

CONTAGEM RECÍPROCA. TEMPO FICTO. COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA.

Trata-se de requerimento formulado pelo servidor Roberto Pelegrini Coral, identidade funcional n. 1435515, em 19 de dezembro de 2013, dirigido à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos - SARH, de "averbação de tempo de serviço 15/09/81 a 07/08/85 - devido a decisão judicial reconhecendo como tempo especial de 5 anos, 5 meses e 14 dias. Aposentadoria.", fl. 02.

Acompanhou o requerimento Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), tendo como órgão expedidor o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, em que constou, fl. 08, "emitido certidão de tempo de contribuição com conversão dos períodos 15 09 1981 a 07 08 1985 e 23 10 1985 a 28 04 1995 exercidos em condições insalubres por determinação judicial proferida na ação ordinária n. 50523626220124047100 da 18 VFP. Certidão de tempo de contribuição emitida por decisão judicial. (*) A pedido do requerente foi aproveitado o tempo de 1989 dias, correspondendo a 5 ano(s), 5 mes(es) e 14 dia(s), conforme acima identificado".

Encaminhado o pedido ao Departamento de Perícia Médica e Saúde do Trabalhador, Divisão de Saúde do Trabalhador, foi reencaminhado à Seção de Direitos e Vantagens da SARH, sob o fundamento de que, por se tratar de período laborado em órgão fora da esfera estadual, formulado por servidor médico pertencente ao quadro dos funcionários técnico-científicos do Estado, laborado na Policlínica Central, sob o regime celetista, não compete à DISAT/SARH, realizar tal análise, fl. 11.

O Diretor do Departamento de Administração dos Recursos Humanos, então, na fl. 14, encaminha o pedido à Assessoria Jurídica da SARH, questionando se: "Tratando-se de um tempo ficto, reconhecido pelo INSS através de Decisão Judicial, este poderá ser averbado junto ao Estado e computado como tempo de serviço e contribuição?".

A Assessoria Jurídica da SARH, por sua vez, sugeriu o encaminhamento do expediente à autarquia previdenciária do Estado do Rio Grande do Sul, aos cuidados da Diretoria de Previdência, para que prestasse informações, fl. 15:

"acerca de como ocorrem as compensações previdenciárias entre o Estado do Rio Grande do Sul e o INSS, especialmente quando trata-se de tempo especial, este reconhecido em razão do exercício de atividades insalubres que geraram contagem privilegiada de tempo comum, mediante utilização de fator de conversão, via ação judicial".

No âmbito do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul - IPERGS, a questão posta pela SARH foi analisada, destacando-se o disposto no artigo 201, § 9º, da Constituição Federal, bem como no artigo 94 e seguintes da Lei Federal nº 8.213/91, no artigo 125 do Decreto nº 3.048/99 e o artigo 1º da Lei Estadual nº 7.057/76, os quais asseguram a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, mediante o cumprimento de determinados requisitos e condições, hipótese em que os diversos regimes de previdência se compensarão financeiramente, fls. 15/17.

Prossegue, ainda, o Diretor de Previdência do IPERGS analisando o regramento da compensação previdenciária, destacando a impossibilidade de compensação previdenciária da parcela adicional do tempo de contribuição resultante de conversão de tempo especial em comum, salvo em relação ao tempo de serviço público sob o regime da CLT, prestado até 11 de dezembro de 1990, conforme Instrução Normativa nº INSS/PRES Nº 50, de 04/01/2001, art. 3º, § 4º, e Portaria MPS Nº 6.209, de 16/12/1999, art. 4º, § 3º, alterado pela Portaria MPS nº 287, de 05/11/2009. Destaca que a compensação previdenciária pressupõe a efetiva contribuição do segurado ao regime a que está filiado, inclusive sendo a emissão de CTC com conversão de tempo de serviço exercido sobre condições especiais em tempo de contribuição comum vedada, pela Portaria MPS nº 154, de 15/05/2008. No mesmo sentido, frisa a recente alteração no Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/99) introduzida pelo Decreto nº 8.145, de 03 de dezembro de 2013, impedindo, expressamente, para fins de contagem recíproca, tanto a conversão do tempo de contribuição exercido sob condições especiais, quanto a contagem de qualquer tempo de serviço fictício, conforme segue:

Art. 125. Para efeito de contagem recíproca, hipótese em que os diferentes sistemas de previdência social compensar-se-ão financeiramente, é assegurado:

(...)

