



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
AUDITORIA INTERNA
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

PARECER SEORI/AUDIN-MPU N° 831/2019

Referência : Despacho. PGEA n° 1.00.000.002427/2018-24

Assunto : Pessoal. Aposentadoria Especial. Considerações.

Interessado : Secretaria-Geral. Ministério Público da União

Por despacho, a Excelentíssima Senhora Secretária-Geral Adjunta do Ministério Público da União encaminhou o presente processo a esta Auditoria Interna, para análise e eventuais considerações, tendo em vista que compete à Audin-MPU verificar a exatidão e suficiência dos dados relativos à concessão de aposentadorias e pensões, nos termos do art. 4º, VI, do Anexo da Portaria PGR/MPU n° 53/2017.

2. Trata-se de questionamentos formulados pela Secretaria de Gestão de Pessoas do MPF relacionados à concessão de aposentadoria especial em razão do exercício de atividades prejudiciais à saúde ou à integridade física dos servidores públicos.

3. Especificamente, a SGP questiona sobre:

- a) a comprovação da exposição a agentes nocivos por contribuintes individuais, como médicos e cirurgiões dentistas, inclusive no período de residência dos médicos;
- b) a comprovação da exposição dos agentes nocivos por servidores que prestaram serviços às Forças Armadas e não conseguiram, junto ao órgão de origem, a documentação necessária para a concessão da aposentadoria especial;
- c) quais licenças podem ou não ser consideradas para fins de contagem do tempo para a concessão da aposentadoria especial; e
- d) o direito de servidores que implementam o tempo para a concessão de aposentadoria especial em mais de um cargo.

4. Em resposta aos questionamentos, a Consultoria Jurídica da Secretaria-Geral do MPF se manifestou, por meio do Parecer nº 823/2019/CONJUR, nos termos da Ementa abaixo transcrita:

PARECER Nº 823/2019/CONJUR

EMENTA: Administrativo. Aposentadoria Especial. Legislação Aplicável. *Tempus regit actum*. Para a caracterização e comprovação do tempo especial é aplicada a lei vigente no momento do exercício da atividade especial. Documentos necessários. PPP e LTCAT. Médicos e Dentistas. Contribuinte individual não cooperados. Dispensada a apresentação de PPP. Necessidade de laudo técnico para a comprovação da atividade especial, bem como outros meios de prova. Entendimento aplicável aos servidores das Forças Armadas que não conseguiram a documentação necessária junto ao órgão de origem. Contribuinte cooperado e médico residente. Apresentação de PPP, fornecido pelo hospital e pela cooperativa, além do LTCAT; Afastamentos legais que são considerados efetivo exercício. Observância da IN MPS nº 01/2010. Princípio da Especialidade. Afastada a incidência da regra geral. Possibilidade de somar período de atividades distintas para cômputo do tempo para aposentadoria especial.

5. Em exame, verificamos, inicialmente, que, por intermédio do Parecer SEORI/AUDIN-MPU Nº 232/2019, esta Auditoria Interna do MPU já se manifestou sobre a documentação necessária para a comprovação do tempo especial para fins de concessão de aposentadoria especial. Nos termos do citado Parecer:

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 232/2019

(...)

7. Da leitura, extrai-se que, para o reconhecimento do tempo especial para fins de aposentadoria, há a exigência de três documentos essenciais: o Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), o Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT), e o Parecer da Perícia Médica, todos de responsabilidade do órgão ou entidade que o servidor exerceu a atividade em condições especiais.

8. Importante registrar que a norma admite que o LTCAT seja de data anterior ou posterior ao exercício da atividade pelo servidor, caso não tenha havido alteração no ambiente de trabalho ou em sua organização, desde que, nesse sentido, haja ratificação do responsável técnico que emitiu o laudo.

(...)

10. Dos dispositivos acima transcritos, é possível depreender que o LTCAT pode ser substituído pelos laudos periciais. Neste caso, porém, o art. 261 da IN nº 77/2015/INSS determina que o referido laudo deve conter os elementos básicos constitutivos do LTCAT, relacionados no art. 262 do mesmo normativo. Inclusive, o parágrafo único do art. 262 impõe a exigência de que o LTCAT e, consequentemente, o documento que o substituir, sejam assinados por engenheiro de segurança do trabalho ou por médico do trabalho.

6. Percebe-se, assim, que, regra geral, os documentos atualmente exigidos para a comprovação do tempo exercido em condições especiais são o Perfil Profissiográfico Previdenciário (PPP), o Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho (LTCAT) e o Parecer da Perícia Médica, podendo o LTCAT ser substituído pelos laudos periciais.

7. No que tange à comprovação do referido tempo de exercício por contribuintes individuais, entre eles médicos e cirurgiões dentistas, há que se observar alguns temperamentos quanto à documentação necessária.

8. De início, quando o tempo em questão tiver sido exercido até 28 de abril de 1995, verifica-se que o simples enquadramento da profissão nas relações contidas no Código 2.0.0 do Quadro Anexo do Decreto nº 53.831, de 25 de março de 1964, e no Código 2.0.0 do Anexo II do Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 83.080, de 24 de janeiro de 1979, é suficiente para caracterizar o tempo como especial. Assim já havia se manifestado esta Auditoria Interna no Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 635/2019:

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 635/2019

(...)

