



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 21/1300-0004110-9**

**PARECER Nº 19.505/22**

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

CONVERSÃO DE TEMPO ESPECIAL EM COMUM. EFEITOS DA DECISÃO PROFERIDA PELO STF NO JULGAMENTO DO RE Nº 1.014.286/SP. REVISÃO PARCIAL DO PARECER Nº 18.819/21.

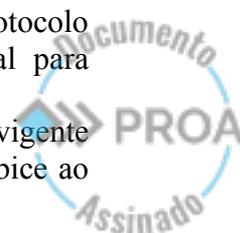
1- O tempo de contribuição resultante da conversão do tempo especial em tempo comum pode ser utilizado para preenchimento dos requisitos inativatórios previstos na Constituição Federal de 1988, art. 40, § 1º, inciso III, alínea “a” (antiga regra permanente); na Emenda Constitucional nº 41/03, arts. 2º e 6º, e na Emenda Constitucional nº 47/05, art. 3º (antigas regras transitórias), bem como para inativação amparada nos artigos 4º e 20 da EC 103/19. E preenchidos os requisitos segundo as regras mencionadas, em razão do acréscimo do tempo convertido, o servidor fará jus à percepção do abono de permanência, seja na forma do art. 40, § 19, da CF/88 (na redação da EC nº 41/03), dos artigos 2º, § 5º, e 3º, § 1º, da EC nº 41/03 ou do art. 34-A da LC nº 15.142/18 (acrescido pela LC nº 15.429/19).

2- O tempo convertido não pode ser aproveitado para fins de inativação amparada no art. 40, §§ 4º e 5º (antigas regras permanentes) ou em inativação decorrente da aplicação da Súmula Vinculante 33 do STF e tampouco para as novas modalidades de aposentadoria especial previstas nos arts. 5º e 21 da Emenda Constitucional nº 103/19, no § 1º do art. 28 da LC nº 15.142/18 (redação da LC nº 15.429/19) ou fundadas na LC nº 15.453/20.

3- O termo inicial para concessão do abono de permanência, quando o direito a sua percepção exsurgir da conversão do tempo especial em comum, será a data do protocolo do requerimento de conversão ou a data do preenchimento dos requisitos, quando posterior ao requerimento. Revisão da conclusão do item B do Parecer nº 18.819/21.

4- O eventual protocolo do pedido sem a juntada do Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP não obsta que a data do protocolo do requerimento de conversão seja tomada como marco inicial para retroação de eventuais efeitos financeiros.

5- Não postulada a conversão do tempo especial enquanto vigente a relação de atividade, a superveniência da inativação constitui óbice ao exercício do direito. Orientação do Parecer nº 13.112/01.





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

6- O procedimento de reconhecimento do exercício da atividade especial se dá no âmbito do ente em que prestada, de modo que a Certidão de Tempo de Contribuição que contenha certificação de tempo especial, oriunda de outro regime previdenciário, não necessita vir acompanhada do PPP. Na eventualidade de que algum dado necessário não conste da CTC, a mesma poderá ser recusada, mediante indicação da inconformidade verificada.

7- O termo final para conversão do tempo especial em comum, no âmbito do regime próprio gaúcho, é a data de 13 de novembro de 2019, mesmo para os períodos de exercício de tempo especial iniciados antes dessa data e independentemente de que o tempo tenha sido exercido no âmbito do Estado ou de outro ente federado.

8- Nos procedimentos tendentes ao reconhecimento do tempo de exercício de atividade especial, aplica-se o disposto nos artigos 57 e 58 da Lei nº 8.213/91 e demais normas regulamentares expedidas pela Previdência Social.

9- A emissão do PPP é de responsabilidade do órgão ou entidade responsável pelos assentamentos do servidor no correspondente período enquanto o Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho – LTCAT deve ser expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho.

10- Não é admitida comprovação do tempo de serviço trabalhado em condições especiais mediante prova exclusivamente testemunhal ou somente com fundamento na percepção do adicional de insalubridade.

11- O laudo de insalubridade produzido em juízo, em ação judicial transitada em julgado que tenha reconhecido o direito à percepção de adicional de insalubridade, deverá ser aceito em substituição ao LTCAT, como permitido pelo inciso I do artigo 10 da IN nº 01/2010, embora não dispense o PPP e o parecer da perícia médica.

AUTORA: ADRIANA MARIA NEUMANN

Aprovado em 1º de julho de 2022.



**Nome do documento:** FOLHA\_IDENTIFICACAO\_.doc

**Documento assinado por**

**Órgão/Grupo/Matrícula**

**Data**

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

01/07/2022 18:31:26





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

## PARECER

### **CONVERSÃO DE TEMPO ESPECIAL EM COMUM. EFEITOS DA DECISÃO PROFERIDA PELO STF NO JULGAMENTO DO RE Nº 1.014.286/SP. REVISÃO PARCIAL DO PARECER Nº 18.819/21.**

1- O tempo de contribuição resultante da conversão do tempo especial em tempo comum pode ser utilizado para preenchimento dos requisitos inativatórios previstos na Constituição Federal de 1988, art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a" (antiga regra permanente); na Emenda Constitucional nº 41/03, arts. 2º e 6º, e na Emenda Constitucional nº 47/05, art. 3º (antigas regras transitórias), bem como para inativação amparada nos artigos 4º e 20 da EC 103/19. E preenchidos os requisitos segundo as regras mencionadas, em razão do acréscimo do tempo convertido, o servidor fará jus à percepção do abono de permanência, seja na forma do art. 40, § 19, da CF/88 (na redação da EC nº 41/03), dos artigos 2º, § 5º, e 3º, § 1º, da EC nº 41/03 ou do art. 34-A da LC nº 15.142/18 (acrescido pela LC nº 15.429/19).

2- O tempo convertido não pode ser aproveitado para fins de inativação amparada no art. 40, §§ 4º e 5º (antigas regras permanentes) ou em inativação decorrente da aplicação da Súmula Vinculante 33 do STF e tampouco para as novas modalidades de aposentadoria especial previstas nos arts. 5º e 21 da Emenda Constitucional nº 103/19, no § 1º do art. 28 da LC



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

nº 15.142/18 (redação da LC nº 15.429/19) ou fundadas na LC nº 15.453/20.

3- O termo inicial para concessão do abono de permanência, quando o direito a sua percepção exsurgir da conversão do tempo especial em comum, será a data do protocolo do requerimento de conversão ou a data do preenchimento dos requisitos, quando posterior ao requerimento. Revisão da conclusão do item B do Parecer nº 18.819/21.

4- O eventual protocolo do pedido sem a juntada do Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP não obsta que a data do protocolo do requerimento de conversão seja tomada como marco inicial para retroação de eventuais efeitos financeiros.

5- Não postulada a conversão do tempo especial enquanto vigente a relação de atividade, a superveniência da inativação constitui óbice ao exercício do direito. Orientação do Parecer nº 13.112/01.

6- O procedimento de reconhecimento do exercício da atividade especial se dá no âmbito do ente em que prestada, de modo que a Certidão de Tempo de Contribuição que contenha certificação de tempo especial, oriunda de outro regime previdenciário, não necessita vir acompanhada do PPP. Na eventualidade de que algum dado necessário não conste da CTC, a mesma poderá ser recusada, mediante indicação da inconformidade verificada.

7- O termo final para conversão do tempo especial em comum, no âmbito do regime próprio gaúcho, é a data de 13 de novembro de 2019,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

mesmo para os períodos de exercício de tempo especial iniciados antes dessa data e independentemente de que o tempo tenha sido exercido no âmbito do Estado ou de outro ente federado.

8- Nos procedimentos tendentes ao reconhecimento do tempo de exercício de atividade especial, aplica-se o disposto nos artigos 57 e 58 da Lei nº 8.213/91 e demais normas regulamentares expedidas pela Previdência Social.

