



PREVIDÊNCIA SOCIAL

MPS - Ministério da Previdência Social

SPPS - Secretaria de Políticas de Previdência Social

DRPSP - Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público

**APOSENTADORIAS ESPECIAIS -
ASPECTOS GERAIS:
VISÃO NORMATIVA E PRAGMÁTICA**

***48º CONGRESSO NACIONAL ABIPEM
VIII ENCONTRO TEMÁTICO JURÍDICO DA APEPREM***

SÃO PAULO - SP - 21 DE AGOSTO DE 2014



TEMAS A SEREM ABORDADOS

1 - ASPECTOS GERAIS DAS APOSENTADORIAS ESPECIAIS:

- 1.1 - Natureza Jurídica e Fundamento
- 1.2 - Evolução Histórica
- 1.3 - Fundamento Constitucional Atual
- 1.4 - Mandados de Injunção
- 1.5 - Aposentadoria de Professor

2 - ESPÉCIES DE APOSENTADORIAS ESPECIAIS NO RPPS:

- 2.1 - Servidor com Deficiência
- 2.2 - Servidor que Exerce Atividade de Risco
- 2.3 - Servidor Exposto a Agentes Nocivos Prejudiciais à Saúde

3 - ANÁLISE DOS REQUERIMENTOS DE APOSENTADORIA ESPECIAL COM FUNDAMENTO NA SÚMULA VINCULANTE Nº 33

- 3.1 - Instrução Normativa nº 1/2010 e Nota Técnica nº 02/2014: Pontos a Destacar
- 3.2 - Principais Questionamentos Recebidos



1.1 - NATUREZA JURÍDICA E FUNDAMENTO

- Alguns autores consideram a aposentadoria especial como uma espécie de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, com mera redução no tempo exigido para concessão do benefício.
- Para outros, as aposentadorias podem ser divididas em dois grupos:
 - Aposentadorias comuns: aquelas com condições de elegibilidade ao benefício comuns a todos os trabalhadores (tempo de contribuição, idade, invalidez).
 - Aposentadorias especiais: aquelas com condições específicas para determinadas atividades ou categorias profissionais, que resultam na redução do tempo exigido para concessão do benefício.
- As aposentadorias especiais têm por fundamento o reconhecimento da necessidade de uma proteção diferenciada e antecipada ao segurado que está sujeito a um “risco social” agravado em relação aos demais segurados.



1.2 - EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Funcionários Públicos (RPPS):

- A Constituição de 1946 já previa, em seu art. 191, § 4º, que a lei poderia reduzir os limites exigidos para a aposentadoria compulsória e por tempo de serviço, “*atendendo à natureza especial do serviço*”.
- Os art. 177 e 178 da Lei nº 1.711/1952 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União) admitiam essa redução, nos casos previstos em lei.
- Disposição semelhante era encontrada na Constituição de 1967 (art. 100, § 2º) e na Emenda nº 1, de 1969 (art. 103, que remetia a disciplina das exceções às regras previstas em lei complementar de iniciativa exclusiva do Presidente da República).



1.2 - EVOLUÇÃO HISTÓRICA

Trabalhadores em Geral (RGPS):

- A Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS (Lei nº 3.807/1960) previu em seu art. 31 a aposentadoria especial para o segurado que exercesse atividade profissional em serviços considerados “*penosos, insalubres ou perigosos*”.
- A Lei nº 5.440-A/1968 suprimiu a exigência de idade mínima, que era de 50 anos, mantendo o tempo de serviço de 15, 20 ou 25 anos.
- O Decreto nº 63.230/1968 permitiu a conversão de tempo de serviço entre diferentes atividades consideradas especiais.
- A Lei nº 6.887/1980 passou a admitir a conversão de tempo especial em tempo comum.
- A Lei nº 8.213/1991 disciplinou a aposentadoria especial do segurado pertencente a categoria profissional sujeita a **condições especiais prejudiciais à saúde ou integridade física** nos art. 57 e 58.
- A Lei nº 9.032/1995 eliminou a vinculação por categoria profissional, passando a ser considerada a efetiva exposição do segurado a agentes nocivos físicos, químicos ou biológicos em sua atividade.
- A Medida Provisória nº 1.523/1996 (convertida na Lei nº 9.528/1997) estabeleceu a comprovação da exposição mediante formulário específico (SB-40... DIRBEN 8030... PPP), expedido com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho - LTCAT.



