



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

PARECER Nº 672/2012/CONJUR-MPS/CGU/AGU.

Coordenação- Geral de Direito Previdenciário

Referência: Comando SIPPS nº 342604585 (cópia do processo SIPPS nº 22490565).

Assunto: Segurada empregada doméstica.

EMENTA: DIREITO PREVIDENCIÁRIO. REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS. SEGURADA EMPREGADA DOMÉSTICA. SUPOSTO CONFLITO ENTRE OS PARECERES NORMATIVOS Nº 2585/2001 E Nº 616/2010. Para o início da contagem do período de carência, relativamente ao segurado empregado doméstico, é necessária a comprovação do recolhimento da primeira contribuição sem atraso, conforme exigência contida no art. 27, II, da Lei nº 8.213/1991. Para a concessão de benefícios no valor mínimo, entretanto, à luz do disposto no art. 36 da Lei nº 8.213/1991, pode ser dispensada a prova do recolhimento das contribuições, inclusive a primeira sem atraso, desde que atendidos os demais requisitos legais exigidos para a concessão do benefício. Ausência de conflito entre os pareceres normativos nº 2585/2001 e nº 616/2010.

I – RELATÓRIO

Trata-se de questionamento formulado pela douta Secretaria de Políticas de Previdência Social - SPPS do Ministério da Previdência Social – MPS acerca de possível divergência de entendimento existente entre dois pareceres normativos elaborados por esta Consultoria Jurídica/MPS, e aprovados pelo Ministro de Estado da Pasta nos termos do art. 42 da Lei Complementar nº 73/1993, os quais versam acerca da concessão de benefícios ao segurado empregado doméstico no âmbito do Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

2. Mediante a NOTA CGLEN Nº176/2012, a SPPS/MPS descreve alguns exemplos a fim de indagar se o advento do PARECER/CONJUR/MPS/Nº616/2010 (publicado no DOU de 23.12.2010) implicou na alteração do entendimento até então fixado no bojo do PARECER/CJ/Nº 2585/2001 (publicado no DOU de



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

1º.10.2001) quanto à interpretação do disposto no art. 27, II, e art. 36, ambos da Lei nº 8.213, de 1991, Lei de Benefícios da Previdência Social –LBPS.

3. Eis o sucinto relatório.

II – ANÁLISE

4. Primeiramente, consideramos pertinente efetuar um breve resgate da legislação que disciplina a questão.

5. Impende recordar que a filiação à previdência social é obrigatória porque independe de ato de vontade do trabalhador, ao contrário do que ocorre na previdência privada, de modo que se o trabalhador exerce atividade remunerada sujeita ao RGPS, a filiação será automática. Já a inscrição é o ato material de registro de seus dados junto aos cadastros da previdência social, que pode ser concomitante ou posterior à filiação, mas nunca anterior.

6. E regra geral o segurado fará jus aos benefícios previdenciários desde que, dentre outros requisitos, esteja filiado ao sistema (ou seja, esteja trabalhando e contribuindo) e comprove o recolhimento de um número mínimo de contribuições mensais, que é o denominado período de carência (art. 24 da Lei nº 8.213/1991), pré-requisito legal para acesso às prestações do Regime Geral de Previdência Social.

7. No âmbito do RGPS o segurado deve comprovar a implementação do período de carência exigido para a concessão do benefício almejado, muito embora os segurados empregado e avulso beneficiem-se da presunção legal de que, uma vez filiados, houve a retenção e o recolhimento das contribuições de forma oportuna e regular, pelo empregador ou empresa, à luz do disposto na Lei nº 8.212/1991, que disciplina:

“Art. 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas:
(Redação dada pela Lei nº 8.620, de 5.1.93)

I - a empresa é obrigada a:



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

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

(...)

V - o empregador doméstico está obrigado a arrecadar a contribuição do segurado empregado a seu serviço e a recolhê-la, assim como a parcela a seu cargo, no prazo referido no inciso II deste artigo; (Redação dada pela Lei nº 8.444, de 20.7.92)"

"Art. 33 (...)

§ 5º O desconto de contribuição e de consignação legalmente autorizadas sempre se presume feito oportuna e regularmente pela empresa a isso obrigada, não lhe sendo lícito alegar omissão para se eximir do recolhimento, ficando diretamente responsável pela importância que deixou de receber ou arrecadou em desacordo com o disposto nesta Lei."

8. Mas muito embora caiba ao empregador doméstico a responsabilidade pela retenção e recolhimento das contribuições relativas ao segurado empregado doméstico a seu serviço (art. 30, V, da Lei nº 8.212/1991), o legislador conferiu-lhe tratamento mais rigoroso.

