



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) 2021-5353 e (61) 2021-5257 – Fax: (61) 2021-5882 – cj.mps@previdencia.gov.br

PARECER/CONJUR/MPS/Nº 219/2011  
SIPPS nº 339208555

**EMENTA:** RGPS. Controvérsia em torno da qualidade de segurado do contribuinte individual, bem como dos seus direitos previdenciários, quando, embora permanecendo no exercício de atividade remunerada, tenha deixado de contribuir por tempo superior ao “período de graça” de que trata o art. 15 da Lei nº 8.213/91.

- I -

Trata-se de discussão estabelecida em torno da manutenção e perda da qualidade de segurado do contribuinte individual para fins de concessão de benefício previdenciário, sobretudo aqueles por incapacidade que exigem carência.

2. O debate foi deflagrado por intermédio de mensagens eletrônicas havidas entre membros da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS – PFE/INSS (fls. 1-9), em que se trouxe à tona a questão referente ao pagamento de valores atrasados pelo contribuinte individual, para fins de concessão de benefício previdenciário, quando já tenha ocorrido o evento.

3. Segundo consta da mensagem de fls. 2-3, o INSS está admitindo que o segurado/contribuinte individual recolha contribuições em atraso para fins de concessão de benefício por incapacidade, mesmo já tendo superado o chamado



SIPPS nº 339208555

“período de graça”, isto, ao argumento de que o contribuinte individual, por ser contribuinte obrigatório, está sempre em débito com o INSS, não perdendo jamais a qualidade de segurado, bastando, pois, recolher um mês por ano para manter sua qualidade de segurado.

4. Defende a PFE-INSS, nos termos do PARECER CGMBEN/DIVCONT Nº 57/2010 (fls. 20-30), em suma, que deixando o contribuinte individual de verter seus recolhimentos em período superior ao “período de graça”, perderá a qualidade de segurado, ainda que continue exercendo atividade remunerada sujeita a filiação obrigatória.

5. A Diretoria de Benefícios do INSS, mediante a sua Divisão de Reconhecimento Inicial de Direitos, nos termos do Despacho de fls. 44-48, defende que o procedimento adotado pelo INSS tem respaldo no art. 59 do Regulamento da Previdência Social – RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, de modo a que o contribuinte individual possa recolher em um único mês durante o ano e declarar que não exerceu atividade nos demais meses, mantendo assim seu vínculo com a Previdência Social.

6. Manifestou-se a Secretaria de Políticas de Previdência Social – SPS/MPS às fls. 62-64, nos termos da NOTA CGLN Nº 33/2011, concluindo, em suma, que a qualidade de segurado do contribuinte individual só poderá ser mantida durante os prazos de que trata o art. 15 da Lei nº 8.213/91 (Plano de Benefício da Previdência Social – PBPS). Ao final sugeriu a oitiva desta Consultoria Jurídica sobre a matéria.

7. É o que importa relatar.

- II -

#### a) Síntese da controvérsia e considerações preambulares necessárias

8. É preciso desde logo observar que a controvérsia alcança apenas aqueles contribuintes individuais que são obrigados a efetuar seu cadastramento junto ao INSS e a recolher suas contribuições por conta própria, não se incluindo, pois, aqueles contribuintes individuais que prestam serviço diretamente a empresa ou por intermédio de cooperativa de trabalho, nos termos do art. 4º da Lei nº 10.666/2003<sup>1</sup>,

---

<sup>1</sup> Conversão da Medida Provisória nº 83, 12 de dezembro de 2002.



SIPPS nº 339208555

cujas inscrições e recolhimento das respectivas contribuições previdenciárias são de responsabilidade da pessoa jurídica tomadora da mão-de-obra e da cooperativa de trabalho, concretizando-se a figura do responsável tributário, tal como ocorre com o segurado empregado<sup>2</sup>.

9. A matéria já se encontra parcialmente disciplinada nos termos do PARECER/CONJUR/MPS/Nº616/2010, de 17/12/2010, o qual foi aprovado pelo Ministro de Estado da Previdência Social em 23/12/2010, cujo inteiro teor foi publicado no Diário Oficial da União de 24/12/2010. Por conseguinte, sua aplicação é obrigatória no âmbito do Ministério da Previdência Social e dos respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas, nos termos do art. 42 da Lei Complementar nº 73/1993.

10. Com efeito, no referido PARECER foram apreciados os seguintes questionamentos pontuais acerca do contribuinte individual:

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

**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?

**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?

**Questão 4.** Incapacidade do contribuinte individual há mais de 13 meses sem trabalhar, mas antes de vencido o prazo para recolhimento da contribuição

---

<sup>2</sup> O Regulamento da Previdência Social – RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048/1999, ao regulamentar a matéria, expressa no seu art. 216, II, o rol de contribuintes que está obrigado a recolher suas contribuições por iniciativa própria. Confira-se:

Art. 216. A arrecadação e o recolhimento das contribuições e de outras importâncias devidas à seguridade social, observado o que a respeito dispuserem o Instituto Nacional do Seguro Social e a Secretaria da Receita Federal, obedecem às seguintes normas gerais:

[...].

II - os segurados contribuinte individual, quando exercer atividade econômica por conta própria ou prestar serviço a pessoa física ou a outro contribuinte individual, produtor rural pessoa física, missão diplomática ou repartição consular de carreira estrangeiras, ou quando tratar-se de brasileiro civil que trabalha no exterior para organismo oficial internacional do qual o Brasil seja membro efetivo; ou ainda, na hipótese do § 28, e o facultativo estão obrigados a recolher sua contribuição, por iniciativa própria, até o dia quinze do mês seguinte àquele a que as contribuições se referirem, prorrogando-se o vencimento para o dia útil subsequente quando não houver expediente bancário no dia quinze, facultada a opção prevista no § 15; (Redação dada pelo Decreto nº 4.729, de 2003).

[...].



SIPPS nº 339208555

referente ao 13º mês: há necessidade de recolhimento da contribuição referente ao 13º mês para manutenção da qualidade e deferimento do benefício?

11. Entre outros entendimentos, restou expressamente consignado que o contribuinte individual está sujeito à perda da qualidade de segurado, nos termos do art. 15, da LBPS, iniciando-se o seu período de graça com a interrupção das contribuições. Neste sentido, confira-se o seguinte trecho do referido PARECER:

[...].

7. A questão pontuada 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.

12. E em se tratando de benefício por incapacidade, além da qualidade de segurado e da prova da própria incapacidade, deve restar também cumprida a carência, quando exigida pela Lei. Assim consta do destacado PARECER:

[...].



SIPPS nº 339208555

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 da 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 8.213/91.  
[...].

13. No caso dos presentes autos, conquanto a discussão tenha conexão com os questionamentos objeto do já mencionado PARECER NORMATIVO, o que efetivamente constitui o objeto da análise ora empreendida é a possibilidade de o contribuinte individual vir a merecer benefício previdenciário por incapacidade quando esteve sem recolher suas contribuições por tempo superior ao “período de graça”. Em suma, a discussão envolve a filiação obrigatória do contribuinte individual, desaguando na manutenção da qualidade de segurado, entre outros aspectos conexos.