1.3 - FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL ATUAL

- Em sua redação original, o § 1º do art. 40 da Constituição previa a possibilidade de aposentadoria especial “*no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas*”, conforme estabelecido em lei complementar (apenas em relação às aposentadorias voluntárias).
- Com a Emenda nº 20/1998 passou a ser admitida, conforme § 4º do art. 40, a aposentadoria especial apenas para “*as atividades exercidas exclusivamente sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física*” (não só em relação às aposentadorias voluntárias).
- A redação atual, dada pela Emenda nº 47/2005, contempla três espécies de aposentadoria especial para os servidores públicos vinculados a RPPS:
 - § 4º *É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de aposentadoria aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, **nos termos definidos em leis complementares**, os casos de servidores:*
 - I - portadores de deficiência;*
 - II - que exerçam atividades de risco;*
 - III - cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física.*



1.4 - MANDADOS DE INJUNÇÃO

- Passados vários anos, o Congresso Nacional não editou leis complementares para disciplinar a concessão das aposentadorias especiais previstas no § 4º do art. 40 da Constituição.
- Os servidores públicos e suas entidades representativas passaram a recorrer ao Supremo Tribunal Federal para a concessão de **Mandado de Injunção**:
Art. 5º. LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;
- De início, as decisões nos Mandados de Injunção se limitavam a declarar a mora do Poder Legislativo em editar a norma regulamentadora, sem efeitos práticos.
- A partir de 2007 (MI 721 - 30/08/2007) o STF mudou a sua orientação, passando a conceder aos Mandados de Injunção eficácia concreta, individual e direta, ou seja, a estabelecer qual norma a ser aplicada ao caso concreto (no caso, o art. 57 da Lei nº 8.213/1991), enquanto não editada a lei complementar específica da aposentadoria especial dos servidores públicos.
- Quando o STF profere reiteradas decisões sobre determinada matéria constitucional, ele pode editar **Súmula Vinculante**, cujo conteúdo deve ser obrigatoriamente observado pelos órgãos do Poder Judiciário e da Administração Pública (art. 103-A da Constituição e Lei nº 11.417/2006), fato que ocorreu em relação à aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos, após o julgamento de milhares de mandados de injunção. (→ Súmula Vinculante 33)



1.5 - APOSENTADORIA DE PROFESSOR

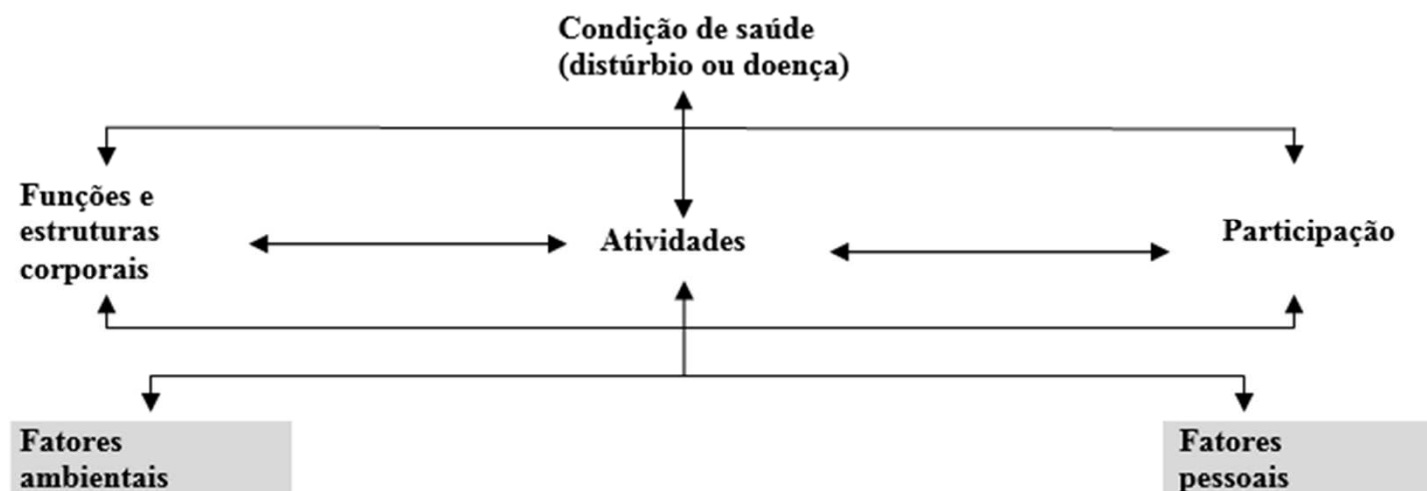
- As posições conceituais sobre a natureza da aposentadoria dos professores divergem entre considerá-la uma espécie de aposentadoria especial ou apenas uma aposentadoria voluntária comum com tempo reduzido.
- Em termos práticos, importa saber que o professor que “*comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio*” (art. 40, § 5º) tem direito a uma redução de 5 anos em relação à idade e ao tempo de contribuição exigidos para a aposentadoria comum do art. 40, § 1º, III, “a” (homem professor: de 60 anos de idade e 35 de contribuição para 55 e 30; mulher professora: de 55 anos de idade e 30 de contribuição para 50 e 25).
 - Evolução do conceito de “funções de magistério” (alteração do art. 67 da LDB pela Lei nº 11.301/2006; ADI 3772).
 - O PL nº 7.813/2014 pretende novamente ampliar a aposentadoria especial para os especialistas em educação.
- A aposentadoria dos professores, com redução no tempo, onera consideravelmente os RPPS dos servidores públicos dos Estados, do DF e dos Municípios, pois essa categoria representa cerca de 20% do total de servidores, sendo quase 90% desse contingente formado por mulheres.