7. Além disso, o tempo em questão foi exercido em período anterior a 28 de abril de 1995, quando a caracterização e comprovação do tempo de atividade especial ocorria pelo enquadramento nas categorias profissionais previstas no Código 2.0.0 do Quadro Anexo ao Decreto nº 53.831, de 25 de março de 1964, e no Código 2.0.0 do Anexo II do Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 83.080, de 24 de janeiro de 1979, dentre as quais se inseria a profissão de médico.

8. Dessa forma, considerando que a certidão emitida pelo INSS no caso em questão atesta que a interessada exerceu a profissão de médica nos períodos considerados, referido tempo é, por disposição legal, considerado especial para fins de aposentadoria.

9. No entanto, para períodos de exercício nas profissões acima elencadas posteriores a 28/4/1995, passou a ser necessária a apresentação de novos documentos, com vistas à comprovação da efetiva exposição a agentes nocivos.

10. Conforme salientado no Parecer nº 823/2019/CONJUR, o parágrafo único do art. 257 da IN nº 45 INSS/PRES, de 6 de agosto de 2010 prevê, para períodos anteriores a 28/04/1995, a dispensa da apresentação do PPP pelo segurado contribuinte individual para enquadramento da atividade especial. Isso porque:

PARECER Nº 823/2019/CONJUR

(...)

42. Ora, se o Perfil Profissiográfico Previdenciário deve ser elaborado pela empresa com base no LTCAT, com vistas a ter um histórico laboral completo do empregado, não parece razoável exigir tal documentação do contribuinte individual e tampouco indeferir o reconhecimento do tempo especial, caso haja outros meios de provas disponíveis.

11. A justificativa para a dispensa do PPP parece, portanto, basear-se no fato de que, por não estar vinculado a nenhuma empresa, o contribuinte individual não tem condições de apresentar um documento cuja elaboração é de responsabilidade da empresa a que o empregado sujeito a condições especiais esteja vinculado. Assim, mesmo para períodos posteriores a 28/04/1995, não parece razoável a exigência de apresentação do PPP por parte dos contribuintes individuais para garantir o reconhecimento de tempos exercidos em condições especiais.

12. A CONJUR/SG salienta, porém, que, a partir de 13/12/2002, nos termos do art. 64 do Decreto nº 3.048/1999 e do art. 234 da IN INSS/PRES nº 45/2010, a aposentadoria especial só poderia ser concedida ao contribuinte individual filiado a cooperativa de trabalho ou produção, atendidos os demais requisitos para reconhecimento de tempo exercido em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física.

13. Neste ponto, também, não há como discordar do entendimento da CONJUR/SG, no sentido de que, a despeito do contido nos normativos acima citados, os contribuintes individuais, cooperados ou não, devem ter direito ao reconhecimento do tempo especial, desde que efetivamente comprovem a exposição a agentes nocivos, conforme vem sendo decidido pelo STJ nos precedentes citados no Parecer nº 823/2019/CONJUR, que conclui:

PARECER Nº 823/2019/CONJUR

(...)

46. (...), uma vez comprovado pelo contribuinte individual a exposição ao agente nocivo mediante a apresentação de laudo pericial técnico, de modo a demonstrar a insalubridade, periculosidade ou penosidade, deverá o tempo especial ser contabilizado para fins de aposentadoria especial, tendo em vista que a legislação não distingue o segurado empregado do contribuinte individual.

14. Assim, uma vez existentes outros meios de comprovação da exposição do contribuinte individual não cooperado a agentes nocivos, deve ser a ele garantida a contagem de tempo especial, podendo ser dispensada a apresentação do PPP.

15. O mesmo raciocínio há de ser aplicado ao servidor que tenha exercido o tempo em condições especiais em órgão que não emita o Perfil Profissiográfico Previdenciário em seu favor. A ausência, por si só, do PPP não é impeditiva do reconhecimento do tempo especial exercido pelo servidor no órgão.

16. Portanto, nos termos do Parecer nº 823/2019/CONJUR:

PARECER Nº 823/2019/CONJUR

(...)

49. (...) o entendimento acima se aplica tanto aos contribuintes individuais, médicos e dentistas, como aos servidores oriundos das Forças Armadas, que não conseguiram o PPP junto ao órgão de origem. Entretanto, ressalte-se que, considerando a necessidade de comprovação da efetiva exposição a agentes nocivos para a concessão da aposentadoria especial, o laudo técnico expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho – LTCAT –, ou substitutos permitidos, é imprescindível para o reconhecimento do tempo especial das atividades exercidas a partir de 29/4/95, ante a verificação do ambiente de trabalho no qual o servidor laborou.

17. Assim, nos casos em que o servidor tenha laborado em condições prejudiciais à saúde ou à integridade física em órgão que não emita o PPP para comprovação do tempo especial, havendo outros meios de prova que comprovem a efetiva exposição a agentes nocivos, o tempo especial pode ser reconhecido para fins de concessão de aposentadoria especial.

18. Já no caso de médico residente, como destacado pela CONJUR/SG, estes são considerados atualmente contribuintes individuais, e se equivalem aos médicos cooperados, podendo, tanto o hospital em que exercem suas atividades quanto a cooperativa a que estejam eventualmente vinculados, fornecer o PPP e o LTCAT necessários à comprovação da efetiva exposição a agentes nocivos.

19. Quanto às licenças que podem ser contabilizadas para contagem do tempo especial, o entendimento da CONJUR/SG fundamentou-se no art. 13 da IN MPS/SPS nº 01, de 20 de julho de 2010, que prescreve:

IN MPS/SPS Nº 01/2010

(...)

