

A conversão do tempo de serviço especial para comum e o fator de conversão 1,4 (40%)

Rodrigo Coelho*

Elaborado em 03.2008.

Primeiramente, incumbe-nos destacar a injusta posição do STJ e da Turma de Uniformização Nacional dos Juizados Especiais Federais, que, estranha e equivocadamente, vêm adotando para os homens o índice 1,2 para critério de conversão de tempo de serviço especial para comum:

"PREVIDENCIÁRIO. ATIVIDADE SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS. FATOR DE CONVERSÃO. LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA EM QUE OS SERVIÇOS FORAM PRESTADOS. LEX TEMPUS REGIT ACTUM I – O segurado que presta serviço em condições especiais, nos termos da legislação então vigente, e que teria direito por isso à aposentadoria especial, faz jus ao cômputo do tempo nos moldes previstos à época em que realizada a atividade. Isso se verifica à medida em que se trabalha. Assim, em obediência ao princípio do *lex tempus regit actum*, o fator a ser aplicado na conversão do tempo de serviço especial em comum, para fins de concessão de aposentadoria, deve ser aquele vigente à época em que efetivamente prestado o serviço em condições especiais. II – Como o tempo de serviço é disciplinado pela lei vigente à época em que efetivamente prestado e, para o reconhecimento do tempo de serviço especial são utilizados os meios de prova previstos na legislação de regência à época, o fator de conversão a ser aplicado deve ser aquele previsto na legislação vigente também naquele momento, sob pena de verdadeira contradição. In casu, portanto, deve ser declarada a legalidade da conversão do tempo de serviço exercido em condições especiais, para comum, pelo fator 1,2, que era o fator vigente no período trabalhado pelo autor."

(TUN, PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI FEDERAL, Processo: 200572950084352, Relator JUIZ FEDERAL MARCOS ROBERTO ARAÚJO DOS SANTOS, Julgado em 09/10/2007, DJU 16/11/2007)

Pois bem, esse acórdão foi publicado no DJU em 16/11/2007 e, desde essa data, tem servido como paradigma para os julgamentos que se sucederam, influenciando os demais juízes federais, de primeiro e segundo grau, inclusive. Ou seja, contrariando uma posição histórica e por demais pacífica, a TUN passou a entender a impossibilidade da utilização do fator de conversão 1,4 para os períodos reconhecidamente especiais anteriores a 21/07/1992, alegando que o fator 1,4 teria sido previsto somente a partir do Decreto n.º 611.

Destacamos a importância de levar ao conhecimento de V. Exas. o presente assunto, pois se tal entendimento se perpetuar, milhões de trabalhadores deixarão de se aposentar e, pior, criar-se-á em nosso país duas categorias de trabalhadores: uma que se aposenta, administrativamente, pelo INSS (isso mesmo, a própria autarquia aplica o índice 1,4) com acréscimo de 40% em seu tempo de serviço especial e outra classe que, por motivos vários, teve que se socorrer do Poder Judiciário, que, injustamente, começou a aplicar o acréscimo de apenas 20%. Ainda pior, está-se igualando desiguais: homens e mulheres, pois, no caso das mulheres o índice é 1,2, contudo, ela se aposenta com 30 anos de contribuição, ao passo que os homens se aposentam com 35 anos de contribuição.

Frise-se, na esteira da assertiva anterior, que o fator de conversão é obtido tendo como base o total de tempo de serviço especial exigido pela lei para que o Segurado faça jus à aposentadoria especial. Ou seja, o fator de conversão não é um critério aleatoriamente eleito pelo legislador; ao contrário, ele consiste numa grandeza matemática extraída com base no tempo de serviço especial exigido pela lei vigente para a obtenção da aposentadoria especial.

Com efeito, de acordo com a lei atual, o fator de conversão deve consistir num índice de cálculo que multiplicado por 25 (vinte e cinco) anos de tempo de serviço especial resulte em 35 (trinta e cinco) anos de tempo de serviço comum. Nesse caso, para que esse resultado seja verdadeiro, deve ser utilizado, como fator de conversão, o índice 1,4, eis que multiplicado por 25, resulta em 35.