2.1 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR COM DEFICIÊNCIA

- Fundamento: Impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial que, em interação com diversas barreiras, dificultem a participação plena e efetiva da pessoa com deficiência na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas, conforme Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (aprovada pelo Decreto nº 6.949/2009).
- Capacidade x Funcionalidade: A visão atual sobre a deficiência não se limita à questão da capacidade laboral, alcançando um modelo conceitual mais amplo, adotado na Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde – CIF (aprovada pela 54ª Assembleia Mundial de Saúde, em 2001), que pode ser assim representado:

Representação da Classificação Internacional de Funcionalidade, Incapacidade e Saúde





2.1 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR COM DEFICIÊNCIA

→ Situação da Disciplina Legislativa:

→ Lei Complementar nº 142/2013, regulamentada pelo Decreto nº 8.145/2013, disciplinou a aposentadoria especial das pessoas com deficiência no RGPS.

→ Não existe no Congresso Nacional projeto de iniciativa do Executivo disciplinando a aposentadoria especial dos servidores com deficiência.

→ Tramita no Senado o PLS nº 250/2005 (Senador Paulo Paim - PT/RS), aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJC do Senado em 23/10/2013, na forma do substitutivo apresentado pelo Senador Armando Monteiro (PTB/PE), cujo texto se aproxima da minuta de projeto de lei em discussão no Poder Executivo.

→ Requisitos básicos:

→ Tempo de contribuição e idade (grau deficiência): leve (H-33/58; M-28/55) (menos 2 anos); moderada (H-29/54; M-24/49) (menos 6 anos); grave (H-25/50; M-20/45) (menos 10 anos).

→ Idade: 60 (H) - 55 (M) (menos 5 anos).

→ Tempo serviço público (com deficiência): 10 anos.

→ Tempo cargo: 5 anos.

→ Cálculo e reajustamento: sem integralidade e sem paridade.



2.1 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR COM DEFICIÊNCIA

→ Mandados de Injunção:

- Existem algumas decisões em Mandados de Injunção de servidores públicos com deficiência determinando a aplicação da Lei Complementar nº 142/2013, que trata dessa aposentadoria especial no RGPS.
- A Instrução Normativa SPPS nº 02/2014, de 13/02/2014, disciplinou o cumprimento desses Mandados de Injunção.
- A avaliação médica e funcional da deficiência deverá observar os critérios estabelecidos em normatização específica do RGPS, definidos pela Portaria Interministerial SDH-MPS-MF-MPOG-AGU nº 1, de 27/01/2014.



2.1 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR COM DEFICIÊNCIA

→ **Determina que a Administração analise o pedido, nos termos da Lei Complementar 142/2013:**

MI 4153-MS - AGRAVO REGIMENTAL - MINISTRO LUIZ FUX (27/09/2013)

Assim, aplica-se, por analogia à **aposentadoria** do inciso II (insalubridade), o mesmo entendimento aos casos de **aposentadoria** do inciso I (**deficiência** física), ambos do art. 40, §4º, da CF, até que lei específica sobre servidores públicos regule tal direito.

É necessário esclarecer que a decisão proferida por esta Corte nos **mandados de injunção** impetrados contra omissão na regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição não determina a concessão da **aposentadoria especial** ao impetrante. A decisão do STF determina apenas que a autoridade administrativa analise o caso do impetrante à luz da disciplina da **aposentadoria especial** dos trabalhadores do setor privado.

Ante o exposto, concedo parcialmente a ordem, tão somente para determinar à autoridade administrativa que analise o requerimento de **aposentadoria especial** do impetrante à luz da disciplina conferida aos trabalhadores em geral, de modo a verificar se o servidor comprova inclusive por meio de laudos periciais, exames ou relatórios clínicos preencher os requisitos especificados na Lei Complementar federal nº 142/2013.



2.2 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EM ATIVIDADE DE RISCO

- Fundamento: Conceder proteção diferenciada ao servidor em cuja atividade o risco de vida é inerente, buscando resguardar sua integridade física e psíquica e o desempenho adequado de sua missão perante a sociedade.
 - Exemplo típico: atividade policial.
- Situação da Disciplina Legislativa:
 - Tramita na Câmara dos Deputados o PLP nº 330/2006 (Deputado Mendes Ribeiro Filho - PMDB/RS), ao qual foi apensado o PLP nº 554/2010, de autoria do Poder Executivo.
 - O PLP do Executivo contemplava apenas as carreiras policiais e aquelas ligadas ao sistema prisional, porém os substitutivos apresentados pelo Deputado Policarpo (PT/DF) na CTASP (11/2011 e 12/2012) acrescentaram uma série de outras carreiras, reduziram o tempo mínimo exigido em atividades de risco e permitiram a conversão de tempo especial, dentre outros pontos, inviabilizando um consenso para seu andamento.
 - Após reuniões ocorridas durante o ano de 2013, Deputado mostrou-se sensível a rever seu Substitutivo, para aproximá-lo do Projeto do Executivo, porém essa alteração ainda não se concretizou.