9. É que a Lei nº 8.213/1991 efetivamente faz distinção entre o empregado doméstico e os demais segurados empregados, no que tange à comprovação da carência, dando àquele o mesmo tratamento conferido aos segurados pessoalmente obrigados ao recolhimento (contribuinte individual, especial e facultativo).

10. Ao regular o termo inicial do cômputo de carência a LBPS dispõe:

"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 empregado doméstico, contribuinte individual, especial e facultativo, referidos, respectivamente, nos incisos II, V e VII do art. 11 e no art. 13. (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 26.11.99)"



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

11. Conforme se observa do preceito contido no art. 27, II, em relação aos segurados empregado doméstico, contribuinte individual, especial e facultativo, o período de carência é computado somente a partir do efetivo pagamento da primeira contribuição em dia, ao passo que o termo inicial da carência para empregados e avulsos se dá a partir da data de filiação.

12. Ao disciplinar o cálculo da renda mensal do benefício, do mesmo modo, a Lei nº 8.213/1991 assevera que serão computados, em relação aos empregados e avulsos, todos os salários-de-contribuição referentes às contribuições devidas, ainda que não recolhidas pela empresa. Já em relação aos segurados doméstico, contribuinte individual, facultativo e especial, dispõe que só podem ser computadas as contribuições efetivamente recolhidas. Vejamos:

“Art. 34. No cálculo do valor da renda mensal do benefício, inclusive o decorrente de acidente do trabalho, serão computados: (Redação dada pela Lei nº 9.032, de 1995)

I - para o segurado empregado e trabalhador avulso, **os salários-de-contribuição referentes aos meses de contribuições devidas, ainda que não recolhidas pela empresa, sem prejuízo da respectiva cobrança e da aplicação das penalidades cabíveis;** (Incluído pela Lei nº 9.032, de 1995)
(...)

III - **para os demais segurados, os salários-de-contribuição referentes aos meses de contribuições efetivamente recolhidas.**(Incluído pela Lei nº 9.528, de 1997)”.

13. Não obstante, na hipótese de não comprovação do efetivo recolhimento das contribuições devidas, tem-se garantido ao empregado doméstico a concessão de benefícios no valor mínimo à luz do preceito contido no art. 36 da Lei nº 8.213/1991, e desde que atendidos os demais requisitos legais exigidos para o deferimento do benefício.

“Art. 36. Para o segurado empregado doméstico que, tendo satisfeito as condições exigidas para a concessão do benefício requerido, não comprovar o efetivo recolhimento das contribuições devidas, será concedido o benefício de valor mínimo, devendo sua renda ser recalculada quando da apresentação da prova do recolhimento das contribuições.”



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

14. Em relação a esse dispositivo cabe salientar, conforme bem recorda a SPPS/MPS, que o preceito contido no art. 36, quando da edição da Lei nº 8.213/1991, de fato tinha outra finalidade. É que ao requerer o benefício, o próprio segurado empregado doméstico deveria apresentar o carnê de pagamento, demonstrando o recolhimento das contribuições e dos respectivos salários-de-contribuição, a fim de possibilitar o cálculo do benefício. Por vezes, ao requerer a aposentadoria, por exemplo, esse segurado não tinha em mãos aludida documentação, razão pela qual a previdência concedia-lhe o benefício no valor mínimo (36 da Lei nº 8.213/1991), devendo o segurado retornar posteriormente à previdência com o documento em mãos, com vistas a possibilitar o exato cálculo do benefício.

15. O cenário da época, em 1991, é que justificou a redação dos artigos 35 a 38 da Lei nº 8.213/1991, dispositivos que de certa forma tiveram sua relevância reduzida em face da implantação total do CNIS (art. 29-A da LBPS). Eis a redação dos dispositivos:

“Art. 35. Ao segurado empregado e ao trabalhador avulso que tenham cumprido todas as condições para a concessão do benefício pleiteado mas não possam comprovar o valor dos seus salários-de-contribuição no período básico de cálculo, será concedido o benefício de valor mínimo, devendo esta renda ser recalculada, quando da apresentação de prova dos salários-de-contribuição.

Art. 36. Para o segurado empregado doméstico que, tendo satisfeito as condições exigidas para a concessão do benefício requerido, não comprovar o efetivo recolhimento das contribuições devidas, será concedido o benefício de valor mínimo, devendo sua renda ser recalculada quando da apresentação da prova do recolhimento das contribuições.

Art. 37. A renda mensal inicial, recalculada de acordo com o disposto nos arts. 35 e 36, deve ser reajustada como a dos benefícios correspondentes com igual data de início e substituirá, a partir da data do requerimento de revisão do valor do benefício, a renda mensal que prevalecia até então.

