAM PERÍODOS DE ATIVIDADE URBANA E RURAL.

Da Tempestividade

O presente pedido de uniformização de jurisprudência teve o seu seguimento inicialmente negado pela Presidente da 2ª Câmara de Julgamento sob o argumento de que, entre as datas de intimação da decisão de fls. 65/67 (05/09/2012) e de protocolo (26/11/2012), constantes do SIPPS (fls. 86/87), teria sido ultrapassado o lapso temporal de trinta dias a que se refere o § 2º do art. 64 do Regimento Interno deste Conselho, aprovado pela Portaria MPS nº 548, de 2011.

A respeito, assento, de plano, que o SIPPS não se presa a aferir a tempestividade do pedido em comento. Isso porque tal sistema registra apenas as datas de recebimento e de encaminhamento do processo em cada uma das unidades por onde tramita. Em que pese consignar a data em que os autos foram recebidos no Serviço/Seção de Reconhecimento de Direitos (data da intimação), demarcando o termo inicial do prazo recursal, não consigna a data de protocolo. Assim, a data aventada no despacho de fls. 88/89 como sendo a de protocolo (26/11/2012) é, na verdade, a data em que o feito foi encaminhado à Seção de Protocolo.

Ressalto que a data de encaminhamento do processo à Seção de Protocolo não pode ser tomada como a de protocolo, uma vez que, apresentado o pedido de uniformização de jurisprudência, consoante ocorre com a interposição do recurso especial pela Autarquia Previdenciária, o interessado é intimado para a apresentação de contrarrazões, sendo os autos encaminhados àquela unidade somente após a oferta do contraditório ou após esgotamento do prazo para tanto.

De se destacar, ainda, que, de forma diversa ao que ocorre com os processos no âmbito judicial, as datas de protocolo dos recursos administrativos no âmbito do INSS, para ambas as partes, via de regra, não são registradas por uma seção de protocolo, em que pese transitarem por tal unidade, mas por servidores das próprias Agências da Previdência Social ou do Serviço/Seção de Reconhecimento de Direitos, que fazem os correspondentes registros em sistema próprio – no caso dos processos físicos, o sistema RECBEN. É, pois, no Sistema RECBEN, cujas informações são replicadas no Sistema CRPSWEB, que de se deve buscar a data em que foi efetuado o protocolo do Pedido de Uniformização de Jurisprudência em pauta.

E analisando as informações do Sistema CRPSWEB, ora anexadas às fls. 99/101, observo que, após a decisão de fls. 65/67, retornando os autos à Seção de Reconhecimento de Direitos, em 13/09/2012 foi registrada a fase “Exigência cadastrada” que, a meu ver, correspondente à data de cadastramento do pedido de uniformização de jurisprudência. A um porque coincide com a data aposta no despacho de fls. 78/80 e à data da carta de comunicação ao interessado para apresentação de contrarrazões (fl. 81). A dois porque guarda compatibilidade com a data de entrega do AR de fl. 83 (19/09/2012), denotando que, de fato, em data anterior a esta, o pedido de uniformização de jurisprudência já estava elaborado e anexado aos autos. A meu juízo, pois, a data de 13/09/2012 corresponde à data de apresentação do pedido de uniformização de jurisprudência.

De outra feita, tendo em vista que os autos, após a decisão de fls. 65/67, foram recebidos na Seção de Reconhecimento de Direitos em 05/09/2012 (data aposta no SIPPS), considero o presente pedido tempestivo.

Ressalvo, aqui, que o termo inicial do prazo para apresentação do pedido de uniformização de jurisprudência deve ser o consignado no SIPPS. Isso porque tal data é a que, efetivamente, demarca a data do recebimento do processo no Serviço/Seção de Reconhecimento de Direitos, não se prestando a tanto a data de recebimento cadastrada no Sistema RECBEN, dado que, não raro, os processos, após serem entregues no Serviço/Seção em comento, somente são cadastrados neste sistema quando os envelopes são abertos ou quando é elaborada a peça recursal.

Da Divergência em Sede de Cognição Sumária

A uniformização de jurisprudência, no caso concreto, está disciplinada pelos arts. 15 e 64 do Regimento Interno deste Conselho, a seguir transcritos:

“Art. 15. Compete ao Conselho Pleno:

(...)

II - uniformizar, no caso concreto, as divergências jurisprudenciais entre as Juntas de Recursos nas matérias de sua alçada ou entre as Câmaras de julgamento em sede de recurso especial, mediante a emissão de resolução; e

(...)”.

“Art. 64. O Pedido de Uniformização de Jurisprudência poderá ser requerido em casos concretos, pelas partes do processo, dirigido ao Presidente do respectivo órgão julgador, nas seguintes hipóteses:

I - quando houver divergência na interpretação em matéria de direito entre acórdãos de Câmaras de Julgamento do CRPS, em sede de recurso especial, ou entre estes e resoluções do Conselho Pleno; ou

II - quando houver divergência na interpretação em matéria de direito entre acórdãos de Juntas de Recursos do CRPS, nas hipóteses de alçada exclusiva previstas no artigo 18 deste Regimento, ou entre estes e Resoluções do Conselho Pleno.