Art. 13. Consideram-se tempo de serviço sob condições especiais, para os fins desta Instrução Normativa, desde que o servidor estivesse exercendo atividade

considerada especial ao tempo das seguintes ocorrências:

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;

20. Dessa forma, por não estarem listadas nos incisos do supracitado dispositivo, a licença-capacitação, a licença-prêmio, a licença para tratamento de saúde e a licença por motivo de doença em pessoa da família não podem ser consideradas como de efetivo exercício para fins de aposentadoria especial.

21. Registre-se que a mencionada Instrução Normativa SPS/MPS nº 01/2010 estabelece instruções para o reconhecimento, pelos Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, do direito à aposentadoria dos servidores públicos com requisitos e critérios diferenciados, de que trata o art. 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal de 1988, com fundamento na Súmula Vinculante nº 33 ou por ordem concedida em Mandado de Injunção. Dessa forma, visa a regular a concessão de aposentadoria especial no âmbito de todos os regimes próprios de previdência social, em que se insere o Ministério Público da União.

22. Ademais, é possível perceber que o mencionado art. 13 da IN SPS/MPS nº 01/2010 reproduziu, com as devidas adaptações, o art. 259 da IN INSS/PRES nº 45/2010, que trata dos períodos computados para fins da concessão de aposentadoria especial no âmbito do RGPS, in verbis:

IN INSS/PRES nº 45/2010

(...)

Art. 259. São considerados períodos de trabalho sob condições especiais, para fins desta Subseção, os períodos de descanso determinados pela legislação trabalhista, inclusive férias, os de afastamento decorrentes de gozo de benefícios de auxílio-doença ou aposentadoria por invalidez acidentários, bem como os de recebimento de salário-maternidade, desde que, à data do afastamento, o segurado estivesse exercendo atividade considerada especial.

Parágrafo único. Os períodos de afastamento decorrentes de gozo de benefício por incapacidade de espécie não acidentária não serão considerados como sendo de trabalho sob condições especiais.

23. Desse modo, considerando que, no âmbito do regime geral de previdência social, apenas os afastamentos decorrentes de acidentes de trabalho são considerados períodos de trabalho exercidos em condições especiais, e que o parágrafo único do art. 259 IN INSS/PRES nº 45/2010, expressamente estabelece que afastamentos decorrentes de gozo de benefício por incapacidade de espécie não acidentária não são considerados períodos de trabalho exercidos em condições especiais, no âmbito do regime próprio de previdência social, apenas as licenças/afastamentos decorrentes de acidente, doença profissional ou doença do trabalho são considerados tempo de serviço sob condições especiais, conforme o inciso III do art. 13 da IN MPS/SPS nº 01/2010, não podendo ser incluídas, portanto, as licenças para tratamento de saúde.

24. Nada obstante, sobre esse último ponto, importa destacar recente decisão do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 1.759.098 – RS, admitido como representativo de controvérsia, nos termos do art. 1.036 do Código de Processo Civil, cuja ementa prescreve:

RECURSO ESPECIAL Nº 1.759.098 – RS

PREVIDENCIÁRIO. RECURSO ESPECIAL ADMITIDO COMO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 1.036 DO CÓDIGO FUX. POSSIBILIDADE DE CÔMPUTO DO TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL, PARA FINS DE APOSENTADORIA, PRESTADO NO PERÍODO EM QUE O SEGURADO ESTEVE EM GOZO DE AUXÍLIO-DOENÇA DE NATUREZA NÃO ACIDENTÁRIA. PARECER MINISTERIAL PELO PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO. RECURSO ESPECIAL DO INSS A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Até a edição do Decreto 3.048/1999 inexistia na legislação qualquer restrição ao cômputo do tempo de benefício por incapacidade não acidentário para fins de conversão de tempo especial. Assim, comprovada a exposição do Segurado a condições especiais que prejudicassem a sua saúde e a integridade física, na forma exigida pela legislação, reconhecer-se-ia a especialidade pelo período de afastamento em que o Segurado permanecesse em gozo de auxílio-doença, seja este acidentário ou previdenciário.

2. A partir da alteração então promovida pelo Decreto 4.882/2003, nas hipóteses em que o Segurado fosse afastado de suas atividades habituais especiais por motivos de auxílio-doença não acidentário, o período de afastamento seria computado como tempo de atividade comum.

3. A justificativa para tal distinção era o fato de que, nos períodos de afastamento em razão de benefício não acidentário, não estaria o Segurado exposto a qualquer agente nocivo, o que impossibilitaria a contagem de tal período como tempo de serviço especial.

4. Contudo, a legislação continuou a permitir o cômputo, como atividade especial, de períodos em que o Segurado estivesse em gozo de salário-maternidade e férias, por exemplo, afastamentos esses que também suspendem o seu contrato de trabalho, tal como ocorre com o auxílio-doença

não acidentário, e retiram o Trabalhador da exposição aos agentes nocivos. Isso denota irracionalidade na limitação imposta pelo decreto regulamentar, afrontando as premissas da interpretação das regras de Direito Previdenciário, que prima pela expansão da proteção preventiva ao Segurado e pela máxima eficácia de suas salvaguardas jurídicas e judiciais.

5. Não se pode esperar do poder judicial qualquer interpretação jurídica que venha a restringir ou prejudicar o plexo de garantias das pessoas, com destaque para aquelas que reivindicam legítima proteção do Direito Previdenciário. Pelo contrário, o esperável da atividade judicante é que restaure visão humanística do Direito, que foi destruída pelo positivismo jurídico.