Art. 38. Sem prejuízo do disposto nos arts. 35 e 36, cabe à Previdência Social manter cadastro dos segurados com todos os informes necessários



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

para o cálculo da renda mensal dos benefícios.”

16. Ao tecerem comentários sobre o art. 35 da LBPS (aplicável ao segurado empregado e avulso) Daniel Machado da Rocha e José Paulo Baltazar Junior ressaltam que como o benefício previdenciário é calculado com base nos salários-de-contribuição, o desconhecimento de seus valores torna impossível a realização desse cálculo. Assim, a fim de não agravar ainda mais a situação do segurado – uma vez que a obrigação do recolhimento das contribuições e fornecimento das relações de salário-de-contribuição seria das empresas – e desde que sejam comprovados os demais requisitos estabelecidos, permite a lei que seja deferido ao segurado um benefício de valor mínimo, que será recalculado quando da apresentação da documentação necessária. (*in Comentários à Lei de Benefícios da Previdência social*. 8ª edição, rev. atual. Porto Alegre: Editora do Advogado, 2008, p. 35).

17. Ocorre que especificamente em relação ao empregado doméstico, como cabe ao próprio empregador pagar a parcela patronal e bem assim reter a contribuição devida por seu empregado (art. 30, V, da Lei nº 8.213/1991), foi construído entendimento mais favorável a esse segmento de segurados no que toca à interpretação do art. 36, de forma a viabilizar a concessão de benefícios no valor mínimo ainda que não comprovado o efetivo recolhimento da primeira contribuição sem atraso, para efeito de comprovação da carência.

18. Caso contrário, a literalidade do art. 27, II, da LBPS geraria um rigor desproporcional e impossibilitaria a concessão de benefícios ao empregado doméstico, acometido de alguma contingência social, quando o empregador não tenha iniciado o recolhimento das contribuições, restando impossível a comprovação da carência.

19. Efetivamente, sempre existiram dúvidas acerca da *ratio legis* do art. 36 c/c art. 27, II, da Lei nº 8.213/1991 em relação ao empregado doméstico.

20. E no âmbito do Ministério da Previdência Social, a questão foi inicialmente enfrentada no bojo do PARECER/CJ/Nº 2585/2001, elaborado pelo



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

ilustre Advogado da União Daniel Demonte Moreira e aprovado pelo Ministro de Estado da Pasta em 26.09.2001, restando seu inteiro teor publicado no DOU de 01.10.2001 com a ementa abaixo transcrita:

“DIREITO PREVIDENCIÁRIO. TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. EMPREGADO DOMÉSTICO.

1. O segurado empregado doméstico, desde que atenda os demais requisitos previstos em lei, não é obrigado a comprovar o recolhimento das contribuições para obtenção de benefício de valor mínimo, nos termos do art. 36, da Lei nº 8.213/91, de 24 de julho de 1991.

2. Para que seja concedido benefício em valor superior ao mínimo, em conformidade com as regras gerais, o segurado empregado doméstico deverá comprovar o efetivo recolhimento das contribuições relativas ao período de carência, além do atendimento aos demais requisitos exigidos pela lei de regência, em conformidade com o art. 27, inciso II, da Lei nº 8.213, de 1991.

3. Para fins de contagem recíproca, nos termos do art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.213, de 1991, não havendo a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias correspondentes ao tempo que se pretende contar, há a necessidade de indenizar o período respectivo.”

21. Naquela oportunidade, ponderou-se que o art. 36 consagra uma regra de exceção a qual permite a concessão de benefícios no valor mínimo ao segurado empregado doméstico quando não puderem ser comprovadas as contribuições vertidas:

“O supracitado dispositivo legal [art. 36] cria para os empregados domésticos uma vantagem diferenciada, a qual minora, senão exclui, a preocupação atinente à presente discussão, consubstanciada na possibilidade de serem cometidas grandes injustiças com aqueles domésticos que não conseguem comprovar o recolhimento de suas contribuições. De fato, o art. 36 da Lei nº 8.213, de 1991, garante aos domésticos um benefício de valor mínimo, ainda que não seja comprovado o efetivo recolhimento das contribuições devidas, garantia esta negada, via de regra, aos demais segurados do Regime Geral de Previdência.

(...)

Não pode o intérprete simplesmente afastar a norma que impõe o requisito da carência para a obtenção dos benefícios previdenciários, mormente quando a própria lei estabelece regra de exceção para o caso dos domésticos. Não comprovando o recolhimento das contribuições relativas ao período de carência, ao doméstico é garantido, desde que cumpra com os demais requisitos legais, o recebimento de benefício no valor mínimo.