§ 1º Para os fins deste artigo, é vedada:

I - conversão do tempo de contribuição exercido em atividade sujeita à condições especiais, nos termos dos arts. 66 e 70;

II - conversão do tempo cumprido pelo segurado com deficiência, reconhecida na forma do art. 70-D, em tempo de contribuição comum; e

III - a contagem de qualquer tempo de serviço fictício.

Assim, sugere a Diretoria de Previdência do IPERGS: "a notificação do interessado para que apresente o inteiro teor da decisão judicial que lhe reconheceu o tempo de serviço exercido sob condição especial, para ter-se conhecimento dos exatos termos em que foi prolatada, sobretudo se há alguma ressalva quanto ao sustentado neste expediente ou mesmo imposição por determinação judicial para averbação no regime próprio de previdência estadual do tempo fictício resultante da incidência do fator de conversão do tempo especial em comum, compelindo para o surgimento dos efeitos da contagem recíproca e da compensação previdenciária", fl. 19.

Retornando o expediente à SARH com a manifestação da Diretoria de Previdência do IPERGS encaminhada pelo Diretor-Presidente do Instituto, o requerente foi intimado para juntar aos autos o inteiro teor da decisão judicial, a fim de remetê-la ao IPERGS para prosseguimento, fl. 22.

Com fotocópia da decisão judicial acostada aos autos, fls. 23/24, o expediente administrativo foi submetido novamente à Assessoria Jurídica da SAHR, a qual, destacando o disposto no artigo 65, inciso IV, da Lei Complementar nº 10.098/94, que garante a contagem do tempo de serviço prestado em atividade privada, vinculada à previdência social, observada a compensação financeira entre os diversos sistemas previdenciários, segundo os critérios legais, e o óbice à compensação previdenciária suscitado pelo IPERGS, questiona esta Procuradoria-Geral do Estado, com a chancela do Agente Setorial da PGE e do Secretário de Estado da Administração e dos Recursos Humanos:

"1. Quanto à possibilidade de averbar no Estado, o tempo convertido em comum junto ao INSS, por meio da decisão judicial, por não haver contribuição do referido período, pode ocorrer compensação previdenciária?

2. Ou o período de 15/09/1981 a 07/08/85 convertido em comum conforme CTC (fls. 03/08) não poderá ser averbado integralmente, somente o tempo efetivamente contribuído?"

Vindo os autos a esta Equipe de Consultoria, foi a mim distribuído.

É o relatório.

Sobre a temática subjacente ao pedido formulado, convém destacar que a contagem de tempo de serviço ficto foi exaustivamente abordada por este Órgão de consultoria jurídica por meio do Parecer nº 12.620/99, de autoria do Procurador do Estado, José Guilherme Kliemann, em que destacou o tratamento conferido pela Emenda Constitucional nº 20/98 às aposentadorias especiais, vedando qualquer possibilidade de contagem de tempo fictício de contribuição (artigo 40, § 10º). Todavia, conforme expressamente consignado, desta feita no Parecer nº 15.796/12, da lavra da eminente Procuradora do Estado Adriana Neumann, não tratou o mencionado Parecer "de restringir indistintamente a contagem de tempo ficto adquirido apenas aos servidores que já houvessem preenchido os requisitos para inativação na data da EC 20/98, mas de, em nome da segurança jurídica, admitir limitadamente o cômputo do tempo ficto decorrente da Lei nº 2455/54, cujo direito deixara de existir desde a Constituição de 1967, como veio a reconhecer o STF".

Ademais, por meio da Informação nº 09/12/PP, também já assentou esta Procuradoria-Geral do Estado posicionamento no sentido da inexistência de "amparo para a conversão de tempo especial em comum para os servidores estaduais que, ao tempo do exercício das atividades insalubres, mantinham vínculo com o regime previdenciário estadual", sendo correto, por conseguinte, conforme novamente asseverado no citado Parecer nº 15.796/12, "o proceder da Administração Estadual, de não realizar a conversão do tempo especial em tempo comum dos servidores estaduais que, ao tempo de exercício de atividades insalubres, mantinham vínculo de natureza previdenciária com o regime próprio estadual".

Por outro lado, esta Procuradoria-Geral do Estado por meio do Parecer nº 16.170/13, subscrito pelo ilustre Procurador do Estado, Elder Boschi da Cruz, abordou situação bastante peculiar, em que obtida pelo servidor, por meio judicial, certidão de tempo ficto prestado junto ao IRGA, para fins de aposentadoria pelo regime geral, diferentemente do caso em exame. Logo, a hipótese de servidor extranumerário vinculado ao Regime Geral de Previdência Social, em que esta Procuradoria-Geral do Estado exarou orientação jurídica por meio do Parecer nº 16.170/13, tratando de aposentadoria pelo

INSS, havendo decisão judicial que determinou a conversão de tempo especial em tempo comum de serviço e sua averbação junto ao INSS, admitindo-se sua averbação "também junto ao IRGA, desde que entendida a averbação, no caso, como um apontamento ou assentamento na pasta funcional do servidor, pois uma dupla averbação - junto ao INSS e ao IRGA - poderia gerar duplicidade de períodos de tempo de serviço, o que seria inadmissível", igualmente não guarda correspondência com a hipótese ora abordada.

