



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ADVOCACIA GERAL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Processo nº 1080.01.0060338/2020-23

Procedência: Gabinete da Exma. Sra. Advogada-Geral Adjunta, Dra. Ana Paula Muggler Rodarte

Interessados: Tribunal de Justiça Militar do Estado de Minas Gerais

Número: 5.638

Data: 09 de novembro de 2020

Classificação Temática: Servidor Público. Aposentadoria. Averbação. Tempo de serviço. Atividade de risco. Conversão de tempo especial em comum.

Precedente: Parecer AGE/CJ nº 16.274, de 04 de novembro de 2020

Ementa:

SERVIDOR PÚBLICO. APOSENTADORIA. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO PERANTE A POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS. ATIVIDADE DE RISCO. EXTENSÃO DO ENTENDIMENTO ADOTADO PELO STF NO JULGAMENTO DO RE 1.014.286/SP (TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL 942). DIREITO À CONVERSÃO DO TEMPO ESPECIAL EM TEMPO COMUM. UTILIZAÇÃO DE CRITÉRIO DE CONTAGEM DIFERENCIADO.

Referências normativas: Constituição Federal; art. 57, §5º, da Lei 8.213/91; art. 70 do Decreto nº 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto nº 4.827/2003; artigo 136 da Lei nº 5.301/69, com a redação dada pela LC nº 109/2009 e Emenda à Constituição Federal nº 103/2019.

NOTA JURÍDICA

1. Cuida-se de expediente encaminhado à AGE pelo Exmo. Sr. Presidente do TJMMG, para análise e manifestação acerca de requerimento formulado pela _____, ocupante do cargo _____.
2. A documentação apresentada evidencia que a servidora averbou, em 1999, o tempo de 4.267 (quatro mil, duzentos e sessenta e sete) dias de serviço prestado à Polícia Militar de Minas Gerais, para fins de adicionais, aposentadoria e férias prêmio.
3. O requerimento foi instruído com notícia veiculada pelo sítio eletrônico www.conjur.com.br, no sentido de que, conforme entendimento adotado recentemente pelo STF, é constitucional a aplicação das regras do Regime Geral de Previdência aos servidores públicos, para fins de averbação do tempo de serviço prestado em atividades especiais, com conversão do tempo especial em comum, aplicando-se, para tanto, critério diferenciado de contagem.
4. Em razão disso, requer *“nova contagem de tempo e seus respectivos desdobramentos,*

como concessão de abono permanência (com retroatividade).” Segundo afirma, como decorrência da decisão proferida pelo STF no julgamento do Tema de Repercussão Geral 942, “o período averbado por esta servidora deve ser multiplicado por 1,2 (doc. 0187163), enquanto Lei Complementar estadual não regulamentar a matéria). “

5. Tal pedido foi encaminhado à Área de Recursos Humanos do TJMMG, que assim se manifestou:

(...)

entendemos, salvo melhor juízo, que a servidora faz jus à conversão do seu tempo de serviço prestado sob condições especiais à PMMG em tempo comum, com base na recente tese firmada pelo STF. Contudo, por se tratar de uma situação nova, faz-se necessário firmar um entendimento quanto a sua aplicabilidade e ao modo de proceder essa conversão, e ainda quanto à retroatividade das possíveis concessões de direitos.

6. O expediente foi enviado, na sequência, à Assessoria Jurídica do Tribunal, que, a respeito da tese firmada pelo STF no julgado em referência, posicionou-se nos seguintes termos:

5. Em uma análise perfunctória da tese retro transcrita, depreende-se que o dispositivo mencionado – § 4º-C – refere-se aos "servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes". Coube ao § 4º-B tratar acerca do tempo de contribuição para aposentadoria para os ocupantes do cargo de policial.

6. Impõe-se, assim, analisar se a tese ministrada na Repercussão Geral n. 942 permite aplicação extensiva e, na sua possibilidade, qual o método que será utilizado para auferir o fator multiplicador a incidir na conversão.

7. Destarte, considerando a abrangência da questão, que poderá ter reflexo em âmbito estadual, sugiro a V.Exa. o encaminhamento do expediente à Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais – AGE/MG, para análise e pronunciamento a respeito do tema, por intermédio do seu Núcleo Central de Consultoria Jurídica.