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

Desta forma, preserva-se estes trabalhadores, cujo recente histórico de desamparo social inspira os cuidados que a regra de exceção veio disciplinar.

(...)

Ante o exposto, conclui-se que:

1. O segurado empregado doméstico, desde que atenda os demais requisitos previstos em lei, não é obrigado a comprovar o recolhimento das contribuições para obtenção de benefício no valor mínimo, nos termos do art. 36, da Lei nº 8.213, de 1991.

2. Para que seja concedido benefício em valor superior ao mínimo, em conformidade com as regras gerais, o segurado empregado doméstico deverá comprovar o efetivo recolhimento das contribuições relativas ao período de carência, além do atendimento aos demais requisitos exigidos pela lei de regência, nos moldes do art. 27, inciso II, da Lei nº 8.213, de 1991.

3. Para fins de contagem recíproca, nos termos do art. 96, inciso IV, da Lei nº 8.213, de 1991, não havendo a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias correspondentes ao tempo que se pretende contar, há a necessidade de indenizar o período respectivo."

22. Entretanto, como ainda restaram dúvidas acerca da necessidade de comprovação, ao menos da primeira contribuição sem atraso, para a concessão de benefício mínimo, em seguida foram elaboradas a NOTA/CJ/MPS/Nº205/2002 e posteriormente a NOTA/CONJUR/MPS/Nº 931/2007 por este órgão consultivo da Advocacia-Geral da União.

23. Mediante a Nota nº 205/2002, ressaltou-se que a carência exigida para a concessão de benefícios, dentro da regra geral, requer o efetivo recolhimento das contribuições devidas ao INSS, como condição para o deferimento do benefício pleiteado pelo segurado.

24. Naquela oportunidade foi assentado que embora o art. 36 da LBPS dispense a prova do recolhimento das contribuições para o empregado doméstico, advertiu-se que aludida regra de exceção não alcançaria a parte inicial do inciso II do art. 27, devendo, portanto, ser comprovado o efetivo pagamento da primeira contribuição sem atraso para início do cômputo do prazo de carência, mesmo para benefícios de valor mínimo.

25. Aludida Nota de 2002 tratou ainda da revisão do benefício mínimo,



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

esclarecendo que a legislação admite a prova posterior das contribuições vertidas à época da prestação do serviço, não permitindo, todavia, que se façam novos recolhimentos para o fim de reajustar o benefício concedido nos termos do art. 36 da Lei nº 8.213, de 1991. Confira-se o seguinte trecho daquela manifestação:

“Uma vez que o doméstico tenha obtido o benefício de valor mínimo, aproveitando-se da norma do art. 36, não lhe é mais facultado agir no sentido de viabilizar uma outra aposentadoria acima do valor mínimo, aproveitando-se do período que lhe foi reconhecido e fazendo novos recolhimentos ao INSS.

A regra do art. 36 é exclusiva para a obtenção de benefício de valor mínimo, e não pode dar ensejo à concessão de outras aposentadorias acima deste valor, sob pena de se burlar as regras gerais de aposentação da Lei nº 8.213, de 1991.

A parte final do art. 36, ao estabelecer que deverá a ‘sua renda ser recalculada quando da apresentação da prova do recolhimento das contribuições’, não permite que o beneficiário faça novos recolhimentos com vistas à revisão do valor do seu benefício. O que se permite com esta regra é que o empregado doméstico comprove haver efetuado os recolhimentos devidos na época da prestação de serviço, ou seja, admite-se que ele comprove o recolhimento contemporâneo ao tempo de serviço considerado. Assim, a parte final do art. 36 existe apenas para corrigir a situação daqueles empregados domésticos que à época do requerimento do benefício não tinham condições de comprovar o recolhimento das contribuições, embora estas tenham sido efetivamente recolhidas pelo empregador.”

26. Ocorre que novos questionamentos surgiram em torno do tema, razão pela qual esta Consultoria Jurídica/MPS elaborou a NOTA/CONJUR/MPS/Nº 931/2007, da lavra do ilustre Procurador Federal Gustavo Kensho Nakajum, em que foram enunciadas as seguintes conclusões:

“a) o segurado empregado doméstico e seus dependentes, quando objetivarem a concessão de benefício equivalente ao mínimo legal, estarão exonerados pelo art. 36 da Lei nº 8.213/1991 da responsabilidade de comprovação de recolhimentos de contribuições para efeito de carência e dos demais requisitos para obtenção dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, não incidindo, nesta situação particular, o contido no art. 27, inciso II, da Lei nº 8.213/1991, ainda que a prestação dependa de carência, pois se trata de exceção à regra geral.