14. Ao que tudo indica, a controvérsia tem a sua origem centrada na divergência de interpretação da legislação previdenciária, requerendo o seu desfecho um criterioso exercício hermenêutico em torno dos regramentos aplicáveis ao contribuinte individual, envolvendo tanto o aspecto contributivo quanto o aspecto protetivo previdenciário.

15. A propósito, não se pode pretender alcançar o exato mandamento prescrito pelo Poder Estatal mediante uma simples interpretação gramatical do enunciado normativo visto isoladamente, porquanto este não tem existência isolada. Neste sentido, confira-se a lição de Carlos Maximiliano:

Todo conjunto harmônico de regras positivas é apenas o resumo, a síntese, o *substratum* de um complexo de altos ditames, o índice materializado de um sistema orgânico, a concretização de uma doutrina, série de postulados que enfeixam princípios superiores. Constituem estes as *diretivas* idéias do hermeneuta, os pressupostos científicos da ordem jurídica<sup>3</sup>.

16. Deve, pois, o intérprete sempre inserir organicamente o texto a ser interpretado em um sistema, o *ordenamento jurídico*, em recíproca dependência com as

---

<sup>3</sup> MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008, p. 241.



SIPPS nº 339208555

demais regras de direito que o integram, nascendo daí o que se convencionou chamar de *interpretação sistemática*. Como afirma Eros Grau, “não se interpreta o direito em tiras, aos pedaços”. A interpretação de qualquer texto normativo, em qualquer circunstância, impõe sempre ao intérprete caminhar por um percurso que se projeta a partir do próprio teor do texto até a Constituição<sup>4</sup>.

17. Sendo assim, a análise passa necessariamente por uma investigação acerca da filiação obrigatória do contribuinte individual e da manutenção da sua qualidade de segurado, envolvendo também a definição e distinção entre “período de graça”, “período de carência” e “tempo de contribuição”, para então se chegar aos direitos previdenciários do segurado/contribuinte obrigatório.

18. Nessa senda, importa não perder de vista o fato de que o sistema previdenciário brasileiro é regido por princípios e regramentos constitucionais inafastáveis, voltados para o objetivo de alcançar a sua sustentabilidade, tal como dispõe o art. 201, *caput*, da Constituição, estabelecendo o caráter contributivo e a observância de critérios que preservem o seu equilíbrio financeiro e atuarial. Na mesma linha o § 5º do art. 195, o qual prescreve que “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”<sup>5</sup>.

19. Também não se pode olvidar o princípio da “equidade na forma de participação no custeio” (CF, art. 194, parágrafo único, V), cuja face securitária dá ensejo à inafastável “equidade na distribuição dos benefícios previdenciários”, sob a materialização previdenciária do princípio da igualdade (Cf, art. 5º, *caput*); do princípio da uniformidade e equivalência dos benefícios (Cf, art. 194, parágrafo único, II); e da vedação de critérios e requisitos diferenciados na concessão de benefícios previdenciários (Cf, art. 201, § 1º).

#### **b) O *status* de contribuinte obrigatório e o potencial direito ao seguro social. Relação jurídica de custeio e relação jurídica de prestação**

20. Da aplicação da legislação previdenciária, sobretudo em face do caráter contributivo do sistema previdenciário brasileiro (CF, art. 201), emergem duas

---

<sup>4</sup> GRAU, Eros Roberto. Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do direito. 5. ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2009, p. 44.

<sup>5</sup> Wagner BALERA nomina o regramento contido no art. 195, § 5º da Constituição de princípio da contrapartida ou precedência do custeio (Sistema de Seguridade Social. 2. ed. São Paulo: LTR, 2002, p. 146).



SIPPS nº 339208555

espécies distintas de relações jurídicas previdenciárias: a relação de custeio e a relação de prestação<sup>6</sup>. Naquela o Estado é credor e nesta é devedor.

21. Por conta dessa duplicidade de relação jurídica previdenciária, não se confunde o *status* de contribuinte obrigatório, atribuído pela legislação previdenciária ao contribuinte individual, com o direito subjetivo deste aos benefícios previdenciários. Vale dizer, uma coisa é o dever de contribuir, regido pelos termos da Lei nº 8.212/91 (Lei de Custeio); outra coisa é o potencial direito ao seguro social, regido pelos termos da Lei nº 8.213/91 (Lei de Benefícios).

22. O *status* de contribuinte obrigatório, nos termos da Lei nº 8.212/91, art. 12, está relacionado com o exercício de atividade remunerada. Assim, por uma questão de opção tributária do Constituinte de 1988 (art. 195, inciso II), todas as pessoas físicas que exercem atividade remunerada são devedores da Previdência Social, eis que a relação jurídica de custeio se efetiva independentemente de qualquer inscrição do segurado junto aos órgãos do Estado, daí sendo dita automática a filiação. Vale dizer, basta que se caracterize o “fato gerador” da obrigação tributária, concretizado pelo exercício de atividade remunerada.

23. Tal situação, porém, não pode ser confundida com a relação jurídica de prestação previdenciária disciplinada pela Lei nº 8.213/91, cujo art. 11 repete o mesmo rol de contribuintes obrigatórios do art. 12 da Lei de Custeio. O detalhe é que a Lei de Custeio, ao invés de nominar o referido rol de pessoas físicas como “contribuintes obrigatórios”, nominou-os foi como “segurados obrigatórios”, o que entendemos tratar-se de um equívoco do legislador, porquanto afigura-se inadequada a expressão “segurados obrigatórios” no art. 12 da Lei que trata especificamente do Custeio.

24. O referido equívoco acabou direcionando toda a legislação previdenciária para a confusão entre as figuras do “contribuinte” e do “segurado” que, efetivamente, são institutos diferentes.

25. A definição de contribuinte tem sede originária no art. 121 do Código Tributário Nacional, dali tomada por empréstimo pelo Direito Previdenciário mediante as disposições da Lei nº 8.212/91. O referido art. 121 do CTN destaca que o “sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária”, sendo este sujeito passivo classificado em “contribuinte”,

---

<sup>6</sup> CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista. Manual de direito previdenciário. 9. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 147.



SIPPS nº 339208555

quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador (inciso I do art. 121), e em “responsável”, quando, “sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei” (inciso II do art. 121)<sup>7</sup>.

26. Noutro giro, o “segurado” da Previdência Social é a pessoa física vinculada ao sistema previdenciário, nos termos da Lei nº 8.213/91, vínculo este, cuja única forma de efetivação, em se tratado do contribuinte individual, é pelo recolhimento de contribuições previdenciárias, e não pelo simples exercício de atividade remunerada (inteligência do art. 27, II, da LBPS).

27. A distinção entre a relação jurídica de custeio e a relação jurídica de prestação pressupõe a distinção entre “contribuinte” e “segurado”. Aliás, a própria existência de uma Lei de Custeio e de uma Lei de Benefício pressupõe tais distinções. Daí a necessária distinção jurídica entre “contribuinte individual” e “segurado individual”.