7. Em acolhimento à sugestão, o feito foi remetido, através do SEI, à Advocacia-Geral do Estado para análise.
8. Recebido no Gabinete, o expediente foi encaminhado à Consultoria Jurídica.
9. É o breve relatório.
10. Conforme mencionado, cuida-se de pedido formalizado por servidora integrante dos quadros do TJMMG, de realização de nova contagem de tempo já averbado e prestado em condições especiais, com utilização de critério diferenciado de conversão, com fundamento em decisão recentemente proferida pelo STF, no julgamento do RE 1.014.286 (Tema de Repercussão Geral 942).
11. A ementa do julgado em referência, cujo acórdão foi publicado em 24/09/2020, é a seguinte:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO. ARTIGO 40, § 4º, III, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PEDIDO DE AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO EM ATIVIDADES EXERCIDAS SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS QUE PREJUDIQUEM A SAÚDE OU A INTEGRIDADE FÍSICA DO SERVIDOR,

COM CONVERSÃO DO TEMPO ESPECIAL EM COMUM, MEDIANTE CONTAGEM DIFERENCIADA, PARA OBTENÇÃO DE OUTROS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS. POSSIBILIDADE ATÉ A EDIÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 103/2019. DIREITO INTERTEMPORAL. APÓS A EDIÇÃO DA EC 103/2019, O DIREITO À CONVERSÃO OBEDECERÁ À LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR DOS ENTES FEDERADOS. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONFERIDA PELO ART. 40, § 4º-C DA CRFB. 1. A Constituição impõe a construção de critérios diferenciados para o cômputo do *tempo* de serviço em condições de prejuízo à saúde ou à integridade física, conforme permite verificar a interpretação sistemática e teleológica do art. 40, § 4º, CRFB. 2. Desde a edição das Emendas Constitucionais 20/1998 e 47/2005, não há mais dúvida acerca da efetiva existência do direito constitucional daqueles que laboraram em condições *especiais* à submissão a requisitos e critérios diferenciados para alcançar a aposentadoria. Nesse sentido é a orientação desta Suprema Corte, cristalizada no verbete de n.º 33 da Súmula da Jurisprudência Vinculante: “Aplicam-se ao *servidor público*, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria *especial* de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.” 3. **Ao permitir a norma constitucional a aposentadoria especial com tempo reduzido de contribuição, verifica-se que reconhece os danos impostos a quem laborou em parte ou na integralidade de sua vida contributiva sob condições nocivas, de modo que nesse contexto o fator de conversão do tempo especial em comum opera como preceito de isonomia, equilibrando a compensação pelos riscos impostos. A conversão surge, destarte, como consectário lógico da isonomia na proteção dos trabalhadores expostos a agentes nocivos.** 4. Após a EC 103/2019, o § 4º-C do art. 40 da Constituição, passou a dispor que o ente federado poderá estabelecer por lei complementar idade e *tempo* de contribuição diferenciados para aposentadoria de *servidores* cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos

1. A Constituição impõe a construção de critérios diferenciados para o cômputo do tempo de serviço em condições de prejuízo à saúde ou à integridade física, conforme permite verificar a interpretação sistemática e teleológica do art. 40, § 4º, CRFB.

2. Desde a edição das Emendas Constitucionais 20/1998 e 47/2005, não há mais dúvida acerca da efetiva existência do direito constitucional daqueles que laboraram em condições especiais à submissão a requisitos e critérios diferenciados para alcançar a aposentadoria. Nesse sentido é a orientação desta Suprema Corte, cristalizada no verbete de n.º 33 da Súmula da Jurisprudência Vinculante: “Aplicam-se ao servidor público, no que couber, as regras do regime geral da previdência social sobre aposentadoria especial de que trata o artigo 40, § 4º, inciso III da Constituição Federal, até a edição de lei complementar específica.”

3. Ao permitir a norma constitucional a aposentadoria especial com tempo reduzido de contribuição, verifica-se que reconhece os danos impostos a quem laborou em parte ou na integralidade de sua vida contributiva sob condições nocivas, de modo que nesse contexto o fator de conversão do tempo especial em comum opera como preceito de isonomia, equilibrando a compensação pelos riscos impostos. A conversão surge, destarte, como consectário lógico da isonomia na proteção dos trabalhadores expostos a agentes nocivos.