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

b) à luz do art. 30, inciso V da Lei nº 8.212/1991, na conformidade do que vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça – STJ, ao empregador doméstico foi atribuída a responsabilidade quanto ao recolhimento das contribuições sociais descontadas dos seus empregados, de maneira que não se pode razoavelmente exigir do beneficiário da Previdência Social a comprovação de recolhimentos que não estavam sob sua responsabilidade, quando a situação inserir-se no campo definido pelos arts. 36 e 37 da Lei nº 8.213/91.

c) sem prejuízo do disposto nos arts. 27, inciso II e 36, ambos da Lei nº 8.213/91, os empregados domésticos encontram-se submetidos, da mesma forma que os demais empregados (seja para benefício correspondente ao mínimo ou de valor superior a esse patamar) ao regime de comprovação estabelecido pelos arts. 55, §3º e 108, da Lei nº 8.213/91, que impõe indistintamente a todos os segurados obrigatórios a necessidade de comprovação da filiação à Previdência Social com base em prova material contemporânea à prestação do serviço, complementada se for o caso por outras provas, inclusive testemunhal, independentemente da responsabilidade pelo recolhimento de contribuições sociais.”

27. Diante dessa manifestação, consagrou-se o entendimento no sentido de que, quando se tratar de deferimento de benefício previdenciário em valor equivalente ao mínimo, o empregado doméstico fará jus ao benefício ainda que não consiga comprovar o efetivo recolhimento das contribuições sociais exigidas para efeito de carência, inclusive a primeira contribuição sem atraso, mas desde que comprovados os demais requisitos exigidos pela legislação, na forma do art. 36 da Lei nº 8.213/1991, não sendo aplicável a essa hipótese a regra prevista no art. 27, inciso II, da referida LBPS.

28. Por fim, adveio o Parecer normativo nº 616/2010 (aprovado pelo Ministro da Previdência Social e publicado no DOU de 23.12.2010), que dentre as inúmeras questões controvertidas apreciadas, tratou pontualmente da situação do empregado doméstico, tecendo as seguintes considerações:

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



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

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

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

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

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

111. Assim, para efetivo resguardo de todos os direitos previdenciários (sobretudo para fins de início do cômputo do período de carência), o empregado doméstico deve certificar-se de que o empregador recolheu, pelo menos, a primeira contribuição previdenciária em dia.

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

29. Da leitura do referido ponto não verificamos a existência de divergência entre o entendimento fixado no parecer normativo de 2001 e este de 2010. Parece-nos que o Parecer nº 616/2010 não está a exigir do empregado doméstico a comprovação da primeira contribuição recolhida sem atraso quando se tratar especificamente de benefícios no valor mínimo, deferidos com esteio na regra excepcional do art. 36.



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

30. Na verdade, o PARECER Nº 616/2010 apenas enuncia a regra geral segundo a qual, para início da contagem da carência, o empregado doméstico deverá comprovar o recolhimento tempestivo da primeira contribuição, requisito contido no art. 27, II, da Lei de Benefícios. Contudo, aludida manifestação não tratou especificamente da exceção entabulada no art. 36 da Lei nº 8.213/1991.

31. Ao que nos parece, o art. 27, II e o art. 36, ambos da Lei nº 8.213/1991, não versam sobre a confirmação do estado de filiação do empregado doméstico junto à Previdência, mas apenas regulamentam, respectivamente, (i) o termo inicial da contagem do prazo de carência para essa categoria de segurados e (ii) o valor do benefício devido (um salário mínimo) na hipótese de não comprovação do recolhimento das contribuições.

32. De todo modo, com vistas a uma adequada análise interpretativa da norma deve ser avaliada pelo intérprete a realidade social contextualizada, privilegiando não somente a intenção do legislador, mas principalmente as necessidades sociais.

33. E embora a Lei nº 8.212/1991 faça distinção entre empresa (art. 15, I) e empregador doméstico (art. 15, II), deve ser sopesado o fato de que o segurado empregado doméstico não é responsável pelo recolhimento das contribuições (art. 30, V), razão pela qual a norma contida no art. 27, II, da LBPS impõe análise cautelosa a fim de não estabelecer rigor desproporcional a uma categoria de trabalhadores historicamente hipossuficientes.

34. E a interpretação sistemática dos artigos 36 e 27, II da LBPS conduz ao entendimento - conforme análises já efetivadas por esta Consultoria Jurídica nos pareceres referenciados - de que o segurado empregado doméstico deve comprovar o efetivo recolhimento das contribuições relativas ao período de carência, o qual se inicia com o pagamento da primeira contribuição sem atraso, como regra geral. Entretanto, como foi dito, o segurado empregado doméstico não está obrigado a comprovar tais recolhimentos para a obtenção de benefício no



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

valor mínimo, nos termos do art. 36 da Lei nº 8.213/1991, desde que comprove os demais requisitos legais exigíveis, a exemplo da qualidade de segurado, dentre outros.

