



Processo nº : 10.623/10

Apenso nº: 29.391/10 – GDF (Consulta DER)

Origem: Secretaria de Estado de Saúde - SES

Assunto: Consulta

Ementa: Consulta oriunda da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, acerca dos procedimentos a serem adotados em decorrência das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em Mandados de Injunção. Aposentadorias especiais de servidores públicos estatutários, conforme regra insculpida no § 4º do art. 40 da Constituição Federal. Aplicação do disposto no artigo 57 da Lei nº 8.213/91. Apensação do Processo nº 29.391/10, por tratar de matéria similar. Considerações da Inspeção. Parecer parcialmente convergente do Ministério Público. Voto convergente com o Ministério Público, com ajustes.

Fundamento legal para não inclusão em pauta: Art. 1º, inciso VI, da Resolução-TCDF nº 161/03.

RELATÓRIO

Consistem os autos em consulta oriunda da Secretaria de Saúde do Distrito Federal, acerca dos procedimentos a serem adotados em decorrência das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em Mandados de Injunção, os quais versaram sobre concessão de aposentadorias especiais a servidores públicos, em conformidade com as regras estampadas no § 4º do artigo 40 da CF.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

A unidade técnica, de início, faz referência às questões suscitadas pela jurisdição (fls. 3/4), passando a analisá-las com respaldo na Orientação Normativa nº 6/10, da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (DOU de 22/06/2010) e na Orientação Normativa nº 1/10, da Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Previdência Social (DOU de 27/07/2010). Em função da similaridade das matérias tratadas, foi apensado a estes autos o Processo de nº 29.391/10, relativo à consulta do Departamento de Estradas de Rodagens – DER/DF, cujo conteúdo é basicamente o mesmo do presente feito.

Em substancioso estudo (fls. 70/82), a Inspeção aborda as questões que materializam a presente consulta, o qual, por economia intelectual, com a devida vênua, opta-se por não reproduzir. Assim, em conclusão aos argumentos apresentados, o corpo técnico sugere ao Tribunal o seguinte:

- I) tomar conhecimento da Consulta formulada pelo Departamento



de Estradas de Rodagem do Distrito Federal-DER/DF, conforme o Processo nº 29391/10;

II) informar o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal-DER/DF sobre a decisão que vier a ser adotada nos autos;

III) responder a Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal-SES/DF, nos seguintes termos:

a) o reconhecimento do direito à contagem de tempo prestado sob condições especiais, para fins do disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91, contempla os beneficiários de decisão judicial em Mandado de Injunção e os demais servidores distritais que preencham os mesmos requisitos, em conformidade com a Decisão-TCDF nº 3221/10, proferida no Processo nº 35321/09;

b) a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91, na forma definida pelo Supremo Tribunal Federal – STF, circunscreve-se à aposentadoria decorrente de trabalhos realizados em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos termos do inciso III do § 4º do art. 40 da CF/88;

c) o tempo especial devidamente reconhecido pode ser utilizado para fins de aposentadoria especial ou para conversão em tempo de serviço/contribuição comum, nos termos do § 5º do art. 57 da Lei nº 8.213/91, com base nos índices de ponderação de 1,2 para mulheres e 1,4 para homens, definidos no art. 70 do Decreto nº 3.048/99;

d) considerando-se que o direito à contagem do tempo especial surge a partir da decisão judicial proferida em Mandado de Injunção, determinando a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 aos servidores públicos, e ocorrendo essa decisão na vigência da EC nº 41/03, rege-se a aposentadoria especial pelo que dispõe o art. 40, §§ 2º, 3º, 4º, III, 8º e 17, da CRFB, c/c o art. 57 da Lei nº 8.213/91, ou seja, com o cálculo dos proventos pela média de contribuições e sem paridade com os servidores ativos;

e) ocorrendo a conversão do tempo especial em tempo comum, as possibilidades de aposentadorias com a utilização desse tempo são as das regras permanentes previstas no § 1º do art. 40 da CRFB e as das regras de transição atualmente em vigor, disciplinadas no art. 6º da EC nº 41/03 c/c o art. 2º da EC nº 47/05 e no art. 3º da EC nº 47/05. Não se mostram viáveis as aposentadorias e a revisões de proventos fundadas em regras já revogadas no momento do surgimento do direito à contagem do tempo especial;