9- A emissão do PPP é de responsabilidade do órgão ou entidade responsável pelos assentamentos do servidor no correspondente período enquanto o Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho – LTCAT deve ser expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho.

10- Não é admitida comprovação do tempo de serviço trabalhado em condições especiais mediante prova exclusivamente testemunhal ou somente com fundamento na percepção do adicional de insalubridade.

11- O laudo de insalubridade produzido em juízo, em ação judicial transitada em julgado que tenha reconhecido o direito à percepção de adicional de insalubridade, deverá ser aceito em substituição ao LTCAT, como permitido pelo inciso I do artigo 10 da IN nº 01/2010, embora não dispense o PPP e o parecer da perícia médica.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Retorna o PROA nº 21/1300-0004110-9 para esclarecimento de questões acerca da conversão de tempo especial em tempo comum, considerando o julgamento do RE nº 1.014.286/SP pelo Supremo Tribunal Federal e as conclusões do Parecer nº 18.819/2021.

A partir da ciência das orientações vertidas no Parecer supracitado, a Divisão de Benefícios e Vantagens – DIBEN – da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão – SPGG - apresentou diversos questionamentos complementares, cujo teor transcreve-se a seguir:

1) O tempo resultante da conversão do tempo especial em tempo comum pode ser utilizado para integralizar o tempo total de contribuição exigido para a concessão do abono de permanência previsto na Constituição Federal de 1988, art. 40, § 19, na Emenda Constitucional nº 41/03, art. 2º, § 5º, e art. 3º, § 1º, em sua antiga redação? Ou seja, poderá a conversão da insalubridade computar para o preenchimento dos requisitos inativatórios previstos na Constituição Federal de 1988, art. 40, § 1º, inciso III, alínea “a” e no art. 40, § 5º (antigas regras permanentes); na Emenda Constitucional nº 41/03, arts. 2º e 6º, e na Emenda Constitucional nº 47/05, art. 3º (antigas regras transitórias)?

1-a) Poderá a conversão da insalubridade computar para o preenchimento dos requisitos inativatórios previstos na antiga redação do § 4º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, ou seja, para as Aposentadorias Especiais, mesmo que estas já possuam critérios diferenciados (tempo de contribuição reduzido)?

1-b) O tempo resultante da conversão do tempo especial em tempo comum pode ser utilizado para integralizar o tempo total de contribuição exigido para a concessão do abono de permanência previsto na Lei Complementar Estadual nº 15.142/18, art. 34-A, com a redação dada pela Lei Complementar Estadual nº 15.429/19? Por conseguinte, poderá este tempo computar para o preenchimento dos requisitos inativatórios previstos nos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da Emenda Constitucional nº 103/19 (regras transitórias), bem como nos incisos I,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

II, III e IV, do § 1º do art. 28 da LC nº 15.142/18 (regras permanentes), e nos termos da Lei Complementar nº 15.453/20 (regras especiais)?

1-c) Poderá a conversão da insalubridade se somar ao cômputo para o preenchimento dos requisitos inativatórios das Aposentadorias Especiais por Insalubridade? Aplica-se à antiga previsão da Súmula Vinculante 33 do STF? Aplica-se à regra prevista no art. 21 da Emenda Constitucional nº 103/19 e no inciso II do § 1º do art. 28 da LC nº 15.142/18, mesmo que a regra já preveja o cômputo diferenciado?

2) A conversão do tempo especial (insalubre) em comum deve ser interpretada de forma análoga à averbação de tempo de serviço, bem como, à conversão, em dobro, de Licença-Prêmio? Ou seja, tendo em vista necessitar de expresse requerimento do servidor, bem como, necessitar de apresentação de documentos (PPP), caso o servidor preencha os requisitos inativatórios tão somente após a conversão do tempo especial, a concessão do Abono de Permanência retroagirá no máximo até a data em que efetivamente praticada a referida conversão?

2-a) O referencial para que se efetive a conversão do tempo especial será o protocolo do expediente, mesmo que este tenha sido protocolado antes da conclusão do julgamento pelo STF do RE 1014286/SP? Poderão ser considerados, para fins de retroação, os expedientes protocolados sem a instrução de uma PPP? A retroação será limitada a data em que foi efetivamente apresentada a PPP?

3) O servidor que já percebe abono de permanência pode solicitar a revisão do benefício com base no acréscimo de tempo decorrente da conversão do tempo especial? De forma análoga ao que já é aplicado nos casos de averbação de tempo de serviço e de conversão de LP, caso a referida conversão da insalubridade tenha sido efetivada (incluída a retroação) em data posterior à concessão do abono de permanência (computado sem a conversão), não haverá alterações ou manutenções a serem praticadas ao benefício já concedido?

4) O servidor que já se encontra inativado por uma das modalidades voluntárias de aposentadoria pode solicitar a conversão de tempo especial em comum para fins de obter o pagamento retroativo de abono de permanência?



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

5) O servidor aposentado por invalidez que, com o acréscimo decorrente da conversão do tempo especial em comum, alcance o tempo mínimo exigido por uma modalidade de aposentadoria mais benéfica tem direito ao abono de permanência?

6) Para os casos em que seja apresentada Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) oriunda de outro Regime Previdenciário, é necessário a apresentação de Perfil Profissiográfico Previdenciário no procedimento de conversão de tempo especial em comum? Poderão ser aceitas PPPs oriundas de outros Regimes Previdenciários? É necessário que a PPP oriunda de outro Regime seja convalidada pelo Estado? Caso a CTC ou a PPP, oriundas de outros Regimes, não informe todos os dados necessários à conversão (como, por exemplo, o percentual da insalubridade), como proceder?

7) A vedação contida no §2º do art. 28 da LC 15.142/18 aplica-se apenas aqueles períodos de tempo especial/insalubre iniciados após 13/11/2019, ou ela afeta também aqueles períodos que já estavam em andamento na referida data?

A Assessoria Jurídica, mediante a Informação ASJUR/SPGG nº 712/2021, limitou-se a opinar pela remessa dos autos à PGE para análise das indagações apresentadas pela DIBEN, com prévio encaminhamento ao IPE-Prev, tendo em vista que a matéria alcança regras de aposentadoria.

A Coordenadora Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto à SPGG anuiu com a Informação da Assessoria Jurídica e, após aval do titular da Pasta, o expediente foi remetido ao IPE-Prev.

No âmbito da autarquia previdenciária, a Gerência de Aposentadorias/Diretoria de Benefícios da autarquia exarou manifestação consignando que as atuais dúvidas daquela Gerência foram contempladas nos questionamentos apresentados, embora tenha destacado o entendimento de que *a análise do direito à conversão de tempo especial em comum e o respectivo registro na certidão funcional do servidor no sistema RHE, devem ser anteriores ao pedido de inativação.*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Em prosseguimento, a Coordenadora Setorial do Sistema de Advocacia do Estado junto ao IPE-Prev agregou as seguintes questões para análise pela PGE:

1) o tempo especial a ser considerado para conversão em comum deve ser examinado à luz das disposições do art. 58 da Lei Federal nº 8.213/91, vedando-se sua comprovação por meio de prova exclusivamente testemunhal ou com base no mero recebimento de adicional de insalubridade ou equivalente, nos termos do § 2º do art. 2º da Instrução Normativa MPS/SPPS nº 01/2010, alterada pela Instrução Normativa MPS/SPPS nº 03/2014?

2) positiva a resposta, a quem incumbe a formalização dos documentos elencados nas normativas citadas (PPP e LTCAT)? Admite-se a formalização dessa documentação de modo intempestivo, ou seja, elaboração fora do período em que eventualmente o servidor esteve no exercício dessas atividades com exposição a agentes nocivos?

3) poderão ser considerados como tempo especial, para fins de conversão, os períodos reconhecidos em ações judiciais transitadas em julgado que reconheceram o direito à percepção de adicional de insalubridade por servidor público?