35. Nessa conformação, é possível verificar que o entendimento institucional adotado atualmente pelo INSS acerca do assunto está consentâneo com a Lei nº 8.213/1991 e igualmente com a interpretação firmada no bojo dos Pareceres normativos nº 2585/2001 e nº 616/2010, na medida em que a Instrução Normativa nº 45/2010 da referida autarquia previdenciária assim enuncia:

INSTRUÇÃO NORMATIVA INSS/PRES Nº 45, de 2010 (DOU de 11.08.2010)

“Art. 143. O período de carência será considerado de acordo com a filiação, a inscrição ou o recolhimento efetuado pelo segurado da Previdência Social, observando os critérios estabelecidos no quadro constante no Anexo XXV e será contado da seguinte forma:

I - para o segurado empregado e trabalhador avulso, da data de filiação ao RGPS; e

II - para o segurado contribuinte individual, observado o disposto no § 1º deste artigo, o empregado doméstico, o facultativo e o segurado especial que esteja contribuindo facultativamente, da data do efetivo recolhimento da primeira contribuição sem atraso, não sendo consideradas para esse fim as contribuições recolhidas com atraso referentes a competências anteriores.

§ 1º Para efeito de carência, considera-se presumido o recolhimento das contribuições do segurado empregado, do trabalhador avulso e relativamente ao contribuinte individual prestador de serviço, a partir da competência abril de 2003, as contribuições dele descontadas pela empresa, na forma do art. 216 do RPS.

§ 2º Para os segurados contribuinte individual, facultativo e especial que esteja contribuindo facultativamente, optantes pelo recolhimento trimestral previsto nos §§ 15 e 16 do art. 216 do RPS, o período de carência é contado a partir do mês de inscrição do segurado, desde que efetuado o recolhimento da primeira contribuição dentro do prazo regulamentar.

§ 3º Aplica-se o disposto no § 2º deste artigo ao empregado doméstico, cujo empregador seja optante pelo recolhimento trimestral.

§ 4º Em relação ao empregado doméstico, não se aplica o disposto no inciso II do caput, nas seguintes situações:

I - quando a filiação tenha sido comprovada em data anterior a novembro de 1991; e



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

II - para fins de concessão de benefício no valor de um salário mínimo, nos termos do art. 36 da Lei nº 8.213, de 1991, independentemente da data da filiação.

§ 5º Para efeito do disposto no inciso II do caput e § 4º deste artigo, deverá restar comprovada a atividade como empregado doméstico no momento da implementação dos requisitos necessários à concessão do benefício requerido.

(...)”

“Art. 185. A RMI do benefício será calculada aplicando-se sobre o salário-de-benefício os seguintes percentuais:

(...)

§ 4º Para o segurado empregado doméstico que, mesmo tendo satisfeito as condições exigidas para a concessão do benefício requerido, não possa comprovar o efetivo recolhimento das contribuições devidas, será concedido o benefício de valor mínimo, devendo sua renda ser recalculada quando da apresentação da prova do recolhimento das contribuições, observado, no que couber, o disposto no art. 439.

Art. 186. Ao segurado empregado doméstico, que comprovando o efetivo recolhimento de uma ou mais contribuições em valor igual ou superior ao salário-mínimo, com ou sem atraso, não atinja o período de carência exigido na forma do inciso II do art. 143, poderá ser concedido benefício no valor mínimo, observado o disposto no art. 440.”

“Art. 440. Os benefícios concedidos para a segurada empregada doméstica, com base no art. 36 da Lei nº 8.213, de 1991, que tiveram o valor fixado em um salário-mínimo, diante da inexistência da comprovação do recolhimento da primeira contribuição sem atraso, conforme exigência do inciso II do art. 27 da Lei nº 8.213, de 1991, somente terão seus valores revistos se houver comprovação posterior do efetivo recolhimento da primeira contribuição sem atraso.”

36. Parece-nos, portanto, que não persiste a divergência suscitada entre os pareceres normativos de 2001 e 2010, quanto à contabilização do período de carência em relação ao empregado doméstico na hipótese de deferimento de benefícios no valor mínimo, nos moldes permitidos pelo art. 36 da Lei nº 8.213/1991.

37. De outra parte, caso o segurado empregado doméstico almeje o



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

pagamento de benefícios em valores superiores ao mínimo, ou mesmo pretenda o recálculo da renda do benefício mínimo garantido pelo art. 36, o segurado deverá comprovar o efetivo recolhimento das contribuições, inclusive da primeira contribuição sem atraso, consoante exige o art. 27, II.

