

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE

PROCESSO: 202000010032840

INTERESSADO: OLGA MARIA DOS SANTOS FILGUEIRA

ASSUNTO: CONVERSÃO DE TEMPO ESPECIAL EM COMUM.

DESPACHO N° 166/2021 - GAB

EMENTA: SES. TITULAR DE CARGO PÚBLICO DE PROVIMENTO EFETIVO. ENFERMEIRA. CONVERSÃO DE TEMPO ESPECIAL EM COMUM. VIRAGEM JURISPRUDENCIAL. RE N° 1014286 STF. TESE COM REPERCUSSÃO GERAL. RECONHECIMENTO DO DIREITO À CONTAGEM DIFERENCIADA PARA ATIVIDADES EXERCIDAS ATÉ A EC N° 103/2019. EC N° 65/2019. APLICAÇÃO NO ÂMBITO ESTADUAL DAS REGRAS DESTINADAS AOS SERVIDORES FEDERAIS SOBRE APOSENTADORIA. DECISÃO SEM TRÂNSITO EM JULGADO. EMBARGOS DECLARATÓRIOS. REPLICAÇÃO DA TESE PARA LABOR ATÉ A EC N° 65/2019, SALVO EFEITOS FINANCEIROS RETROATIVOS . DESPACHO REFERENCIAL.

1. Autos em que a interessada acima, titular do cargo público de provimento efetivo de Enfermeiro, dos quadros de pessoal da Secretaria de Estado da Saúde (SES), solicita a conversão de tempo especial (exercido com exposição a agentes nocivos, prejudiciais à saúde) em comum (000015673096; fls. 01).

2. O feito está instruído com: *i*) Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho - LTCAT (000015673096; fls. 04 e seguintes), produzido pelo Serviço Especializado em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho - SESMT, da SES, e homologado pela Gerência de Qualidade de Vida Ocupacional - GEQUAV, da Secretaria de Estado da Administração - SEAD; e, *ii*) relato quanto aos dados funcionais e remuneratórios da postulante (000015773807).

Com o relatório acima, prossigo na fundamentação.

3. Antes das alterações de ordem previdenciária promovidas pela Emenda Constitucional federal n° 103/2019, a prerrogativa da conversão de tempo especial em comum, com contagem diferenciada desse período, limitava-se aos segurados do Regime Geral de Previdência Social-RGPS (art. 57, § 5°, da Lei nacional n° 8.213/1991¹). Não sendo destinatários de benefício similar, os titulares de cargos públicos efetivos, sujeitos a regime próprio de previdência social, o reivindicavam administrativa e judicialmente, mas sem êxito.

4. Na ocasião, as decisões jurisprudenciais superiores restringiam os efeitos da Súmula Vinculante nº 33, do Supremo Tribunal Federal, para o ato de aposentação especial, sem estendê-los ao direito de conversão acima assinalado². E assim foram construídas as orientações desta Procuradoria-Geral sobre o tema, como estampa o Despacho “AG” nº 01363/2015 (processo nº 201400010016103).

5. A questão, entretanto, foi analisada diferentemente pelo Supremo Tribunal Federal que, em julgado recente, promoveu viragem da sua jurisprudência de até então. No **RE nº 1.014.286 (DJE nº 235, publicação em 24/9/2020)**, a Corte firmou a seguinte tese de repercussão geral:

“Até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público decorre da previsão de adoção de requisitos e critérios diferenciados para a jubilação daquele enquadrado na hipótese prevista no então vigente inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição da República, devendo ser aplicadas as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991 para viabilizar sua concretização enquanto não sobrevier lei complementar disciplinadora da matéria. Após a vigência da EC nº103/2019, o direito à conversão em tempo comum, do prestado sob condições especiais pelos servidores obedecerá à legislação complementar dos entes federados, nos termos da competência conferida pelo art. 40, § 4º-C, da Constituição da República”.

6. Dou destaque à delimitação temporal, na tese, para o reconhecimento do direito ali tratado, o qual foi assegurado apenas em relação ao período de labor até à edição da Emenda Constitucional nº 103/2019. Depois de tal alteração constitucional, a prerrogativa depende do que dispuser cada ente federado, conforme a competência que lhe foi atribuída pelo art. 40, § 4º-C, da Constituição Federal (CF).