f) o requisito principal para a aposentadoria especial do beneficiário de Mandado de Injunção é o cumprimento do período mínimo de 25 anos de atividade especial, de forma permanente, não ocasional nem intermitente, sem exigência de outros requisitos, como tempo de serviço público, tempo no cargo, idade mínima, aplicáveis às demais modalidades de aposentadoria permitidas ao servidor público;

g) tendo-se em conta a natureza estatutária da aposentadoria especial de que se trata, a contagem dos períodos de licenças especiais e de licenças-prêmios deve seguir o mesmo disciplinamento aplicável a outras aposentadorias de mesma natureza, como a do magistério e a do policial civil, em que se tem como viável o cômputo dos períodos de licenças especiais e de licenças-prêmios adquiridos até 16/12/1998, desde que vinculadas à atividade que deu origem à contagem do tempo especial;

h) a concessão de aposentadoria já procedida mediante a necessária utilização de licença especial ou licença-prêmio para quaisquer fins não é passível de reformulação para excluir esse tempo, visto que o direito à contagem de tempo especial não retroage à data da aposentadoria de modo a permitir a desaverbação da licença;

i) por falta de previsão legal, não se mostra viável a concessão de abono de permanência a partir do preenchimento dos requisitos necessários à aposentadoria especial, mas o tempo especial convertido em tempo comum pode ensejar a revisão do benefício, em consonância com as regras aplicáveis às aposentadorias comuns e aos respectivos abonos de permanência;

j) podem ser contados como tempo especial os afastamentos em virtude de: doação de sangue (art. 97, I, Lei nº 8.112/90); alistamento eleitoral (art. 97, II, Lei nº 8.112/90); casamento (art. 97, III, "a", Lei nº 8.112/90); luto (art. 97, III, "b", Lei nº 8.112/90); férias (arts. 77/80, Lei nº 8.112/90); convocação para júri e eleição (art. 102, VI, Lei nº 8.112/90); maternidade (art. 207, Lei nº 8.112/90); paternidade (art. 208, Lei nº 8.112/90); adoção (art. 210, Lei nº 8.112/90); acidente de serviço ou doença profissional (art. 211, Lei nº 8.112/90); aposentadoria por acidente de serviço ou moléstia profissional (art. 40, I, CF/88 e alterações);

k) cabe à Secretaria de Estado de Saúde – SES, órgão consulente, ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev e à Secretaria de Planejamento, Gestão e Orçamento do Distrito Federal – SEPLOG regulamentar os métodos de trabalho para a verificação das condições especiais de trabalho e expedição dos laudos técnicos e periciais e demais documentos necessários ao



enquadramento do cargo e/ou comprovação da exposição a condições especiais de trabalho, em conformidade com a IN SPS/MPS nº 1/10 e a legislação do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, observando a conceituação técnica de tempo permanente, não ocasional, nem intermitente, cabendo exclusivamente ao Iprev a competência para a expedição das certidões de tempo de atividades especiais de que tratam os autos;

l) verificado o enquadramento da situação individual do servidor, na forma descrita no item anterior, devem compor os autos do processo de aposentadoria a certidão de tempo de serviço/contribuição expedida pelo Iprev e o respectivo laudo médico-pericial que deu origem à certidão;

m) em caso de averbações, os cálculos especiais deverão estar previamente definidos e demonstrados nas respectivas certidões de tempo averbado, com base em regular processo administrativo e/ou judicial implementado na origem, não cabendo a qualquer órgão ou entidade do Distrito Federal reconhecer como tempo especial ou aplicar ponderação sobre tempo certificado por quaisquer outras esferas de governo ou pelo INSS;

n) o tempo especial prestado por servidor público federal em condições insalubres, sob o regime celetista, pode ser averbado junto ao Distrito Federal, nos termos da Lei nº 6.936/81, com base em certidão expedida pelo próprio órgão federal de origem e o tempo prestado a Estados e Municípios nas mesmas condições e à iniciativa privada somente podem ser averbados à vista de certidão do INSS, órgão competente para expedição do documento, segundo as regras especificadas na Instrução Normativa INSS/PRES nº 45/10.

MANIFESTAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

O Ministério Público inicialmente destaca que a Orientação Normativa nº 10, de 05.11.2010, da Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SRH/MPOG, publicada no DOU de 08.11.2010 (cópia à fl. 90), revogou a ON nº 6/10 – SRH/MPOG. Quanto ao mérito, a par de aquiescer à maioria das ponderações expendidas pela 4ª Inspeção, o *Parquet* encontra alguns óbices nas argumentações efetivadas pelo corpo técnico. Notadamente, o órgão ministerial discorda da unidade técnica nos seguintes pontos:

- ✓ a análise dos requisitos que comprovam ou não o exercício de atividades consideradas insalubres está balizada nas exigências contidas na Lei nº 8.213/91. Contudo, uma vez que não há restrição para início da contagem do tempo especial, o servidor que comprovar tal exercício adquire o direito à aposentadoria



especial pelas regras vigentes antes da publicação da EC nº 41/03, mantendo a paridade e a integralidade dos proventos;

- ✓ é possível o cômputo de licença para tratamento da própria saúde para efeito de tempo de serviço especial, mormente em função de expressa revisão constante da recente ON nº 10/2010, da SRH/MPOG (art. 11, inciso IV, alínea "a");
- ✓ não se afigura razoável proibir o direito ao benefício do abono de permanência às aposentadorias especiais, sob pena de contrariar a *ratio essendi* do instituto, qual seja, provocar menos aposentadorias e, com isso, dar mais folga orçamentária à previdência pública, sem olvidar, mais, que onde o legislador não restringe, não cabe ao intérprete fazê-lo;
- ✓ quanto ao Processo nº 29.391/2010, autuado para abrigar expediente encaminhado pelo Departamento de Estradas e Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, entende que deve ter tramitação própria, em homenagem à celeridade processual dos autos principais.

Assim, o Ministério Público, com as ressalvas acima apresentadas, opina no sentido de que a Corte acolha as medidas propugnadas pela Inspetoria.

É o Relatório.

DIGITALIZADO



VOTO

A matéria sob consulta é de notória complexidade, mormente em função da ausência de legislação específica para as concessões de aposentadorias especiais aos servidores públicos. Tanto assim, que o Supremo Tribunal Federal teve que intervir para dar contornos gerais à matéria, por intermédio de julgamentos de Mandados de Injunção, dando concretude ao artigo 40, § 4º, da CF, por meio da aplicação, por empréstimo, do artigo 57 da Lei nº 8.213/91.

Trata-se, agora, de estabelecer os procedimentos a serem adotados, com as consequentes implicações de ordem legal e financeira, em cumprimento ao determinado pelo Excelso Pretório.

Como ponto inicial de abordagem, entendo ser necessário estabelecer questão primordial a todo o resto da matéria de fundo tratada nessa consulta. Assim, seria o Tribunal de Contas do Distrito Federal órgão competente para deliberar sobre tal questão? Ou a competência estaria limitada ao âmbito de atuação do Ministério da Previdência, tendo em vista o disposto na Lei nº 9.717/98¹?

A esse respeito, entendo que as orientações advindas do Ministério da Previdência têm caráter genérico de orientação. Prova disso é que, na própria seara federal, existe outro normativo a respeito do tema, originário do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Note-se que ambas as normas são estudadas nessa consulta ora em apreço.

Penso, ademais, que, o assunto de fundo tratado no presente feito (concessões de aposentadorias especiais) é matéria afeita à competência precípua das Cortes de Contas por imposição constitucional, *ex-vi* dos artigos 71, inciso III, e 75 da CF. Não é demais verificar, ainda, que a competência para tratar de matéria previdenciária é concorrente entre a União e os Estados e Distrito Federal, a teor do disposto no artigo 24, XII, da Constituição.

Estabelecida, por conseguinte, a competência do Tribunal para o exame da matéria, passo, sem delongas, a apreciar o mérito das ponderações constantes dos pareceres que precedem esse voto. Para tanto, em nome de uma desejável clareza didática para tema tão complexo, abordarei cada questão analisada pela inspetoria (que abrange todo o objeto da consulta) de per se, estendendo-me apenas naquelas em que não houver unanimidade de entendimento com relação à unidade técnica e/ou Ministério Público.

1ª questão: reconhecimento do direito à contagem de tempo prestado sob condições especiais, para fins do disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91

Em consonância com a 4ª ICE e com o Ministério Público, entendo que o direito à aposentadoria especial abrange tanto os beneficiários de Mandados de Injunção, quanto os demais servidores distritais que preenchem os mesmos

¹ Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.



requisitos, tendo em vista o decidido pelo TCDF no Processo nº 35.321/09 – Decisão nº 3.221/10.

2ª questão: aplicação restrita do artigo 57 da Lei nº 8.213/91

Em consonância com a 4ª ICE e com o Ministério Público, entendo que a matéria objeto dessa consulta está restrita aos casos de aposentadorias decorrentes de trabalhos realizados em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos termos do inciso III do § 4º do artigo 40 da CF/88.