28. O “contribuinte individual” é a pessoa física que, por exercer atividade remunerada, torna-se automaticamente sujeito passivo de obrigação tributária tendo, pois, vínculo obrigatório com a Previdência Social, na qualidade de devedor de contribuição previdenciária. Isto, porém, não basta para lhe garantir proteção previdenciária. Vale dizer, o fato de exercer atividade remunerada o torna apenas potencialmente detentor da proteção previdenciária. Somente com a inscrição junto ao INSS e o efetivo recolhimento da primeira contribuição em dia é que passa a ostentar a qualidade de “segurado individual” da Previdência Social, podendo então gozar os respectivos benefícios.

29. Isso fica muito claro diante das seguintes indagações: a) *o que é necessário para uma pessoa física integrar o rol de contribuintes obrigatórios da Previdência Social?* e b) *o que é necessário para uma pessoa física integrar o rol de segurados obrigatórios da Previdência Social?*

30. A primeira indagação tem como resposta o exercício de atividade remunerada, nos termos do art. 195, incisos I e II, da Constituição Federal e do art. 12, da Lei nº 8.212/91. Já a segunda indagação tem como resposta o estabelecimento de efetivo vínculo na qualidade de segurado, o que só se concretiza, no caso do contribuinte individual, com o recolhimento da primeira contribuição, tudo, nos

---

<sup>7</sup> Neste sentido a lição de Martins, Sérgio Pinto. Direito da Seguridade Social, 18ª edição, São Paulo, Atlas, 2008, p. 110-111.



SIPPS nº 339208555

termos do art. 195, § 5º, e art. 201, *caput*, da Constituição, e do art. 11, da Lei nº 8.213/91 c/c com o art. 27 da mesma Lei.

31. Dessas afirmativas se extrai que todas as pessoas físicas no exercício de atividade remunerada são contribuintes obrigatórios da Previdência Social, mas nem todas são seguradas. Ou, ainda, que todos os contribuintes individuais são devedores da Previdência Social, mas nem todos são titulares de direitos previdenciários, eis que para isto precisam efetivamente contribuir<sup>8</sup>. Enfim, o dever legal é atribuído pela ordem jurídica ao contribuinte individual para com a Previdência Social, e não desta para com aquele, eis que fluente de uma relação jurídica previdenciária de custeio, na qual a Previdência Social (Estado) é o sujeito ativo (credor) e o contribuinte é o sujeito passivo (devedor). Reitera-se que somente após efetivado o recolhimento é que surge o dever do Estado de proteção previdenciária, evidenciando-se o princípio da contraprestação.

32. Por outro lado, o dever legal da Previdência Social para com o contribuinte individual não se dá em função da atividade exercida por aquele, mas em função do vínculo previdenciário, o qual, como já asseverado, é estabelecido com o seu efetivo ingresso no sistema, mediante inscrição e o recolhimento da primeira contribuição sem atraso (art. 27, II, do PBPS).

33. A vinculação, portanto, dita automática em relação àquele que exerce atividade remunerada, conforme expressa o § 1º, do art. 20, do RPS, deve ser entendida apenas no que pertence aos efeitos próprios da relação jurídica de custeio. Noutros termos, a filiação automática daquele que exerce atividade do RGPS refere-se apenas à relação de custeio. No tocante à relação jurídica de prestação, deve-se entender como ato de filiação, a inscrição e o **recolhimento da primeira contribuição**. É neste sentido a exegese do *caput* do art. 20 do RPS, quando confrontado com o seu § 1º. Confira-se:

Art. 20. Filiação é o vínculo que se estabelece entre pessoas que contribuem para a previdência social e esta, do qual decorrem direitos e obrigações. (Negrito acrescido).

§ 1º A filiação à previdência social decorre automaticamente do exercício de atividade remunerada para os segurados obrigatórios, observado o disposto no § 2º, e da inscrição formalizada com o pagamento da primeira contribuição para o segurado facultativo. (Negrito acrescido).

---

<sup>8</sup> Fala-se aqui apenas dos contribuintes individuais que têm de recolher suas contribuições por conta própria, porquanto aqueles que prestam serviço diretamente à empresa ou mediante cooperativa de trabalho são regidos por regras idênticas às do segurados empregados, haja vista a figura do responsável tributário (Lei nº 10.666/2003, art. 4º).



SIPPS nº 339208555

[...].

34. Note-se, nos termos do *caput* do art. 20, “filiação é o vínculo que se estabelece entre pessoas que contribuem para a previdência social e esta, do qual decorrem direitos e obrigações”. Já o seu § 1º expressa que a “filiação à previdência social decorre automaticamente do exercício de atividade remunerada”. Um dispositivo exige a **efetiva contribuição** e o outro **exige apenas o exercício de atividade remunerada**. Isso faz pensar que o *caput* faz referência à relação jurídica de prestação previdenciária, ao passo que o parágrafo 1º cuida da relação jurídica previdenciária de custeio.

35. Aliás, o *caput* do art. 39, da Instrução Normativa INSS/PRES nº 45, de 6 de agosto de 2010 (DOU de 11/08/2010), afasta qualquer dúvida sobre o particular aspecto da discussão, condicionando a “filiação” à Previdência Social ao efetivo recolhimento de contribuição, e não ao simples exercício de atividade remunerada.

Art. 39. Filiado é aquele que se relaciona com a Previdência Social na qualidade de segurado obrigatório ou facultativo, mediante contribuição.

36. Neste sentido já são diversos os precedentes jurisprudenciais, a exemplo do Pedido de Uniformização nº 200572950133107, julgado pela Turma Nacional de Unificação de Jurisprudência dos Juizados Especiais Federais, cuja ementa do acórdão expressa:

[...].

I - O contribuinte individual está obrigado a recolher a contribuição aos cofres da previdência por iniciativa própria, sendo certo que a qualidade de segurado decorre exclusivamente, no caso dos citados contribuintes individuais, da prova do recolhimento das referidas contribuições previdenciárias nos moldes do art. 30, II da Lei nº 8.212/1991.

II - O simples exercício da atividade remunerada não mantém a qualidade de segurado do *de cujus*, sendo necessário, no caso, o efetivo recolhimento das contribuições respectivas pelo próprio segurado quando em vida para que seus dependentes façam jus ao benefício de pensão por morte<sup>9</sup>.

[...].

37. Enfim, é somente com o recolhimento da primeira contribuição que o “contribuinte individual” passa a ostentar a condição de “segurado” da Previdência Social, e não simplesmente por exercer uma atividade que o qualifica como segurado

---

<sup>9</sup> Pedido de Uniformização nº 200572950133107 Rel. Juiz Fed. Marcos Roberto Araújo dos Santos, DJ 21.05.2007).



SIPPS nº 339208555

obrigatório<sup>10</sup>. Do mesmo modo, não é o simples exercício dessa atividade que o mantém na qualidade de segurado, mas a regular continuidade do recolhimento das contribuições, no que conta, inclusive, com o “bônus” do “período de graça”. Assim, deixando de contribuir por tempo superior ao “período de graça”, o contribuinte/segurado individual perderá a sua qualidade de segurado, ainda que se mantenha no exercício de atividade remunerada<sup>11</sup>. Este, aliás, é o entendimento assentado no PARECER/CONJUR/MPS Nº 616/2010, no qual encontra-se consignado 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 [...]”<sup>12</sup>.