§ 1º A divergência deverá ser demonstrada mediante a indicação do acórdão divergente, proferido nos últimos cinco anos, por outro órgão julgador, composição de julgamento, ou, ainda, por resolução do Conselho Pleno.

§ 2º É de trinta dias o prazo para o requerimento do Pedido de Uniformização de Jurisprudência e para o oferecimento de contra-razões, contados da data da ciência da decisão e da data da intimação do pedido, respectivamente.

(...)”

Na hipótese dos autos, a 2ª Câmara de Julgamento, por intermédio do Acórdão nº 5.423/2012 (fls. 65/67) negou provimento ao recurso especial do INSS, destacando a inexistência de óbice ao cômputo do período de atividade rural anterior a novembro de 1991 para efeito de carência, nos termos do § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, hipótese em que, computando-se os períodos urbanos e rurais, o interessado alcançaria o período de carência necessário à prestação requerida.

De outra feita, os Acórdãos paradigmas trazem entendimentos antagônicos, conforme se observa das seguintes transcrições:

Acórdão 4.085/2011, exarado pela 1ª Câmara de Julgamento:

“(...

No que tange ao parágrafo 3º Art. 48, Lei 8213/91, este se refere à junção dos períodos de atividade urbana e rural pra obtenção do benefício de aposentadoria por idade ao TRABALHADOR RURAL. Portanto, não poderá a Recorrida ter o cômputo de suas atividades

rural para fins de carência e não fará jus ao benefício neste caso, pois, como já havia mencionado anteriormente, a requerida tem filiação URBANA, no momento da DER (...)”

Acórdão 4.682/2012, exarado pela 2ª Câmara de Julgamento:

“(…)

A i. JRPS entendeu que o segurado faz jus a concessão visto que possui, conforme apurado pela Autarquia às fls. 71/73, a carência de 201 meses de atividade rural.

A Autarquia recorre desta decisão, visto que na DER o interessado possuía filiação em atividade urbana, havendo perda da qualidade de segurado rural.

No caso em tela assiste razão à Autarquia visto que o segurado não implementa a carência e idade para a concessão do benefício urbano (...)”

Acórdão 2.885/2011, exarado pela 4ª Câmara de Julgamento:

“(…)

Nesse sentido, imperioso reconhecer que a razão assiste ao INSS seja pelo argumento apresentado, pois de fato o § 3º do referido artigo 48, acima transcrito, refere-se a trabalhador rural, seja pela vedação constante no § 2º do artigo 55 da mesma lei que determina que o tempo de serviço do segurado trabalhador rural, anterior à data do início de vigência desta lei, será computado independentemente do recolhimento das contribuições a ele correspondentes, exceto para efeito de carência.

“(…)

A controvérsia em pauta vincula-se, pois, ao cômputo, para fins de carência da aposentadoria por idade de segurado que requer o benefício conjugando-se períodos de atividade urbana e rural, do período de exercício de atividade rural anterior à competência novembro de 1991. A respeito, ao se comparar a tese esposada nos presentes autos com a delineada nos acórdãos paradigmas, percebem-se decisões divergentes na interpretação em matéria de direito, hipótese que se amolda à exigência preconizada no inciso I do art. 64 do Regimento Interno deste Conselho.

Destarte, e considerando que os acórdãos paradigmas foram proferidos nos anos de 2011 e 2012 (antes, portanto, do transcurso do prazo de 5 anos fixados pelo § 1º do art. 64 do Regimento Interno deste Conselho), conheço do pedido de uniformização.

DO MÉRITO

O mérito do pedido de uniformização prende-se à solução do seguinte questionamento: para a concessão da aposentadoria por idade de segurado que requer o benefício conjugando-se períodos urbanos e rurais, admite-se o cômputo, como

carência, de períodos não contributivos, a exemplo do período de atividade rural anterior à competência novembro de 1991?

Sobre a matéria, destaco que o tema já foi exaustivamente debatido no âmbito deste Pleno, ao se analisarem os processos de interesse dos segurados MARIA APARECIDA DRAGANI STEFANIN, MARISTELA FERREIRA LEME QUIRIANO e DOMINGOS RIBEIRO DA SILVA, cujos votos foram aprovados, respectivamente, pelas Resoluções nº 2, 3 e 18/2014, todos uníssimos em assentar que o tempo de serviço do segurado trabalhador rural anterior à competência novembro de 1991 não pode ser computado para efeito de carência da aposentadoria por idade de que trata o § 3º do art. 48 da lei nº 8.213, de 1991. Nesse sentido, tomo por fundamento os argumentos expostos no voto proferido no processo de interesse da segurada Maristela Ferreira Leme Quiriano, a seguir transcritos:

“(…)

O ponto relevante a ser aqui debatido, e que está a carecer de disciplina, é o pertinente ao segundo questionamento apontado no início da análise do mérito, a saber: para a concessão da prestação a que se refere o § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, admite-se o cômputo, como carência, de períodos não contributivos, a exemplo do período de atividade rural anterior à competência novembro de 1991?

Para o deslinde da controvérsia, impõe-se, de antemão, algumas considerações acerca da exigência de carência no bojo do Regime Geral de Previdência Social, instituído pela Lei nº 8.213, de 1991.

