



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

Trata-se do Memorando 12/2019/Depes, de 4/11/2019, em que o Diretor do Departamento de Pessoal (Depes) solicita orientações ao Diretor-Geral em relação ao reconhecimento de atividade especial prestada no serviço público, à luz de alteração introduzida pela Lei 13.846, de 18/6/2019, à Lei 8.213/1991 (págs. 1/3).

2. Após a emissão de parecer por sua Assessoria Técnica (Atec-DG) (págs. 4/11), o Diretor-Geral determinou a manifestação da Secretaria de Controle Interno sobre a questão, conforme sugestão contida no referido parecer (pág. 12).

3. Os questionamentos do Depes decorrem da inclusão, pela Lei 13.846/2019, do inciso IX no art. 96 da Lei 8.213/1991, com o seguinte teor:

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:

.....

IX - para fins de elegibilidade às aposentadorias especiais referidas no § 4º do art. 40 e no § 1º do art. 201 da Constituição Federal, os períodos reconhecidos pelo regime previdenciário de origem como de tempo especial, sem conversão em tempo comum, deverão estar incluídos nos períodos de contribuição compreendidos na CTC e discriminados de data a data.

4. Vale rememorar que para fins de reconhecimento do labor em condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física a Câmara dos Deputados adota subsidiariamente os parâmetros definidos pela Instrução Normativa MPS/SPS 1/2010, conforme entendimento firmado no Processo 126.825/2012, e pela Orientação Normativa MPOG/SGP 16/2013, adotada em diversos outros processos.



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

5. Tais regulamentos preveem a análise e o enquadramento da atividade em condições especiais por perito médico que integre, de preferência, o quadro funcional da Administração Pública, à vista de documentos comprobatórios elencados nos artigos 11 e 17 dos respectivos normativos. Com base nessas orientações, a Medicina do Trabalho desta Casa efetua o enquadramento de atividades especiais exercidas pelos servidores da Câmara dos Deputados, procedimento anteriormente adotado inclusive com relação a períodos exercidos em outros órgãos públicos.

6. Com a inserção do inciso IX ao art. 96 da Lei 8.213/1991, a averbação de tempo especial oriundo de outro órgão passou a depender da inclusão do período enquadrado como especial na própria certidão de tempo de contribuição (CTC) expedida pelo regime de origem, discriminado de data a data e sem acréscimo ou conversão em tempo comum.

7. A edição desse dispositivo, somada ao entendimento posteriormente firmado no Processo 229.785/2018, pelo qual foi reconhecida a possibilidade de averbação de tempo especial em atividade privada, desde que observados os requisitos da recente inovação operada pela Lei 13.846/2019, conduziram o Depes a questionar o procedimento até então adotado pela Casa para o reconhecimento de períodos de atividade especial laborada em outros órgãos públicos e não expressamente mencionados na CTC de origem.

8. O Depes apresenta algumas situações que pretende ver esclarecidas, concernentes às datas: do requerimento de averbação do tempo especial, da apreciação pela Medicina do Trabalho, do reconhecimento pelo Departamento de Pessoal e da publicação em Boletim Administrativo, em relação ao início da vigência da Lei 13.846/2019. Questiona ainda dois casos concretos em que já foi concedida aposentadoria aos interessados, bem como a situação dos períodos de atividade especial cujo enquadramento depende apenas do exercício em categorias profissionais específicas até a vigência da Lei 9.032/1995.



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

9. A Atec-DG em seu parecer trouxe à discussão a análise empreendida no já citado Processo 229.785/2018. Ali decidiu-se pela aplicação imediata das disposições do inciso IX do art. 96 da Lei 8.213/1991, bem como por resguardar as averbações realizadas anteriormente, por já terem cumprido todos os passos de seu procedimento formativo e estarem acobertadas pelo manto do ato jurídico perfeito.

10. Referenciou ainda o Processo 527.734/2019, onde ficou consignado que as averbações anteriores ao advento da Lei 13.846/2019 não precisam ter atendido os seus requisitos, sendo necessário que o processo de concessão tenha se completado anteriormente à sua vigência.

11. Em suma, a Atec-DG propugna que o esgotamento do processo formativo da averbação de tempo especial se dá com o reconhecimento da atividade pelo Depes, sendo a posterior publicação requisito apenas de eficácia do ato, mas que não integra o processo formativo.

12. Nesses termos, a Assessoria respondeu aos quesitos formulados pelo Depes da seguinte forma, em linhas gerais:

- I. Quanto aos requerimentos de averbação apresentados antes da edição da Lei 13.846/2019:
 - a) caso o reconhecimento da atividade especial pelo Departamento de Pessoal (com apreciação prévia da Medicina do Trabalho) tenha ocorrido anteriormente à edição da Lei, a averbação está coberta pela proteção conferida ao ato jurídico perfeito, devendo ser preservada, inclusive se a publicação em Boletim Administrativo for posterior;
 - b) caso o reconhecimento da atividade especial pelo Departamento de Pessoal seja posterior à edição da Lei, a averbação deve seguir os ditames do art. 96, IX, da Lei 8.213/1991, com exigência de CTC do órgão com discriminação do tempo especial de data a data, mesmo se a apreciação pela Medicina do Trabalho tenha sido anterior.