### c) “Período de graça”, “período de carência” e “tempo de contribuição”

38. A opção do constituinte de 1988 pelo caráter contributivo da Previdência Social, nos termos do seu art. 201, *caput*, e do art. 195, § 5º, da Constituição, é indiscutível. Equivale dizer que só fará *jus* a qualquer benefício previdenciário aquele que efetivamente contribuir. Do contrário, estar-se-á tratando de cobertura pela Assistência Social.

39. Na verdade, o direito à concessão de benefício previdenciário pressupõe a identificação de requisitos que variam de acordo com a espécie de segurado e de benefício em questão, destacando-se a “qualidade de segurado” e a sua manutenção, o “período de carência” e o “tempo de contribuição”, afigurando-se de providencial importância na apreciação atinente a contribuinte individual, a exata distinção de tais institutos.

40. Via de regra, a “atual qualidade de segurado” é condição indispensável para a aquisição de qualquer prestação previdenciária<sup>13</sup>, seja para o próprio segurado ou

<sup>10</sup> Reitera-se que essas afirmações são referentes àquele contribuinte individual responsável pelo recolhimento das suas contribuições por iniciativa própria (Lei nº 8.212/91, art. 30, II)

<sup>11</sup> Na verdade, não somente o contribuinte/segurado individual, mas qualquer pessoa física vinculada à Previdência Social que deixar de contribuir por tempo superior ao período de graça perderá a qualidade de segurado, ainda que se mantenha o segurado no exercício de atividade remunerada. Contudo, em se tratando de segurados cujo recolhimento das contribuições é realizado por intermédio da figura do responsável tributário, a exemplo segurado empregado e dos contribuintes/segurados individuais de que trata o art. 4º, da Lei nº 10.666/03, uma vez comprovado o vínculo de trabalho estará garantida a manutenção da qualidade de segurado, eis que não se pode punir tais segurados quando não é deles a obrigação pelo recolhimento das contribuições.

<sup>12</sup> Item 8 do destacado Parecer, o qual, por ter caráter Normativo, é de observância obrigatória pelo INSS.

<sup>13</sup> Diz-se, via de regra, porque há situações nas quais a legislação permite a concessão de benefícios quando o segurado já perdeu essa qualidade. É o caso, por exemplo, da previsão da Lei nº 10.666/03 art. 3º, *caput*, e do seu § 1º, este dispondo que “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”. É também o caso da Súmula nº 26 da AGU: “Para a concessão de benefício por incapacidade, não será considerada a perda da qualidade de segurado decorrente da própria moléstia incapacitante.” Note-se que a



SIPPS nº 339208555

para os seus dependentes. E tal qualidade, conforme já se disse, é adquirida mediante o efetivo cadastramento junto à Previdência Social, pelo ato de inscrição, que varia de acordo com a espécie de segurado, seguido da primeira contribuição, sendo mantida pela regular continuidade dos recolhimentos.

41. Em se tratando de contribuinte individual, o cadastramento é efetuado por ele próprio, a menos que preste serviço diretamente a empresa ou por intermédio de cooperativa de trabalho, hipóteses em que a inscrição e o recolhimento das respectivas contribuições passam a ser obrigação da pessoa jurídica tomadora da mão-de-obra e da cooperativa de trabalho, nos termos do art. 4º da Lei nº 10.666/2003, evidenciando-se a figura do responsável tributário, justificando-se a aplicação do mesmo regramento que disciplina o segurado empregado e o trabalhador avulso.

42. A manutenção da qualidade de segurado dá-se pelo regular recolhimento de contribuição. Excepcionalmente, a Lei permite que o segurado, embora não recolhendo contribuições previdenciárias, possa conservar todos os seus direitos perante a Previdência Social, nas hipóteses capituladas no art. 15 da LBPS, doutrinariamente conhecidas como “período de graça”, que constitui verdadeira relativização do caráter contributivo, com fundamento especialmente no princípio da solidariedade. São os exatos termos do destacado dispositivo legal:

Art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:

I - sem limite de prazo, quem está em gozo de benefício;

II - até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;

III - até 12 (doze) meses após cessar a segregação, o segurado acometido de doença de segregação compulsória;

IV - até 12 (doze) meses após o livramento, o segurado retido ou recluso;

V - até 3 (três) meses após o licenciamento, o segurado incorporado às Forças Armadas para prestar serviço militar;

VI - até 6 (seis) meses após a cessação das contribuições, o segurado facultativo.

§ 1º O prazo do inciso II será prorrogado para até 24 (vinte e quatro) meses se o segurado já tiver pago mais de 120 (cento e vinte) contribuições mensais sem interrupção que acarrete a perda da qualidade de segurado.

§ 2º Os prazos do inciso II ou do § 1º serão acrescidos de 12 (doze) meses para o segurado desempregado, desde que comprovada essa situação pelo registro no órgão próprio do Ministério do Trabalho e da Previdência Social.

---

dispensa é da “atual” qualidade de segurado. Portanto, mesmo no caso das exceções, é imprescindível que tenha havido a condição de segurado.



SIPPS nº 339208555

§ 3º Durante os prazos deste artigo, o segurado conserva todos os seus direitos perante a Previdência Social.

§ 4º A perda da qualidade de segurado ocorrerá no dia seguinte ao do término do prazo fixado no Plano de Custeio da Seguridade Social para recolhimento da contribuição referente ao mês imediatamente posterior ao do final dos prazos fixados neste artigo e seus parágrafos.

43. Todas as hipóteses que integram o “período de graça”, como dito, refletindo exceção ao caráter contributivo do sistema previdenciário, permitem que o segurado tenha salvaguardada a sua proteção previdenciária mesmo não efetuando o regular recolhimento de contribuição previdenciária. Não se enquadra, porém, em qualquer das hipóteses excepcionais do referido art. 15 do PBPS, a irrestrita proteção previdenciária a qualquer segurado que permaneça no exercício de atividade remunerada sem efetuar o devido recolhimento da contribuição previdenciária por tempo indeterminado.

44. O “período de carência”, por sua vez, consiste na exigência de um mínimo de contribuição do segurado, operada mês a mês, para que este faça *jus* a um dado benefício, havendo casos em que a Lei dispensa tal exigência. Tem fundamento direto na idéia de necessária sustentabilidade do sistema, a teor do *caput* do art. 201 da Constituição, de onde flui a inevitável conclusão de que a Previdência Social negará benefício previdenciário àquele que tenha se filiado ao sistema após a materialização do evento social objeto da cobertura.

45. Acerca do “período de carência”, importa destacar os art. 24 e 27 do PBPS, que assim dispõem:

Art. 24. Período de carência é o número mínimo de contribuições mensais indispensáveis para que o beneficiário faça *jus* ao benefício, consideradas a partir do transcurso do primeiro dia dos meses de suas competências.