2.2 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EM ATIVIDADE DE RISCO

→ Mandados de Injunção:

- Existem várias decisões para aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/1991 a categorias que exercem atividades de risco, mas nesse caso a análise do requerimento administrativo possivelmente resultará no seu indeferimento, pois não há exposição aos agentes nocivos prejudiciais à saúde e integridade física.
- Não existe nenhum Mandado de Injunção que tenha determinado a aplicação da Lei Complementar nº 51/1985 (aposentadoria especial dos policiais) a outras categorias que se consideram no exercício de atividade de risco.
- Os Mandados de Injunção 833 (Sindicato dos Servidores da Justiça Federal do Rio de Janeiro - SISEJUFE/RJ) e 844 (Sindicato dos Trabalhadores do Poder Judiciário e do Ministério Público da União no Distrito Federal - SINDJUS/DF), que pedem a extensão da Lei Complementar nº 51/1985 aos oficiais de justiça e outros servidores do Poder Judiciário e Ministério Público, foram recentemente encaminhados ao gabinete do Ministro Luís Roberto Barroso.



2.2 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EM ATIVIDADE DE RISCO

→ Aposentadoria Especial dos Policiais:

→ Lei Complementar nº 51/1985: homem - 30 anos de contribuição e 20 anos de atividade policial, sem idade mínima.

→ Com a alteração pela Lei Complementar nº 144/2014, passou a estabelecer condições diferenciadas para aposentadoria especial das mulheres policiais: 25 anos de contribuição e 15 anos de atividade policial.

→ Exemplo: Mulher que comece a trabalhar com 16 anos e aos 26 ingresse em carreira policial poderá se aposentar aos 41 anos de idade.

→ Aposentadoria compulsória:

→ Já era prevista aos 65 anos de idade, porém não aplicada por alguns Estados.

→ Por meio da ADI 5129 o PSDC questiona a constitucionalidade da aposentadoria compulsória aos 65 anos de idade, alegando que seria discriminatória.

→ Elaborado Parecer nº 24/2014/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, no qual se demonstra que os requisitos e critérios diferenciados previstos no § 4º do art. 40 podem, desde a Emenda nº 20/1998, ser aplicados a qualquer espécie de aposentadoria do § 1º, não se restringindo às aposentadorias voluntárias.

→ Esse Parecer foi integralmente acatado na defesa elaborada pela Advocacia-Geral da União e acompanhou a Mensagem nº 167, da Presidenta da República, que pede a improcedência da ADI.

→ PLP nº 399/2014 (Deputado André Moura - PSC/SE): Propõe a extensão da aposentadoria especial da LC nº 51/1985 aos policiais militares.

→ Parecer nº 31/2014/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS pela improcedência do projeto, uma vez que os militares sujeitam-se a legislação específica, na forma do inciso X do § 3º do art. 142 e do § 1º do art. 42 da Constituição Federal.

→ Lei nº 13.022/2014: Estatuto Geral das Guardas Municipais.



2.3 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EXPOSTO A AGENTES NOCIVOS

- Fundamento: Exposição do servidor, de modo permanente, não ocasional nem intermitente, a condições especiais relativas a agentes nocivos físicos, químicos ou biológicos, que prejudiquem sua saúde ou integridade física.
 - A lógica dessa aposentadoria especial é evitar que o servidor, cuja capacidade de trabalho é reduzida de forma mais acelerada do que em outras atividades sem exposição, sofra uma situação de provável invalidez antes de atingir os requisitos da aposentadoria voluntária comum.
- Situação da Disciplina Legislativa:
 - Tramita na Câmara dos Deputados o PLP nº 472/2009 (Deputado Arnaldo Faria de Sá - PTB/SP), ao qual foi apensado o PLP nº 555/2010, de autoria do Poder Executivo.
 - A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público - CTASP aprovou, em 07/10/2011, o substitutivo apresentado pela Deputada Manuela D'Ávila (PCdoB/RS).
 - Na Comissão de Seguridade Social e Família - CSSF o Deputado Amauri Teixeira (PT/BA) apresentou, em 29/11/2012, novo substitutivo, com uma série de alterações: tempo mínimo de 15, 20 ou 25 anos; exposição permanente ou “intermitente”; integralidade e paridade; possibilidade de conversão de tempo especial; previsão de revisão das aposentadorias concedidas.
 - Após negociação com o Deputado, conduzida pela SRI, MPOG e MPS, foi apresentado novo substitutivo, em 11/06/2014, com conteúdo adequado à proposta do Executivo.