A respeito, cabe ressaltar que a Lei em comento, em sua redação original, no corpo das disposições permanentes, ao instituir um único regime de previdência, estabeleceu, como regra geral, a exigência de carência para todos os segurados, independentemente da categoria de segurado ostentada pelo interessado no momento do requerimento do benefício, salvo em relação ao segurado especial e a alguns benefícios, nos termos dos arts. 25, 26 e 39 da Lei nº 8.213, de 1991, *verbis*:

“Art. 25. A concessão das prestações pecuniárias do Regime Geral de Previdência Social depende dos seguintes períodos de carência, ressalvado o disposto no art. 26:

I - auxílio-doença e aposentadoria por invalidez: 12 (doze) contribuições mensais;

II – aposentadoria por idade, aposentadoria por tempo de serviço, aposentadoria especial e abono de permanência em serviço: 180 (cento e oitenta) contribuições mensais.”

“Art. 26. *Independente de carência a concessão das seguintes prestações:*

(…)

III - os benefícios concedidos na forma do inciso I do art. 39, aos segurados especiais referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei;

(…)”

“Art. 39. Para os segurados especiais, referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, fica garantida a concessão:

I - de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, de auxílio-reclusão ou de pensão, no valor de 1 (um) salário mínimo, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que de forma descontínua, no período, imediatamente anterior ao requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido; ou (...)”

Percebe-se, assim, que as disposições constantes do corpo permanente da Lei nº 8.213, de 1991, em sua redação original, estabeleceram, como regra geral para todos os segurados, urbanos ou rurais, exceto para o segurado especial, a exigência do cumprimento de um período de carência, para cujo cômputo foi excluído o tempo de atividade rural anterior à competência novembro de 1991, nos termos do § 2º, parte final, do art. 55 da Lei nº 8.213, de 1991, e do § 3º do art. 26 do Regulamento da Previdência Social, *verbis*:

“Art. 55. (...)

(...)

§ 2º O tempo de serviço do segurado trabalhador rural, anterior à data de início de vigência desta Lei, será computado independentemente do recolhimento das contribuições a ele correspondentes, exceto para efeito de carência, conforme dispuser o Regulamento.

(...)” (destaquei)

“Art. 26. (...)

(...)

§ 3º Não é computado para efeito de carência o tempo de atividade do trabalhador rural anterior à competência novembro de 1991.

(destaquei)

(...)”

Percebe-se, pois, que tais regras, de natureza permanente, repito, não estabeleceram qualquer tratamento privilegiado para os trabalhadores rurais, exceto para o segurado especial ao requerer o benefício nessa condição e desde que computado, exclusivamente, tempo de atividade rural, em face das disposições do arts. 26, III, e 39, I, da Lei nº 8.213, de 1991, hipótese em que o benefício é de 1 (um) salário mínimo.

Ocorre que, a se aplicarem tais regras, imediatamente após a edição da Lei nº 8.213, de 1991, aos demais trabalhadores rurais, anteriormente vinculados ao regime da Lei Complementar nº 11, de 1971, resultaria, de pronto, em uma impossibilidade fática de concessão de quaisquer benefícios dependentes de carência a esses trabalhadores, uma vez que somente possuiriam, em seu patrimônio previdenciário, em um primeiro momento, períodos de atividade rural anteriores à edição daquela Lei, não computados para fins de carência. Daí porque, de

forma transitória, por um período com termo final prefixado, o art. 143 da Lei nº 8.213, de 1991, deu aos trabalhadores rurais que anteriormente estavam filiados à Previdência Social, enquadrados na condição de empregado, autônomo prestando serviço a empresa e trabalhador avulso o mesmo tratamento dado ao segurado especial, qual seja, possibilidade de acesso a determinadas prestações, comprovando-se apenas o exercício de atividade rural, independentemente de esse tempo ser anterior ou posterior à competência novembro de 1991. Confira-se a redação original do citado art. 143:

“Art. 143. O trabalhador rural ora enquadrado como segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, na forma da alínea "a" dos incisos I e IV, e nos incisos VI e VII do art. 11 desta Lei, ou seus dependentes, podem requerer, conforme o caso:

I - auxílio-doença, aposentadoria por invalidez, auxílio-reclusão ou pensão por morte no valor de 1 (um) salário-mínimo, durante 1 (um) ano, contado a partir da data da vigência desta Lei, desde que seja comprovado o exercício de atividade rural com relação aos meses imediatamente anteriores ao requerimento do benefício, mesmo que de forma descontínua, durante período igual ao da carência do benefício;e

II - aposentadoria por idade, no valor de 1 (um) salário-mínimo, durante 15 (quinze) anos, contados a partir da data da vigência desta Lei, desde que seja comprovado o exercício de atividade rural nos últimos 5 (cinco) anos anteriores à data do requerimento, mesmo que de forma descontínua, não se aplicando, nesse período, para o segurado especial, o disposto no inciso I do art. 39.”