3ª questão: utilização do tempo especial devidamente comprovado

Em consonância com a 4ª ICE e com o Ministério Público, acolho o entendimento de que o tempo especial pode ser utilizado para fins de aposentadoria especial ou para conversão em tempo de serviço/contribuição comum, nos termos do § 5º do art. 57 da Lei nº 8.213/91, com base nos índices de ponderação de 1,2 para mulheres e 1,4 para homens, definidos no art. 70 do Decreto nº 3.048/99.

4ª questão: vigência da concessão da aposentadoria especial e direito adquirido às regras anteriores à EC nº 41/03

Nesse item, o Ministério Público diverge da Inspetoria. A 4ª ICE entende que o direito à contagem do tempo especial surge a partir da decisão judicial proferida em Mandado de Injunção, determinando a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91 aos servidores públicos. Assim, ocorrendo tal decisão na vigência da EC nº 41/03, rege-se a aposentadoria especial pelo que dispõe o art. 40, §§ 2º, 3º, 4º, III, 8º e 17, da CRFB, c/c o art. 57 da Lei nº 8.213/91, ou seja, com o cálculo dos proventos pela média de contribuições e sem paridade com os servidores ativos.

A seu turno, o *Parquet* apresenta raciocínio de que, não havendo restrição para início da contagem do tempo especial, o servidor que comprovar tal exercício adquire o direito à aposentadoria especial pelas regras vigentes antes da publicação da EC nº 41/03, mantendo a paridade e a integralidade dos proventos.

Acolho o entendimento externado pelo órgão ministerial. De fato, uma vez reconhecido o tempo de serviço/contribuição em condições especiais a que fora submetido o servidor, esse direito incorpora-se a seu patrimônio jurídico. Em realidade, se o direito nasceu com a decisão nos Mandados de Injunção julgados pelo STF, não menos verdade que o tempo reconhecido deve-se referir à época em que foi exercido. Assim, quero crer que se o servidor reunir os requisitos exigidos pela EC 41/03 são-lhe garantidas a paridade e a integralidade dos proventos.



5ª questão: conversão do tempo especial em tempo comum

Em consonância com a 4ª ICE e com o Ministério Público, acolho o entendimento de que ocorrendo a conversão do tempo especial em tempo comum, as possibilidades de aposentadorias com a utilização desse tempo são as das regras permanentes previstas no § 1º do art. 40 da CRFB. No que tange às regras de transição, faço pequeno ajuste nas considerações precedentes, por entender que, como salientado no item anterior, uma vez reconhecido o tempo de serviço/contribuição em condições especiais a que fora submetido o servidor, esse direito incorpora-se a seu patrimônio jurídico. Assim, as possibilidades de aposentadorias, nesse caso, devem ser disciplinadas pelos arts. 2º e 6º da EC nº 41/03 c/c o art. 2º da EC nº 47/05 e pelo art. 3º da EC nº 47/05. No entanto, não se mostram viáveis as aposentadorias e a revisões de proventos fundadas em regras já revogadas no momento do surgimento do direito à contagem do tempo especial.

6ª questão: requisitos para a concessão de aposentadoria especial

Em consonância com a 4ª ICE e com o Ministério Público, acolho o entendimento de que o principal requisito para a aposentadoria especial é o cumprimento do período mínimo de 25 anos de atividade especial, de forma permanente, não ocasional nem intermitente, sem exigência de outros requisitos, como tempo de serviço público, tempo no cargo, idade mínima, aplicáveis às demais modalidades de aposentadoria permitidas ao servidor público.

7ª questão: contagem de períodos de licenças especiais e de licenças-prêmios para concessão de aposentadorias especiais

Nesse item, tanto a Inspetoria, quanto o Ministério Público concordam na tese de que é viável o cômputo dos períodos de licenças especiais e de licenças-prêmios adquiridos até 16/12/1998, para a concessão de aposentadorias, desde que vinculadas à atividade que deu origem à contagem do tempo especial.

Não acolho, contudo, tal posicionamento. Como o próprio nome indica, a aposentadoria especial decorre de eventos de natureza diferenciada daquelas situações que caracterizam a aposentadoria ordinária. A finalidade precípua desse tipo de aposentadoria, portanto, é compensar o servidor por ter laborado em condições que atentem contra a sua saúde. Em geral, tal compensação advém em forma de redução do tempo de contribuição exigido para a inativação ordinária. Assim é que, se a Constituição determina que o tempo para aposentadoria especial seja prestado inteiramente sob condições específicas, ampliar essa exclusividade, com a permissão de cômputo de licenças (especial ou prêmio), significa ampliar uma liberalidade não prevista pelo texto constitucional.