2.3 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EXPOSTO A AGENTES NOCIVOS

→ Mandados de Injunção:

- Mais de 90% dos Mandados de Injunção ajuizados no STF referem-se à aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos que prejudicam a saúde ou integridade física do servidor.
- As decisões proferidas determinam que o direito ao benefício seja analisado com fundamento no art. 57 da Lei nº 8.213/1991.
- A análise da jurisprudência do STF demonstra uma evolução no sentido de melhor detalhamento das decisões nos Mandados de Injunção, definindo com maior clareza seu alcance.



2.3 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EXPOSTO A AGENTES NOCIVOS

→ **Competência da autoridade administrativa para análise do caso concreto:**

MI 3562-DF - AGRAVO REGIMENTAL - MINISTRO DIAS TOFFOLI (28/10/2013) (Transcrição do MI 1286-DF - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - 19/02/2010)

‘**EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO MANDADO DE INJUNÇÃO. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR PÚBLICO. ARTIGO 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. APLICAÇÃO DO ART. 57 DA LEI N. 8.213/1991. COMPETÊNCIA DA AUTORIDADE ADMINISTRATIVA. 1. A autoridade administrativa responsável pelo exame do pedido de **aposentadoria** é competente para aferir, no caso concreto, o preenchimento de todos os requisitos para a aposentação previstos no ordenamento jurídico vigente. 2. Agravo regimental ao qual se nega provimento.’ De igual modo, pretensões como as de (i) concessão da **aposentadoria especial**, (ii) contagem e averbação de tempo de serviço ou (iii) conversão do tempo de serviço comum em **especial** mostram-se incompatíveis com a presente via processual, uma vez que, no **mandado de injunção**, cabe ao Poder Judiciário viabilizar o exercício do direito subjetivo quando verificada a mora legislativa, cabendo à autoridade administrativa a análise de mérito do direito à **aposentadoria especial**, após exame fático da situação do servidor. Nesse sentido, cito precedente:**

‘**AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE INJUNÇÃO. 1. IMPOSSIBILIDADE DE ASSEGURAR A CONTAGEM E A AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO: ART. 57 DA LEI N. 8.213/1991 PARA FUTURO PEDIDO DE APOSENTADORIA ESPECIAL. 2. INEXISTÊNCIA DO PRESSUPOSTO DE INVIABILIDADE DE EXERCÍCIO DE PRERROGATIVA CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.**” (MI nº 3.326/DF, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 13/4/11).



2.3 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EXPOSTO A AGENTES NOCIVOS

→ **Necessidade de comprovação da negativa pela Administração e não cabimento de Mandado de Injunção para revisão de benefício já concedido a servidor aposentado:**

MI 4973-DF - MINISTRO GILMAR MENDES (24/09/2013)

Verifico que apesar da juntada de documentos instrutórios, não há notícia nos autos de que a Administração Pública lhes tenha negado a **aposentadoria especial** com fundamento na omissão legislativa apontada. Portanto, não se pode concluir, de plano, que o exercício desse direito esteja inviabilizado pela ausência de norma regulamentadora. Alerto quanto ao pedido de contagem de prazo, que o art. 40, § 4º, da Constituição da República dispõe sobre a **aposentadoria especial** daqueles que desempenham suas atividades em condições insalubres, exerçam atividade de risco ou sejam portadores de **deficiências**, e não sobre a contagem de prazo diferenciado para servidor público. A Constituição não dispõe sobre o suposto direito à contagem diferenciada do tempo de serviço prestado em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física, tampouco exige a sua regulamentação. [...]

Ressalte-se que o presente caso, contempla pedido de um servidor inativo e outro de ativo. Quanto ao servidor inativo, registro o entendimento da Corte no sentido de não ser possível a revisão dos atos de **aposentadoria**, pois constitui pressuposto do **mandado de injunção** a demonstração, no plano fático, da concreta inviabilidade do exercício de direito constitucional, em razão da ausência de norma que lhe dê eficácia plena. Quanto ao servidor ativo, saliente-se que a simples alegação de inviabilidade do exercício de direito constitucional não é elemento suficiente a ensejar a atuação jurisdicional, nos termos da jurisprudência pacificada nesta Corte. [...]

Ante o exposto, não conheço do **mandado de injunção** quanto ao impetrante, servidor inativo, e nego seguimento quanto ao impetrante, servidor ativo, ante a não comprovação da negativa de concessão do direito à **aposentadoria especial** pela Administração.

2.3 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EXPOSTO A AGENTES NOCIVOS

→ **Impossibilidade de Mandado de Injunção para mera contagem de tempo especial:**

MI 1168-DF - EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (06/11/2013)

1. O art. 40, § 4º, da Constituição da República não assegura a contagem de prazo diferenciado ao servidor público, mas a **aposentadoria especial** dos servidores: I) portadores de **deficiência**; II) que exerçam atividades de risco; e III) cujas atividades sejam exercidas sob condições **especiais** que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos termos a serem definidos por leis complementares. Precedentes.