Com efeito, não sendo nenhuma das hipóteses anteriores àquela que está sob análise neste caso, a abordagem já realizada nesta Procuradoria-Geral do Estado sobre o tema que mais dele se aproxima é aquela constante do Parecer nº 14.035/2002, de autoria da Procuradora do Estado Eliana Soledade Graeff Martins, em que não foi admitida, para fins de contagem recíproca, a certidão de tempo de trabalho expedida pelo INSS, afirmando-se que a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada assegurada para fins de aposentadoria, pela Constituição Federal de 1988, não se confunde com a contagem recíproca de tempo de serviço, sendo pressuposto para gerar direito à contagem recíproca, por conseguinte, o tempo de contribuição na atividade privada.

Assim, na espécie, o que se está a considerar é a possibilidade de averbação de tempo de contribuição a fim de surtir efeitos para contagem recíproca do tempo de serviço/contribuição prestado em atividade privada com o escopo de aposentação no regime previdenciário estadual, isto é, a questão fulcral aqui diz respeito à contagem recíproca e aproveitamento de tempo ficto nesta, diferentemente dos precedentes desta Casa anteriormente referidos.

Dessa forma, tem-se que atentar, na matéria, para o disposto na legislação federal de regência. Nesse sentido, prescreve a Lei nº 8.213/91, que dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências, o que segue sobre a contagem recíproca de tempo de serviço:

Art. 94. Para efeito dos benefícios previstos no Regime Geral de Previdência Social ou no serviço público é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na atividade privada, rural e urbana, e do tempo de contribuição ou de serviço na administração pública, hipótese em que os diferentes sistemas de previdência social se compensarão financeiramente. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 20.11.98)

§ 1º A compensação financeira será feita ao sistema a que o interessado estiver vinculado ao requerer o benefício pelos demais sistemas, em relação aos respectivos tempos de contribuição ou de serviço, conforme dispuser o Regulamento. (Renumerado pela Lei Complementar nº 123, de 2006)

§ 2º Não será computado como tempo de contribuição, para efeito dos benefícios previstos em regimes próprios de previdência social, o período em que o segurado contribuinte individual ou facultativo tiver contribuído na forma do § 2º do art. 21 da Lei no 8.212, de 24 de julho de 1991, salvo se complementadas as contribuições na forma do § 3º do mesmo artigo. (Incluído pela Lei Complementar nº 123, de 2006)

Art. 96. O tempo de contribuição ou de serviço de que trata esta Seção será contado de acordo com a legislação pertinente, observadas as normas seguintes:

I - não será admitida a contagem em dobro ou em outras condições especiais;(...) (grifei)

Logo, no próprio marco legal infraconstitucional para a contagem recíproca tem-se a vedação para aproveitamento de tempo de contribuição ou de serviço prestado em condições especiais. Na mesma linha, tem-se, no Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, que aprova o Regulamento da Previdência Social e dá outras providências e que tem regramento específico no caso, regra vedando a contagem de qualquer tempo fictício para fins de contagem recíproca, conforme segue:

DA CONTAGEM RECÍPROCA DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

Art. 125. Para efeito de contagem recíproca, hipótese em que os diferentes sistemas de previdência social compensar-se-ão financeiramente, é assegurado:

I - o cômputo do tempo de contribuição na administração pública, para fins de concessão de benefícios previstos no Regime Geral de Previdência Social, inclusive de aposentadoria em decorrência de tratado, convenção ou acordo internacional; e (Redação dada pelo Decreto nº 6.042, de 2007).

II - para fins de emissão de certidão de tempo de contribuição, pelo INSS, para utilização no serviço público, o cômputo do tempo de contribuição na atividade privada, rural e urbana, observado o disposto no § 4º deste artigo e no parágrafo único do art. 123, § 13 do art. 216 e § 8º do art. 239. (Redação dada pelo Decreto nº 6.042, de 2007).