De se ver que, na redação original do art. 143 em comento, para a aposentadoria por idade, ficou sem efeito a escala de transição do art. 142 da mesma lei, uma vez que foi fixado pelo art. 43 um período de 5 (cinco) anos de comprovação de atividade rural para o acesso a tal prestação. Essa a razão pela qual o segurado especial, mesmo tendo regra específica no corpo das disposições permanentes da Lei nº 8.213, de 1991 (arts. 26, III, e 39, I), foi novamente referido no citado art. 143. Não fosse assim, teria ele que observar a escala de transição do art. 142, enquanto os demais trabalhadores rurais, não.

Só com a edição da Lei nº 9.032, de 1995, foi estendida aos trabalhadores referidos no art. 143 a escala de transição do art. 142, passando aquele artigo a ter a seguinte redação:

“Art. 143. O trabalhador rural ora enquadrado como segurado obrigatório no Regime Geral de Previdência Social, na forma da alínea a dos incisos I e IV e nos incisos VI e VII do art. 11 desta lei, pode requerer aposentadoria por idade, no valor de 1 (um) salário mínimo, durante 15 (quinze) anos, contados a partir da data de vigência desta lei, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que descontínua, no período imediatamente anterior ao

requerimento do benefício, em número de meses idênticos à carência do referido benefício."

Cabe, aqui, ressaltar que a disposição em comento resultou inócua para o segurado especial, uma vez que este já era detentor do mesmo privilégio em face das disposições dos arts. 26, III, e 39, I, da Lei nº 8.213, de 1991.

O artigo em comento foi novamente alterado pela Lei nº 9.063, de 1995, passando a ter a seguinte redação:

"Art. 143. O trabalhador rural ora enquadrado como segurado obrigatório no Regime Geral de Previdência Social, na forma da alínea "a" do inciso I, ou do inciso IV ou VII do art. 11 desta Lei, pode requerer aposentadoria por idade, no valor de um salário mínimo, durante quinze anos, contados a partir da data de vigência desta Lei, desde que comprove o exercício de atividade rural, ainda que descontínua, no período imediatamente anterior ao requerimento do benefício, em número de meses idêntico à carência do referido benefício."

Ocorre que as disposições do mencionado art. 143 tinham termo predeterminado, qual seja, 25 de julho de 2006 (quinze anos da data de vigência da Lei nº 8.213, de 1991). No entanto, o prazo em referência foi estabelecido no pressuposto de que os trabalhadores rurais, após a edição da nova lei de benefícios, exerceriam atividade rural de forma contínua, de forma a que, 15 (quinze) após 25 de julho de 1991, que corresponde ao prazo de carência da aposentadoria por idade fixada pelo novo diploma legal, todos teriam tempo de atividade ou de contribuição posterior à edição da Lei nº 8.213, de 1991, equivalente à carência.

No entanto, é de todos sabido que o trabalhador, invariavelmente, apresenta lacunas no seu tempo de serviço ou de contribuição. Dessa forma, muitos trabalhadores rurais, expirado o prazo originalmente fixado pelo citado art. 143, não possuíam tempo de atividade ou de contribuição posterior à edição da Lei nº 8.213, de 1991, equivalente ao período de carência para a aposentadoria por idade, inobstante possuírem períodos de atividade rural anteriores. Daí a prorrogação do prazo inicialmente previsto no referido art. 143, fato que se deu com a edição da Lei nº 11.718, de 2008, cujo art. 2º assim dispôs:

"Art. 2º Para o trabalhador rural empregado, o prazo previsto no art. 143 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, fica prorrogado até o dia 31 de dezembro de 2010.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao trabalhador rural enquadrado na categoria de segurado contribuinte individual que presta serviços de natureza rural, em caráter eventual, a 1 (uma) ou mais empresas, sem relação de emprego."

Vê-se, pois, que a partir de 1º de janeiro de 2011, a regra prevista no art. 143 em referência foi extinta, sendo instituída uma nova regra de transição pelo art. 3º da Lei nº 11.718, 2008, de 1991, *verbis*:

“Art. 3º Na concessão de aposentadoria por idade do empregado rural, em valor equivalente ao salário mínimo, serão contados para efeito de carência:

I – até 31 de dezembro de 2010, a atividade comprovada na forma do art. 143 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991;

II – de janeiro de 2011 a dezembro de 2015, cada mês comprovado de emprego, multiplicado por 3 (três), limitado a 12 (doze) meses, dentro do respectivo ano civil; e

III – de janeiro de 2016 a dezembro de 2020, cada mês comprovado de emprego, multiplicado por 2 (dois), limitado a 12 (doze) meses dentro do respectivo ano civil.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo e respectivo inciso I ao trabalhador rural enquadrado na categoria de segurado contribuinte individual que comprovar a prestação de serviço de natureza rural, em caráter eventual, a 1 (uma) ou mais empresas, sem relação de emprego.”

De se ver que a nova regra de transição nenhuma referência faz ao segurado especial. Não o faz por que nenhuma razão há para isso, tendo em vistas as disposições dos arts. 26, III, e 39, I, da Lei nº 8.213, de 1991, que lhe permitem computar períodos de atividade rural em qualquer época, anteriores ou posteriores à lei em comento, no período equivalente ao de carência.