8ª questão: desaverbação de período de licença especial ou licença-prêmio, já utilizadas em aposentadoria anterior, para reformulação do tempo de serviço/contribuição na concessão de aposentadoria especial

Nesse ponto, não encontro motivos para discordar dos posicionamentos da Inspeção e do Ministério Público, no sentido de que não é possível a desaverbação, porquanto o direito à contagem de tempo especial não pode retroagir à data da aposentadoria anterior. Ademais, trata-se de ato jurídico perfeito, portanto, imune a modificação.

9ª questão: concessão de abono de permanência, a partir do preenchimento dos requisitos necessários à aposentadoria especial

Nesse item, o Ministério Público diverge da Inspeção. A unidade técnica entende que não se mostra viável a concessão de abono de permanência, embora admita que o tempo especial convertido em tempo comum pode ensejar a revisão do benefício, em consonância com as regras aplicáveis às aposentadorias comuns e aos respectivos abonos de permanência. A seu turno, o órgão ministerial posiciona-se no sentido de ser possível a concessão do abono de permanência, ainda que no preenchimento dos requisitos para a concessão de aposentadoria especial, sob pena de contrariar sua *ratio essendi*, que é, precisamente, provocar menos aposentadorias e, com isso, dar mais folga orçamentária à previdência pública.

Acolho, nesse ponto, integralmente, o entendimento do *Parquet*. Quanto à possibilidade de concessão do abono de permanência, no caso de conversão do tempo especial em comum, não encontro motivos para discordar dos pareceres precedentes. Cabe lembrar, ainda, que é notória a concessão de abono de permanência nas aposentadorias especiais de policiais civis e, mais recentemente, também nas de professores (Decisão nº 6.412/10 – Processo nº 8.952/09).

10ª questão: afastamentos que podem ser computados como tempo especial

Segundo o entendimento do corpo técnico, mostram-se possíveis de ser computados os seguintes afastamentos: doação de sangue (art. 97, I, Lei nº 8.112/90); alistamento eleitoral (art. 97, II, Lei nº 8.112/90); casamento (art. 97, III, “a”, Lei nº 8.112/90); luto (art. 97, III, “b”, Lei nº 8.112/90); férias (arts. 77/80, Lei nº 8.112/90); convocação para júri e eleição (art. 102, VI, Lei nº 8.112/90); maternidade (art. 207, Lei nº 8.112/90); paternidade (art. 208, Lei nº 8.112/90); adoção (art. 210, Lei nº 8.112/90); acidente de serviço ou doença profissional (art. 211, Lei nº 8.112/90); aposentadoria por acidente de serviço ou moléstia profissional (art. 40, I, CF/88 e alterações).



O Ministério Público concorda com tal entendimento, mas acrescenta que não se revela razoável excluir desse rol a licença para tratamento da própria saúde. Ainda mais que tal previsão já é expressa na recente ON nº 10/2010, da SRH/MPOG (art. 11, inciso IV, alínea “a”), acostada aos autos à fl. 90.

Acolho, nesse ponto, integralmente, o entendimento do *Parquet*.

11ª questão: regulamentação e verificação de condições especiais de trabalho e expedição de laudos técnicos e periciais

Em consonância com a 4ª ICE e com o Ministério Público, acolho o entendimento de que *cabe à Secretaria de Estado de Saúde – SES, órgão consulente, ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev e à Secretaria de Planejamento, Gestão e Orçamento do Distrito Federal – SEPLOG regulamentar os métodos de trabalho para a verificação das condições especiais de trabalho e expedição dos laudos técnicos e periciais e demais documentos necessários ao enquadramento do cargo e/ou comprovação da exposição a condições especiais de trabalho, em conformidade com a IN SPS/MPS nº 1/10 e a legislação do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, observando a conceituação técnica de tempo permanente, não ocasional, nem intermitente, cabendo exclusivamente ao Iprev a competência para a expedição das certidões de tempo de atividades especiais de que tratam os autos.*

12ª questão: documentos que devem compor os atos de concessão de aposentadoria especial

Em consonância com a 4ª ICE e com o Ministério Público, acolho o entendimento de que devem compor os autos do processo de aposentadoria a certidão de tempo de serviço/contribuição expedida pelo Iprev e o respectivo laudo médico-pericial que deu origem à certidão.