6. Deve-se levar em conta que a Lei de Benefícios não traz qualquer distinção quanto aos benefícios auxílio-doença acidentário ou previdenciário. Por outro lado, a Lei 9.032/1995 ampliou a aproximação da natureza jurídica dos dois institutos e o § 6o. do artigo 57 da Lei 8.213/1991 determinou expressamente que o direito ao benefício previdenciário da aposentadoria especial será financiado com os recursos provenientes da contribuição de que trata o art. 22, II da Lei 8.212/1991, cujas alíquotas são acrescidas conforme a atividade exercida pelo Segurado a serviço da empresa, alíquotas, estas, que são recolhidas independentemente de estar ou não o Trabalhador em gozo de benefício.

7. Note-se que o custeio do tempo de contribuição especial se dá por intermédio de fonte que não é diretamente relacionada à natureza dada ao benefício por incapacidade concedido ao Segurado, mas sim quanto ao grau preponderante de risco existente no local de trabalho deste, o que importa concluir que, estando ou não afastado por benefício movido por acidente do trabalho, o Segurado exposto a condições nocivas à sua saúde promove a ocorrência do fato gerador da contribuição previdenciária destinada ao custeio do benefício de aposentadoria especial.

8. Tais ponderações, permitem concluir que o Decreto 4.882/2003 extrapolou o limite do poder regulamentar administrativo, restringindo ilegalmente a proteção exclusiva dada pela Previdência Social ao trabalhador sujeito a condições especiais que prejudiquem a sua saúde ou a sua integridade física.

9. Impõe-se reconhecer que o Segurado faz jus à percepção de benefício por incapacidade temporária, independente de sua natureza, sem que seu recebimento implique em qualquer prejuízo na contagem de seu tempo de atividade especial, o que permite **a fixação da seguinte tese: O Segurado que exerce atividades em condições especiais, quando em gozo de auxílio-doença, seja acidentário ou previdenciário, faz jus ao cômputo desse mesmo período como tempo de serviço especial.**

10. Recurso especial do INSS a que se nega provimento.

(REsp 1759098/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/06/2019, DJe 01/08/2019) (grifou-se)

25. Assim, no âmbito do regime geral de previdência social, há decisão judicial no sentido de que tanto os afastamentos decorrentes de gozo de benefício por incapacidade de espécie acidentária quanto não acidentária devem ser computados como tempo de serviço

especial. Importa destacar, porém, que a referida decisão, a despeito de vincular todo o Poder Judiciário, não vincula a Administração Pública, como se infere da leitura do art. 927 do CPC, in verbis:

LEI Nº 13.105/2015

(...)

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados. (grifou-se)

26. Cumpre registrar, ainda, que foi trazida aos autos do presente processo cópia do Ato do 1º Secretário nº 18, de 2014, do Senado Federal, estabelecendo, no âmbito daquele órgão, rotinas para reconhecimento do direito à aposentadoria especial, a qual estabelece, no inciso III do art. 9º, que os períodos de licença para tratamento da própria saúde são considerados como tempo de exercício de atividades especiais.

27. Ocorre, no entanto, que o citado regulamento não pode ser aplicado no âmbito do Ministério Público da União, que, inclusive, como já destacado, deve seguir as determinações do art. 13 da IN MPS/SPS nº 01/2010, que vincula os Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

28. Dessa forma, *a priori*, esta Auditoria Interna concorda com as conclusões da CONJUR/SG sobre a não inclusão dos períodos de licença para tratamento de saúde no cômputo do tempo de serviço exercido sob condições especiais, considerando que o regulamento aplicado ao Regime Próprio de Previdência Social assim estabelece. No entanto, entendemos cabível a avaliação da conveniência e oportunidade de a Administração Superior seguir o entendimento jurisprudencial, considerando que, na esfera judicial, há grande probabilidade de os referidos períodos passarem a ser considerados como tempo exercido em condições

especiais, a exemplo do recente julgado do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, cujo trecho transcrevemos abaixo:

**MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL Nº 0709502-32.2019.8.07.0018 –
4ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DF – TJDFT**

RELATÓRIO

Trata-se de mandado de segurança impetrado por JONILSON BASILIO DA SILVA contra ato ilegal imputado ao DIRETOR- PRESIDENTE DO IPREV/DF, objetivando a concessão da segurança para que seja determinado ao impetrado que reconheça o tempo de serviço prestado em condições junto ao INSS e a Fundação hospitalar do DF, compreendidos entre 10/04/1992 a 05/01/1995 (02 anos, 09 meses e 01 dia), e computar, em sua integralidade, o tempo de serviço prestado em condições especiais laborados junto a CLDF, no total de 8.124 dias (22 anos, 03 meses e 04 dias) até a data de 21/07/2019, concedendo-lhe a aposentadoria especial, a contar do requerimento administrativo.