Com a chancela do Diretor-Presidente do IPE-Prev, a consulta foi encaminhada a esta Procuradoria-Geral, e, no âmbito da Equipe de Consultoria, a mim distribuída para exame.

É o relatório.

Em razão da multiplicidade de questionamentos deduzidos na consulta, serão os mesmos examinados separadamente, a fim de permitir melhor compreensão.

**Questionamentos da SPGG:**

**1 - O tempo resultante da conversão do tempo especial em tempo comum pode ser utilizado para integralizar o tempo total de contribuição**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

exigido para a concessão do abono de permanência previsto na Constituição Federal de 1988, art. 40, § 19, na Emenda Constitucional nº 41/03, art. 2º, § 5º, e art. 3º, § 1º, em sua antiga redação? Ou seja, poderá a conversão da insalubridade computar para o preenchimento dos requisitos inativatórios previstos na Constituição Federal de 1988, art. 40, § 1º, inciso III, alínea “a” e no art. 40, § 5º (antigas regras permanentes); na Emenda Constitucional nº 41/03, arts. 2º e 6º, e na Emenda Constitucional nº 47/05, art. 3º (antigas regras transitórias)?

1-a) Poderá a conversão da insalubridade computar para o preenchimento dos requisitos inativatórios previstos na antiga redação do § 4º do art. 40 da Constituição Federal de 1988, ou seja, para as Aposentadorias Especiais, mesmo que estas já possuam critérios diferenciados (tempo de contribuição reduzido)?

1-b) O tempo resultante da conversão do tempo especial em tempo comum pode ser utilizado para integralizar o tempo total de contribuição exigido para a concessão do abono de permanência previsto na Lei Complementar Estadual nº 15.142/18, art. 34-A, com a redação dada pela Lei Complementar Estadual nº 15.429/19? Por conseguinte, poderá este tempo computar para o preenchimento dos requisitos inativatórios previstos nos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da Emenda Constitucional nº 103/19 (regras transitórias), bem como, nos incisos I, II, III e IV, do § 1º do art. 28 da LC nº 15.142/18 (regras permanentes), e nos termos da Lei Complementar nº 15.453/20 (regras especiais)?

1-c) Poderá a conversão da insalubridade se somar ao cômputo para o preenchimento dos requisitos inativatórios das Aposentadorias Especiais por Insalubridade? Aplica-se à antiga previsão da Súmula Vinculante 33 do STF? Aplica-se à regra prevista no art. 21 da Emenda Constitucional nº 103/19 e no inciso II do § 1º do art. 28 da LC nº 15.142/18, mesmo que a regra já preveja o cômputo diferenciado?

Conforme já assentado no Parecer nº 18.819/21, por ocasião do julgamento do RE nº 1.014.286/SP, o STF entendeu que o comando do § 4º do artigo 40 da CF/88 (redação anterior à EC 103/19) constituía medida de compensação aos servidores que exercem suas atribuições expostos a agentes novíços à saúde, sendo a conversão do tempo especial em comum a forma de expressão dessa compensação, para que o benefício de aposentadoria possa eventualmente ser a ele alcançado sem



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

desprezo das condições diferenciadas de prestação do serviço, quando não houver o servidor preenchido os requisitos para obtenção da própria aposentadoria especial.

Portanto, a conversão do tempo especial em comum tem seu lugar quando o tempo efetivamente laborado pelo servidor em condições que prejudicam a saúde ou a integridade física não totalizar o tempo mínimo necessário para a concessão da aposentadoria com regras especiais. O procedimento de conversão gera a contagem de um tempo maior que o efetivamente laborado, para fins de concessão de aposentadoria não especial, de acordo com as demais regras vigentes. Em consequência, fará jus o servidor a concessão de aposentadoria comum ou não especial, por alguma de suas regras, a qual lhe será franqueada com um tempo efetivo inferior ao mínimo exigido na regra não especial.

Nesse sentido, esclarecedor o seguinte excerto do Parecer nº 19.018/21, *in verbis*:

Em primeiro lugar, ainda sem entrar no exame das particularidades da carreira militar, cumpre esclarecer que a **conversão** de tempo especial em tempo comum somente tem lugar quando o segurado não consegue completar o tempo de contribuição necessário para a jubilação especial e, em face disso, vem a postular a visando obter a aposentadoria comum.

Interpretação diversa, como a que pretende o servidor ora interessado, implicaria em admitir a aludida conversão para aproveitamento em aposentadoria especial, beneficiando-o com duas regras de redução de tempo de contribuição, o que, s.m.j, não encontra amparo legal.

No ponto, oportuno destacar a seguinte decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. INOCORRÊNCIA. CONDIÇÕES INSALUBRES. CONVERSÃO DO TEMPO TRABALHADO. APOSENTADORIA ESPECIAL. ART. 40, §4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. SÚMULA VINCULANTE N.º 33. ANÁLISE DO PEDIDO DE APOSENTADORIA COM BASE NO ART. 57 DA LEI FEDERAL N.º 8.213/1991. AUSÊNCIA*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

*DE PREENCHIMENTO DO REQUISITO TEMPORAL. 25 ANOS DE DESEMPENHO DE ATIVIDADES LABORAIS EM CONDIÇÕES INSALUBRES. FATOR DE CONVERSÃO. JULGAMENTO DO TEMA 942 PELO STF. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO AO SERVIDOR PÚBLICO PARA FINS DE APOSENTADORIA COMUM. SENTENÇA PARCIALMENTE REFORMADA.*

- *A gestão do regime próprio de previdência incumbe ao Estado de Minas Gerais e ao IPSEMG, razão pela qual ambos têm legitimidade passiva na ação em que se pleiteia aposentadoria especial.*
- *O direito do autor de obter a apreciação do seu pedido de aposentadoria especial - prevista no art. 40, §4º, da Constituição Federal - está amparado no enunciado da Súmula Vinculante n.º 33, segundo a qual aplica-se ao servidor público às regras do regime geral da previdência social enquanto omissa a regulamentação do direito.*
- *O art. 57 da Lei Federal n.º 8.213/1991 prevê que a aposentadoria especial é devida àqueles que se sujeitaram a condições especiais prejudiciais à saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos.*
- *Ausente a prova do preenchimento do requisito temporal, considerando o Anexo IV do Decreto Federal n.º 3.048/1999, que traz o tempo de exposição correspondente a cada agente nocivo, incabível a concessão da aposentadoria especial.*
- *Nos termos do novel entendimento do STF, exarado no RE 1.014.286/SP, em sede de recurso repetitivo, é cabível que tempo de serviço prestado no exercício de atividade sujeita a agente nocivo à saúde, antes da EC 103/2019, seja considerado para fins de conversão em período comum, aplicando-se as mesmas regras para RGPS previstas no §5º, do art.57 da Lei 8.213/91.*
- ***O cômputo do período de tempo no qual o servidor trabalhou em ambiente insalubre convertido em período comum serve somente para fins de obtenção de aposentadoria comum, sob pena de bis in idem na aplicação do fator de redução do tempo. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.20.503285-7/001, Relator(a): Des.(a) Alberto Vilas Boas, 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 03/02/2021, publicação da súmula em 03/02/2021)***

Por certo, estando a Administração Pública vinculada ao Princípio da Legalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), e,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

nessa medida, não lhe sendo permitido outorgar direitos ou impor restrições sem a correspondente previsão legal, resta inviável a concessão de aposentadoria especial com cômputo de tempo especial convertido em tempo comum.

Dito de outra forma, o segurado, mormente aquele que é servidor público deste Estado, não pode, por absoluta falta de amparo legal, converter tempo especial em tempo comum para o fim de concessão de aposentadoria especial.