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

- II. Quanto aos requerimentos de averbação apresentados depois da edição da Lei 13.846/2019:
 - a) se o próprio requerimento foi apresentado na vigência da Lei, por conseguinte o reconhecimento pelo Departamento de Pessoal não ocorreu anteriormente a ela, devendo ser observadas as exigências do art. 96, IX, da Lei 8.213/1991.
 - III. Quanto aos casos concretos, a Atec-DG ofereceu resposta em tese, recomendando a oitiva da Secretaria de Controle Interno por deter a competência de verificar a legalidade das aposentadorias concedidas pela Câmara dos Deputados, em atividade de controle em associação com o TCU, conforme preveem os artigos 70 e 71, III da Constituição Federal.
 - IV. Quanto aos requerimentos que contenham tempo de exercício de atividades especiais anterior a 29/4/1995, data de entrada em vigor da Lei 9.032/1995, quando era suficiente o enquadramento da categoria profissional segundo os critérios da legislação então vigente, entende a Atec-DG que a presunção de insalubridade deve ser oposta ao órgão competente para emissão da CTC, situação tratada no já mencionado Processo 527.734/2019.
13. Os esclarecimentos da Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social, vinculada ao Ministério da Economia, prestados na Nota Informativa SEI 2/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME, que buscou elucidar aspectos relativos, entre outros, ao novo inciso IX do art. 96 da Lei 8.213/1991, corroboram a necessidade de exigência da CTC que informe o tempo reconhecido como de natureza especial para que o período seja considerado em outro regime, conforme transcrição de excerto do documento:



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

20. O inciso IX prevê que, **para fins de elegibilidade às aposentadorias especiais referidas no § 4º do art. 40 e no § 1º do art. 201 da Constituição Federal, os períodos reconhecidos pelo regime previdenciário de origem como de tempo especial, sem conversão em tempo comum, deverão estar incluídos nos períodos de contribuição compreendidos na CTC e discriminados de data a data.**

21. A Portaria MPS nº 154/2008 já contém previsões a respeito que foram inseridas pela Portaria MF nº 393, de 31/08/2018. Essa necessidade passou a existir especialmente em razão da Súmula Vinculante nº 33 por meio da qual o Supremo Tribunal Federal - STF determinou a aplicação, aos servidores amparados em RPPS, das normas do RGPS relativas à hipótese de que trata o art. 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal. Então, desde a edição dessa Súmula, o servidor que cumprir tempo em um RPPS em condições que prejudiquem a saúde e migrar para outro RPPS ou para o RGPS pode requerer que lhe seja certificado o tempo decorrente com tal especificação, para fins de concessão de aposentadoria especial pelo ente de destino.

(...)

24. É importante esclarecer ainda que **a certificação de tempo de natureza especial deverá constar na CTC de data a data, sem conversão em tempo comum.** Observe-se que, além de deixar expresso que o tempo deve contar sem conversão, o dispositivo também esclarece que o objetivo é a elegibilidade do segurado às aposentadorias especiais referidas no § 4º do art. 40 e no § 1º do art. 201 da Constituição Federal. Além disso, o tempo de contribuição com natureza especial certificado pelo regime de origem somente deve ser somado ao tempo cumprido no regime instituidor quando de mesma natureza, não se admitindo a soma de tempos especiais de hipóteses constitucionais distintas. (Grifo do autor).



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

14. Desse modo, desde o início da vigência do inciso IX do art. 96 da Lei 8.213/1991, inserto pela Lei 13.846/2019, a Câmara dos Deputados não está autorizada a efetuar o enquadramento de atividades insalubres exercidas em outros órgãos para reconhecimento de tempo especial, por se tratar de atribuição do regime previdenciário de origem por expressa disposição legal.

15. No Processo 459.412/2019, em que se discutia o alcance das alterações promovidas pela mesma Lei 13.846/2019 quanto ao cômputo de tempo laborado sob o regime da CLT em órgãos públicos sem a respectiva CTC do INSS (inciso VII do art. 96 da Lei 8.213/1991), esta Secretaria invocou o princípio da irretroatividade das leis (*tempus regit actum*) e o respeito ao ato jurídico perfeito, previsto constitucionalmente (art. 5º XXXVI¹) e na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB – Decreto-Lei 4.657/1942 art. 6º²), para defender as averbações realizadas sob a égide da legislação anterior.

16. A mesma lógica é aplicável à hipótese ora em discussão, devendo ser preservadas as situações constituídas anteriormente a vigência do novo inciso IX do art. 96 da Lei 8.213/1991.

17. Contudo, a questão requer maior cautela, considerando que o processo de averbação de tempo especial envolve o enquadramento da atividade pela Medicina do Trabalho, o reconhecimento formal do direito pelo Departamento de Pessoal e a publicação do ato, e considerando ainda que no momento da alteração

¹ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....
XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

² Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

§ 1º Reputa-se ato jurídico perfeito o já consumado segundo a lei vigente ao tempo em que se efetuou.