Há que se ressaltar, contudo, que a nova regra de transição, assim como a anterior, somente permite o cômputo do período anterior à competência novembro de 1991, de forma a completar o período equivalente ao de carência, na hipótese de o trabalhador aposentar-se com **tempo exclusivamente rural e com valor igual a 1 (um) salário mínimo.**

E é nesse contexto que as disposições do § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, inserido pela Lei nº 11.718, de 2008, devem ser analisadas. E o primeiro aspecto a se ressaltar é que tais disposições foram inseridas no corpo das disposições permanentes da Lei nº 8.213, de 1991, vinculando-se a todas essas disposições (permanentes), entre as quais a de que, conforme § 2º do art. 55 da Lei nº 8.213, de 1991, e § 3º do art. 26 do Regulamento da Previdência Social, não se pode computar como carência períodos de atividade do trabalhador rural anteriores à competência novembro de 1991. O único segurado que tem a prerrogativa de aposentar-se, segundo as regras permanentes da lei em comento, somando períodos de atividade rural anteriores à competência novembro de 1991, a períodos rurais posteriores, de forma à obtenção do tempo total equivalente ao período de carência, é o segurado especial, desde que se trate de **benefício de 1 (um) salário mínimo e todo o período seja de trabalho rural.**

De outra feita, as disposições transitórias a que se refere o art. 143 da Lei nº 8.213, de 1991 (vigente até 31/12/2010) e o art. 3º da Lei nº 11.718, de 2008, inobstante se aplicarem a outros segurados rurais que não o especial, somente abrangem situações em que todo o período de **atividade corresponde a atividades rurais e o benefício também equivale a 1 (um) salário mínimo.**

Em ambos os casos, portanto (segurado especial nas disposições permanentes e demais trabalhadores rurais nas regras transitórias), somente é permitida a conjugação de períodos rurais anteriores à competência novembro de 1991, para fins de cômputo do período equivalente ao de carência, **se todo o período for rural e o benefício for de 1 (um) salário mínimo.**

Já as disposições do § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, abarca situação em que são considerados períodos de atividade rural e períodos de atividade urbana, hipótese não abrangida pela regra permanente aplicada ao segurado especial e tampouco pelas regras transitórias aplicadas aos demais trabalhadores rurais.

Mas não é só. As disposições do § 3º em comento pressupõem a concessão do benefício, conjugando-se períodos urbanos e rurais, com valor superior a 1 (um) salário mínimo, já que leva em consideração a média dos salários-de-contribuição, como se depreende do § 4º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, *verbis*:

“Art. 48. (...)

(...)

§ 4º Para efeito do § 3º deste artigo, o cálculo da renda mensal do benefício será apurado de acordo com o disposto no inciso II do caput do art. 29 desta Lei, considerando-se como salário-de-contribuição mensal do período como segurado especial o limite mínimo de salário-de-contribuição da Previdência Social.”

Ora, em nenhuma hipótese a Lei nº 8.213, de 1991, prevê a possibilidade de concessão de benefício superior a 1 (um) salário mínimo, computando-se períodos anteriores a novembro de 1991 de forma a se perfazer o período de carência, mesmo que todo o período seja rural. Nem mesmo o segurado especial, caso queira ter acesso a benefícios superiores a 1 (um) salário mínimo, pode computar o período anterior a novembro de 1991 para fins de carência, consoante disposições do inciso II do art. 39 da Lei nº 8.213, de 1991, *verbis*:

*“Art. 39. Para os **segurados especiais**, referidos no inciso VII do art. 11 desta Lei, fica garantida a concessão:*

*I - de aposentadoria por idade ou por invalidez, de auxílio-doença, de auxílio-reclusão ou de pensão, no valor de 1 (um) salário mínimo, desde que comprove o **exercício de atividade rural**, ainda que de forma descontínua, no período, imediatamente anterior ao*

requerimento do benefício, igual ao número de meses correspondentes à carência do benefício requerido; ou
II - dos benefícios especificados nesta Lei, observados os critérios e a forma de cálculo estabelecidos, desde que contribuam facultativamente para a Previdência Social, na forma estipulada no Plano de Custeio da Seguridade Social.” (destaquei)

Como poderia, então, um trabalhador, somando períodos urbanos e rurais, com benefício superior a 1(um) salário mínimo, ter a prerrogativa de computar, como carência, período anterior à competência novembro de 1991, se o próprio segurado especial não possui tal prerrogativa?

Demais disso, conforme antes ressaltado, não se pode perder de vista que, após a edição da Lei nº 8.213, de 1991, foi instituído um regime previdenciário único – o Regime Geral de Previdência Social. Desta feita, não se podem estabelecer situações distintas pelo simples fato de o último vínculo ser urbano ou rural. Daí a razão pela qual foi editado o § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991. A distinção somente se justifica diante da situação em que todo o período é rural, diante do tratamento constitucional privilegiado dado ao trabalhador rural pelo art. 201, § 7º, II, da Constituição. Mas ressalte-se: o tratamento diferenciado somente se justifica quando todo o período é rural e não quando o último período é rural.