4. Após a EC 103/2019, o § 4º-C do art. 40 da Constituição, passou a dispor que o ente federado poderá estabelecer por lei complementar idade

e tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de servidores cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação. **Não há vedação expressa ao direito à conversão do tempo comum em especial, que poderá ser disposta em normativa local pelos entes federados, tal como operou a legislação federal em relação aos filiados ao RGPS, nos termos do art. 57, da Lei 8213/91.**

5. Recurso extraordinário desprovido, com fixação da seguinte tese: “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 n.º 103/2019, 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” (grifei - Redator do acórdão Ministro Edson Fachin)

12. A controvérsia analisada no caso diz respeito à viabilidade jurídica da utilização de regra contida no Regime Geral de Previdência para fins de admitir, em relação aos servidores públicos, a conversão de tempo de serviço prestado em condições especiais em tempo comum, mediante uso de fator multiplicador diferenciado.
13. Conforme bem assentado, é inequívoco o direito do servidor público à aposentadoria especial. Contudo, na hipótese, o que se discutia era a possibilidade de estender, ao servidor que laborou apenas parte da sua vida sujeito à incidência de agentes nocivos, critério diferenciado de contagem, previsto expressamente apenas para os trabalhadores vinculados ao Regime Geral de Previdência.
14. O entendimento majoritário foi justamente no sentido de que, até a entrada em vigor da EC nº 103/2019, é possível a aplicação ao servidor público (enquanto inexistente Lei Complementar versando sobre a matéria) das normas do regime geral de previdência social relativas à aposentadoria especial contidas na Lei 8.213/1991. Restou admitida, com isso, a conversão, em tempo comum, do tempo prestado sob condições nocivas à saúde ou integridade física do servidor.
15. Nesse panorama é que a servidora requerente pretende ver revisto o tempo de serviço prestado à PMMG e averbado junto ao TJMMG em 1999.
16. De início e antes de adentrar especificamente na situação da interessada, cumpre mencionar que a questão apresentada foi objeto de estudo recente no âmbito desta Consultoria.
17. A respeito do tema, foi elaborado o Parecer AGE/CJ nº 16.274, de 04 de novembro de 2020, da lavra do Procurador do Estado Dr. Marcelo Barroso Lima de Brito Campos, o qual, pela clareza dos fundamentos apresentados, se sugere a leitura na íntegra. (documento anexado ao presente expediente).
18. Na situação analisada em tal manifestação, o servidor requerente pretendia obter a conversão, em tempo comum, com utilização de fator de multiplicação diferenciado, de tempo de serviço prestado perante a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro. Assim como no caso aqui tratado, foi necessário analisar a viabilidade de se estender o entendimento adotado no precedente ao servidor que desempenhou, por um período de sua vida funcional, atividade considerada de risco.

19. No Parecer referenciado restou consignado que:

55. Nesse diapasão é necessário empreender um "elastério hermenêutico", na linguagem utilizada pelo Min. Luiz Fux, em seu voto proferido no RE 1014286 / SP, Tema 942/STF, **para que a tese fixada nessa repercussão geral também alcance a situação dos servidores policiais, que exercem a atividade de risco.** Esse elastério hermenêutico tem fundamento constitucional direto com base no §12, do art. 40 da Constituição de 1988, litteris:

Art. 40 (...) § 12. Além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o Regime Geral de Previdência Social.

56. É evidente que se aplica aos servidores públicos titulares de cargo efetivo vinculados ao RPPS que exercem atividade de risco o disposto no art. 57, §5º, da Lei 8.213/91, que permite a conversão do tempo especial em comum por força do disposto no retro citado §12, do art. 40 da Constituição de 1988, restando atendido, portanto, o princípio da legalidade administrativa (CF, art. 37) com auxílio do princípio da juridicidade, em razão dos motivos expostos neste parecer.

(...)