Em consequência, a resposta aos questionamentos dos itens 1-a e 1-c é negativa, ou seja, não é possível que o tempo de contribuição resultante da conversão do tempo especial em comum seja utilizado para a concessão das aposentadorias especiais antes previstas no § 4º do artigo 40 da CF/88 ou mesmo no § 5º do mesmo artigo (aposentadoria especial de professor), ou em inativação decorrente da aplicação da Súmula Vinculante 33 do STF e tampouco para as novas modalidades de aposentadoria especial previstas no art. 21 da Emenda Constitucional nº 103/19 e no inciso II do § 1º do art. 28 da LC nº 15.142/18 (redação da LC nº 15.429/19), sob pena de *bis in idem*.

Com relação aos questionamentos dos itens 1 e 1-b, tendo presente que o objetivo da conversão é precisamente permitir a contagem de um tempo maior que o efetivamente laborado para fins de concessão de aposentadoria não especial, a resposta é positiva em relação aos requisitos inativatórios previstos no art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a" (antiga regra permanente) e na Emenda Constitucional nº 41/03, arts. 2º e 6º, e Emenda Constitucional nº 47/05, art. 3º (antigas regras transitórias), embora negativa em relação ao art. 40, § 5º, como adrede mencionado, porque concernente a inativação, também especial, de professor. Do mesmo modo, positiva a resposta quanto ao aproveitamento do tempo convertido para preenchimento do tempo de contribuição exigido para inativação na forma dos arts. 4º e 20 da Emenda Constitucional nº 103/19 (regras transitórias), embora igualmente com exclusão dos titulares do cargo de professor, e negativa em relação ao aproveitamento para inativação na forma dos artigos 5º e 21 da EC 103/19, dos incisos I, II, III e IV, do § 1º do art. 28 da LC nº 15.142/18 e para inativações fundadas na Lei Complementar nº 15.453/20, uma



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

vez que também concernentes a modalidades de aposentadoria que já contam com redução de tempo de contribuição.

E preenchidos os requisitos de inativação segundo as regras acima mencionadas, em razão do acréscimo do tempo convertido, o servidor fará jus à percepção do abono de permanência, seja na forma do art. 40, § 19, da CF/88 (na redação da EC nº 41/03), dos artigos 2º, § 5º, e 3º, § 1º, da EC nº 41/03 ou do art. 34-A da LC nº 15.142/18 (acrescido pela LC nº 15.429/19), uma vez que do preenchimento dos requisitos para aposentadoria antes mencionados exsurge o direito à percepção do abono de permanência. Contudo, outros aspectos acerca do abono de permanência, especialmente o marco inicial de seu pagamento, serão abordados mais adiante, nos questionamentos específicos.

Não é demasiado, por fim, lembrar que toda e qualquer conversão de tempo especial em comum tem como data limite a data de 13 de novembro de 2019, uma vez que o § 2º do artigo 28 da LC nº 15.142/18, acrescido pela LC nº 15.429/19, expressamente veda essa conversão.

**2) A conversão do tempo especial (insalubre) em comum deve ser interpretada de forma análoga à averbação de tempo de serviço, bem como, à conversão, em dobro, de Licença-Prêmio? Ou seja, tendo em vista necessitar de expresse requerimento do servidor, bem como, necessitar de apresentação de documentos (PPP), caso o servidor preencha os requisitos inativatórios tão somente após a conversão do tempo especial, a concessão do Abono de Permanência retroagirá no máximo até a data em que efetivamente praticada a referida conversão?**

Nesse questionamento, pretendem as consulentes uma revisão parcial da orientação firmada no Parecer nº 18.819/21, na parte em apontada a data do preenchimento dos requisitos para inativação como termo inicial para pagamento do abono de permanência. Sustenta que deve ser observada a data do protocolo do pedido de conversão, de forma similar ao que ocorre com a conversão em dobro de licenças-prêmio.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

E, de fato, no Parecer nº 18.819/21 foi assentado ser devido o abono de permanência a contar da data em que, com a conversão do tempo especial em comum, ocorreu o preenchimento das condições para inativação voluntária, invocando-se a orientação firmada no Parecer nº 16.996/17 que, por sua vez, considerando a jurisprudência consolidada, afastava a necessidade de apresentação de requerimento pelo servidor para a percepção do abono de permanência.

Ocorre que o Parecer nº 16.996/17 partia do pressuposto de uma situação funcional devidamente ajustada, em que todos os tempos computáveis para a inativação se encontram devidamente registrados na ficha funcional. Mas a conversão do tempo especial em comum constitui mera faculdade conferida ao servidor, que poderá dela valer-se caso, por não totalizar ainda o tempo mínimo necessário para obtenção de aposentadoria especial, pretenda ver seu tempo de contribuição acrescido para inativar-se na modalidade comum ou não especial.

E em hipóteses similares, em que imprescindível a manifestação volitiva do servidor, tem esta Procuradoria-Geral orientação firmada no sentido de tomar a data do requerimento como termo inicial para pagamento da vantagem. Nesse sentido, o seguinte excerto do Parecer nº 14.189/2005:

Quanto à matéria posta a exame, é assente nesta Casa (exemplificativamente, Pareceres PGE nº 9.504/93, 9.506/93, 9.691/93 e 13.969/04) que o direito à incorporação de gratificação por função de confiança é direito formativo, justamente porque para a sua formação, exige que o servidor requeira a vantagem, bem como comprove que reúne os requisitos para tanto.

Conforme ALMIRO DO COUTO E SILVA, in "Atos Jurídicos de Direito Administrativo Praticados Por Particulares e Direitos Formativos", trabalho publicado na Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, volume nº 09, 1968, p. 25 e na RDA, nº 95/19, é característica do direito formativo:

"Tais atos jurídicos de direito público, realizados por particulares, que se subsumem no quadro dogmático dos direitos formativos, não adquirem, à sua vez, relevo exclusivamente no campo dos contratos de direito público (onde, aliás, se submetem aos mesmos princípios



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

que regem os direitos formativos, do direito privado), mas têm especial significação naqueles atos administrativos que necessitam da cooperação dos particulares para adquirirem eficácia. A cooperação prestada pelos indivíduos, nesses casos, constitui sempre, exercício de direito formativo.

Essa cooperação efetiva-se, em verdade, invariavelmente, através de manifestação ou declaração de vontade, que tem o efeito de (a) ou criar, modificar ou extinguir, desde logo, relação jurídica de direito administrativo ou (b) fazer nascer para o Estado dever de exarar ato administrativo pelo qual se cria, se modifica ou se extingue a relação jurídica de direito administrativo."

O direito, conforme ensina o ilustre administrativista, se forma a partir da manifestação de vontade do interessado (p. 31):

"Os direitos formativos foram já chamados de direitos potestativos ou de direitos do poder jurídico, exatamente porque a criação, modificação ou extinção da relação jurídica depende de ato unilateral de seu titular. O nascimento, ou não, do direito formado, a que corresponderão deveres do termo passivo da relação jurídica, está, assim subordinado à vontade do titular de direito formativo. Manifestada ou declarada essa vontade, vale dizer, exercido o direito formativo, nesse momento é que se constituirão os deveres para a outra parte. Antes disso, fica esta apenas sujeita ou exposta a que o exercício do direito formativo faça gerar, para ela, deveres jurídicos, semelhantemente ao que ocorre com o proponente antes da aceitação da proposta." (grifei)

Evidente que, nascendo o direito com a declaração de vontade do sujeito, não pode retroagir para alcançar período anterior a própria manifestação."

Assim, precisamente por constituir a conversão uma faculdade conferida ao servidor, cujo exercício demanda específico requerimento de sua iniciativa, o termo inicial para a concessão do abono de permanência, quando a ele passar a fazer jus em razão do acréscimo do tempo convertido, deverá observar a data do preenchimento dos requisitos para inativação somente se e quando esta data for posterior ao protocolo do requerimento. Já na hipótese em que, em razão do acréscimo do tempo convertido, o servidor preencher os requisitos para inativação comum ainda



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

antes da data do requerimento, deverá o termo inicial ser fixado na data do protocolo do pedido de conversão, uma vez que somente a partir deste momento nasce para o Estado a obrigação de converter.

