



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

IV ENCONTRO DE PREVIDÊNCIA PRÓPRIA

DOURADOS - MS - 07 DE OUTUBRO DE 2014



TEMAS A SEREM ABORDADOS

1 - ASPECTOS GERAIS DAS APOSENTADORIAS ESPECIAIS:

- 1.1 - Natureza Jurídica e Fundamento
- 1.2 - Breve Evolução Histórica
- 1.3 - Fundamento Constitucional Atual
- 1.4 - Mandados de Injunção
- 1.5 - Situação da Disciplina Legislativa

2 - APOSENTADORIA DE PROFESSOR

3 - APOSENTADORIAS ESPECIAIS:

- 3.1 - Servidor com Deficiência
- 3.2 - Servidor que Exerce Atividade de Risco
- 3.3 - Servidor Exposto a Agentes Nocivos Prejudiciais à Saúde
- 3.4 - Análise dos Requerimentos com Fundamento na Súmula Vinculante nº 33:
 - 3.4.1 - Instrução Normativa nº 1/2010 e Nota Técnica nº 02/2014: Destaques
 - 3.4.2 - 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 - BREVE 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 - BREVE 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 “*penosos, insalubres ou perigosos*”, regulamentados pelo Decreto nº 53.831/1964.
- 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 - SITUAÇÃO DA DISCIPLINA LEGISLATIVA

- Tramitam no Congresso Nacional alguns projetos de lei complementar para disciplina das aposentadorias especiais.
- Aposentadoria especial do servidor com deficiência:
 - Não existe projeto de lei de iniciativa do Poder Executivo.
 - Senado (Plenário): PLS nº 250/2005, que adapta a Lei Complementar nº 142/2013 (RGPS) às peculiaridades do RPPS.
 - Tempo de contribuição e idade são reduzidos conforme grau de 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).
- Aposentadoria especial do servidor que exerce atividade de risco:
 - Câmara dos Deputados (CTASP): PLP nº 330/2006, ao qual foi apensado o PLP nº 554/2010, de autoria do Poder Executivo.
 - Problema: Extensão a inúmeras categorias, além de policiais e sistema prisional.
- Aposentadoria especial do servidor exposto a agentes nocivos:
 - Câmara dos Deputados (CSSF): PLP nº 472/2009, ao qual foi apensado o PLP nº 555/2010, de autoria do Poder Executivo.



2 - 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).
- O conceito de funções de magistério sofreu variações ao longo do tempo:
 - No passado prevalecia o entendimento de que somente se considerava como “funções de magistério” o tempo de professor exercido em sala de aula (Súmula STF 726, de 2003).
 - A Lei nº 11.301/2006 alterou o art. 67 da Lei nº 9.394/1996 (LDB), estabelecendo serem funções de magistério as exercidas por **professores E especialistas em educação** no desempenho de atividades educativas, em estabelecimento de educação básica.
 - Esse dispositivo legal foi apreciado na ADI 3772, na qual o STF lhe conferiu interpretação conforme a Constituição, estabelecendo que as funções de direção, coordenação e assessoramento pedagógico são consideradas funções de magistério, **desde que exercidas por professores de carreira, excluídos os especialistas em educação.**



2 - APOSENTADORIA DE PROFESSOR

→ Portanto, somente tem direito à redução de cinco anos na idade e tempo de contribuição, prevista no § 5º do art. 40 da CF, o segurado que seja titular do cargo efetivo de professor, ainda que no exercício de atividades educativas de direção de unidade escolar e de coordenação e assessoramento pedagógico.

→ Anexo da Portaria MPS nº 402/2008:

2.1. São consideradas funções de magistério as exercidas por segurado ocupante de cargo de professor no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio, em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício de docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico

→ Segurado cujo cargo efetivo seja de especialista em educação (coordenador, assessor pedagógico, supervisor, diretor) **não** tem direito à aposentadoria com tempo reduzido.

→ Segurado que não esteja em exercício em unidade escolar (por exemplo: Secretário Municipal de Educação) **não** tem direito à contagem do tempo reduzido para aposentadoria.