Narra que é servidor público da Câmara Legislativa do DF, no cargo Técnico Legislativo, especialidade enfermagem, e, em razão de ter completado, em 21/07/2019, 25 anos de exercício em atividades consideradas prejudiciais à saúde, requereu aposentadoria especial. Afirma que após o processamento do requerimento administrativo, o pedido fora encaminhado para análise do IPREV/DF, que reconheceu como tempo especial somente 21 anos e 28 dias, sendo descontado da apuração, o total de 3 anos 11 meses e 2 dias, referentes ao período em que o servidor esteve de licença para tratamento da saúde (502 dias), bem como o tempo devidamente averbado junto ao INSS e a Secretaria de Saúde do DF (1.001 dias). Alega que a decisão do IPREV/DF afronta direito líquido e certo ao exercício de sua aposentadoria especial. Salienta que, de acordo com a certidão de tempo de serviço e demais documentos acostados aos autos, em 21/07/2019, o impetrante completou 9.125 dias, correspondentes a 25 anos, de exercício em atividades consideradas prejudiciais à saúde, fazendo jus à aposentadoria especial, tempo este assim distribuído da seguinte forma: (i) período de 10/04/1992 a 11/01/1994 (642 dias), laborados sob o RGPS junto ao Instituto Geral de Assistência Social Evangélica IGASE, na função de auxiliar de enfermagem e devidamente averbado pela Câmara Legislativa DF; (ii) período de 12/01/1994 a 05/01/1995 (359 dias) laborados sob o Regime Próprio de Previdência do DF, junto à Fundação hospitalar do DF na função de Auxiliar de enfermagem e devidamente averbado pela Câmara Legislativa DF; (iii) período de 06/01/1995 até 21/07/2019 (8.124 dias) laborados sob o Regime Próprio de Previdência do DF junto à Câmara Legislativa do DF na função de Auxiliar de enfermagem. Ressalta que os períodos averbados pelo servidor, compreendidos entre 10/04/1992 a 05/01/1995 (02 anos, 09 meses e 01 dia) por serem anteriores a 28 de abril de 1995, é passível de reconhecimento como tempo de serviço especial, apenas com base na categoria profissional, no caso, atividades de enfermagem (Classificação Nacional De Atividades Econômicas /CNAE 2.0 8650-0/01), bem como recebia adicional de insalubridade nesse período, o que denota a ausência de razão do IPREV em não computar esse período. Argumenta que o período de 06/01/1995 a 21/07/2019, laborado junto a CLDF, no total de 8.124 dias (22 anos, 03 meses e 04 dias) a efetiva submissão aos agentes prejudiciais à saúde está

demonstrado pelo LTCAT e PPP, anexados aos autos. Expõe que as licenças para tratamento da própria saúde não podem ser decotas do cômputo do tempo especial, mesmo que não estejam vinculadas às atividades insalubres desempenhadas, conforme se depreende da recente decisão da Primeira Seção do STJ, em que fixou a tese de que o segurado que exerce atividades em condições especiais, quando em gozo de auxílio-doença – seja acidentário ou previdenciário –, faz jus ao cômputo desse período como especial.

(...)

FUNDAMENTAÇÃO

(...)

No caso em análise, tem-se necessário analisar a possibilidade de concessão da aposentadoria especial ao servidor público em virtude do trabalho em ambientes insalubres, haja vista a ausência de regulamentação específica relacionada ao art. 40, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, que diz o seguinte:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

[...]

§ 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.

Tal questão ficou pacificada pelo Supremo Tribunal Federal por meio da edição da Súmula Vinculante 33, que determina a aplicação das regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial ao servidor público até a edição de lei complementar específica, nos seguintes termos:

Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.

Nesse sentido, não se olvida do direito do servidor público a aposentadoria especial no caso do preenchimento dos requisitos legais.

(...)

Nesse contexto, consoante a apreciação da documentação constante nos autos, constata-se que, de acordo com a certidão de tempo de serviço e demais documentos acostados aos autos, em 21/07/2019, o impetrante completou 9.125 dias, correspondentes a 25 anos, de exercício em suas atividades laborais em ambiente insalubre.

De acordo com o documento (ID 46595166, p.66) da Previdência Social, em que destaca informações sobre atividades exercidas em condições especiais

no Instituto Geral de Assistência Social Evangélica IGASE, na função de auxiliar de enfermagem, no período de 10/04/1992 a 31/03/1995, tem-se demonstrado que o impetrante exercia suas funções com exposição a agentes nocivos, de modo habitual e permanente, o que denota a realização de suas atividades profissionais em ambiente insalubre.

(...)

Por fim, registre-se que o segurado que exerce atividades em condições especiais, quando em gozo de auxílio-doença, seja acidentário ou previdenciário, faz jus ao cômputo desse mesmo período como tempo de serviço especial.

Feitas essas considerações, não há dúvidas do direito do impetrante a aposentadoria especial, uma vez que laborou por mais de 25 (vinte e cinco anos) ininterruptos, de forma não ocasional, sob condições prejudiciais a sua saúde (art. 40, § 4º, III, Constituição Federal), o que autoriza a concessão da segurança vindicada.

DISPOSITIVO

Por todo o exposto, JULGO PROCEDENTE o pedido para conceder a segurança e declarar o direito do impetrante à aposentadoria especial, em razão da realização de atividades laborais por mais 25 (vinte e cinco anos), de forma não ocasional, sob condições prejudiciais a sua saúde (art. 40, § 4º, III, Constituição Federal), contado do requerimento administrativo. (grifou-se)

29. Por fim, no que tange à concessão de aposentadoria especial com a utilização de períodos exercidos em atividades prejudiciais à saúde ou à integridade física em mais de um cargo, a CONJUR/SG entendeu, com base no art. 66 do Decreto nº 3.048/1999, pela sua possibilidade. Assim dispõe o dispositivo mencionado:

DECRETO Nº 3.048/1999

(...)