Nesse contexto, merece revisão a conclusão vertida no item B do Parecer nº 18.819/21, para reconhecer que o termo inicial para a concessão do abono de permanência, quando o direito a sua percepção exsurgir da conversão do tempo especial em comum, será a data do protocolo do requerimento de conversão ou a data do preenchimento dos requisitos, quando posterior ao requerimento de conversão.

**2-a) O referencial para que se efetive a conversão do tempo especial será o protocolo do expediente, mesmo que este tenha sido protocolado antes da conclusão do julgamento pelo STF do RE 1014286/SP? Poderão ser considerados, para fins de retroação, os expedientes protocolados sem a instrução de uma PPP? A retroação será limitada a data em que foi efetivamente apresentada a PPP?**

A decisão proferida pelo STF no RE 1.014.286/SP dirimiu a controvérsia acerca da possibilidade de conversão do tempo especial em comum, determinando, na ausência da lei complementar regulamentadora, a utilização das normas do regime geral de previdência social para viabilizar sua concretização, mas o direito à conversão, segundo o entendimento adotado pela Suprema Corte, vinha assentado no inciso III do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal, na redação anterior à EC nº 103/19. A decisão do STF, portanto, considerada a relação jurídica posta em causa, realizou a remoção do obstáculo decorrente da omissão legislativa, ao reconhecer a possibilidade de conversão e determinar a aplicação das normas do regime geral, de sorte que, nas hipóteses em que a conversão tenha sido postulada antes, mas teve sua apreciação sobrestada para aguardar a decisão judicial, se dela derivar o preenchimento dos requisitos à percepção do abono de permanência, o termo inicial do pagamento será a data do protocolo do requerimento de conversão, respeitada a eventual incidência da prescrição quinquenal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

No que respeita ao Perfil Profissiográfico Previdenciário – PPP, importa lembrar, como já assentado no Parecer nº 18.575/21, que, nos termos do artigo 68 do Decreto nº 3.048/99 – Regulamento da Previdência Social -, o PPP é o documento que contém o histórico laboral do segurado, segundo modelo do INSS, e elaborado com base em laudo técnico de condições de ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho, sendo que ambos devem ser mantidos atualizados pelo empregador, constituindo direito do segurado ter acesso às informações neles contidas e, inclusive, solicitar retificação de informações que estejam em desacordo com a realidade laboral. Além disso, conforme o artigo 272 da Instrução Normativa INSS nº 45/10, o PPP deve ser elaborado e mantido atualizado pelo empregador, de forma individualizada para seus empregados que laborem expostos a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, considerados para fins de concessão de aposentadoria especial, ainda que não presentes os requisitos para a concessão desse benefício, seja pela eficácia dos equipamentos de proteção, coletivos ou individuais, seja por não se caracterizar a permanência.

Em idêntico sentido, a Instrução Normativa nº 77/2015 do INSS, que estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados da previdência social, estabelece que o PPP (que deve ser emitido com base no LTCAT – art. 266, § 5º), além de se destinar à comprovação das condições para obtenção de benefícios e serviços previdenciários, também objetiva servir de meio de prova para a garantia de direitos decorrentes da relação de trabalho (conforme artigo 265), incumbindo ao empregador manter o mesmo atualizado e entregá-lo ao segurado por ocasião da rescisão ou quando solicitado para fins de requerimento de reconhecimento de períodos laborados em condições especiais ou pelo próprio órgão previdenciário para análise de benefícios e até mesmo para simples conferência pelo segurado, uma vez ao ano (art. 266, § 7º, da referida IN).

Por conseguinte, embora o procedimento de conversão de tempo de atividade especial deva ser instruído com o formulário de informações sobre atividades exercidas em condições especiais (que, na atualidade, corresponde ao PPP, conforme artigo 8º da IN MPS/SPPS nº 01/10), o Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho – LTCAT e o parecer da perícia médica, em relação ao



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

enquadramento por exposição a agentes nocivos (como decorre da IN MPS/SPPS Nº 1/2010), e, portanto, em princípio o requerimento de conversão deva vir instruído com esses documentos, não se pode olvidar que o fornecimento desses, em relação aos servidores estaduais, constitui obrigação da própria Administração estadual, razão pela qual a eventual circunstância de que o requerimento de conversão tenha sido protocolado sem sua juntada não é suficiente para que a data do protocolo do requerimento de conversão deixe de ser considerada o marco inicial para a retroação de eventuais efeitos financeiros, quando o procedimento vier a ser concluído com êxito.

**3 - O servidor que já percebe abono de permanência pode solicitar a revisão do benefício com base no acréscimo de tempo decorrente da conversão do tempo especial? De forma análoga ao que já é aplicado nos casos de averbação de tempo de serviço e de conversão de LP, caso a referida conversão da insalubridade tenha sido efetivada (incluída a retroação) em data posterior à concessão do abono de permanência (computado sem a conversão), não haverá alterações ou manutenções a serem praticadas ao benefício já concedido?**

Em razão da revisão parcial do Parecer nº 18.819/21 antes propugnada, segundo a qual o termo inicial para a concessão do abono de permanência será a data do protocolo do requerimento de conversão ou a data do preenchimento dos requisitos, quando esta ocorrer em data posterior ao requerimento, eventual solicitação de revisão do benefício por servidor que, antes do protocolo do pedido de conversão, já percebia abono de permanência, será inócua, uma vez que, necessariamente, a data máxima de retroação seria posterior ao termo inicial de percepção do abono. Portanto, de eventual pleito dessa natureza, não decorreria qualquer alteração no pedido já concedido.

Contudo, ao servidor que postulou a conversão, mas teve seu pedido sobrestado e, enquanto aguardava, passou a perceber o abono em razão do preenchimento dos requisitos sem necessidade do acréscimo temporal decorrente da conversão, será garantida a retroação do abono, como esclarecido na resposta ao questionamento 2 retro.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**4 - O servidor que já se encontra inativado por uma das modalidades voluntárias de aposentadoria pode solicitar a conversão de tempo especial em comum para fins de obter o pagamento retroativo de abono de permanência?**

**5 - O servidor aposentado por invalidez que, com o acréscimo decorrente da conversão do tempo especial em comum, alcance o tempo mínimo exigido por uma modalidade de aposentadoria mais benéfica tem direito ao abono de permanência?**

Uma vez mais, em razão da revisão parcial do Parecer nº 18.819/21 antes sustentada, segundo a qual o termo inicial para a concessão do abono de permanência será a data do protocolo do requerimento de conversão ou a data do preenchimento dos requisitos, quando posterior ao requerimento de conversão, eventual solicitação de conversão formulada por servidor que já se encontra inativo sequer poderia surtir o efeito retroativo cogitado, uma vez que o pedido de conversão estaria sendo formulado quando o servidor não se encontra mais prestando serviço, o que, por si, incompatível com a pretensão de percepção de abono de permanência.

Ademais, não postulada a conversão do tempo especial enquanto vigente a relação de atividade, a superveniência da inativação constitui óbice para o exercício do direito. Nesse sentido, a orientação vertida no Parecer nº 13.112/01, in verbis:

“Insere-se a alteração de nível, assim, na categoria dos direitos formativos, porquanto manifestação de vontade que, implementadas as demais condições legalmente previstas, faz nascer para o Estado o dever jurídico de exarar o ato administrativo, modificando a relação jurídica de direito administrativo, traduzida na alteração do tratamento pecuniário dispensado ao servidor.