59. **Como se vê, a *ratio decidendi* do precedente relativo ao Tema 942 do STF que permite a conversão do tempo especial em comum deve se aplicar ao servidor que exerceu atividade policial**, nos termos definidos pela novel Emenda à Constituição n. 103/2019. Com efeito, o art. 5º, § 1º, da EC 103/2019, além do tempo de policial civil, federal, rodoviário federal e ferroviário federal, assim determinou:

EC 103, Art. 5 o (...) § 1º Serão considerados **tempo de exercício em cargo de natureza estritamente policial**, para os fins do inciso II do art. 1º da Lei Complementar nº 51, de 20 de dezembro de 1985, **o tempo de atividade militar** nas Forças Armadas, **nas polícias militares** e nos corpos de bombeiros militares e o tempo de atividade como agente penitenciário ou socioeducativo.

(grifei)

20. A conclusão a que se chegou, ao final, foi no sentido de que:

(...) entendo que o interessado tem o direito de converter o tempo de 1.667 (um mil, seiscentos e sessenta e sete) dias prestados sob condições especiais à Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro em tempo comum, com o fator de 1.17, totalizando 1.950 (um mil, novecentos e cinquenta) dias, ou 5 (cinco) anos, 4 (quatro) meses e 5 (cinco) dias.

21. A respeito do fator de conversão, constou da referida manifestação:

60. Considerando ser aplicável a conversão de tempo especial em comum para o tempo exercido em atividade policial, resta definir qual o percentual aplicável à conversão.

61. **Os percentuais aplicáveis no RGPS tem como referência o tempo de contribuição convencional, sendo 35 anos para o homem e 30 para a mulher.** Por isso, um trabalhador homem que, por exemplo, tem direito ao tempo especial por exposição a agentes nocivos, que exige 25

anos de efetiva exposição, o fator de conversão é de 40% ou 1.4, porque representa a diferença entre 35 anos e 25 anos, ou seja, 10 anos. Em linguagem matemática basta dividir 35 por 25 que se encontra 1.4, vale dizer 40% que o tempo especial vale a mais em relação ao tempo comum. **Se fosse mulher o fator de conversão seria 1.2 ou 20%, resultado da divisão de 30 anos por 25 anos.** (grifei)

22. No caso em exame, imprescindível trazer à tona as normas que atualmente disciplinam a aposentadoria da policial militar. A saber:

Lei nº 5.301/69, com a redação dada pela Lei Complementar nº 109, de 22/12/2009.

Art. 136 – Será transferido para a reserva remunerada o oficial ou praça que:

I – completar 30 (trinta) anos de efetivo serviço;

II – atingir a idade limite de permanência no serviço ativo;

(...)

§ 13 – A policial militar e a bombeiro militar poderão requerer sua transferência para a reserva remunerada aos vinte e cinco anos de efetivo serviço, com proventos integrais, vedada a contagem de qualquer tempo fictício não prevista nesta Lei. (grifei)

23. Da norma transcrita colhe-se que a policial militar pode ser transferida para reserva com vinte e cinco anos de efetivo exercício.
24. Assim, o fator de conversão a ser utilizado, nos termos já expostos, é o resultado da divisão do tempo da aposentadoria convencional (30) pelo tempo que seria exigido na aposentadoria especial (25). Dividindo-se, portanto, 30 por 25, o resultado é 1,2.
25. Da manifestação da Área de Recursos Humanos do TJMMG colhe-se que:

A servidora argumenta que, diante do novo entendimento, seu tempo de serviço averbado deve ser multiplicado por 1,2, de acordo com a tabela de conversão do art. 70 do Regulamento da Previdência Social, Decreto n. 3.048/1999, com redação dada pelo Decreto n. 4.827/2003, que reproduzimos abaixo:

TEMPO A CONVERTER	MULTIPLICADORES	
	MULHER (PARA 30)	HOMEM (PARA 35)
DE 15 ANOS	2,00	2,33
DE 20 ANOS	1,50	1,75
DE 25 ANOS	1,20	1,40

O Decreto n. 10.410/2020 alterou novamente o Regulamento da Previdência, revogando seu art. 70. Porém, caso se entenda pela

aplicabilidade da norma anteriormente vigente, o novo tempo de serviço da servidora, resultante da conversão de 4.267 (quatro mil, duzentos e sessenta e sete) dias prestados sob condições especiais à PMMG em tempo comum, será de 5.120 (cinco mil, cento e vinte dias), ou 14 (quatorze) anos e 10 (dez) dias.