Art. 66. Para o segurado que houver exercido duas ou mais atividades sujeitas a condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física, sem completar em qualquer delas o prazo mínimo exigido para a aposentadoria especial, os respectivos períodos de exercício serão somados após conversão, devendo ser considerada a atividade preponderante para efeito de enquadramento.

30. Impende ressaltar, no entanto, que, no âmbito do RPPS, não se permite a conversão do tempo exercido em condições insalubres em tempo comum. Assim destaca o já mencionado Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 232/2019:

PARECER SEORI/AUDIN-MPU Nº 232/2019

(...)

13. Registre-se, por oportuno, que, segundo entendimento do Tribunal de Contas da União, o direito à concessão de aposentadoria especial aos servidores públicos, fundamentada no supracitado art. 40, § 4º, III, da Constituição Federal, e garantido pela Súmula Vinculante nº 33 do STF, não deve ser confundido com a conversão do tempo exercido em condições insalubres em tempo comum. Vejamos:

ACÓRDÃO TCU Nº 14.924/2018 – 1ª Câmara

SUMÁRIO: PESSOAL. APOSENTADORIA. CONTAGEM PONDERADA DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM CONDIÇÕES INSALUBRES. POSSIBILIDADE DA CONTAGEM DOS PERÍODOS ANTERIORES AO ADVENTO DA LEI 8.112/1990 CASO ATENDIDOS OS REQUISITOS ESTABELECIDOS NO ACÓRDÃO 2.008/2006-TCU-PLENÁRIO. IMPOSSIBILIDADE DA CONTAGEM DOS PERÍODOS POSTERIORES À VIGÊNCIA DO RJU. MATÉRIA ESTRANHA AOS MANDADOS DE INJUNÇÃO APRECIADOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL VERSANDO SOBRE A LACUNA NA REGULAMENTAÇÃO DO ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. INCLUSÃO, NA ESTRUTURA DE PROVENTOS, DE DIFERENÇA PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA – DPNI, SEM SUA ABSORÇÃO PELAS TABELAS DE VENCIMENTO BÁSICO DE QUE TRATA O ANEXO IV DA LEI 11.355/2006 (ALTERADO PELO ANEXO IV-A, INCLUÍDO PELA LEI 11.784/2008), CONFORME DETERMINAM OS ARTS. 2º, § 4º, 7º, 7ºA, 7B, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DAQUELA NORMA. ILEGALIDADE DOS ATOS. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA.

1. É permitida a conversão ponderada de tempo de serviço prestado em condições de risco, perigosas ou insalubres pelo servidor que exerceu, como celetista, no serviço público, atividades dessa natureza, no período anterior à vigência da Lei 8.112/1990. No entanto, quando se tratar de cargo de natureza eminentemente administrativa, a referida contagem somente é admitida quando houver a apresentação de certidão emitida pelo INSS ou, alternativamente, de laudo oficial que efetivamente comprove a existência de risco à integridade física do servidor ou a presença de agentes nocivos à sua saúde no local de trabalho.

2. O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar os Mandados de Injunção versando sobre a lacuna existente na regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal de 1988, assegurou a obtenção de aposentadoria especial a servidores públicos portadores de deficiência ou que laborem em condições perigosas, penosas ou insalubres, direito que não se confunde com a conversão de tempo prestado em condições especiais em tempo comum, mediante aplicação de fator multiplicador.

VOTO

(...)

22. Sobre a questão, esta Corte de Contas tem entendimento consolidado no sentido de que, ao julgar Mandados de Injunção desse gênero, o STF nada mais fez do que colmatar a lacuna existente na regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal de 1988, com a norma existente no art. 57 da Lei 8.213/1991 (e.g. Acórdãos

471/2014, 624/2014, 625/2014, 882/2014, 3.922/2014 e 6.522/2014, todos da Primeira Câmara).

23. Nesse sentido, o direito tornado exequível pela via do writ injuncional foi aquele insculpido no referido dispositivo da Carta Magna, que assegura aposentadoria especial a servidores públicos portadores de deficiência ou que laborem em condições perigosas, penosas ou insalubres, mediante aplicação analógica do caput do art. 57 da Lei 8.213/1991.

24. Por outro lado, o preenchimento da sobredita lacuna não permitiu que, na aposentadoria comum de servidor público, houvesse o aproveitamento majorado, mediante aplicação de um fator multiplicador, de tempo de contribuição prestado sob condições especiais (previsto no § 5º do art. 57 da Lei 8.213/1991). Aliás, o próprio Supremo Tribunal Federal cuidou de distinguir as duas questões (aposentadoria especial e conversão de tempo especial em tempo comum), conforme se extrai da ementa do MI 2.123 AgR/DF, in verbis:

“EMENTA Agravo regimental em mandado de injunção. **Pedido de conversão do tempo de serviço. Ausência de previsão constitucional.** Recurso provido. 1. O mandado de injunção volta-se à colmatagem de lacuna legislativa capaz de inviabilizar o gozo de direitos e liberdades constitucionalmente assegurados, bem assim de prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania (art. 5º, LXXI, CF/1988). 2. É imprescindível, para o exame do writ, a presença de dois pressupostos sucessivos: i) a verificação da omissão legislativa e ii) a efetiva inviabilidade do gozo de direito, faculdade ou prerrogativa consagrados constitucionalmente em razão do citado vácuo normativo. **3. O preceito constitucional em foco na presente demanda não assegura a contagem diferenciada do tempo de serviço e sua averbação na ficha funcional; o direito subjetivo corresponde à aposentadoria em regime especial, devendo esta Suprema Corte atuar na supressão da mora legislativa, cabendo à autoridade administrativa a análise de mérito do direito, após exame fático da situação do servidor.** 4. **A pretensão de garantir a conversão de tempo especial em tempo comum mostra-se incompatível com a presente via processual, uma vez que, no mandado de injunção, cabe ao Poder Judiciário, quando verificada a mora legislativa, viabilizar o exercício do direito subjetivo constitucionalmente previsto (art. 40, § 4º, da CF/88), no qual não está incluído o direito vindicado.** 5. Agravo regimental provido para julgar improcedente o mandado de injunção.” (grifos acrescidos)

31. Dessa forma, deve-se entender possível a soma de dois períodos de tempo especial exercido em cargos diferentes. No entanto, não é permitida a conversão do tempo especial em tempo comum para fins de concessão de aposentadoria voluntária comum.

32. Deve-se observar, ainda, que a referida possibilidade de contagem de tempo especial em mais de um cargo se assemelha à possibilidade de averbação de tempo especial provado para fins de concessão de aposentadoria especial no RPPS, assunto também já tratado por esta Auditoria Interna no Parecer SEORI/AUDIN-MPU N° 610/2019, nos termos abaixo transcritos:

PARECER SEORI/AUDIN-MPU N° 610/2019

(...)

6. Dessa forma, no que tange à possibilidade de averbação, no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), do tempo exercido sob condições insalubres, perigosas ou penosas no âmbito da iniciativa privada, importa observar que a contagem recíproca do tempo de serviço/contribuição deve observar o artigo 96, inciso I, da Lei n° 8.213/1991, que estabelece:

LEI N° 8.213, DE 24 DE JULHO DE 1991

(...)

Seção VII – Da Contagem Recíproca de Tempo de Serviço

Art. 96. O tempo de contribuição ou de serviço de que trata esta Seção será contado de acordo com a legislação pertinente, observadas as normas seguintes:

I - não será admitida a contagem em dobro ou em outras condições especiais;

7. O supracitado dispositivo veda, portanto, a contagem ponderada (conversão) para a contagem recíproca de qualquer tempo de serviço/contribuição, no que se inserem os períodos laborados em condições insalubres, perigosas ou penosas. Assim, não se vislumbra a possibilidade de conversão do tempo especial exercido na iniciativa privada em tempo comum. Esse, inclusive é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, senão vejamos:

STJ – RECURSO ESPECIAL 1.655.420/SP

PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. REGIME PRÓPRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE SERVIÇO. CONTAGEM RECÍPROCA. CONVERSÃO DO TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL EM COMUM. INADMISSÃO.

1. A jurisprudência do STJ, por meio do julgamento do EREsp 524.267/PB, Rel. Min. Jorge Mussi, Terceira Seção, DJe 24.3.2014, sedimentou o entendimento de que, objetivando a contagem recíproca de tempo de serviço, não se admite a conversão do tempo de serviço especial em comum, em razão da expressa vedação legal (arts. 4º, I, da Lei 6.226/1975 e 96, I, da Lei 8.213/1991). No mesmo sentido: AgInt no REsp 1.597.552/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 24.3.2017; AgInt no REsp 1.592.380/SC, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 25.8.2016; AgRg no REsp 1.555.436/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 29.2.2016.

2. Recurso Especial não provido.

STJ – EMBARGOS NO RECURSO ESPECIAL 524.267/PB

PREVIDENCIÁRIO E ADMINISTRATIVO - TEMPO DE SERVIÇO – CONTAGEM RECÍPROCA - ATIVIDADE INSALUBRE PRESTADA NA INICIATIVA PRIVADA - CONTAGEM ESPECIAL PARA FINS DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA NO SERVIÇO PÚBLICO - IMPOSSIBILIDADE - EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA ACOLHIDOS.

1. O REsp n. 534.638/PR, relatado pelo Excelentíssimo Ministro Félix Fischer, indicado como paradigma pela Autarquia Previdenciária, espelha a jurisprudência sedimentada desta Corte no sentido de que, objetivando a contagem recíproca de tempo de serviço, vale dizer, a soma do tempo de serviço de atividade privada (urbana ou rural) ao serviço público, não se admite a conversão do tempo de serviço especial em comum, ante a expressa proibição legal (artigo 4º, I, da Lei n. 6.226/75 e o artigo 96, I, da Lei n. 8.213/91). Precedentes.

2. Embargos de divergência acolhidos para dar-se provimento ao recurso especial do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, reformando-se o acórdão recorrido para denegar-se a segurança. (grifou-se)

8. No entanto, a vedação prevista no citado artigo 96, inciso I, da Lei nº 8.213/1991 não significa a impossibilidade absoluta da contagem recíproca do tempo especial. O que se veda é apenas a contagem ponderada.