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

legislativa havia requerimentos de averbações em andamento na Casa, em diferentes estágios de tramitação.

18. No caso concreto, a proteção do ato jurídico perfeito implica definir o momento em que há a formação desse ato. Como já relatado, a Atec-DG entende que o esgotamento do processo formativo da averbação ocorre com o reconhecimento da atividade especial pelo Depes, sendo a publicação apenas requisito de eficácia do ato administrativo.

19. As conclusões daquela Assessoria vão ao encontro da lição de Hely Lopes Meirelles, segundo o qual “a publicidade não é elemento formativo do ato; é requisito de eficácia e moralidade”³. A publicação dos atos administrativos assegura seus efeitos, além de propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados e perante terceiros.

20. Assim, com a análise da documentação comprobatória do exercício da atividade insalubre pela Medicina do Trabalho e a decisão do Departamento de Pessoal, determinando a averbação com lastro no parecer médico pericial ocupacional, finda-se o processo de convencimento da Administração sobre o atributo de o tempo em questão ser ou não especial e apto a produzir efeitos na aposentadoria especial, anteriormente prevista no inciso III do § 4º do art. 4º da Constituição, cuja redação foi recentemente alterada pela Emenda Constitucional 103/2019.

21. Nessas condições, ainda que não publicada a decisão até a data de vigência das alterações promovidas pela Lei 13.846/2019, não é razoável exigir do interessado nova certidão do órgão de origem, visto que o reconhecimento de sua atividade especial observou os regulamentos então vigentes e já completou o ciclo necessário à sua formação.

³ Direito Administrativo Brasileiro, 37ª edição, pág. 96.



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

22. Assim, a despeito das dificuldades de interpretação acarretadas pelas alterações legislativas, especialmente em assunto que pela sua própria natureza já se revela tormentoso, entendemos que a Atec-DG andou bem nas respostas oferecidas aos questionamentos da gestão e perante as quais nos filiamos.

23. Em relação aos casos específicos informados nos itens III, IV e V do Memorando 12/2019/Depes, passa-se à análise das situações fáticas.

24. Processo 474.645/2019: o requerimento de averbação de tempo especial, efetuado por meio do Processo 289.992/2019, foi tramitado em 15/03/2019, conforme dados do sistema e-Doc. Já o parecer da Medicina do Trabalho e a decisão do Departamento de Pessoal concedendo a averbação foram posteriores à vigência da alteração promovida pela Lei 13.846/2019 – 27/6/2019 e 9/8/2019 respectivamente, com publicação no Boletim Administrativo 152, de 9/8/2019.

25. Processo 548.974/2019: o requerimento de averbação de tempo especial, efetuado por meio do Processo 416.068/2019, o parecer da Medicina do Trabalho e a decisão do Departamento de Pessoal concedendo a averbação foram posteriores à vigência da Lei 13.846/2019, respectivamente nos dias 19/6/2019, 23/7/2019 e 5/8/2019, conforme dados do sistema e-Doc, com publicação no Boletim Administrativo 149, de 6/8/2019.

26. Diante das conclusões do presente processo, cabe à gestão solicitar aos interessados que obtenham a CTC dos órgãos de origem que registre o reconhecimento do tempo especial, na forma exigida pela Lei 13.846/2019, o que deve ser providenciado nos autos dos processos 474.645/2019 e 548.974/2019.

27. Por fim, quanto aos requerimentos em que o tempo especial já reconhecido ou a reconhecer é anterior à vigência da Lei 9.032/1995, ou seja, ao dia 29/4/1995: de acordo com o art. 3º, inciso I, da IN MPS/SPS 1/2010 e o art. 11, inciso I, da ON MPOG/SPG 16/2013, o enquadramento da atividade especial requer apenas o exercício de cargo público das categorias profissionais segundo a legislação vigente à época do exercício. Contudo, como já ressaltado, após a edição da Lei



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

13.846/2019 a atribuição de enquadramento da atividade e expedição de CTC com reconhecimento do tempo especial é de responsabilidade do regime próprio onde o servidor exerceu a atividade, não obstante a presunção de insalubridade contida nos normativos infralegais.

28. Com essas considerações, sugere-se a devolução do processo à Diretoria-Geral.

Brasília, 2 de março de 2020

Valquiria Alcantara Lacerda
Assessor de Controle Interno

Em 2/3/2020

De acordo.

À consideração do Senhor Secretário de Controle Interno.

Marcos Vinícius Ferrari
Chefe/Núcleo de Análise de Atos de Pessoal



Processo – CD 585.975/2019

Assunto: Reconhecimento de tempo especial prestado na condição de servidor público

Em 2/3/2020

Concordo com o parecer às págs. 14/22.

Determino ao Núcleo de Análise de Atos de Pessoal que promova diligências nos Processos 474.645/2019 e 548.974/2019, com vistas à regularização das averbações de tempo de atividade especial exercida em outros órgãos públicos, concedidas aos interessados após a vigência da Lei 13.846/2019.

À Diretoria-Geral, com a manifestação solicitada.

João Luiz Pereira Marciano
Secretário de Controle Interno