Assim, se há dois segurados com períodos urbanos e rurais intercalados, sobretudo se os períodos urbanos e rurais de ambos os segurados se equivalem, não se pode estabelecer tratamento diferenciado entre eles em face da natureza do último vínculo, sob pena de afronta ao princípio da isonomia. Admita-se, por exemplo, que José tenha requerido a aposentadoria por idade aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, na condição de trabalhador urbano, com 20 (vinte) anos de atividade, sendo os primeiros 5 (cinco) anos de atividade rural e os últimos 15 (quinze) de atividade urbana. Tome-se outro caso em que João, também com 65 (sessenta e cinco) anos de idade e 20 (vinte) de contribuição, requeira o benefício na condição de trabalhador rural, sendo os primeiros 15 (quinze) anos como trabalhador urbano e os últimos 5 (cinco) como rural. Veja-se que ambos os segurados possuem 20 (vinte) anos de atividade, sendo 15 (quinze) urbanos e 5 (cinco) rurais. Pergunta-se: há razão jurídica que os diferencie, devendo o que requereu o benefício na condição de trabalhador rural ter tratamento diferenciado? A meu juízo, não. Fazê-lo, a meu ver, afrontaria o princípio da isonomia. Assim, entendo que ambas as situações devam ter o mesmo tratamento jurídico. Se, na hipótese de o segurado que requereu o benefício na condição de trabalhador urbano, com o cômputo de período rural, jamais se cogitou o cômputo de período anterior a novembro de 1991 para fins de carência, como se admitir que o trabalhador que requeira a mesma prestação enquanto trabalhador rural, computando-se períodos

urbanos, possa ter tratamento diferenciado, admitindo-se o cômputo de períodos anteriores a novembro de 1991 como carência?

Diante do exposto, a meu ver, entendo que a aposentadoria híbrida de que trata o § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, exige a observância do período de carência, para cujo cômputo não se pode incluir tempo de serviço rural anterior à competência novembro de 1991.”

Cumprе acrescentar que a matéria em debate foi recentemente normatizada no âmbito da Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social, tendo sido, a respeito da matéria, editado o Parecer CONJUR/MPS Nº 19, de 2013, com aprova ministerial, do qual destaco os seguintes trechos:

“(…)

33. Ao benefício assim denominado híbrido não seria aplicável o redutor de idade previsto no § 1º do art. 48 pela ausência de totalização da carência no seio rural na condição de rurícola, como exigido pelo art. 201, § 7º, inciso II, da CF/88. Isso consta do próprio § 3º do dispositivo.

(…)

*35. Com os critérios do art. 48, § 3º, tem-se apenas o estabelecimento de uma nova modalidade de cômputo da carência para a aposentadoria por idade. Assim, **inadmissível que, para os fins da aposentadoria por idade híbrida prevista no art. 48, § 3º, da Lei nº 8.213/91, seja considerado como carência o tempo rural anterior a novembro/1991.***

(…)

III — CONCLUSÃO:

(…)

(l) o tempo de serviço do segurado trabalhador rural anterior à competência novembro/1991 não pode ser considerado para fins de carência no RGPS, seja para o benefício da aposentadoria por idade rural do art. 48, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.213/91; seja para o benefício da aposentadoria híbrida do art. 48, § 3º, da Lei nº 8.213/91;

(…)” (destaquei)

É certo que o item 1 da conclusão em referência teve o seu aprova Ministerial afastado pela Portaria MPS nº 7, de 2014. Contudo, tal fato não deve acarretar a conclusão de que todas as disposições do citado parecer, no tocante à matéria tratada na conclusão 1, foram derogadas. Isso porque a simples supressão da aprovação da conclusão 1 não tem o condão, de automaticamente, tornar sem efeito todas as demais disposições inseridas no corpo do parecer.

Desta feita, há que se buscar o fundamento da supressão em referência, de forma a se afastar apenas aquelas disposições do parecer em comento que estariam em desacordo com o entendimento que

gerou a publicação da Portaria MPS nº 07, de 2014, fundamentos esses que estão expressos na Nota CONJUR/MPS nº 466, de 2013, da qual transcrevo os seguintes trechos:

“(…)

3. O INSS, porém, diverge da conclusão assentada no item (1) do parecer, anuindo às demais assertivas. Conforme fundamentação apresentada às fls. 12-16, a autarquia argumenta que os benefícios rurais previstos no art. 143, no inciso I do art. 39 ou nos §§ 1º e 2º do art. 48 da Lei nº 8.213/1991 asseguram benefício no valor de um salário mínimo ao segurado trabalhador rural desde que comprove "o efetivo exercício de atividade rural por tempo igual ao número de meses de contribuição correspondente à carência do benefício pretendido e, conseqüentemente, permite considerar para esse fim (comprovação de meses de atividade) os períodos de atividade rural anterior a 11/1991, ainda que estes não possuam recolhimentos".

4. Segundo esclarece o INSS, a legislação não exige carência para a concessão desses benefícios rurais, mas sim comprovação de meses de atividade rural, entendimento inclusive já assentado pela Consultoria Jurídica no bojo do PARECER CJ/MPS Nº 2551/2001, aprovado pelo Ministro da Previdência Social. Por essa razão, entende ter havido um equívoco na conclusão do item (1) daquele parecer normativo de 2013 (...)