Como se pode ver, a eleição do fator de conversão 1,4 guarda uma correspondência direta com o total de tempo de serviço eleito pela lei vigente para que o Segurado pudesse fazer jus ao benefício de aposentadoria especial. Ele é, por isso mesmo, um critério de concessão do benefício de aposentadoria por tempo de serviço/contribuição, não se confundindo com as regras de caracterização e comprovação do tempo de atividade sob condições especiais, essas, sim, disciplinada pela legislação em vigor ao tempo em que os serviços foram prestados.

Frise-se que, já no sistema anterior à Lei n.º 8.213/91, assim como ocorre atualmente, o fator de conversão do tempo de serviço especial para tempo de serviço comum tem sido disciplinado via Decreto editado pelo Poder Executivo. Sendo assim, tem-se, cronológica e resumidamente, o Decreto n.º 83.080/79, que até 06/12/1991, previa o fator de conversão 1,2; e o Decreto n.º 357/91, que a partir de 07/12/1991, instituiu o coeficiente de conversão de tempo de serviço especial 1,4, para homem.

Pois bem, o fator de conversão dos períodos trabalhados sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física deve ser regulado pela lei vigente no dia de início do benefício de aposentadoria. Deveras, o fator de conversão constitui critério matemático de concessão do benefício que deve ser regido pela legislação vigente na data do requerimento de aposentadoria.

Não se deve confundir, pois, 1º) fator de conversão com 2º) regras de enquadramento do tempo de atividade exercido sob condições especiais, haja vista que a segunda, sim, é regulada pela lei vigente à época em que os serviços foram prestados, passando a integrar o patrimônio jurídico do segurado dia-a-dia, à medida em que é realizado o seu fato gerador; enquanto que a primeira, por configurar regra de cômputo de tempo de serviço, é disciplinada sempre pela lei vigente na data do requerimento do benefício de aposentadoria por tempo de serviço/contribuição.

Esse é o comando legal que se extrai da leitura dos artigos 57, §§ 4º e 5º, da Lei n.º 8.213/91, conjugado com o art. 70 do Decreto n.º 3.048/99, in verbis:

Lei n.º 8.213/91:

"Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.

(...)

§ 4º. O segurado deverá comprovar, além do tempo de trabalho, exposição aos agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, pelo período equivalente ao exigido para a concessão do benefício.

§ 5º. O tempo de trabalho exercido sob condições especiais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício.

(...)" (grifo nosso)

Decreto nº 3.048/99:

"Art. 70. A conversão de tempo de atividade sob condições especiais em tempo de atividade comum dar-se-á de acordo com a seguinte tabela: (Redação dada pelo Decreto nº 4.827, de 2003)

TEMPO A CONVERTER

MULTIPLICADORES

MULHER (PARA 30)

HOMEM (PARA 35)

DE 15 ANOS

2,00

2,33

DE 20 ANOS

1,50

1,75

DE 25 ANOS

1,20

1,40

§ 1o A caracterização e a comprovação do tempo de atividade sob condições especiais obedecerá ao disposto na legislação em vigor na época da prestação do serviço. (Incluído pelo Decreto nº 4.827, de 2003)

§ 2o As regras de conversão de tempo de atividade sob condições especiais em tempo de atividade comum constantes deste artigo aplicam-se ao trabalho prestado em qualquer período (Incluído pelo Decreto n.º 4.827, de 03/09/2003)" (grifo nosso).

Como se pode constatar, pela leitura do art. 57, caput, da Lei n.º 8.213/91, a aposentadoria especial será concedida ao segurado que computar tempo de serviço especial suficiente - 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos. Esse é um critério de concessão de

aposentadoria por tempo de serviço regulado pela lei vigente ao tempo da concessão do benefício de aposentadoria.

Ocorre que, para que não pairassem dúvidas, os referidos Decretos, no ponto específico em que disciplinam o fator de conversão do tempo de serviço especial para tempo de serviço comum, foram alterados pelo Decreto n.º 4.827/03, que incluiu o § 2º, ao art. 70, do Decreto n.º 3.048/99.