7. E no âmbito do Estado de Goiás, dita competência para legislar (art. 40, § 4º-C, CF) foi exercida na forma do art. 97-A, § 1º, da Constituição Estadual (CE), na redação dada pela Emenda Constitucional estadual (EC) nº 65/2019, o qual fez incidir aos servidores do Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Goiás (RPPS/GO) iguais regras e requisitos sobre aposentadoria especial dos aplicáveis aos servidores da União. E para esses servidores federais, a EC nº 103/2019 passou a vedar explicitamente a referida conversão de tempo especial em comum (art. 10, § 3º)³, estabelecendo similar vedação aos filiados do RGPS (art. 25, § 2º)⁴, valendo a proibição, no primeiro caso, ao menos enquanto não editada, com sentido contrário, a lei federal de que trata o *caput* do art. 10 da EC nº 103/2019⁵. Consequentemente, neste âmbito estadual, o direito à contagem diferenciada, sustentada na tese firmada no RE nº 1.014.286, não alcança períodos contributivos por atividades realizadas após a vigência da EC nº 65/2019, que se encarregou da disciplina normativa a que alude o art. 40, § 4º-C, da CF⁶. Apenas em relação às atividades prestadas antes da EC nº 65/2019, e conforme a tese fixada pelo STF, deve ser admitida a conversão de tempo especial em comum em favor dos servidores públicos estaduais.

8. Na espécie, a pretensão da interessada refere-se a tempo de atividade exercida antes da EC nº 65/2019 (o laudo técnico que instrui os autos concluiu que a requerente, no período de 1º/6/1994 a 17/6/2014, atuou em condições especiais prejudiciais à saúde), de modo que faz jus à conversão pleiteada.

9. Devo observar que a decisão no RE nº 1.014.286 ainda não transitou em julgado, condição pendente da apreciação de dois embargos de declaração, que podem resultar na modulação dos efeitos do ato decisório. Essas circunstâncias, porém, não obstam a imediata replicação em juízo da tese julgada, a partir da sua publicação, a casos iguais (conforme ARE nº 1199721 AgR-ED, Relator Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julgado em 6/9/2019, STF). Mesmo que a eficácia da deliberação seja vinculante apenas para o Poder Judiciário, não há razão para resistência à sua adoção nesta seara administrativa, reação esta incoerente com a postura, que deve ser cada vez mais assumida, de redução de litigiosidade excessiva quando a conflituosidade não se manifestar eficiente e vantajosa ao interesse público, como no

caso, em que tais declaratórios não revelam potencial para influir na essência da tese fixada (efeitos infringentes).

10. Não obstante, considero forte a possibilidade de o STF acatar pedido do Estado de São Paulo, em um dos embargos, para restringir eventuais pagamentos retroativos, decorrentes do direito à contagem diferenciada, aos servidores que já tenham ingressado em juízo com postulação pela conversão.

11. Assim, recomendável que, até o detalhamento pelo STF dos impactos financeiros e econômicos do julgamento do RE nº 1.014.286, proceda-se apenas com o reconhecimento à interessada do direito postulado de conversão de tempo especial em comum⁷ (respeitado o já explicitado parâmetro temporal expressamente estabelecido na decisão da Corte), sem, porém, quaisquer repercussões financeiras retroativas, dadas as perspectivas de, nesse sentido, modulação dos efeitos do ato decisório.

12. Orientada a matéria, **devolvam-se os autos à Secretaria de Estado da Saúde, via Procuradoria Setorial**. Antes, porém, cientifiquem-se do teor desta **orientação referencial** as Chefias da Procuradoria Judicial, das Procuradorias Regionais, das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta e do CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 GAB). Doravante, os Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes, perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE⁸.