Parágrafo único. Havendo perda da qualidade de segurado, as contribuições anteriores a essa data só serão computadas para efeito de carência depois que o segurado contar, a partir da nova filiação à Previdência Social, com, no mínimo, 1/3 (um terço) do número de contribuições exigidas para o cumprimento da carência definida para o benefício a ser requerido.

[...].

Art. 27. Para cômputo do período de carência, serão consideradas as contribuições:

I - referentes ao período a partir da data da filiação ao Regime Geral de Previdência Social, no caso dos segurados empregados e trabalhadores avulsos referidos nos incisos I e VI do art. 11;

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



SIPPS nº 339208555

empregado doméstico, contribuinte individual, especial e facultativo, referidos, respectivamente, nos incisos II, V e VII do art. 11 e no art. 13.

46. Note-se que, no caso do contribuinte individual, diferentemente do segurado empregado e trabalhador avulso, o cômputo do período de carência dá-se da data do efetivo pagamento da primeira contribuição sem atraso. **Implica dizer que não serão consideradas para este fim as contribuições recolhidas com atraso referentes a competências anteriores.**

47. Enquanto o “período de graça” é exceção ao caráter contributivo, constituindo uma espécie de bônus conferido ao segurado, com base, sobretudo, no princípio da solidariedade<sup>14</sup>, o chamado “período de carência” está diretamente vinculado ao caráter contributivo e ao controle atuarial do sistema previdenciário brasileiro, fortalecendo a lógica do formato de “seguro social” adotado pelo constituinte de 1988.

48. Por outro lado, o “tempo de contribuição”, regra geral, corresponde à totalidade de todas “competências” nas quais efetivamente houve contribuição<sup>15</sup>, abrangendo, portanto, o “período de carência” e o período recolhido com atraso ou indenizado que, no caso do contribuinte individual, tem permissão nos termos do já citado art. 45-A da LBPS e do art. 59 do RPS.

49. Não há registro de dúvidas quanto à distinção entre “período contributivo” e “período de graça”. Em termos gerais, um remete à idéia de conduta ativa e o outro de conduta passiva, no que diz respeito ao ato de contribuir. Há, porém, relevante distinção entre “período contributivo” e “período de carência”, bastando ver-se a disposição do parágrafo único do art. 24 do PBPS, o qual expressa que, “havendo perda da qualidade de segurado, as contribuições anteriores a essa data só serão computadas para efeito de carência depois que o segurado contar, a partir da nova filiação à Previdência Social, com, no mínimo, 1/3 (um terço) do número de contribuições exigidas para o cumprimento da carência definida para o benefício a

<sup>14</sup> Segundo TSUTIYA, tratar-se o período de graça de uma “questão de justiça social, haja vista que, em muitos casos, o segurado contribui por longos anos e não poderia ficar desprotegido por uma instabilidade momentânea em sua vida”. (TSUTIYA, Augusto Massayuki. Curso de Direito da Seguridade Social. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 234).

<sup>15</sup> A partir da Emenda Constitucional nº 20/1998, que incluiu o § 10 ao art. 40 da CF, restou vedada a contagem de tempo de contribuição fictício. Entretanto, o inciso II, do art. 55, da Lei nº 8.213/91 prevê o cômputo, como tempo de contribuição, do período intercalado em que o segurado esteve em gozo de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez. Em face do princípio da presunção de constitucionalidade da Lei, o referido dispositivo legal encontra-se em plena vigência e eficácia, eis que não há registro de qualquer manifestação, por parte do STF, de sua inconstitucionalidade.



SIPPS nº 339208555

ser requerido". Observe-se que em tal hipótese, embora já existam contribuições anteriores, o segurado terá que observar nova "carência".

50. Disso se conclui que o "período de graça" tanto não pode ser computado como "período de carência", quanto também não pode integrar o "período efetivamente contribuído", por não ter havido efetivo recolhimento de contribuições pelo segurado, a menos que este, em tal período, opte por recolher na condição de segurado facultativo. E uma vez superado o interregno temporal estabelecido no "período de graça", sem que o segurado tenha voltado a contribuir, estará automaticamente desfeito o seu vínculo com a Previdência Social, independentemente de se tratar de empregado, facultativo ou contribuinte individual.

**d) Manutenção da qualidade de segurado e a obrigação do contribuinte individual de recolher sua contribuição por iniciativa própria**

51. No caso do segurado empregado e de outros prestadores de serviços, cujo dever de recolhimento recai sobre o tomador da mão-de-obra, mediante a figura da substituição tributária (Lei nº 8.212/91, art. 30, I)<sup>16</sup>, a falta de recolhimento por tempo superior ao "período de graça" não prejudicará a manutenção da qualidade de segurado, bastando que seja comprovado o exercício da atividade (vínculo de trabalho).

52. Isto, porém, não pode ser admitido em relação ao contribuinte individual, em face do que dispõe art. 30, inciso II, da Lei nº 8.212/91, segundo o qual, "os segurados contribuinte individual e facultativo estão obrigados a recolher sua contribuição por iniciativa própria, até o dia quinze do mês seguinte ao da competência"<sup>17</sup>. Tal norma esvazia o argumento de que caberia ao Fisco Previdenciário fiscalizar o recolhimento das referidas contribuições, eis que a Lei expressamente atribui ao próprio contribuinte individual o dever de recolhimento.

53. Uma das conseqüências da obrigação imposta ao contribuinte individual quanto ao recolhimento de suas próprias contribuições é a distinção entre "período contributivo" do contribuinte individual e "período contributivo" dos demais

---

<sup>16</sup> Art. 30. [...].

I - a empresa é obrigada a:

a) arrecadar as contribuições dos segurados empregados e trabalhadores avulsos a seu serviço, descontando-as da respectiva remuneração;

[...].

<sup>17</sup> A matéria é regulamentada pelo art. 216, II, do RPS.



SIPPS nº 339208555

contribuintes obrigatórios pessoa física. Neste sentido, a disposição do art. 32, § 22, inciso I e II, do RPS:

Art. 32 [...].

§ 22. Considera-se período contributivo: (Incluído pelo Decreto nº 6.939, de 2009).

I - para o empregado, empregado doméstico e trabalhador avulso: o conjunto de meses em que houve **ou deveria ter havido contribuição** em razão do exercício de atividade remunerada sujeita a filiação obrigatória ao regime de que trata este Regulamento; ou (Incluído pelo Decreto nº 6.939, de 2009)

II - para os demais segurados, inclusive o facultativo: o conjunto de meses **de efetiva contribuição** ao regime de que trata este Regulamento. (Incluído pelo Decreto nº 6.939, de 2009).

54. Note-se que o Regulamento é explícito ao considerar como período contributivo em relação aos contribuintes empregado, empregado doméstico e trabalhador avulso, o "conjunto de meses em que houve **ou deveria ter havido contribuição**". Neste rol, porém, não foi incluído o contribuinte individual. No tocante a este, apesar de também exercer atividade remunerada que o torna contribuinte obrigatório da Previdência Social, o RPS só considera como período contributivo "**o conjunto de meses de efetiva contribuição**", excluindo dessa possibilidade "**o conjunto de meses em que deveria ter havido contribuição**".