E assumindo o requerimento da postulante feição essencial à formação do direito, que, ademais, somente pode ser alcançado em atividade - porquanto incogitável alteração de nível para professor que alcance nova titulação depois de inativado -, o seu não exercício no tempo oportuno, isto é, antes da inativação, impede que se cogite de seu exercício a luz de outra relação - de inativação- já constituída.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

(...)

Na verdade, se não exercitou o direito que a lei lhe assegurava enquanto estava em atividade - por razões que não importa aqui perquirir-, não se pode cogitar de seu exercício quando já inativada, porque o vínculo a partir daí existente não confere embasamento ao exercício de direitos que devam encerrar seu ciclo de formação na vigência da relação de atividade entre as partes, como a mudança de nível. Assim, a superveniente inativação, muito embora por invalidez e, deste modo, não decorrente de manifestação volitiva da servidora, acarreta a impossibilidade de formação do direito à alteração de nível.

Então, para que se pudesse cogitar das hipóteses objeto dos questionamentos, o servidor precisaria buscar o desfazimento de sua inativação, uma vez que a aposentadoria extingue o vínculo jurídico-funcional com a Administração e acarreta a vacância do cargo (art. 55, IV, da LC nº 10.098/94), fazendo nascer relação de natureza previdenciária, por meio da qual passa o inativo a usufruir de prestações periódicas, sem a prestação de trabalho. Ocorre que na LC nº 10.098/94 não há previsão de reversão voluntária da inativação – mesmo que esta, eventualmente, tenha se operado na modalidade por invalidez – de sorte que inexistente amparo legal para o retorno à atividade do servidor validamente aposentado, o que seria imprescindível para que pudesse solicitar a conversão do tempo especial em comum, capaz de ensejar a percepção antecipada de abono de permanência.

Portanto, uma vez que a conversão do tempo especial em comum tem por objetivo permitir que o servidor reúna antecipadamente os requisitos para inativação, nas hipóteses em que já alcançada, de forma válida, a aposentadoria – mesmo que eventualmente em decorrência de invalidez -, encerrando-se o vínculo jurídico-funcional com o Estado empregador, não há possibilidade jurídica de desfazimento desse ato jurídico perfeito apenas para a finalidade de que venha a auferir abono de permanência em data anterior ou optar por modalidade diversa de inativação (no caso do servidor aposentado por invalidez).

**6 - Para os casos em que seja apresentada Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) oriunda de outro Regime Previdenciário, é necessária a apresentação de Perfil Profissiográfico Previdenciário no**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**procedimento de conversão de tempo especial em comum? Poderão ser aceitas PPPs oriundas de outros Regimes Previdenciários? É necessário que a PPP oriunda de outro Regime seja convalidada pelo Estado? Caso a CTC ou a PPP, oriundas de outros Regimes, não informe todos os dados necessário à conversão (como, por exemplo, o percentual da insalubridade), como proceder?**

Aqui, imperativo esclarecer que a Certidão de Tempo de Contribuição, quando a hipótese for de certificação de tempo especial, somente poderá ser emitida após o procedimento específico tendente ao reconhecimento do tempo especial, no qual deverá ser apresentado o PPP, bem como o LTCAT e demais documentos referidos na IN MPS/SPPS Nº 1/ 2010, a qual, embora editada no contexto imediatamente posterior à edição da Súmula Vinculante nº 33, serve para a finalidade de regulamentar o procedimento de reconhecimento de tempo de atividade especial no âmbito dos regimes próprios.

Portanto, haverá necessariamente um procedimento específico de reconhecimento do exercício da atividade especial no âmbito do órgão competente da União, Estados ou Municípios, que precederá à emissão da CTC propriamente dita, sendo que a efetiva comprovação do exercício da atividade enquadrável como especial, inclusive com a apresentação do PPP, se dará no bojo desse procedimento. Por essa razão, em princípio, a CTC na qual constar certificado tempo especial, oriunda de outro regime previdenciário, não necessita vir acompanhada do PPP, sendo suficiente a apresentação da própria CTC e da relação das remunerações de contribuição, nos termos da Portaria MPS nº 154/08.

Ou seja, no âmbito do ente em que prestada a atividade especial terá lugar o procedimento de reconhecimento do tempo especial, que, concluído com êxito, ensejará a expedição da correspondente CTC pelo regime previdenciário respectivo, da qual constará o período reconhecido pelo regime de origem como especial, discriminado de data a data e sem conversão, para que seja o período averbado e efetivada a conversão pelo regime instituidor (*regime previdenciário responsável pela concessão e pagamento de benefício de aposentadoria ou pensão dela decorrente a segurado ou servidor público ou a seus dependentes com cômputo de tempo de contribuição no âmbito do regime de origem, conforme art. 2º, II, da Lei nº 9.796/99*), nos termos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

da legislação própria (art. 96, IX, da Lei nº 8.213/91, acrescido pela Lei nº 13.846/19) e como amplamente esclarecido no Parecer nº 18.819/21.

Contudo, na eventualidade de que algum dado necessário não conste da CTC apresentada no âmbito estadual, poderá ser a mesma recusada, mediante indicação da inconformidade verificada. Apenas, tendo em vista o exemplo cogitado no questionamento, necessário ressaltar que o percentual da insalubridade eventualmente percebida pelo servidor não constitui elemento necessário da CTC que, como já dito, apenas certificará o período reconhecido como especial e, portanto, apto à conversão.

**7 - A vedação contida no §2º do art. 28 da LC 15.142/18 aplica-se apenas aqueles períodos de tempo especial/insalubre iniciados após 13/11/2019, ou ela afeta também aqueles períodos que já estavam em andamento na referida data?**

A vedação constitucional à conversão de tempo especial em tempo comum no âmbito do RGPS e do RPPS da União trazida pela EC 103/19 (art. 10, § 3º e art. 25, § 2º), que alcança o tempo cumprido a partir da vigência da aludida Emenda, em princípio não impede que, segundo a interpretação dada pelo Plenário do STF no julgamento do RE nº 1014286, a lei complementar dos entes federados, a que se refere o novo § 4º-C do art. 40 da Constituição, acrescido pela EC nº 103, de 2019, mantenha o direito à conversão em tempo comum, de tempo especial exercido em atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde. Assim, nos termos da EC nº 103/19 e do decidido pelo STF, o termo final para a conversão do tempo especial em comum é a data da entrada em vigor da EC nº 103/19, salvo no caso de Estados em que a lei complementar venha a dispor de forma diversa.

Porém, no âmbito do Rio Grande do Sul, e como já assentado no Parecer nº 18.819/21, o parágrafo 2º do artigo 28 da LC nº 15.142/18, acrescido pela LC nº 15.429/19, expressamente veda a conversão de tempo especial em comum, de modo que prevalece a data de 13 de novembro de 2019 como termo final para a conversão de tempo especial, independentemente de que o tempo especial tenha sido exercido no âmbito do Estado ou de outro ente federado. E para que não parem



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

dúvidas, importante frisar: mesmo os períodos de exercício de tempo especial iniciados antes de 13 de novembro de 2019, observarão essa data como termo final para o período passível de conversão.

**Questionamentos do IPE-PREV:**

**1) o tempo especial a ser considerado para conversão em comum deve ser examinado à luz das disposições do art. 58 da Lei Federal nº 8.213/91, vedando-se sua comprovação por meio de prova exclusivamente testemunhal ou com base no mero recebimento de adicional de insalubridade ou equivalente, nos termos do § 2º do art. 2º da Instrução Normativa MPS/SPPS nº 01/2010, alterada pela Instrução Normativa MPS/SPPS nº 03/2014?**

**2) positiva a resposta, a quem incumbe a formalização dos documentos elencados nas normativas citadas (PPP e LTCAT)? Admite-se a formalização dessa documentação de modo intempestivo, ou seja, elaboração fora do período em que eventualmente o servidor esteve no exercício dessas atividades com exposição a agentes nocivos?**

**3) poderão ser considerados como tempo especial, para fins de conversão, os períodos reconhecidos em ações judiciais transitadas em julgado que reconheceram o direito à percepção de adicional de insalubridade por servidor público?**

A tese assentada pelo STF por ocasião do julgamento do RE 1.014.286/SP, reconhece, de forma expressa, que até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, a conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público, deve observar as normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial, do que deflui a submissão da Administração a essas regras, inclusive aquelas de natureza procedimental.