38. É importante salientar, por fim, que a prova da filiação do empregado doméstico deve ser feita na forma disciplinada pelos arts. 55, §3º e 108, ambos da Lei nº 8.213/1991, os quais impõem a comprovação da filiação junto à Previdência Social com base em prova material contemporânea à prestação do serviço, complementada, se for o caso, por outras provas, inclusive testemunhal, independentemente da responsabilidade pelo recolhimento de contribuições sociais, e independentemente do valor do benefício deferido, conforme já orientado por esta Consultoria Jurídica no bojo da NOTA/CONJUR/MPS/Nº 931/2007.

III – CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Advogada da União, no exercício da atribuição prevista no art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993, tece as seguintes considerações conclusivas:

(i) não se verifica a existência de divergência quanto ao entendimento fixado no bojo do PARECER/CJ/Nº 2585/2001 (publicado no DOU de 1º.10.2001) e no PARECER/CONJUR/MPS/Nº616/2010 (publicado no DOU de 23.12.2010);

(ii) regra geral, o segurado empregado doméstico deve comprovar o efetivo recolhimento das contribuições relativas ao período de carência, inclusive a primeira sem atraso, em conformidade com o art. 27, inciso II, da Lei nº 8.213, de 1991;

(iii) entretanto, quando se tratar de concessão de benefício no valor mínimo, com esteio no art. 36 da Lei nº 8.212/1991, o segurado empregado doméstico e seus dependentes não estão obrigados à comprovação do efetivo recolhimento das contribuições exigidas para efeito de carência, inclusive a primeira sem atraso, desde que atendidos os demais requisitos legais exigíveis,



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

não incidindo nessa hipótese a regra contida no art. 27, II, da Lei nº 8.213, de 1991;

(iv) a comprovação da filiação do segurado empregado doméstico junto à Previdência Social, independentemente do valor do benefício, deve ser realizada em observância às regras gerais constantes na Lei nº 8.213, de 1991, especialmente nos arts. 55, §3º, e 108, que impõe indistintamente a todos os segurados obrigatórios a necessidade de comprovação da filiação à Previdência Social com base em prova material contemporânea à prestação do serviço, independentemente da responsabilidade pelo recolhimento de contribuições sociais.

Por fim, sugere-se a restituição dos autos à douta SPPS/MPS, para conhecimento.

À consideração da Sra. Coordenadora-Geral de Direito Previdenciário.

Brasília, 19 de outubro de 2010.

ADRIANA PEREIRA FRANCO

Advogada da União
Coordenadora de Estudos sobre Legislação Previdenciária



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

Senhor Consultor Jurídico,

Estou de acordo com as conclusões alcançadas no parecer *supra*.

2. Nada obstante, considerando a relevância e repercussão do assunto acima tratado, bem como, tendo em vista o posicionamento da Douta Secretaria de Políticas de Previdência Social desta Pasta (SPPS/MPS), reputo necessário tecer alguns considerações complementares.

3. Primeiramente, rememoro que também no **PARECER/CONJUR/MPS/Nº 235/2008, aprovado pelo DESPACHO/CONJUR/MPS/Nº 603/2008**, de 21.07.2008, foi reiterado o posicionamento deste Órgão Jurídico – igualmente consignado na presente manifestação – no sentido de que os empregados domésticos, quando objetivarem o benefício equivalente ao mínimo legal, por força o art. 36 da Lei nº 8.213/91, estão exonerados da responsabilidade de comprovação dos recolhimentos das contribuições par efeito de carência e dos demais requisitos para obtenção dos benefícios do RGPS, não incidindo, nessa situação particular o contido no art. 27, inciso II, da Lei nº 8.213/91, ainda que a prestação dependa de carência, pois se trata de exceção à regra legal, conforme já sustentado em diversas oportunidades, inclusive nesta.

4. Ainda quanto a esse assunto, esclareço que o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS vem colocando em prática justamente o posicionamento em tela, em plena conformidade com tudo do que se vem expondo, não havendo necessidade de qualquer mudança na rotina operacional implementada no âmbito da referida autarquia previdenciária. Assim vem sendo feito por orientação da **NOTA TÉCNICA PFE/INSS/CGMBEN/DIVSON Nº 078/2009, aprovada pelo DESPACHO Nº 06/2010/PFE/INSS/CGMBEN, de 03.02.2010**. Vale transcrever o seguinte trecho do Despacho da Coordenação-Geral de Matéria de Benefícios:

7. A partir da **NOTA/CONJUR/MPS/N 931/2007**, no entanto, não se deve aplicar o disposto no art. 27, II, da Lei nº 8.213/91, em relação ao empregado doméstico, **para concessão de benefício no valor mínimo, nos termos do art. 36 da Lei nº 8.213**. Observe-se que, neste caso, não se aplica a parte final do art. 36 da Lei nº 8.213/91, haja vista que – ressalvados os casos de recolhimento com código de recolhimento incorreto, ou não encontrado por



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

falha no sistema, situações em que houve efetivamente o recolhimento sem atraso – ou se tem ou não o recolhimento da primeira prestação em dia, para efeito de carência.