2. A inexistência do direito constitucional pleiteado evidencia o não cabimento do **mandado de injunção**.

3. Agravo regimental ao qual se nega provimento” (grifos meus).

Esse entendimento, no sentido de que o art. 40, § 4º, da Carta Magna não garante a contagem de tempo de serviço diferenciada ao servidor público, **mas, tão somente, o efetivo gozo da própria aposentadoria**, foi recentemente reafirmado pelo Plenário desta Corte com o encerramento, na sessão de 6/3/2013, do julgamento conjunto de agravos regimentais e embargos declaratórios interpostos nos seguintes **Mandados de Injunção**: 2.123/DF, 2.370/DF, 2.394/DF, 2.508/DF, 2.591/DF, 2.801/DF, 2.809/DF, 2.847/DF, 2.914/DF, 2.965/DF e 2.967/DF, Redator para o acórdão Min. Dias Toffoli; 1.208/DF, de minha relatoria; e 2.140/DF, Redator para o acórdão Min. Luiz Fux.

Destaco, nesse sentido, a notícia veiculada no Informativo STF 697:

“Não se extrai da norma contida no art. 40, § 4º, III, da CF ('Art. 40. ... § 4º É vedada a adoção de requisitos e critérios diferenciados para a concessão de **aposentadoria** aos abrangidos pelo regime de que trata este artigo, ressalvados, nos termos definidos em leis complementares, os casos de servidores: ... III - cujas atividades sejam exercidas sob condições **especiais** que prejudiquem a saúde ou a integridade física') a existência de dever constitucional de legislar acerca do reconhecimento à contagem diferenciada e da averbação de tempo de serviço prestado por servidores públicos em condições prejudiciais à saúde e à integridade física.”



2.3 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EXPOSTO A AGENTES NOCIVOS

→ **Não cabimento do Mandado de Injunção para contagem de tempo especial e impossibilidade de conversão por caracterizar tempo fictício:**

MI 6031-DF - MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (06/11/2013)

5. No caso em exame, o Impetrante requer “o direito à adoção da Lei n. 8.213/91, lei geral da Previdência Social, para a concessão de contagem do tempo de serviço prestado em condições **especiais**” (fl. 10). Contudo, o art. 40, § 4º, da Constituição da República não dispõe sobre a contagem de tempo de serviço diferenciado para o servidor público, mas sobre a **aposentadoria especial**. Nesse sentido, MI 2.195-AgR, de minha relatoria, Plenário, Dje 18.3.2011; e MI 1.280-ED, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Plenário, DJe 28.3.2010). Confira-se:

“Segundo a jurisprudência firmada no STF, não se admite a conversão de períodos especiais em comuns, mas apenas a concessão da aposentadoria especial mediante a prova do exercício de atividades exercidas em condições nocivas. Apesar de ser permitida no RGPS, no serviço público é expressamente vedada a contagem de tempo ficto, com fundamento no art. 40, § 10, da Constituição (‘A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício’)” (MI 2.637, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe 19.2.2013, grifos nossos).

Para ser cabível o **mandado de injunção**, há de se comprovar concreta inviabilidade do exercício de direito ou liberdade constitucional pelo seu titular em razão de omissão legislativa. Daí porque deve ser comprovada, de plano, a titularidade do direito (no caso, à **aposentadoria**) e a sua inviabilidade decorrente da ausência de norma regulamentadora do direito constitucional.



2.3 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR EXPOSTO A AGENTES NOCIVOS

→ Súmula Vinculante nº 33:

- No dia 09/04/2014 o STF editou a Súmula Vinculante 33, com o seguinte teor: *“Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do Regime Geral de Previdência Social sobre aposentadoria especial de que trata o art. 40, § 4º III, da CF, até edição de lei complementar específica.”*
- Com a aprovação da Súmula, a Administração Pública passa a ter a obrigação de analisar todos os requerimentos de aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos, independente do servidor estar amparado por ordem concedida em Mandado de Injunção.
- A Instrução Normativa SPPS nº 1/2010 foi alterada pela Instrução Normativa nº 3/2014, para atualização da disciplina relativa ao reconhecimento do tempo de serviço público exercido sob condições especiais.
- Foi editada a Nota Técnica nº 02/2014/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, que esclarece a amplitude dos efeitos da Súmula Vinculante nº 33.



3.1 - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2010 E NOTA TÉCNICA Nº 02/2014: PONTOS A DESTACAR

- A Súmula Vinculante nº 33 aplica-se somente à aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos que prejudique a saúde ou integridade física do servidor (art. 40, § 4º, III da Constituição).
- Compete ao RPPS verificar a caracterização e comprovação do tempo de atividade sob condições especiais, conforme legislação em vigor na época do exercício das atribuições pelo servidor, na forma da I.N nº 1/2010, atualizada pela I.N. nº 3/2014.
 - Aplica-se subsidiariamente a I.N. INSS/PRES nº 45/2010.
- O exercício de atividade especial deve ter ocorrido de modo permanente, não ocasional nem intermitente, durante todo o tempo exigido para a concessão da aposentadoria especial.
 - Admitem-se os afastamentos previstos no art. 13 da I.N. nº 1/2010.
- A comprovação não pode se dar por meio de prova exclusivamente testemunhal nem pelo mero recebimento de adicional de insalubridade.
- Até 28/04/1995 admitia-se o enquadramento da atividade especial por categoria profissional.
- A partir de 29/04/1995 o enquadramento se dá pela comprovação da efetiva exposição aos agentes nocivos físicos, químicos ou biológicos, conforme relação constante dos diferentes Decretos em vigor a cada época.