55. Outra consequência da destacada obrigação do contribuinte individual, nos termos do art. 30, inciso II, da Lei nº 8.212/91, remete à perda da qualidade de segurado, à luz da disposição do § 4º, do art. 15, da LBPS, caso deixe de recolher contribuição por tempo superior ao "período de graça"<sup>17</sup>. Conforme já asseverado, a Lei não faz exceção alguma a qualquer espécie de segurado no tocante à perda da qualidade de segurado.

56. A falta de recolhimento é motivada, na grande maioria dos casos, pelo não exercício de atividade remunerada que, certamente constitui o principal – senão o único – fundamento a inspirar o legislador na criação do "período de graça". Em se tratando de contribuinte individual, porém, há evidências concretas de que a falta de recolhimento normalmente é motivada pela mera inaptidão de vontade do

<sup>17</sup> Oscar Valente Cardoso bem destaca não ser possível o recolhimento em atraso do contribuinte individual para fins de manutenção da qualidade de segurado junto ao RGPS, porquanto, apesar de segurado obrigatório, é sua a responsabilidade pelo recolhimento. (CARDOSO, Oscar Valente. Filiação e Inscrição do Segurado após o Óbito e Direito dos Dependentes à Pensão por Morte. Revista IOB Trabalhista e Previdenciária. São Paulo, n. 256, ago. 2010, p. 42-49).



SIPPS nº 339208555

contribuinte quanto ao recolhimento, inaptidão essa favorecida pela deficiência da legislação, que dá margem a interpretações equivocadas sobre o tema, muitas delas apontando privilégios danosos aos princípios basilares do sistema previdenciário.

57. Ora, se a falta de trabalho remunerado pode causar a perda da qualidade de segurado do contribuinte individual, quando cessado o recolhimento por tempo superior ao “período de graça”, situação em que o não recolhimento é fato alheio à vontade do sujeito, maior razão se tem para concluir que também será rompido o vínculo com a Previdência Social se o contribuinte individual cessa suas contribuições por mera deliberação de vontade, quando ainda permanece no exercício de atividade remunerada, tratando-se, pois, de autêntico descumprimento de um dever legal.

58. Admitir-se que tal hipótese tenha desfecho distinto, equivaleria inverter-se o conteúdo semântico de um dos mais basilares princípios do Direito, “*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*”, segundo o qual a ninguém é dado beneficiar-se de sua própria torpeza. Restaria também violada a “equidade na forma de participação no custeio” (CF, art. 194, parágrafo único, V), além dos já citados princípios constitucionais previdenciários inscritos no *caput* do art. 201 da Constituição, entre outros.

59. Na verdade, em restando evidenciado o exercício da atividade remunerada, fato gerador da obrigação tributária, e não tendo ocorrido o devido recolhimento das contribuições previdenciárias, por se tratar de descumprimento de um dever legal, o contribuinte individual é merecedor de uma sanção mais severa do que a simples perda da qualidade de segurado, sendo compelido a recolher as contribuições pretéritas, nos termos da Lei, conforme prevê o art. 45-A, § 3º c/c o art. 37, todos da Lei nº 8.212/91.

**e) O recolhimento de uma única contribuição anual e a “eternização” da qualidade de segurado do contribuinte individual**

60. A PFE/INSS abriu o presente debate pela narrativa constante da fl. 3, nos seguintes termos:

FULANO recolheu como autônomo de 1991 a 1992, então parou e nunca mais recolheu. Em 2008 ficou incapaz por conta de uma doença qualquer e veio ao INSS.

O que o atendimento do INSS fez?



SIPPS nº 339208555

Ele informa ao FULANO que recolha, agora, com juros e correção os meses de dezembro de cada ano e volte para pedir o benefício.

O FULANO recolhe os meses de dezembro de cada ano desde 1993 até 2008, volta ao INSS, requer o benefício, e o INSS lhe defere o benefício por incapacidade [...].

Isto tem acontecido com freqüência.

No Poder Judiciário nós (os Procuradores Federais) defendemos que as contribuições não recolhidas em dia somente contam para tempo de serviço (não contam para carência; logo não contam para manutenção da qualidade de segurado). Fere o art. 27, II, da Lei 8.213/91 c/c 30, II, da Lei 8.212/91.

E o Poder Judiciário assim entende também.

[...].

61. Expressa a Diretoria de Benefícios do INSS – DIRBEN (fl. 45) que o art. 59 do RPS permite ao contribuinte individual “recolher uma única contribuição no ano e declarar que não exerceu a atividade nos outros 11 meses”, respaldando assim o procedimento adotado pelo INSS. Acrescenta ainda que o referido art. 59 do RPS permite ao contribuinte individual nunca perder sua qualidade de segurado, se estiver exercendo atividade que o enquadre como segurado obrigatório, podendo recolher a qualquer tempo as contribuições devidas (fl. 46). Assim expressa o referido art. 59 do RPS:

Art. 59. Considera-se tempo de contribuição o tempo, contado de data a data, desde o início até a data do requerimento ou do desligamento de atividade abrangida pela previdência social, descontados os períodos legalmente estabelecidos como de suspensão de contrato de trabalho, de interrupção de exercício e de desligamento da atividade.

§ 1º Cabe ao contribuinte individual comprovar a interrupção ou o encerramento da atividade pela qual vinha contribuindo, sob pena de ser considerado em débito no período sem contribuição. (Incluído pelo Decreto nº 4.729, de 2003).

§ 2º A comprovação da interrupção ou encerramento da atividade do contribuinte individual será feita, no caso dos segurados enquadrados nas alíneas "j" e "l" do inciso V do art. 9º, mediante declaração, ainda que extemporânea, e, para os demais, com base em distrato social, alteração contratual ou documento equivalente emitido por junta comercial, secretaria federal, estadual, distrital ou municipal ou por outros órgãos oficiais, ou outra forma admitida pelo INSS. (Incluído pelo Decreto nº 4.729, de 2003).



SIPPS nº 339208555

62. Também destaca a DIRBEN o art. 45-A da Lei nº 8.212/91, incluído pela Lei Complementar nº 128/2008, como coadjuvante na interpretação do INSS em relação à matéria:

Art. 45-A. O contribuinte individual que pretenda contar como tempo de contribuição, para fins de obtenção de benefício no Regime Geral de Previdência Social ou de contagem recíproca do tempo de contribuição, período de atividade remunerada alcançada pela decadência deverá indenizar o INSS. (Incluído pela Lei Complementar nº 128, de 2008).

[...].

63. No que toca ao art. 59 do RPS, embora possa gerar uma interpretação mais alargada em favor do contribuinte individual, a norma dali fluente faz referência apenas ao “tempo de contribuição”, nada mencionando acerca da “manutenção da qualidade de segurado” ou do “período de carência”. Igualmente, não é caso do art. 45-A da Lei nº 8.212/91, que remete ao período alcançado pela decadência, fazendo referência e ao instituto da “indenização”<sup>19</sup>.