Logo, não há razão jurídica para que se afaste, nos procedimentos tendentes ao reconhecimento do tempo de exercício de atividade especial, a aplicação do disposto nos artigos 57 e 58 da Lei nº 8.213/91, bem como das demais normas regulamentares expedidas pela Previdência Social no exercício de sua competência para estabelecer regras gerais e uniformes de funcionamento dos RPPS



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

dos entes federativos (art. 9º da Lei nº 9.717/98), mormente na ausência de normativas estaduais específicas.

Nessa toada, a comprovação da efetiva exposição do servidor aos agentes nocivos será feita mediante o PPP, emitido pelo empregador, com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho (LTCAT) expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho, sendo que os agentes nocivos considerados para fins de caracterização do tempo especial estão relacionados no Anexo IV do Decreto nº 3.048/99. E a emissão do LTCAT deve observar as regras previstas na Instrução Normativa nº 45/2010 do INSS, não se confundindo com o laudo de insalubridade, uma vez que o LTCAT objetiva aferir se houve a efetiva exposição aos agentes nocivos, concluindo pelo enquadramento – ou não – dentre aqueles capazes de ensejar o reconhecimento de exercício de atividade especial.

E a IN MPS/SPS nº 1/2010, expressamente veda a comprovação de tempo de serviço trabalhado sob condições especiais por meio de prova exclusivamente testemunhal ou com base no mero recebimento de adicional de insalubridade (art. 2º, § 2º). A esse respeito, vale destacar também a lição de André Sudart Leitão<sup>1</sup>:

A prova acerca de pagamento de adicional de insalubridade também se apresenta como início de prova material, porém, como leciona WLADIMIR NOVAES MARTINEZ, “não é garantia do direito à aposentadoria especial. Da mesma forma, só pela concessão da prestação por uma dessas causas o percipiente do benefício não tem direito a esses adicionais.”

De efeito, a aposentadoria especial tem como destinatários os trabalhadores que, durante o exercício de suas atividades estão sujeitos a certo grau de risco e prejuízo à saúde, sendo esta a razão de sua concessão antecipada (se comparada à aposentadoria por tempo de contribuição). Portanto, mostra-se irrelevante o percebimento ou não do adicional de insalubridade, afinal os escopos da lei trabalhista da lei previdenciária são absolutamente distintos. Enquanto aquela visa a proteger e a estabilizar as relações de trabalho, esta



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

encontra fundamento no risco social, amparando os filiados do sistema securitário em face de determinadas contingências.

Já a emissão do PPP é de responsabilidade do órgão ou entidade responsável pelos assentamentos funcionais do servidor no correspondente período de exercício das atribuições do cargo, conforme disposto no parágrafo único do artigo 8º da mesma IN Nº 1/2010 do MPS, enquanto o LTCAT deve ser expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho, de preferência que integre os quadros da administração (art. 9º da IN nº 01/2010), sendo útil a transcrição de excerto da NOTA TÉCNICA Nº 02/2014/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS que, a despeito de editada com escopo de examinar a amplitude dos efeitos da Súmula Vinculante nº 33 na concessão de aposentadoria especial aos servidores vinculados a RPPS, serve, como dito anteriormente, para orientação do procedimento de reconhecimento do tempo especial:

29. Os documentos necessários para instrução do procedimento de reconhecimento do tempo de atividade especial pelos RPPS estão identificados no art. 7º da IN SPPS/MPS nº 01, de 2010. São os seguintes:

- a) formulário de informações sobre atividades exercidas em condições especiais;
- b) Laudo Técnico de Condições Ambientais do Trabalho - LTCAT, observado o disposto no art. 9º, ou os documentos aceitos em substituição àquele, consoante o art.10;
- c) parecer da perícia médica, em relação ao enquadramento por exposição a agentes nocivos, na forma do art.11.

30. O formulário de informações sobre atividades exercidas em condições especiais, primeiro dos documentos antes listados, também sofreu alterações de conteúdo e denominação no decorrer do tempo, conforme prevê o art. 8º da mesma Instrução:

Art. 8º O formulário de informações sobre atividades exercidas em condições especiais de que trata o inciso I do art. 7º é o modelo de documento instituído para o regime geral de previdência social, segundo seu período de vigência, sob as siglas SB-40, DISESBE 5235, DSS-8030 ou DIRBEN 8030, que serão aceitos, quando emitidos até 31 de dezembro de 2003, e o Perfil Profissiográfico Previdenciário -



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PPP, que é o formulário exigido a partir de 1º de janeiro de 2004.

**Parágrafo único. O formulário será emitido pelo órgão ou entidade responsável pelos assentamentos funcionais do servidor público no correspondente período de exercício das atribuições do cargo.**

31. Convém apontar o que estabelece o caput do art. 8º. Os formulários adotados pelo RGPS denominados SB-40, DISESBE 5235, DSS-8030 ou DIRBEN 8030 somente podem ser empregados caso sua emissão pelo órgão ou entidade responsável pelos assentamentos funcionais do servidor tenha acontecido até 31 de dezembro de 2003, observados os correspondentes períodos de vigência em cada caso.

**32. Se a emissão do documento ocorreu a partir de 1º de janeiro de 2004, somente o Perfil Profissiográfico Previdenciário - PPP é admitido, ainda que se refira a períodos em que estiveram vigentes os demais formulários adotados no RGPS. Quando for apresentado o PPP contemplando também os períodos laborados até 31 de dezembro de 2003, serão dispensados os demais documentos.**

**33. Considerando que a determinação de emprego das normas do RGPS aos servidores ocorreu depois de 31/12/2003, é razoável presumir que não houve a elaboração pela Administração dos formulários vigentes em cada período das atividades. Portanto, salvo exceções, o PPP deverá ser emitido para todo o período em que os servidores vinculados a RPPS estiveram sujeitos a agentes nocivos.**

34. A exigência de elaboração do formulário de informações destinado a comprovar a efetiva exposição do segurado aos agentes nocivos que, atualmente, é o PPP, possui fundamento no § 1º do art. 58 da Lei nº 8.213, de 199114. O PPP, conforme o § 8º do art. 68 do RPS, é o documento que contém o histórico-laboral do trabalhador, segundo modelo instituído pelo INSS, que, entre outras informações, deve conter registros ambientais, resultados de monitoração biológica e dados administrativos. Deve ser emitido com base em laudo técnico de condições ambientais do trabalho expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho.

**35. Portanto, a partir de 1º de janeiro de 2004, o PPP substituiu os outros formulários para comprovação da efetiva**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

exposição dos segurados aos agentes nocivos, com vistas ao requerimento da aposentadoria especial. Os formulários anteriores, referentes a períodos laborados até 31/12/2003, desde que emitidos até essa data, continuarão a ser aceitos mesmo após 1º de janeiro de 2004.

36. É importante reforçar também que o formulário de reconhecimento do tempo especial, de denominação variável no decorrer do tempo, é um elemento fundamental para análise do direito e não pode ser considerado um requisito adicional, ou ser substituído por outro meio de prova, como por exemplo, o pagamento de adicionais de insalubridade. Mesmo se o ente federativo encontrar dificuldades na elaboração extemporânea do formulário para o cumprimento da determinação do STF, tais empecilhos não podem servir de motivação para descumprimento das normas.

(...)