3.1 - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2010 E NOTA TÉCNICA Nº 02/2014: PONTOS A DESTACAR

- O reconhecimento da atividade especial se dará por meio de parecer de **Perito Médico**, instruído com a análise dos seguintes documentos:
 - Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho - LTCAT:
 - Expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho, que pode ou não integrar a Administração Pública.
 - Exigido em relação a qualquer época, para o agente físico **ruído**.
 - Obrigatório a partir de 14/10/1996, para os demais agentes nocivos.
 - Pode ser substituído por um dos laudos previstos no art. 10 da I.N. nº 1/2010.
 - Formulários de informações sobre atividades especiais:
 - Emitidos até 31/12/2003, conforme períodos de vigência no RGPS: SB-40, DISESBE 5235, DSS-8030, DIRBEN 8030.
 - A partir de 01/01/2004: exclusivamente o Perfil Profissiográfico Previdenciário - PPP.
 - O PPP pode ser emitido para comprovação de períodos anteriores.
- Há o grande desafio de dotar os órgãos responsáveis pela gestão de pessoal da Administração Pública e as unidades gestoras dos RPPS das estruturas necessárias para a execução de políticas de saúde e segurança ocupacional, visando a:
 - Manter os documentos necessários ao reconhecimento do tempo especial.
 - Desenvolver medidas de redução ou eliminação dos riscos ocupacionais.
- Formado Grupo de Trabalho no CONAPREV, que irá considerar:
 - Experiências de Estados e Municípios que tenham avançado nesse tema.
 - Conhecimento acumulado pelo INSS e DPSSO.



3.1 - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2010 E NOTA TÉCNICA Nº 02/2014: PONTOS A DESTACAR

- Salvo decisão judicial expressa em contrário, não se admite:
 - Revisão de benefício de aposentadoria em fruição.
 - A conversão de tempo especial em comum.
 - Ainda que o tema da conversão tenha sido mencionado no julgamento da Súmula Vinculante nº 33, ela não poderia ter sido reconhecida, uma vez que:
 - Não se trata de direito de natureza constitucional.
 - Ausência do requisito de reiteradas decisões favoráveis ao seu reconhecimento.
 - Caracterizar tempo de contribuição fictício, contrariando a vedação do art. 40, § 10 da Constituição.
- O cálculo e reajustamento dos benefícios de aposentadoria especial deve observar as regras permanentes do art. 40 da Constituição (§§ 2º, 3º, 8º, 14, 15, 16 e 17).
 - Portanto, as aposentadorias especiais deverão ser calculadas pela média (**SEM INTEGRALIDADE**) e reajustadas para manutenção de seu valor real (**SEM PARIDADE**).



3.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

1. O RPPS pode fazer o reconhecimento de tempo de atividade especial em que o servidor era segurado do RGPS?
 - NÃO.
 - Para o período em que o vínculo previdenciário era com o RGPS, compete exclusivamente ao INSS a análise e reconhecimento do tempo especial, ainda que o vínculo de trabalho fosse com o ente.
 - De igual modo, não pode o RPPS atual reconhecer tempo especial em que o vínculo era com outro RPPS.

2. A contagem do tempo tem que ser ininterrupta?
 - NÃO.
 - Admite-se que sejam somados diferentes tempos de atividade especial, caso o servidor tenha se afastado por algum período do ambiente com exposição aos agentes nocivos, passando a laborar em tempo comum.
 - Em qualquer caso, a exposição deverá ter sido permanente, não ocasional nem intermitente.
 - Não se consideram interrupções os afastamentos legalmente permitidos (relação do art. 13 da I.N. nº 1/2010).



3.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

3. Exige-se idade mínima para a concessão da aposentadoria especial?
→ NÃO.
→ Exige-se somente que o servidor tenha cumprido todo o tempo exigido para a concessão da aposentadoria especial.
→ Embora a legislação do RGPS reconheça aposentadorias especiais com 15, 20 ou 25 anos, no serviço público somente ocorrem os agentes nocivos que autorizam a aposentadoria especial com 25 anos de exposição.
4. Exige-se o tempo mínimo de 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo?
→ SIM.
→ Entende-se que a aposentadoria especial reduz o tempo mínimo de contribuição, porém não afasta os requisitos de tempo no serviço público e no cargo.
5. Podem ser considerados os tempos de atividade especial em diferentes cargos?
→ SIM.
→ Se o servidor exerceu atividade especial em diferentes cargos, no mesmo ente, é possível que os tempos sejam somados.