5. Diante da questão levantada, foi solicitada manifestação da Coordenação Geral de Matéria de Benefícios- CGMBEN da douta Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS (PFE/INSS), que inicialmente elaborou a NOTA Nº 546/2013/DIVCONS/CGMBEN/PFE-INS S/PGVAGU, de 8.8.2013 (fls. 18-20v).

6. O ilustre parecerista endossou a manifestação do INSS relativamente à necessidade de revisão da afirmação contida no PARECER Nº19/2013/CONJUR-MPS/CGU/AGU, quando proclama que o período de labor agrícola exercido antes de 11/1991 não contaria sequer para efeito de concessão de aposentadoria por idade na modalidade rural. Ponderou que referido entendimento ensejaria restrição não prevista em lei, contrariando, ademais, a mansa e pacífica prática previdenciária, tanto no âmbito administrativo quanto jurisprudencial.

7. Explicitou que na verdade o tempo de labor rural apenas não deve ser computado para efeito de carência quanto a benefícios urbanos. E vedar o aproveitamento do tempo de labor rural anterior a novembro de 1991 para a concessão de aposentadoria rural implicaria em antinomia dentro da própria Lei nº 8.213/1991 porquanto esvaziaria até mesmo a regra de transição contida no art. 142 c/c 143 desse diploma legal, tornando inócua a tabela progressiva de carência ali prevista.

8. O Chefe de Divisão de Consultoria da CGMBEN, apesar de concordar com o teor da NOTA N° 546/2013/DIVCONS/CGMBEN/PFEINSS/PGF/AGU, vislumbrou pertinente tecer algumas considerações complementares, veiculadas na NOTA N° 746/2013/DIVCONS/CGMBEN/PFEINSS/PGF/AGU, de 6.11.2013 (fls. 21-39), a qual restou aprovada pelo Coordenador-Geral e pelo Procurador-Chefe do INSS.

9. **Assevera o nobre Procurador que a interpretação assentada no PARECER N°19/2013 quanto ao alcance do art. 55, §2°, da Lei n° 8.213/1991 2 – no sentido de ser vedado o cômputo do serviço rural anterior a 11/1991 como carência para fins de concessão de benefícios rurais - não se encontraria abrangida pela aprovação ministerial, haja vista que esse tema sequer fora objeto de consulta naquela oportunidade. Explana, ainda, que a aprovação ministerial não se presta a tornar normativas todas as incontáveis sentenças do parecer a que se direciona.**

10. **Isso porque em momento algum fora suscitada discussão ou divergência a ser apreciada pela CONJUR/MPS especificamente quanto à possibilidade de utilização do tempo de serviço rural para a concessão de benefícios rurais "pois o marco legal considerado foi a Lei n° 11.718/08, e não a Lei n° 8.213/91". Recorda que o Parecer n°19/2013/CONJUR/MPS se destinou, naquela ocasião, a solucionar tão-somente um dissídio interpretativo relacionado aos art. 48, §3°, da Lei n° 8.213/1991 e art. 51, § 4°, do RPS, versando especificamente sobre a possibilidade (ou não) de o tempo de labor rural poder ser utilizado como carência para a concessão de benefícios urbanos.**

(...)

12. **Efetivamente, consoante bem apresentado pelo INSS e por sua douta Procuradoria, de fato verifica-se um equívoco no PARECER N°19/2013/CONJUR-MPS/CGU/AGU a justificar a revisão da afirmativa lançada no item (1) de sua conclusão.**

13. **É certo que o §2° do art. 55 da Lei n° 8.213/1991 autoriza o cômputo do tempo de serviço do segurado trabalhador rural exercido antes do advento desse diploma legal, independentemente do recolhimento de contribuição, exceto para efeito de carência.**

14. **Porém, é preciso ter em mente que os benefícios rurais independem do cumprimento de carência propriamente dita, mediante o recolhimento de contribuições mensais (art. 24 da Lei n° 8.213/1991). Em substituição a esse requisito, a lei exige dos trabalhadores rurais a comprovação de meses de exercício de atividade rural equivalentes aos meses de carência que seriam necessários para a concessão do benefício requerido (cf. art. 39, I, e parágrafo único, art. 48, §2°, e art. 143 da Lei n° 8.213/1991).**

15. *E impedir a utilização do tempo de labor rural cumprido anteriormente à edição da Lei nº 8.213/1991, para fins de concessão de aposentadoria por idade na modalidade rural, seria ilegal e incompatível com a própria Lei de Benefícios uma vez que esse diploma expressamente assegurou aos trabalhadores rurais tal possibilidade de aproveitamento como forma de proteger a justa expectativa desses camponeses que passaram a ser segurados obrigatórios do RGPS, proteção essa que está igualmente consentânea com a nova visão constitucional inaugurada pela CF/1988, que alçou a não discriminação entre trabalhadores urbanos e rurais.*

16. *Assim, conforme exaustivamente demonstrado pelo INSS e pela PFE/INSS, faz-se necessário revisar parcialmente o parecer normativo, mas somente no ponto ora debatido. Conforme ponderado, a questão envolvendo o item (1) da conclusão lançada no referido parecer na verdade sequer reclamava apreciação pela Consultoria Jurídica naquela oportunidade. Isso porque **inexistia controvérsia em relação à possibilidade de utilização do tempo de labor rural anterior a 11/1991 para fins de concessão de aposentadoria por idade rural, benefício que não exige propriamente o cumprimento de carência, mas sim de exercício de atividade rural.***