64. Decerto que o disciplinamento legal da matéria é por vezes confuso, podendo levar a conclusões que laboram em excessivo favorecimento do contribuinte individual, privilegiando-o, inclusive, sob a esdrúxula possibilidade de se permitir que uma única contribuição, a cada 12 meses, possa lhe garantir a manutenção da qualidade de segurado. Na verdade, essa particular possibilidade, destacada pela DIRBEN à fl. 46, de fato tem amparo na legislação previdenciária. Mas não pela via do art. 45-A do PC ou do art. 59 do RPS, e sim nos termos do art. 15, inciso II do PBPS, complementado pelo parágrafo 1º, do art. 59, do RPS. Confira-se:

Art. 15. Mantém a qualidade de segurado, independentemente de contribuições:

[...].

II - até 12 (doze) meses após a cessação das contribuições, o segurado que deixar de exercer atividade remunerada abrangida pela Previdência Social ou estiver suspenso ou licenciado sem remuneração;

[...].

Art. 59 [...].

§ 1º Cabe ao contribuinte individual comprovar a interrupção ou o encerramento da atividade pela qual vinha contribuindo, sob pena de ser considerado em débito no período sem contribuição. (Incluído pelo Decreto nº 4.729, de 2003).

<sup>19</sup> Sobre o tema, a lição de IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário, 12. ed. Niterói-RJ: Impetus, 2008, p. 320-323.



SIPPS nº 339208555

65. Conforme já ressaltado, por exercer atividade remunerada, fato gerador da contribuição previdenciária, o contribuinte individual é devedor da Previdência Social. Daí a previsão legal de recolhimentos referentes a períodos pretéritos. Tais recolhimentos, porém, contam apenas como tempo de contribuição, não tendo o condão de afastar a perda da qualidade de segurado, quando o período não contribuído já tenha superado o “período de graça”, nem tampouco de ressuscitar tal condição. Igualmente, não podem ser computados para fins de carência.

66. Em síntese, **o que se infere do referido inciso II, do art. 15, do PBPS, é a excepcional manutenção da qualidade de segurado, mediante o recolhimento de uma contribuição em dia a cada período de 12 meses, e não a recuperação da qualidade de segurado mediante o recolhimento retroativo de uma contribuição anual.** E ainda assim, terá o contribuinte que comprovar o não exercício de atividade remunerada nos demais meses intercalados entre os recolhimentos efetuados, nos termos do art. 59, § 1º do RPS<sup>20</sup>, caso contrário será considerado em mora com o fisco previdenciário, sem prejuízo da perda da qualidade de segurado.

67. Consideramos que a destacada permissividade, na forma em que se encontra, é por demais danosa ao sistema, por agredir, sobretudo, o caráter contributivo e o princípio da equidade na participação no custeio, tratando-se, pois, de uma situação que merece ser melhor disciplinada. De todo modo, a interpretação do tema deve ser restritiva, exigindo o INSS, com rigor, a comprovação do não exercício de atividade remunerada nos meses que intercalam as contribuições recolhidas.

#### **f) Perda da qualidade de segurado. Efeitos jurídicos**

68. Demonstrado que o contribuinte individual, uma vez qualificando-se como segurado da Previdência Social, não está imune à perda dessa qualidade, tal como ocorre com todas as demais espécies de segurados, haverá restrição aos direitos inerentes a tal qualidade. Neste sentido dispõe o art. 102 da Lei nº 8.213/91:

Art. 102. A perda da qualidade de segurado importa em caducidade dos direitos inerentes a essa qualidade. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 1997).

§ 1º A perda da qualidade de segurado não prejudica o direito à aposentadoria para cuja concessão tenham sido preenchidos todos os

---

<sup>20</sup> Segundo CASTRO, Carlos Alberto Pereira e LAZZARI, João Batista, *Op. cit.*, p. 241, a comprovação de que trata o art. 59, §§ 1º e 2º constitui uma nova obrigação acessória para o contribuinte individual.



SIPPS nº 339208555

requisitos, segundo a legislação em vigor à época em que estes requisitos foram atendidos. (Incluído pela Lei nº 9.528, de 1997).

§ 2º 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. (Incluído pela Lei nº 9.528, de 1997).

69. Resumidamente, para fazer *jus* a qualquer benefício previdenciário, é preciso que no exato momento da ocorrência do evento gerador do benefício o segurado esteja munido de todos os requisitos legalmente exigidos para a sua concessão. Entre tais requisitos, a qualidade de segurado está presente em todas as hipóteses, cuja aferição se dá mediante a regularidade contributiva, não bastando o mero exercício da atividade remunerada.

70. Vale observar que a Medida Provisória nº 83, de 12/12/2002, convertida na Lei nº 10.666, de 08/05/2003, alterou parcialmente a matéria em relação aos benefícios programados. Nos termos do art. 3º, *caput*, da referida Lei, não será considerada a perda da qualidade de segurado para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição e especial. E nos termos do § 1º, do mesmo artigo, a perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão da aposentadoria por idade, quando já conte o segurado com, no mínimo, o tempo de contribuição correspondente ao exigido para efeito de carência na data do requerimento do benefício<sup>21</sup>.

#### g) Apontamentos conclusivos

71. Diante das considerações acima deduzidas, levando-se em conta o teor do já citado PARECER/CONJUR/MPS/Nº616/2010, de 17/12/2010, bem como a linha de entendimento expressada pela PFE-INSS, no seu PARECER CGMBEN/DIVCONT Nº 57/2010 (fls. 20-30), e pela SPS, na sua NOTA CGLN Nº 33/2011 (fls. 62-64), são estabelecidas as seguintes conclusões:

a) *Conquanto seja dito contribuinte obrigatório, é somente com o efetivo recolhimento da primeira contribuição em dia que o contribuinte individual passa a gozar da proteção previdenciária (LBPS, art. 27, II);*

---

<sup>21</sup> CASTRO, Carlos Alberto Pereira; LAZZARI, João Batista, *Op. cit.*, p.198-199, discorrem acerca dos fundamentos que deram origem ao regramento contido na Lei nº 10.666/2003, inclusive colacionando a justificativa do então Ministro da Previdência e Assistência Social, José Cechin.



SIPPS nº 339208555

- b) *Perde a qualidade de segurado da Previdência Social o contribuinte individual que, embora em exercício de atividade remunerada, deixa de recolher suas respectivas contribuições por tempo superior ao "período de graça" (PBPS, art. 15, § 4º);*
- c) *A perda da qualidade de segurado importará em caducidade dos direitos inerentes a essa qualidade, ressalvado o direito adquirido (PBPS, art. 102) e as hipóteses de benefícios programados, nos termos do art. 3º da Lei nº 10.666/2003.*
- d) *O recolhimento retroativo, referente a período durante o qual o contribuinte individual esteve no exercício de atividade remunerada e não contribuiu, será computado apenas como tempo de contribuição, não o sendo para efeito de carência e nem para fins de manutenção da qualidade de segurado quando já tenha sido ultrapassado o "período de graça" (LBPS, art. 27, II c/c art. 15);*
- e) *O primeiro recolhimento efetivado pelo contribuinte individual após ter perdido a qualidade de segurado, caracterizará o seu reingresso ao sistema previdenciário, não sendo computados para efeito de carência os recolhimentos intempestivos referentes a período anterior ao seu reingresso, sendo computados tão-somente como tempo de contribuição (PBPS, art. 24, parágrafo único);*

- III -

**Ante o exposto**, no exercício das atribuições previstas na LC nº 73/1993, manifesta-se este Advogado da União sobre os questionamentos acerca do segurado/contribuinte individual, nos termos conclusivos do item 71 deste Parecer, tudo, conforme a fundamentação deduzida, sugerindo o encaminhamento dos autos à Procuradoria Federal Especializada/INSS, em prosseguimento.