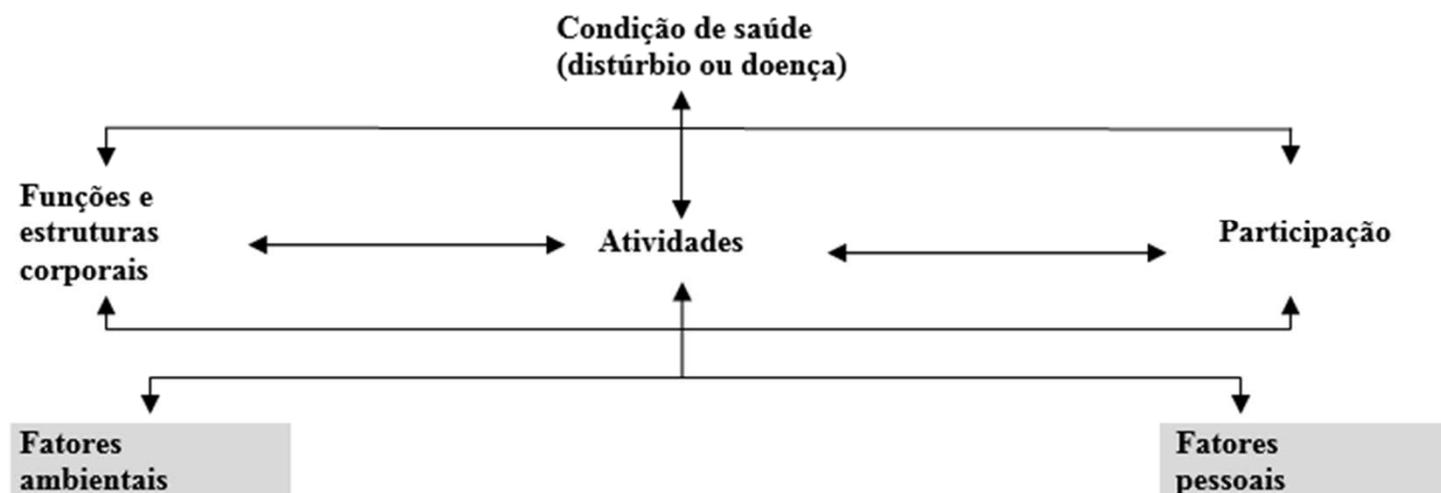
→ A aposentadoria dos professores, com redução no tempo, onera consideravelmente os RPPS dos servidores públicos dos Estados, do DF e dos Municípios, pois essa categoria representa cerca de 20% a 40% do total de servidores, sendo quase 90% desse contingente formado por mulheres.



3.1 - 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





3.1 - 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.

→ **Determina análise do 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 regulamente 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.



3.1 - APOSENTADORIA ESPECIAL DO SERVIDOR COM DEFICIÊNCIA

→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.

→Para essa modalidade de aposentadoria admite-se a contagem recíproca do tempo especial, na condição de segurado com deficiência, entre o RGPS, os RPPS e o regime de previdência militar (soma dos tempos com deficiência entre diferentes regimes) (art. 9º, II da Lei Complementar nº 142/2013).

→A CTC deverá identificar os períodos com deficiência e seus graus, vedada a conversão do tempo especial com deficiência em tempo comum (RPS - art. 125, § 1º, II e § 5º, na redação do Decreto nº 8.145/2013).



3.2 - 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.
- 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.



3.2 - 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.

→ ADI 5129 questiona sua constitucionalidade, alegando que seria discriminatória.

→ Parecer nº 24/2014/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, que fundamentou defesa da Advocacia-Geral da União, 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.

→ Guardas Municipais:

→ Não exercem atividade com exposição permanente a agentes nocivos prejudiciais à saúde e integridade física.

→ Discussão sobre direito à aposentadoria especial por atividade de risco, principalmente a partir da Lei nº 13.022/2014 (Estatuto Geral das Guardas Municipais) (ADI 5156).



3.3 - 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.
- 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.



3.3 - 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).



3.3 - 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.



3.3 - 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.”



3.3 - 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.



3.3 - 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.



3.4.1 - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2010 E NOTA TÉCNICA Nº 02/2014: DESTAQUES

- 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.



3.4.1 - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2010 E NOTA TÉCNICA Nº 02/2014: DESTAQUES

- 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.



3.4.1 - INSTRUÇÃO NORMATIVA Nº 1/2010 E NOTA TÉCNICA Nº 02/2014: DESTAQUES

- 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**).



3.4.2 - 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.

→ Portanto:

→ Compete sempre ao ente de origem onde se deu o vínculo previdenciário (seja o RGPS ou outro RPPS) reconhecer ou não o tempo de atividade especial.

→ Não é permitida a averbação automática (art. 10, § 2º do Decreto nº 3.112/1999) de tempo cumprido em condições especiais.



3.4.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

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.

→ Não confundir essa situação com a obrigatoriedade de que, 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):

I - períodos de descanso determinados pela legislação do regime estatutário respectivo, inclusive férias;

II - licença/afastamento por motivo de acidente, doença profissional ou doença do trabalho;

III - aposentadoria por invalidez acidentária;

IV - licença gestante, adotante e paternidade;

V - ausência por motivo de doação de sangue, alistamento como eleitor, participação em júri, casamento e falecimento de pessoa da família.