9. Por seu turno, a averbação do tempo, inclusive com o reconhecimento de que se trata de tempo exercido em condições especiais, é possível. Nesse sentido, as manifestações da Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social - SRGPS, da Procuradoria Federal Especializada junto ao INSS – PFE/INSS e da Consultoria Jurídica do então Ministério da Previdência Social – CONJUR/MPS, abaixo transcritas:

NOTA COORDENAÇÃO-GERAL DE LEGILAÇÃO E NORMAS – CGLEN Nº 189, DE 5/6/2015

23. Por todo o exposto, ressalvada opinião contrária, concluímos que a disposição contida no inciso I do art. 96, da lei nº 8.213, de 1991, mediante as disposições constitucionais inseridas nos arts. 40, §4º, e 201, § 1º, não impede a certificação de tempo especial, caracterizado por atividade exercida sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, ou com deficiência.

24. Entendemos, contudo, que tais períodos poderão ser certificados sem conversão, devendo a Certidão de Tempo de Contribuição indicar tais períodos, com a informação dos redutores, para os casos de atividade exercida sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física (se 15, 20 ou 25 anos), da mesma forma que para as situações de trabalhadores com deficiência, que deverão ser indicados os períodos com deficiência e seus graus, já disciplinado no § 5º do art. 125 do RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, conforme transcrito no item 19.

PARECER Nº 60/2015/DIVCONS/PFE-INSS/PGF/AGU, DE 4/1/2016

EMENTA: AVERBAÇÃO DE TEMPO ESPECIAL ENTRE O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – RGPS E OS REGIMES PRÓPRIOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL – RPPS. POSSIBILIDADE.

Pelo exposto corroborando os entendimentos do Departamento dos Regimes da Previdência no Serviço Público (fls. 01/09) e do Departamento do Regime Geral da Previdência Social, ambos do Ministério do Trabalho e Previdência Social e do entendimento da Coordenação-Geral de Reconhecimento de Direitos/DIRBEN, esta Divisão se manifesta no sentido de que o dispositivo do inciso I do art. 96 da Lei nº 8.213/91 não apresenta óbice à contagem recíproca de tempo especial inter-regime, sem conversão, contado de data a data.

Assim, não se vislumbra impedimento para que os períodos referentes à atividade exercida sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, ou cumprido pelo segurado com deficiência sejam averbados, sem conversão, na Certidão de Tempo de Contribuição.

PARECER Nº 321/2016/CONJUR-MPS/CGU/AGU

EMENTA: Previdenciário. Tempo especial de contribuição (aposentadoria especial). Averbação e contagem recíproca nos diversos regimes de previdência social (RGPS e RPPS). Entendimento dessa CONJUR no mesmo sentido da manifestação da SPPS e da PFE/INSS. Como visto, o cerne da questão posta nos presentes autos diz respeito à contagem recíproca de tempo de serviço/contribuição exercido sob condições especiais, com repercussão não apenas nos diversos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, mas também, diretamente, no Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Como dito, a PFE/INSS corroborou o entendimento esposado tanto pela área técnica da Pasta, DRPSP/SPPS e DRGPS/SPPS, como também pela DIRBEN/INSS, manifestando-se no sentido de que o dispositivo do inciso I do art. 96 da Lei nº 8.213/91 não apresenta óbice à contagem recíproca de tempo especial inter-regime, sem conversão, contado de data a data.

De acordo com a PFE/INSS, não se vislumbra impedimento para que os períodos referentes à atividade exercida sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, ou cumprido pelo segurado com deficiência sejam averbados, sem conversão, na Certidão de Tempo de Contribuição.

Diante de todo o exposto, resta-nos corroborar integralmente a posição adotada pela SPPS em sua manifestação, no sentido de que o dispositivo do inciso I do art. 96 da Lei nº 8.213, de 1991, não representa óbice à contagem recíproca de tempo especial inter-regime, sem conversão, contado de data a data, seguindo o curso normal do tempo na relação jurídica de trabalho.

Todavia, como já explicitado preliminarmente à presente análise, na forma da parte final do parágrafo único do art. 18 da Medida Provisória nº 726, de 2016, o pronunciamento jurídico em caráter conclusivo sobre

matéria previdenciária, desde 19.05.2016, é de competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

10. Dessa forma, verifica-se possível a averbação do tempo privado exercido em condições insalubres, perigosas ou penosas como tempo especial, desde que sem conversão (contagem ponderada) do respectivo tempo.

33. Em face de todo o exposto, corroboramos integralmente com as conclusões da Consultoria Jurídica da Secretaria-Geral do MPU expostas no Parecer nº 823/2019/CONJUR, ressalvado o entendimento jurisprudencial quanto à consideração das licenças para tratamento de saúde como tempo de serviço especial, e com o esclarecimento de que no caso de períodos de tempo especial exercidos em cargos distintos não é possível a conversão de tempo especial em tempo comum, admitida apenas a soma dos períodos de tempo especial para fins de concessão de aposentadoria especial, com fundamento no art. 40, § 4º, III, da Constituição Federal de 1988.

É o Parecer que submetemos à consideração superior.

Brasília, 28 de novembro de 2019.

MARILIA DE OLIVEIRA TELLES
Coordenadora da COGESP

De acordo.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

Aprovo.
Encaminhe-se à Excelentíssima Senhora
Secretária-Geral Adjunta do MPU.
Em 28 / 11 / 2019.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ
Secretário de Orientação e Avaliação

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00002456/2019 PARECER nº 831-2019**

.....
Signatário(a): **MARILIA DE OLIVEIRA TELLES**

Data e Hora: **28/11/2019 19:34:09**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **28/11/2019 19:32:54**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**

Data e Hora: **28/11/2019 19:30:14**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave **ECCD2CFD.4EDE0D8D.A29182A8.1877ED6B**