À consideração superior.

Brasília, 10 de março de 2011.

  
CLEMILTON DA SILVA BARROS  
Advogado da União



SIPPS nº 339208555

De acordo com o Parecer.

Efetivamente, o posicionamento adotado pelo INSS, no sentido de que “o contribuinte individual nunca perde a qualidade de segurado enquanto estiver exercendo atividade que o enquadre como segurado obrigatório”, afronta a legislação vigente. Aludido entendimento inclusive colide com a orientação já fixada no PARECER/CONJUR/MPS Nº 616/2010, aprovado pelo Ministro de Estado da Previdência Social, o qual consigna que o período de graça, para o contribuinte individual, inicia-se com a interrupção das contribuições (e não com a interrupção da atividade), pois a responsabilidade pela arrecadação é, em regra, do próprio segurado.

Aliás, oportuno acrescentar o posicionamento doutrinário acerca de alguns dos aspectos abordados no Parecer.

Acerca da distinção existente entre as relações de custeio e de benefício, bem leciona Daniel Machado da Rocha, ao tecer comentários sobre o art. 12 da Lei nº 8.212/1991:

“(…) no seguro social as relações de custeio e de benefício são relativamente independentes no seu funcionamento. Relativamente, porque esta técnica de proteção social exige compulsoriamente o recolhimento de contribuições por parte do segurado, restringindo a universalidade da cobertura do seguro social, pois aqueles que não têm capacidade contributiva ou exercem atividade econômica na informalidade não são amparados pela previdência social.

Do ponto de vista do custeio, as pessoas que exercem atividade remunerada são vistas como contribuintes (art. 12 da LOCSS), sujeitos passivos de uma relação jurídica de ordem tributária. A par disso, são sujeitos ativos da relação jurídica de proteção (art. 11 da LBPS), na qual é obrigado o Instituto Nacional de Seguro Social”<sup>22</sup>.

Assim, não se pode permitir a flexibilização do conceito de carência enquanto “contribuição mensal sem atraso” (art. 27, II, da LBPS) em relação aos segurados obrigados pessoalmente ao recolhimento das contribuições,

---

<sup>22</sup> Cf. VELLOSO, Andrei Pitten; ROCHA, Daniel Machado da; BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. *Comentários à Lei do Custeio da Seguridade Social*. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2005. p. 60-61.



SIPPS nº 339208555

especialmente em relação aos benefícios por incapacidade (benefícios não programados).

Bem ressalta Daniel Pulino que “o cumprimento de período de carência constitui a exigência de que um certo número mínimo de contribuições tenha sido vertido, pelo segurado (nunca pelos dependentes), antes da produção da contingência”<sup>23</sup>, o que reforça a tese afirmada nos itens 46 e seguintes do Parecer.

De outra parte, no que tange especificamente aos benefícios de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, afigura-se também oportuno salientar que a doença ou lesão não pode ser preexistente à filiação, por exigência do art. 42, §2º e art. 59, parágrafo único, da Lei nº 8.213/1991, salvo se a incapacidade sobrevier por motivo de progressão ou agravamento daquelas. E outro requisito essencial para o reconhecimento dos referidos benefícios por incapacidade é justamente a persistência da condição de segurado. Nesse sentido explana com maestria Daniel Pulino:

“Outro requisito essencial para que se perfaça o direito do segurado à aposentadoria por invalidez consiste em que a invalidez seja detectada em período dentro do qual o sujeito seja ainda considerado legalmente filiado ao regime geral de previdência social, vale dizer, enquanto não tenha perdido a condição de segurado do sistema.

Isso depende de o sujeito estar trabalhando (e portanto contribuindo) ou apenas contribuindo (no caso dos segurados facultativos), de estar em gozo de benefício ou, finalmente, de encontrar-se numa das hipóteses legais do denominado ‘período de graça’.

(...)

Portanto, após a perda da condição de segurado, não produzirá efeito jurídico algum, perante o regime geral de previdência social, a ocorrência de invalidez.”<sup>24</sup> – grifou-se.

Por fim, cumpre destacar entendimento já assentado por esta Consultoria Jurídica/MPS no bojo da NOTA/CONJUR/MPS/Nº930/2007, aprovada pelo DESPACHO/CONJUR/MPS/Nº 999/2007, segundo o qual o prazo de carência de doze meses exigido para a concessão de auxílio-doença e aposentadoria por

<sup>23</sup> Cf. PULINO, Daniel. *A Aposentadoria por Invalidez no Direito Positivo Brasileiro*. São Paulo: Ltr, 2001. p. 74.

<sup>24</sup> Cf. *Ibidem*, p. 148-149.



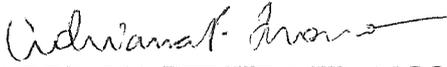
SIPPS nº 339208555

invalidez (art. 25, I, da Lei nº 8.213/1991) deve ser integralizado antes da necessidade de cobertura das situações de incapacidade. Isso porque se o segurado ingressa no regime geral beirando a incapacidade, resta frustrada a idéia de seguro, da qual decorre a Previdência Social.

E muito embora o art. 24, parágrafo único, da Lei nº 8.213/1991 permita o aproveitamento das contribuições mensais anteriores à perda da qualidade de segurado, após um terço de novas contribuições, com vistas ao preenchimento da carência exigida para a concessão de auxílio-doença e aposentadoria por invalidez, aludida regra não poderá ser admitida caso a incapacidade seja preexistente à nova filiação, em virtude da materialização do risco social antes mesmo do reingresso do segurado no RGPS.

Sugere-se, pois, a aprovação do Parecer.

Brasília, 18 de abril de 2011.

  
**ADRIANA PEREIRA FRANCO**

Advogada da União

Coordenadora de Estudos Sobre Legislação Previdenciária



SIPPS nº 339208555

De acordo. À consideração superior.  
Brasília, 27 de abril de 2011.

**ROBERTA SIMÕES NASCIMENTO**

Coordenadora-Geral de Direito Previdenciário

DESPACHO/CONJUR/MPS/Nº 334 /2011

Aprovo o PARECER/CONJUR/MPS/Nº 219 /2011.

Restituam-se os autos à Coordenação-Geral de Matéria de Benefícios da PFE/INSS.

Brasília, 3 de maio de 2011.

**LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO**

Consultor Jurídico/MPS