13. Determine-se, ainda, o registro da mudança de orientação anotada no item 4 acima.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1“§ 5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício. [\(Incluído pela Lei nº 9.032, de 1995\).](#)”

2“Ementa: ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. SERVIDOR PÚBLICO. CONVERSÃO DO TEMPO ESPECIAL EM COMUM. PERÍODO POSTERIOR À LEI 8.112/90. ILEGITIMIDADE. PRECEDENTES. 1. Segundo a jurisprudência do STF, é incabível a pretensão de servidor público à conversão de tempo especial em comum, para fins de aposentadoria, após o advento da Lei 8.112/90, já que, para isso, seria indispensável a regulamentação do art. 40, § 4º, da Constituição Federal (ARE 724.221-AgR, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, DJe de 4/4/2013; e RE 563.562-ED, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 1/7/2011). 2. A Súmula Vinculante 33 garantiu aos servidores públicos o direito de aposentadoria especial, mas não tratou da matéria relativa à conversão do tempo de serviço especial em comum. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (ARE 793144 ED-segundos, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 30/09/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 10-10-2014 PUBLIC 13-10-2014)

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA ESPECIAL. CONVERSÃO DE TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL EM COMUM. OMISSÃO LEGISLATIVA. APLICAÇÃO DO ART. 57 DA LEI 8.213/91. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. No entendimento da jurisprudência do STF, aplica-se o art. 57, da Lei 8.213/1991, no que couber; apenas à concessão de aposentadoria especial dos servidores públicos, ante a falta de Lei Complementar específica, não se aplicando à hipótese de conversão de tempo de serviço especial em comum, para fins de aposentadoria por tempo de contribuição. 2. Agravo regimental interposto em 03.09.2014 a que se nega provimento.” (ARE 818552 AgR-segundo, Relator(a): EDSON FACHIN, Primeira Turma, julgado em 28/10/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-244 DIVULG 17-11-2016 PUBLIC 18-11-2016)

3“Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

(...)

§ 3º A aposentadoria a que se refere o § 4º-C do art. 40 da Constituição Federal observará adicionalmente as condições e os requisitos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social, naquilo em que não conflitarem com as regras específicas aplicáveis ao regime próprio de previdência social da União, **vedada a conversão de tempo especial em comum**.

(...)

Art. 25. (...)

§ 2º Será reconhecida a conversão de tempo especial em comum, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, ao segurado do Regime Geral de Previdência Social que comprovar tempo de efetivo exercício de atividade sujeita a condições especiais que efetivamente prejudiquem a saúde, cumprido até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, **vedada a conversão para o tempo cumprido após esta data**. ” (destaquei)

4Apenas como nota, registro que o STF, no RE 1014286, em razão do caso analisado, não adentrou na constitucionalidade da vedação da conversão de tempo especial em comum, estabelecida pela EC nº 103/2019. Cabe cogitar, todavia, que esse tema deve vir a ser questionado judicialmente, considerando a própria fundamentação adotada no julgamento do RE 1014286 - em que o direito à conversão foi considerado elemento necessariamente associado à prerrogativa da aposentadoria especial, além de qualificado como ferramenta que consagra a isonomia nas circunstâncias que possibilitam essa espécie de inatividade remunerada -, e o princípio da proibição ao retrocesso social.

5Assinalo que, contanto o mandamento proibitivo do art. 10, §3º, da EC 103/2019 tenha cunho transitório, a vindoura regulamentação da matéria por lei federal (que refletirá na sistemática jurídica aplicável aos segurados do RPPS/GO, consoante art. 97-A, §1º, CE) não deve trilhar em sentido muito diverso do estabelecido para o RGPS (art. 40, §12, CF), para o qual vale a proibição do art. 25, §2º da EC 103/2019.

6Deixo, aqui, de adentrar na questão da juridicidade do disciplinamento da matéria por emenda constitucional, tal qual se deu com a EC nº 65/2019.

7Mediante aplicação do fator de multiplicação disciplinado nos moldes do Decreto federal nº 4.827/2003.

8Art. 2º Editado o despacho referencial a que alude o inciso I do art. 1º desta Portaria e o § 8º do art. 2º da Portaria nº 130/2018-GAB, incumbirá aos Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais a fixação de orientação administrativa conclusiva em consultas, solicitações e medidas correlatas, na esteira da delegação outorgada pelo art. 5º, II, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 05/02/2021, às 16:22, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000018203860** e o código CRC **210E466E**.

ASSESSORIA DE GABINETE

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 202000010032840



SEI 000018203860