13ª questão: reconhecimento de tempo especial certificado por outras esferas de governo ou pelo INSS

Em consonância com a 4ª ICE e com o Ministério Público, acolho o entendimento de que não cabe a qualquer órgão ou entidade do Distrito Federal reconhecer como tempo especial ou aplicar ponderação sobre tempo certificado por quaisquer outras esferas de governo ou pelo INSS.

14ª questão: averbação, no Distrito Federal, de tempo de serviço especial exercido em outras esferas



Nesse quesito, a 4ª ICE e o *Parquet* concordam com a ideia de que o tempo especial prestado por servidor público federal em condições insalubres, sob o regime celetista, pode ser averbado junto ao Distrito Federal, nos termos da Lei nº 6.936/81, com base em certidão expedida pelo próprio órgão federal de origem e o tempo prestado a Estados e Municípios nas mesmas condições e à iniciativa privada somente podem ser averbados à vista de certidão do INSS, órgão competente para expedição do documento, segundo as regras especificadas na Instrução Normativa INSS/PRES nº 45/10.

Aqui, divirjo dos pareceres precedentes, por entender que os servidores que tiveram exercício em atividades especiais, em Estados ou Municípios, que tenham Regime Próprio de Previdência Social, prescindem de certidão emitida pelo INSS, tal e qual aqueles oriundos da União. Entendo que tal posicionamento privilegia a igualdade de tratamento prevista pelo artigo 19, III, da CF.

Em reforço ao salientado, trago à colação ementa de recente julgado do Tribunal de Contas da União², o qual, em sede de consulta, estabeleceu que:

Sumário: CONSULTA. CÔMPUTO, COM ACRÉSCIMO, PARA EFEITO DE APOSENTADORIA ESTATUTÁRIA, DO TEMPO DE SERVIÇO EXERCIDO COMO CELETISTA, NO SERVIÇO PÚBLICO ESTADUAL OU MUNICIPAL, SOB CONDIÇÕES INSALUBRES, PERIGOSAS OU PENOSAS, NO PERÍODO ANTERIOR À VIGÊNCIA DA LEI Nº 8.112/1990. DÚVIDA SUSCITADA NA APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO FIRMADO PELO TCU, MEDIANTE O ACÓRDÃO Nº 2008/2006-PLENÁRIO. CONHECIMENTO EM CARÁTER EXCEPCIONAL. ESCLARECIMENTOS A RESPEITO DA MATÉRIA.

A contagem especial de tempo de serviço, para efeito de aposentadoria estatutária, admitida pelo Acórdão nº 2008/2006-TCU-Plenário, diz respeito ao tempo de serviço prestado como celetista, no serviço público, sob condições insalubres, perigosas ou penosas, no período anterior à vigência da Lei nº 8.112/1990, em qualquer esfera de governo (federal, estadual ou municipal).

Também o STF adota esse entendimento, conforme se observa no RE nº 225.827-3/SC, cuja ementa transcrevo abaixo:

"EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL. APOSENTADORIA. TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÕES INSALUBRES EM PERÍODO ANTERIOR À SUPERVENIÊNCIA DO ESTATUTO DOS FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS DO ESTADO. CONTAGEM RECÍPROCA. POSSIBILIDADE.

² Processo TC 023.877/2009-4



1. A contagem recíproca é um direito assegurado pela Constituição do Brasil. O acerto de contas que deve haver entre os diversos sistemas de previdência social não interfere na existência desse direito, sobretudo para fins de aposentadoria.
2. Tendo exercido suas atividades em condições insalubres à época em que submetido aos regimes celetista e previdenciário, o servidor público possui direito adquirido à contagem desse tempo de serviço de forma diferenciada e para fins de aposentadoria.
3. **Não seria razoável negar esse direito à recorrida pelo simples fato de ela ser servidora pública estadual e não federal.** E isso mesmo porque condição de trabalho, insalubridade e periculosidade, é matéria afeta à competência da União (CB, artigo 22, I [direito do trabalho]). Recurso a que se nega provimento." (RE 255827 / SC, Relator: Min. EROS GRAU, Julgamento: 25/10/2005, Órgão Julgador: Primeira Turma). (grifo do original).