17. *Desse modo, não se faz necessário exarar outro parecer normativo substitutivo, uma vez que os itens (2) e (3) da conclusão apreciaram adequadamente a controvérsia envolvendo as alterações promovidas pela Lei nº 11.718/2008 no bojo dos §§ 3º e 4º do art. 48 da Lei nº 8.213/1991, questões que reclamavam apreciação e representavam o verdadeiro objeto da consulta então formulada.*

18. *Como a questão debatida no item (1) sequer contemplava divergência a ser dirimida, parece-nos que basta excluir essa afirmativa - bem como os fundamentos lançados no corpo do parecer relativos ao ponto - do alcance do aprova ministerial. (...)" (destaquei)*

De se ver, pois, que a Portaria MPS nº 7, de 2013, ao suprimir a aprovação do item 1 da conclusão do Parecer CONJUR/MPS nº 19, de 2013, o fez tendo em vista as considerações presentes na Nota CONJUR/MPS nº 466, de 2013, segundo a qual, naquele parecer, o entendimento ali expresso (impossibilidade do cômputo de carência do período anterior a 11/1991) deve ser tido como aplicável, apenas, às disposições do § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, não se aplicando, pois, às disposições dos §§ 1º e 2º, tendo em vista as disposições dos arts. 39, I, e 143 da mesma lei. Até porque, a se entender que a supressão da conclusão 1 do parecer em comento também abarcaria o entendimento de que o período anterior a 11/1991 poderia ser computado para fins de carência do benefício previsto no § 3º do art. 48 da Lei nº 8.213, de 1991, todo o parecer ficaria inaplicável, já que ele foi editado para dirimir a polêmica referente à

possibilidade de o período anterior à competência 11/1991 para fins de carência para a aposentadoria híbrida.

Isso posto, mesmo com a edição da Portaria nº 7, de 2013, permanecem integras as disposições do Parecer CONJUR/MPS nº 19, de 2013 (que vinculam os órgãos julgadores deste Conselho, nos termos do art. 69 da Portaria MPS nº 548, de 2011), no tocante ao entendimento de que é **“inadmissível que, para os fins da aposentadoria por idade híbrida prevista no art. 48, § 3º, da Lei nº 8.213/91, seja considerado como carência o tempo rural anterior a novembro/1991”**.

Impõe-se, ainda, acrescentar que, mesmo em relação ao segurado empregado rural no período anterior à competência 11/1991, vinculado ao regime da Lei Complementar nº 11, de 1971, o tempo de serviço é de natureza não contributiva, não podendo ser computado para fins de carência.
(...)”

Diante do exposto, deve ser mantida a tese jurídica fixada no processo em comento, no sentido de que o tempo de serviço do segurado trabalhador rural anterior à competência novembro de 1991 não pode ser computado para efeito de carência da aposentadoria por idade de segurado que requer o benefício conjugando-se períodos de atividade urbana e rural, quer se trate de trabalhador urbano na data de requerimento da prestação, quer se trate de trabalhador rural que requer o benefício nos termos do § 3º do art. 48 da lei nº 8.213, de 1991.

Feitas essas digressões, percebe-se que a tese delineada no Acórdão nº 5.423/2012 (fls. 65/67) não encontra amparo jurídico, razão pela qual se deve dar provimento ao pedido de uniformização de jurisprudência em debate.

Isso posto, torno insubsistente o Acórdão nº 5.423/2012 (fls. 65/67) e determino a remessa dos autos à 2ª Câmara de Julgamento, para que proceda a novo julgamento da matéria, com a emissão de outro acórdão, observando os ditames do presente voto.

CONCLUSÃO: Pelo exposto, voto no sentido de, preliminarmente, **CONHECER DO PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA**, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**.

Brasília-DF, 29 de abril de 2015.

Geraldo Almir Arruda
Relator



**Ministério da Previdência Social
Conselho de Recursos da Previdência Social
Conselho Pleno**

Decisório

Resolução nº 13 /2015

Vistos e relatados os presentes autos, em sessão realizada hoje, ACORDAM os membros do Conselho Pleno, por unanimidade, no sentido de **CONHECER DO PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA**, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO**, de acordo com o voto do Relator e sua fundamentação.

Participaram, ainda, do presente julgamento os (as) Conselheiros (as): Ana Cristina Evangelista, Lívia Valéria Lino Gomes, Rita Goret da Silva, Paulo Sérgio de Carvalho Costa Ribeiro, Maria Madalena Silva Lima, Maria Cecília de Araújo, Rafael Schmidt Waldrich, Nádia Cristina Paulo dos Santos Paiva, Victor Machado Marini, Lívia Maria Rodrigues Nazareth, Vera Lúcia Silveira Eloi, Eneida da Costa Alvim, Tarsila Otaviano da Costa e Ana Paula Fernandes.

Brasília-DF, 29 de abril de 2015.

Geraldo Almir Arruda
Relator

André Rodrigues Veras
Presidente