§ 1o Para os fins deste artigo, é vedada: (Redação dada pelo Decreto nº 8.145, de 2013)

I - conversão do tempo de contribuição exercido em atividade sujeita à condições especiais, nos termos dos arts. 66 e 70; (Redação dada pelo Decreto nº 8.145, de 2013)

II - conversão do tempo cumprido pelo segurado com deficiência, reconhecida na forma do art. 70-D, em tempo de contribuição comum; e (Redação dada pelo Decreto nº 8.145, de 2013)

III - a contagem de qualquer tempo de serviço fictício. (Redação dada pelo Decreto nº 8.145, de 2013)

Outrossim, a decisão judicial trazida aos autos foi proferida em ação ajuizada pelo requerente em face da autarquia previdenciária federal que, considerando o vínculo de natureza previdenciária do ora servidor com o regime geral de previdência social, ao requerente reconheceu "como tempo de serviço especial os períodos de 15/09/81 a 07/08/85 e 23/10/85 a 28/04/95" (...), condenando o INSS a averbar o referido período convertido para comum, e expedir certidão de tempo de serviço". Frise-se que, nem o Estado do Rio Grande do Sul, nem o IPERGS foram parte no feito. Dessa forma, não há qualquer determinação judicial que tenha imposto a ente público estadual a averbação no regime próprio de previdência estadual do tempo fictício resultante da incidência do fator de conversão do tempo especial em comum, fazendo surgir os efeitos da contagem recíproca e da compensação previdenciária.

Em que pese o INSS, em cumprimento à referida decisão judicial tenha realizado a certificação de tempo de contribuição, tal documento, por si só, não é suficiente para assegurar a contagem recíproca do tempo de serviço prestado em atividade privada e assecuratório da possibilidade de compensação dos regimes previdenciários, com base no disposto artigo 201, § 9º, da Constituição Federal, e determinante para o que Estado proceda a averbação do tempo ficto convertido em comum.

Nessa linha, transcreve-se julgado do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no REO 377970, RJ 2006.02.01.006146-9, assim ementado:

PREVIDENCIÁRIO. PEDIDO DE CERTIDÃO DE TEMPO DE SERVIÇO TRABALHADO COMO EM ATIVIDADE ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE DE SUA EXPEDIÇÃO PARA APURAÇÃO DE TEMPO FICTO, A SER CONSIDERADO ENTRE DIFERENTES SISTEMAS PÚBLICOS DE PREVIDÊNCIA. REMESSA PROVIDA. Trata-se de pedido de certidão de tempo de serviço com anotação de períodos de atividade especial, formulado por segurada atualmente aposentada pelo Fundo de Previdência do Município de Pirai/RJ, muito embora o INSS já lhe tenha fornecido certidão contando cronologicamente o tempo trabalhado nas empresas e órgãos apontados. Vedação constitucional da contagem diferenciada de tempo de serviço fictício entre a Previdência Social e entidade que promove aposentadoria de servidores públicos de ente da federação - vigorando na época do pleito autoral o que preceitua o artigo 202, § 2º da Lei Maior (atualmente substituído pelo artigo 202, § 9º, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 20 /98, apenas substituindo o termo "sistemas" por "regimes"), segundo o qual a contagem recíproca de tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada rural e urbana depende da compensação financeira entre os diversos sistemas de previdência social, segundo critérios estabelecidos em lei. Matéria regulamentada pelo artigo 96, I, da Lei nº 8.213 /91, segundo o qual não será admitida a contagem em dobro ou em outras condições especiais para não quebrar o equilíbrio financeiro de custeio das respectivas aposentadorias, já que não há simetria entre os diversos regimes de aposentadorias. Remessa provida, levando à improcedência do pedido autoral, sem ônus sucumbenciais, em face do requerimento de gratuidade de Justiça. (grifei)

Assim, pelos fundamentos expostos, entendo, na espécie, ser juridicamente inviável que o Estado averbe para fins de aposentadoria pelo regime próprio de previdência estadual o tempo ficto resultante da incidência do fator de conversão do tempo especial em comum.

É o parecer.

Porto Alegre, 30 de junho de 2014.

FABIANA AZEVEDO DA CUNHA BARTH,

PROCURADORA DO ESTADO.

Processo nº 11907-2400/13-4

Processo no 11907-24.00/13-4

Acolho as conclusões do PARECER Nº 16.334/14, da Procuradoria de Pessoal, de autoria da Procuradora do Estado Doutora FABIANA AZEVEDO DA CUNHA BARTH.

Em 25 de julho de 2014.

Bruno de Castro Winkler,

Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos.

De acordo.

Restitua-se o expediente à Secretaria da Administração e dos Recursos Humanos.

Em 25 de julho de 2014.

Carlos Henrique Kaipper,

Procurador-Geral do Estado.