Verificadas, pois, uma a uma as ponderações do corpo técnico, antes também avaliadas pelo douto Ministério Público, acredito ser necessário, ainda, voltar os olhos para uma derradeira questão.

No caso de conversão do tempo especial em tempo comum (ponderação), para efeito de aposentadoria ordinária, o intérprete depara-se com a seguinte indagação: é possível computar-se tempo ficto após a publicação da EC nº 20/98³ (16/12/1998)?

Para responder a essa pergunta, deve-se reconhecer, primeiramente, por lógico, que a conversão de tempo especial em comum (ponderação) é, sem dúvida, tempo ficto. Entretanto, creio que nesse caso não há impedimento constitucional, porquanto o constituinte, a teor do § 10 do artigo 40 da CF, proibiu que lei estabeleça contagem de tempo ficto. Ora, a aposentadoria especial decorre de previsão da própria Carta Magna (art. 40, § 4º), logo, a ponderação dela decorrente possui matriz constitucional e não legal.

Trata-se de privilegiar o princípio da unidade constitucional, o qual estabelece que a Constituição não deve ser interpretada isoladamente, mas, sim, ser tomada em todo seu conjunto. Com essa sistemática, harmoniza-se a proibição genérica de contagem de tempo ficto com as regras especiais contidas no artigo 40, § 4º, da CF. Em função disso é que a recente ON nº 10, de 05/11/2010, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, prevê, no artigo 9º, a conversão do tempo de serviço exercido em condições especiais em tempo comum.

Finalmente, com relação à sugestão do douto *Parquet* de que o tribunal determine a tramitação autônoma do Processo nº 29.391/10 (apenso a estes autos),

³ Citada emenda deu a seguinte redação ao § 10 do artigo 40 da CF: "A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício".



entendo, com a devida vênia, que, em função da exata similitude de matérias tratadas em ambos os feitos, pelo princípio da celeridade processual, seja melhor que a tramitação siga em conjunto, devendo a Corte informar o DER-DF (consulente daqueles autos) sobre a decisão que vier a ser adotadas neste feito ora em análise.

Assim, ante todo o exposto, em concordância, em parte, com os pareceres precedentes, com os ajustes que faço, VOTO no sentido de que este egrégio Plenário:

- I) tome conhecimento da Consulta formulada pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal- DER/DF, constante do Processo nº 29.391/10;
- II) informe o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal- DER/DF sobre a decisão que vier a ser adotada nos presentes autos;
- III) responda à Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal- SES/DF, órgão consulente no presente feito, o seguinte:
 - a) o reconhecimento do direito à contagem de tempo prestado sob condições especiais, para fins do disposto no art. 57 da Lei nº 8.213/91, contempla os beneficiários de decisão judicial em Mandado de Injunção e os demais servidores distritais que preencham os mesmos requisitos, em conformidade com a Decisão-TCDF nº 3.221/10, proferida no Processo nº 35.321/09;
 - b) a aplicação do art. 57 da Lei nº 8.213/91, na forma definida pelo Supremo Tribunal Federal – STF, circunscreve-se à aposentadoria decorrente de trabalhos realizados em condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos termos do inciso III do § 4º do art. 40 da CF/88;
 - c) o tempo especial devidamente reconhecido pode ser utilizado para fins de aposentadoria especial ou para conversão em tempo de serviço/contribuição comum, nos termos do § 5º do art. 57 da Lei nº 8.213/91, com base nos índices de ponderação de 1,2 para mulheres e 1,4 para homens, definidos no art. 70 do Decreto nº 3.048/99;
 - d) não havendo restrição para início da contagem, reconhecido o tempo de serviço/contribuição em condições especiais a que fora submetido o servidor, esse direito incorpora-se a seu patrimônio jurídico. Assim, se o servidor reunir os requisitos exigidos pela EC 41/03, são-lhe garantidas a paridade e a integralidade dos proventos;
 - e) ocorrendo a conversão do tempo especial em tempo comum, as possibilidades de aposentadorias com a utilização



desse tempo são as das regras permanentes previstas no § 1º do art. 40 da CRFB e as das regras de transição atualmente em vigor, disciplinadas nos arts. 2º e 6º da EC nº 41/03 c/c o art. 2º da EC nº 47/05 e no art. 3º da EC nº 47/05. Não se mostram viáveis as aposentadorias e a revisões de proventos fundadas em regras já revogadas no momento do surgimento do direito à contagem do tempo especial;