3.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

6. Servidor que cumpriu 25 anos de atividade especial, mas hoje não está mais exposto, tem direito adquirido à aposentadoria especial?
- Questão comporta diferentes interpretações, mas a princípio entende-se que:
 - SIM, tem direito a aposentadoria especial se permanece no mesmo cargo, que estava exposto, mas deixou de ser.
 - NÃO tem direito a aposentadoria especial se passou a ocupar novo cargo, que não tem exposição.
7. Aplica-se no RPPS a vedação de que o servidor com aposentadoria especial exerça outra atividade especial? (*) Como tratar a situação do servidor que é titular de dois cargos sujeitos a atividade especial, nas situações em que a acumulação é permitida?
- SIM, o servidor que receba aposentadoria especial não pode exercer outra atividade com exposição a agentes nocivos. No entanto, entende-se que deve ser tratada como **exceção** a essa regra a situação em que o servidor já acumulava licitamente dois cargos com exposição, situação em que poderá continuar exercendo o segundo cargo.
 - Essa vedação também não impede que o servidor exerça outra atividade remunerada sem exposição a agentes nocivos.

(*) Lei nº 8.213/1991 - art. 58, § 8º, c/c art. 46: O segurado aposentado que continuar no exercício ou voltar a exercer atividade com exposição a agentes nocivos terá sua aposentadoria automaticamente cancelada.



3.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

8. O tempo especial tem que ser exercido no mesmo ente? Admite-se a averbação de tempo especial reconhecido pelo RGPS ou por outro RPPS?
- Considerando a legislação atualmente em vigor (*), o tempo de 25 anos de atividade especial deve ter sido exercido no mesmo ente, não se admitindo, em regra, a averbação de tempo especial exercido no RGPS ou em outro RPPS para fins de contagem recíproca ou compensação previdenciária.
 - **Essa matéria comporta evolução legislativa ou eventual revisão de entendimento.**
 - O art. 96, I da Lei nº 8.213/1991 estabelece que para fins da contagem recíproca de tempo de contribuição “não será admitida a contagem em dobro **ou em outras condições especiais**”.
 - O art. 125, § 1º, I do RPS veda, para fins de contagem recíproca e compensação financeira, a “**conversão do tempo de contribuição exercido em atividade sujeita a condições especiais**”.

(*) Lei nº 8.213/1991 - art. 96, I; Regulamento da Previdência Social - RPS (Decreto nº 3.048/1999) - art. 125, § 1º, I; Instrução Normativa INSS nº 45/2010 - art. 376; Portaria MPS nº 6.209/1999 - art. 4º, § 3º; Instrução Normativa INSS nº 50/2011 - art. 3º, § 4º.



3.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

8. O tempo especial tem que ser exercido no mesmo ente? Admite-se a averbação de tempo especial reconhecido pelo RGPS ou por outro RPPS? (CONTINUAÇÃO)
- Há algumas exceções em que o INSS pode ter emitido CTC com conversão de tempo especial:
 - Em cumprimento a decisão judicial específica.
 - No período entre 14/05/1992 e 26/03/1997. (Parecer CJ/MPS nº 27/1992)
 - Para o período em que o servidor público, submetido ao regime da CLT, era segurado do RGPS, antes da alteração do regime jurídico e previdenciário. (Parecer CJ/MPS nº 46/2006)
 - Recebida CTC com tempo convertido, emitida por alguma dessas exceções:
 - Recomenda-se ao ente confirmar com o INSS a validade da CTC e do tempo nela atestado, especial ou convertido em comum.
 - Atentar para não considerar indevidamente o tempo convertido em comum no cálculo do tempo da atividade especial (ou seja, o tempo convertido deve ser confrontado com o tempo comum de 30 ou 35 anos, e não com o tempo especial de 25 anos).



3.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

→ ATENÇÃO PARA AS SEGUINTESS RESSALVAS:

- A matéria “aposentadoria especial” é sujeita a alto grau de judicialização, existindo muitas decisões judiciais que afastam exigências estabelecidas na legislação do RGPS.
- Portanto, é natural que essa judicialização venha a ocorrer também nos RPPS, que ainda assim deverão observar exatamente o que dispõe essa legislação, enquanto a análise dos requerimentos de aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos estiverem fundamentados na Súmula Vinculante nº 33.
- Por se tratar de matéria recente no âmbito dos RPPS, é possível que algum dos entendimentos manifestados em relação às questões aqui abordadas possa ser revisto por evolução no estudo do tema ou aperfeiçoamento na legislação.
- A edição da lei complementar que disciplinará o direito dos servidores públicos à aposentadoria especial prevista no art. 40, § 4º, III irá alterar o tratamento dado a algumas dessas questões.



PREVIDÊNCIA SOCIAL

MPS - Ministério da Previdência Social
SPPS - Secretaria de Políticas de Previdência Social
DRPSP - Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público

www.previdencia.gov.br

(Serviços aos RPPS - Previdência no Serviço Público)

***drpsp@previdencia.gov.br* - (61) 2021-5474**

NARLON GUTIERRE NOGUEIRA

Diretor do Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público