Por todo exposto, entendemos, salvo melhor juízo, que a servidora faz jus à conversão do seu tempo de serviço prestado sob condições especiais à PMMG em tempo comum, com base na recente tese firmada pelo STF. Contudo, por se tratar de uma situação nova, faz-se necessário firmar um entendimento quanto a sua aplicabilidade e ao modo de proceder essa conversão, e ainda quanto à retroatividade das possíveis concessões de direitos.

26. À vista de todo o exposto e na esteira do posicionamento já esposado por esta AGE acerca do tema, considera-se possível a conversão do tempo prestado pela servidora requerente à PMMG, em tempo comum, valendo-se para tanto do fator de multiplicação 1,2. No ponto, não é demais lembrar que o tempo de serviço é regido pelas normas aplicáveis à época em que efetivamente foi prestado.
27. Ressalva-se, por fim, que o entendimento adotado no precedente aqui analisado (RE 1.014.286/SP) é no sentido de que a conversão do tempo especial em tempo comum não configura violação à norma contida no artigo 40, §10º da CR/88, segundo o qual *“A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício”*. Senão vejamos:

Na oportunidade, o Ministro ROBERTO BARROSO acenou pela possibilidade de conferir o direito ora controvertido, ao entendimento de que não se trata da instituição de tempo fictício, repudiado constitucionalmente, haja vista a vedação prevista no art. 40, § 10, da CARTA MAGNA tem por escopo “proscrever a contagem como tempo de contribuição, e evitar que eles abusem, de férias, férias não gozadas, licenças, ou seja, contar tempo não trabalhado”, compreensão com a qual concordamos, tendo em conta que, para caracterizar o tempo de contribuição ficta, não se exerce a atividade e nem se contribui para o regime. (Coordenação J. J. GOMES CANOTILHO. Comentários à Constituição do Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2018). (Ministro Alexandre de Moraes)

Ademais, não procede o argumento no sentido de que o fator de conversão seria uma forma de contagem de tempo ficto. Trata-se, tão somente, de um ajuste da relação de trabalho, submetida a condições especiais, calcado, como aponta a d. PGR, “na mediação da premente necessidade da coletividade de certos serviços, ainda que danosos à saúde e segurança, com a proteção àquele que os exerce. Reflete, ademais, os imperativos constitucionais da valorização social do trabalho, como fundamento da República, e de redução dos riscos inerentes ao trabalho, como direito.” (Ministro Edson Fachin).

28. Por fim, no que toca ao pedido formulado pela requerente, de que lhe sejam deferidos os desdobramentos decorrentes da nova contagem, *“como concessão de abono permanência (com retroatividade)”*, sugere-se, após efetivada a retificação do tempo de serviço, que o setor competente do TJMMG avalie o preenchimento dos requisitos, notadamente à vista da superveniência da legislação por meio da qual foi efetivada a Reforma da Previdência no âmbito do Estado de Minas Gerais.

29. Diante de tudo que foi exposto, opina-se pela viabilidade jurídica do acolhimento do requerimento formulado pela garantindo-lhe a conversão do tempo de serviço prestado à PMMG, anteriormente averbado junto ao TJMMG, em tempo comum, mediante utilização do fator multiplicador 1,2.
30. No que concerne ao pedido de concessão do abono permanência e eventuais outros desdobramentos do tempo obtido com a retificação da contagem, sugere-se, como afirmado anteriormente, que o preenchimento dos requisitos seja avaliado pela área técnica competente.

À consideração superior.

Belo Horizonte, data supra.

DENISE SOARES BELEM
Procuradora do Estado
MASP 1.166.335-8 – OAB/MG 110.234

Aprovado

Wallace Alves dos Santos

Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica



Documento assinado eletronicamente por **Denise Soares Belem, Procurador(a)**, em 09/11/2020, às 21:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wallace Alves dos Santos, Procurador(a) do Estado**, em 10/11/2020, às 08:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 47.222, de 26 de julho de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.mg.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **21495321** e o código CRC **E2A1B3AE**.