f) o requisito principal para a aposentadoria especial do beneficiário de Mandado de Injunção é o cumprimento do período mínimo de 25 anos de atividade especial, de forma permanente, não ocasional nem intermitente, sem exigência de outros requisitos, como tempo de serviço público, tempo no cargo, idade mínima, aplicáveis às demais modalidades de aposentadoria permitidas ao servidor público;

g) a aposentadoria especial decorre de eventos de natureza diferenciada daquelas situações que caracterizam a aposentadoria ordinária. Assim é que, se a Constituição determina que o tempo para aposentadoria especial seja prestado inteiramente sob condições específicas, não se mostra plausível o cômputo de licenças (especial ou prêmio) para tal fim;

h) não é possível a desaverbação de licenças (especial e prêmio), tendo em vista que o direito à contagem de tempo especial não retroage à data da aposentadoria anterior;

i) é possível a concessão do abono de permanência, ainda que no preenchimento dos requisitos para a concessão de aposentadoria especial, sob pena de contrariar sua *ratio essendi*, que é, precisamente, provocar menos aposentadorias e, com isso, dar mais folga orçamentária à previdência pública. Da mesma forma, o tempo especial convertido em tempo comum pode ensejar a revisão do benefício, em consonância com as regras aplicáveis às aposentadorias comuns e aos respectivos abonos de permanência;

j) podem ser contados como tempo especial os afastamentos em virtude de: doação de sangue (art. 97, I, Lei nº 8.112/90); alistamento eleitoral (art. 97, II, Lei nº 8.112/90); casamento (art. 97, III, "a", Lei nº 8.112/90); luto (art. 97, III, "b", Lei nº 8.112/90); férias (arts. 77/80, Lei nº 8.112/90); convocação para júri e eleição (art. 102, VI, Lei nº 8.112/90); maternidade (art. 207, Lei nº 8.112/90); paternidade (art. 208, Lei nº 8.112/90);



adoção (art. 210, Lei nº 8.112/90); acidente de serviço ou doença profissional (art. 211, Lei nº 8.112/90); aposentadoria por acidente de serviço ou moléstia profissional (art. 40, I, CF/88 e alterações);

k) também podem ser computados como tempo especial os afastamentos em virtude de licença para tratamento da própria saúde, a teor do disposto na ON nº 10/2010, da SRH/MPOG (art. 11, inciso IV, alínea “a”);

l) cabe à Secretaria de Estado de Saúde – SES, órgão consulente, ao Instituto de Previdência dos Servidores do Distrito Federal – Iprev e à Secretaria de Planejamento, Gestão e Orçamento do Distrito Federal – SEPLOG regulamentar os métodos de trabalho para a verificação das condições especiais de trabalho e expedição dos laudos técnicos e periciais e demais documentos necessários ao enquadramento do cargo e/ou comprovação da exposição a condições especiais de trabalho, em conformidade com a IN SPS/MPS nº 1/10 e a legislação do Regime Geral de Previdência Social – RGPS, observando a conceituação técnica de tempo permanente, não ocasional, nem intermitente, cabendo exclusivamente ao Iprev a competência para a expedição das certidões de tempo de atividades especiais de que tratam os autos;

m) verificado o enquadramento da situação individual do servidor, na forma descrita no item anterior, devem compor os autos do processo de aposentadoria a certidão de tempo de serviço/contribuição expedida pelo Iprev e o respectivo laudo médico-pericial que deu origem à certidão;

n) em caso de averbações, os cálculos especiais deverão estar previamente definidos e demonstrados nas respectivas certidões de tempo averbado, com base em regular processo administrativo e/ou judicial implementado na origem, não cabendo a qualquer órgão ou entidade do Distrito Federal reconhecer como tempo especial ou aplicar ponderação sobre tempo certificado por quaisquer outras esferas de governo ou pelo INSS;

o) o tempo de serviço especial prestado em condições insalubres por servidor público federal, inclusive sob o regime celetista, e o prestado em condições insalubres por servidor público estadual ou municipal sujeito a regime próprio de previdência social podem ser averbados no Distrito Federal com base em certidão expedida pelo próprio órgão de origem;



p) o tempo de serviço especial prestado em condições insalubres por servidor público estadual ou municipal submetido ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e o prestado em condições insalubres à iniciativa privada somente podem ser averbados no Distrito Federal à vista de certidão expedida pelo INSS.

Sala das Sessões, 14 de dezembro de 2010.

INÁCIO MAGALHÃES FILHO
Conselheiro-Relator

DIGITALIZADO