3.4.2 - 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.

→ Parte-se do pressuposto que o maior tempo de exposição ao agente nocivo poderia prejudicar a saúde do servidor.

→ 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 a necessidade de cumprimento dos requisitos adicionais de tempo no serviço público e no cargo.



3.4.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

- 5. Podem ser considerados os tempos de atividade especial em diferentes cargos?**
- SIM.
 - Se o servidor ocupou diferentes cargos no mesmo ente e todos são considerados como atividade especial, é possível que os tempos sejam somados, pois o vínculo previdenciário é único.
- 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.
 - SIM, tem direito a aposentadoria especial se passou a ocupar novo cargo, que não tem exposição, desde que tenha completado os 25 anos de atividade especial no cargo anterior e desde que atenda o requisito de 5 anos no novo cargo.



3.4.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

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.



3.4.2 - 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.



3.4.2 - 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 pelos multiplicadores de 1,4 (H) ou 1,2 (M) deve ser confrontado com o tempo comum de 30 ou 35 anos, e não com o tempo especial de 25 anos.



3.4.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

- 9. Todos os profissionais da saúde, que mantêm contato com doentes, têm direito a aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos biológicos?**
- **NÃO** (com ressalvas).
 - Relação dos agentes biológicos, conforme item 3.0.1 do Anexo IV do Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 3.048/1999, com redação do Decreto nº 4.882/2003):
 - Microrganismos e parasitas infectocontagiosos vivos e suas toxinas:
 - trabalhos em estabelecimentos de saúde em contato com pacientes portadores de doenças infectocontagiosas ou com manuseio de materiais contaminados;
 - trabalhos com animais infectados para tratamento ou para o preparo de soro, vacinas e outros produtos
 - trabalhos em laboratórios de autópsia, de anatomia e anátomo-histologia
 - trabalho de exumação de corpos e manipulação de resíduos de animais deteriorados
 - trabalhos em galerias, fossas e tanques de esgoto
 - esvaziamento de biodigestores
 - coleta e industrialização do lixo.



3.4.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

9. Todos os profissionais da saúde, que mantêm contato com doentes, têm direito a aposentadoria especial por exposição a agentes nocivos biológicos? (CONTINUAÇÃO)

→ **NÃO** (com ressalvas).

→ Art. 244 da Instrução Normativa INSS PRES nº 45/2010:

→ Até 05/03/1997 enquadravam-se em atividade especial os trabalhadores expostos ao contato com quaisquer doentes ou materiais infectocontagiantes, de assistência médica, odontológica, hospitalar ou outras atividades afins, independentemente da atividade ter sido exercida em estabelecimentos de saúde.

→ A partir de 06/03/1997 somente são enquadrados em atividade especial os trabalhadores em estabelecimentos de saúde que mantenham contato permanente com pacientes portadores de doenças infectocontagiosas, segregados em áreas ou ambulatórios específicos, e aos que manuseiam exclusivamente materiais contaminados provenientes dessas áreas.

→ Existem decisões judiciais que afastam a exigência do contato exclusivo com pacientes portadores de doenças infectocontagiosas em “ambientes segregados”.

→ Porém, tais decisões são individuais e não vinculantes, portanto recomenda-se que o RPPS cumpra o que estabelece a legislação do RGPS.



3.4.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

10. Os equipamentos de proteção coletiva - EPC e equipamentos de proteção individual - EPI afastam o direito à aposentadoria especial?

→ **SIM** (com ressalvas).

→ O EPC que elimine ou neutralize a nocividade afasta a caracterização da atividade como especial.

→ A partir de 03/12/1998 o EPI que comprovadamente elimine ou neutralize a nocividade afasta a caracterização da atividade como especial.

→ O EPI deve estar associado a outras medidas protetivas, sempre que necessário.

→ Devem ser atestadas e demonstradas adequadamente no PPP as seguintes condições: uso ininterrupto do EPI; prazo de validade e troca periódica; condições de higienização; especificações técnicas.

→ No Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 664335, com repercussão geral, o STF discute se a utilização do EPI descaracteriza o direito à contagem do tempo de serviço para fins de aposentadoria especial (Ministro Relator Luiz Fux votou no sentido de que sim, pois estaria afastado o risco à saúde do trabalhador, que não pode ser apenas potencial; julgamento suspenso por pedido de vista do ministro Luís Roberto Barroso).



3.4.2 - PRINCIPAIS QUESTIONAMENTOS RECEBIDOS

→ ATENÇÃO PARA AS SEGUINTESS RESSALVAS:

→ Importante fonte de consulta para análise das aposentadorias especiais:

Instrução Normativa INSS PRES nº 45/2010 - art. 234 a 273.

→ 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