Assim, de acordo com a mencionada inovação legal inserida no § 2º, do art. 70, do Decreto n.º 3.048/99, conforme já mencionado oportunamente, os fatores de conversão do tempo de serviço especial em tempo de serviço comum, previstas no caput do citado artigo de lei, "aplicam-se ao trabalho prestado em qualquer período". Diga-se, os novos critérios de conversão possuem "eficácia retroativa".

Destarte, pense-se, na hipótese de vir a prevalecer o entendimento adotado pela TUN, segundo o qual, para os períodos especiais anteriores à vigência da Lei n.º 8.213/91 (ou do Decreto n.º 611/92, que regulamentou a Lei de Benefícios), deveria ser utilizado o fator de conversão 1,2, adotando-se para os períodos a contar dessa data o fator multiplicador 1,4. Nesse caso, estar-se-ia gerando um critério de conversão incongruente, eis que desapareceria a correspondência entre o total de tempo de serviço especial (25 anos) exigido para a concessão do benefício de aposentadoria especial e o total de tempo de serviço comum (35 anos – homem) para fins de concessão do benefício de aposentadoria por tempo de serviço/contribuição.

Note-se que o entendimento ora defendido ecoa no comando normativo do § 5º, do art. 57, da Lei n.º 8.213/91, acima transcrito, que é expresso ao delegar ao Ministério da Previdência e Assistência Social a tarefa de estabelecer os critérios de conversão para tempo de serviço comum dos períodos de trabalho exercidos sob condições especiais.

16) Referido regulamento foi aprovado pelo chefe do Poder Executivo, por meio do Decreto n.º 3.048/99, o qual, em seu art. 70, 2º, dispõe, de modo unívoco, que "as regras de conversão de tempo de atividade sob condições especiais em tempo de atividade comum constantes deste artigo aplicam-se ao trabalho prestado em qualquer período" (redação dada pelo Decreto n.º 4.827, de 03/09/2003).

Como se vê, a norma sob comento é clara ao afirmar que o fator de conversão 1,4, prevista na tabela que acompanha o caput do referido artigo, deve ser aplicada ao trabalho especial prestado a qualquer tempo.

Nesse sentido, cumpre asseverar que o próprio INSS, na esfera administrativa, adota o entendimento ora defendido, em obediência ao art. 173, da Instrução Normativa n.º 20, de 11/10/2007 (em vigor). Vejamos:

Art. 173. O tempo de trabalho exercido sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física do trabalhador, conforme a legislação vigente à época da prestação do serviço, será somado, após a respectiva conversão, ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, qualquer que seja o período trabalhado, com base no Decreto n.º 4.827, de 3 de setembro de 2003, aplicando-se a seguinte tabela de conversão, para efeito de concessão de qualquer benefício:

Tempo de Atividade a ser Convertido	Para 15	Para 20	Para 25	Para 30	Para 35
De 15 anos	1,00	1,33	1,67	2,00	2,33
De 20 anos	0,75	1,00	1,25	1,50	1,75
De 25 anos	0,60	0,80	1,00	1,20	1,40

Portanto, se o INSS adota no âmbito administrativo o fator de conversão 1,4, para o tempo de serviço exercido em condições prejudiciais a saúde em condições que lhe conferem o direito à aposentadoria especial com 25 anos, de acordo com o comando normativo incluído pelo Decreto n.º 4.827/2003, nada justifica que venha o mesmo sustentar, na via judicial, a aplicação de critério diferente para a conversão do tempo de serviço especial em tempo de serviço comum. Aliás, a defesa judicial, por seus procuradores, de tese contrária àquela determinada pela Instrução Normativa a qual seus servidores devem estrita obediência, configura má-fé da autarquia previdenciária.

Por essa razão, havendo decreto determinando a aplicação retroativa do fator de conversão para os períodos anteriores a sua edição, incabível falar-se em violação ao princípio geral de direito 'tempus regit actum', estando totalmente descabidos os fundamentos da decisão da TUN.

* Advogado especializado em Direito Previdenciário, sócio do escritório J. N. Coelho Neto e Advogados Associados, com sede em Joinville (SC)

Disponível em: < <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=11059>> Acesso em: 17 mar. 2008.