72. É oportuno assinalar ainda que, da determinação de aplicar as normas do RGPS sobre aposentadoria especial aos servidores, decorre outra obrigação para a Administração de todos os entes federativos, além da necessidade de reconhecimento do tempo e concessão de aposentadoria especial requeridas pelos servidores: a partir da edição da Súmula Vinculante nº 33, os entes deverão também elaborar e manter atualizado o PPP de todos os servidores expostos a agentes nocivos, e não apenas dos que cumprirem os requisitos exigidos para a concessão do benefício especial.

73. O PPP deverá ser atualizado sempre que houver alteração que implique mudança das informações contidas nas suas seções. Caso o ambiente de trabalho e as informações permaneçam inalteradas, a atualização do PPP deverá ser feita pelo menos uma vez ao ano. É o que estabelecem os dispositivos a seguir, do RPS e da Instrução Normativa INSS nº 45, de 06 de agosto de 2010:

Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999:

Art. 68. ....

§ 8º A empresa deverá elaborar e manter atualizado o perfil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

profissiográfico do trabalhador, contemplando as atividades desenvolvidas durante o período laboral, documento que a ele deverá ser fornecido, por cópia autêntica, no prazo de trinta dias da rescisão do seu contrato de trabalho, sob pena de sujeição às sanções previstas na legislação aplicável.

§ 9º Considera-se perfil profissiográfico, para os efeitos do § 8º, o documento com o histórico laboral do trabalhador, segundo modelo instituído pelo INSS, que, entre outras informações, deve conter o resultado das avaliações ambientais, o nome dos responsáveis pela monitoração biológica e das avaliações ambientais, os resultados de monitoração biológica e os dados administrativos correspondentes.

(.....)

Instrução Normativa INSS nº 45, de 06 de agosto de 2010:

Art. 272. A partir de 1º de janeiro de 2004, conforme estabelecido pela Instrução Normativa nº 99, de 2003, a empresa ou equiparada à empresa deverá preencher o formulário PPP, conforme Anexo XV, de forma individualizada para seus empregados, trabalhadores avulsos e cooperados, que laborem expostos a agentes nocivos químicos, físicos, biológicos ou associação de agentes prejudiciais à saúde ou à integridade física, considerados para fins de concessão de aposentadoria especial, ainda que não presentes os requisitos para a concessão desse benefício, seja pela eficácia dos equipamentos de proteção, coletivos ou individuais, seja por não se caracterizar a permanência.

(.....)

7º O PPP deverá ser atualizado sempre que houver alteração que implique mudança das informações contidas nas suas seções, com a atualização feita pelo menos uma vez ao ano, quando permanecerem inalteradas suas informações.

(.....)

74. É oportuno lembrar que, segundo a legislação do RGPS, o órgão público é equiparado à empresa:

Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991:

Art. 15. Considera-se:

I - empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

indireta e fundacional; (...) (grifamos)

75. Pela necessidade de atualização do PPP com periodicidade mínima de um ano, aplicável a partir da Súmula Vinculante nº 33, as informações desse formulário, que deverão ser preenchidas pela Administração, serão contemporâneas do período de execução das atividades do servidor, facilitando a análise de futuros pedidos de concessão de benefícios.

E acerca do LTCAT, impende destacar que a IN nº 01/2010 admite a elaboração de laudo extemporâneo, bem como indica quais documentos podem ser aceitos em substituição, conforme se lê do artigo 9º:

Art. 9º O LTCAT será expedido por médico do trabalho ou engenheiro de segurança do trabalho que integre, de preferência, o quadro funcional da Administração Pública responsável pelo levantamento ambiental, podendo esse encargo ser atribuído a terceiro que comprove o mesmo requisito de habilitação técnica.

§ 1º O enquadramento de atividade especial por exposição ao agente físico ruído, em qualquer época da prestação do labor, exige laudo técnico pericial.

§ 2º Em relação aos demais agentes nocivos, o laudo técnico pericial será obrigatório para os períodos laborados a partir de 14 de outubro de 1996, data de publicação da Medida Provisória nº 1.523, posteriormente convertida na Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997.

§ 3º É admitido o laudo técnico emitido em data anterior ou posterior ao exercício da atividade do servidor, se não houve alteração no ambiente de trabalho ou em sua organização, desde que haja ratificação, nesse sentido, pelo responsável técnico a que se refere o caput.

§ 4º Não serão aceitos:

I - laudo relativo à atividade diversa, salvo quando efetuada no mesmo órgão público;

II - laudo relativo a órgão público ou equipamento diversos, ainda que as funções sejam similares;

III - laudo realizado em localidade diversa daquela em que houve o exercício da atividade;

Art. 10. Poderão ser aceitos em substituição ao LTCAT, ou ainda



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de forma complementar a este, os seguintes documentos:

I - laudos técnico-periciais emitidos por determinação da Justiça do Trabalho, em ações trabalhistas, acordos ou dissídios coletivos;

II - laudos emitidos pela Fundação Jorge Duprat Figueiredo de Segurança e Medicina do Trabalho (Fundacentro);

III - laudos emitidos pelo Ministério do Trabalho e Emprego - MTE, ou, ainda, pelas Delegacias Regionais do Trabalho - DRT;

IV - laudos individuais acompanhados de:

a) autorização escrita do órgão administrativo competente, se o levantamento ambiental ficar a cargo de responsável técnico não integrante do quadro funcional da respectiva Administração;

b) cópia do documento de habilitação profissional do engenheiro de segurança do trabalho ou médico do trabalho, indicando sua especialidade;

c) nome e identificação do servidor da Administração responsável pelo acompanhamento do levantamento ambiental, quando a emissão do laudo ficar a cargo de profissional não pertencente ao quadro efetivo dos funcionários;

d) data e local da realização da perícia.

V - demonstrações ambientais constantes dos seguintes documentos:

a) Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA;

b) Programa de Gerenciamento de Riscos - PGR;

c) Programa de Condições e Meio Ambiente de Trabalho na Indústria da Construção - PCMAT;

d) Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO.

E diante do procedimento e da documentação necessária para reconhecimento do tempo como especial, resta evidente que o laudo de insalubridade produzido em juízo, em ação transitada em julgado que tenha reconhecido o direito à percepção de adicional de insalubridade, deverá ser aceito em substituição ao LTCAT, como admite o inciso I do artigo 10 da IN nº 01/2010, mas não dispensará a emissão do PPP respectivo, bem como o parecer da perícia médica, referido no inciso III do artigo 7º e no artigo 11 da mencionada IN.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Por fim, não é demasiado destacar a inviabilidade de que todas as dúvidas de natureza procedimental relacionadas com os pedidos de reconhecimento de tempo de exercício de atividade especial sejam dirimidas na esfera jurídico-consultiva, razão pela qual, observados os parâmetros acima delineados, deve a Administração estadual valer-se do amplo arcabouço normativo sobre a matéria expedido pelos órgãos competentes da União, para fins de apreciação dos pedidos, podendo, ainda, caso reputado conveniente, expedir normativas próprias, desde que não desborem das normativas federais.

É o parecer.

Porto Alegre, 03 de fevereiro de 2022.

**Adriana Maria Neumann,**  
**Procuradora do Estado.**

PROA nº 21/1300-0004110-9

---

<sup>i</sup> LEITÃO, André Studart. Aposentadoria Especial - Doutrina e Jurisprudência. 1. ed. São Paulo: Quartier Latin, 2007, p. 160-161.



Nome do arquivo: Parecer 19505-22

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Adriana Maria Neumann	01/07/2022 14:55:08 GMT-03:00	58941029015	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 21/1300-0004110-9**

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado **ADRIANA MARIA NEUMANN**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**.

Encaminhe-se cópia do presente Parecer, para ciência, à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Após, restitua-se à Procuradoria Setorial junto ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPE-PREV.

**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, em Porto Alegre.

**EDUARDO CUNHA DA COSTA**,  
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: DESPACHO\_ACOLHIMENTO\_PGE\_

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	01/07/2022 18:06:08 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.