8. Com isso, no nosso entender, a NOTA/CONJUR/MPS/Nº 931/2007 apenas traz uma única inovação (na verdade um esclarecimento) em relação ao PARECER/CJ/Nº 2.858/2001: para o empregado doméstico que não tiver cumprido o período de carência, caso se considere o art. 27, II, da Lei nº 8.213/91, será concedido benefício no valor mínimo.

9. Na prática, a partir dessa definição, serão aplicadas as mesmas regras que vigiam até então; a modificação é que, ao invés do pedido de benefício da segurada empregada doméstica ser indeferido por não comprovação do período de carência, exclusivamente em razão da aplicação do art. 27, II, da Lei nº 8.213/91, este será concedido no valor de um salário mínimo.

5. Dito isso, passo à segunda consideração que reputo pertinente.

6. Tendo em vista que o assunto aqui tratado continua objeto de indagações frequentes e – não obstante todas as respostas devidamente prestadas por este Órgão Jurídico –, ao que se mostra, ainda são reiteradas algumas dúvidas, **vislumbro ser o caso de esta Pasta conferir maior publicidade ao entendimento em questão desta CONJUR/MPS.**

7. Nesse sentido, por intermédio do art. 309 do Regulamento da Previdência Social – RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048/99, cumulado com o art. 42 da Lei Complementar nº 73/93, sugiro que, em havendo concordância superior, e conforme o juízo privativo de conveniência e oportunidade do Excelentíssimo Senhor Ministro de Estado da Previdência Social, esta manifestação seja publicada no Diário Oficial da União. Eis o teor das normas autorizativas em referência:

Regulamento da Previdência Social – RPS (Decreto nº 3.048/99)

Art. 309. Havendo controvérsia na aplicação de lei ou de ato normativo, entre órgãos do Ministério da Previdência e Assistência Social ou entidades vinculadas, ou ocorrência de **questão previdenciária** ou de assistência social **de relevante interesse público** ou social, poderá o órgão interessado, por intermédio de seu dirigente, solicitar ao Ministro de Estado da Previdência e Assistência Social solução para a controvérsia ou questão.
(Redação dada pelo Decreto nº 3.452, de 2000)

§ 1º A controvérsia na aplicação de lei ou ato normativo será relatada *in abstracto* e encaminhada com manifestações fundamentadas dos órgãos



Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

§ 1º A controvérsia na aplicação de lei ou ato normativo será relatada *in abstracto* e encaminhada com manifestações fundamentadas dos órgãos interessados, podendo ser instruída com cópias dos documentos que demonstrem sua ocorrência. (Incluído pelo Decreto nº 4.729, de 2003)
(...)

LC nº 73/93

Art. 42. Os pareceres das Consultorias Jurídicas, aprovados pelo Ministro de Estado, pelo Secretário-Geral e pelos titulares das demais Secretarias da Presidência da República ou pelo Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, **obrigam, também, os respectivos órgãos autônomos e entidades vinculadas.**

8. Ante o exposto, tendo em vista que continuam se repetindo perguntas a respeito do posicionamento desta CONJUR/MPS, ora reiterado, sobre a concessão de benefícios aos segurados empregados domésticos; considerando, portanto, que o presente entendimento merece maior divulgação, **sugiro a publicação no Diário Oficial da União do presente parecer**, acaso aprovado, esclarecendo que a medida recomendada não implicará qualquer mudança na rotina operacional do INSS, conforme já demonstrado *supra*.

À consideração do Senhor Consultor Jurídico.

Brasília, 28 de dezembro de 2012.

ROBERTA SIMÕES NASCIMENTO

Coordenadora-Geral de Direito Previdenciário



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Previdência Social

Ref.: SIPPS nº 342604585 (cópia do SIPPS nº 22490565). Segurada empregada doméstica.

DESPACHO/CONJUR/MPS/Nº 863/2012

Aprovo o PARECER Nº 672/2012/CONJUR-MPS/CGU/AGU.
Encaminhe-se ao Ministro de Estado da Previdência Social para avaliação, com sugestão de acolhimento das conclusões alcançadas no presente Parecer.

Brasília, 28 de dezembro de 2012.


LUIZ FERNANDO BANDEIRA DE MELLO
Consultor Jurídico /MPS