

Brasília, 30 de setembro de 2020.

## NOTA JURÍDICA

Assunto: Tempo especial. Conversão em tempo comum. Tema RG 942/STF.

**SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS FEDERAIS AGROPECUÁRIOS, ANFFA Sindical**, formalizou consulta acerca dos efeitos concretos decorrentes do julgamento do Tema n. 942 de Repercussão Geral, apreciado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 1.014.286/SP, com tese fixada nos seguintes termos, em sessão virtual encerrada em 28 de agosto de 2020:

Até a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, o direito à conversão, em tempo comum, do trabalho 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, § 4ºC, da Constituição da República.

O respectivo acórdão foi publicado em 24 de setembro de 2020 (**doc. anexo**).

Por ocasião do resultado exitoso, cumpre esclarecer os efeitos concretos da decisão em sede de Repercussão Geral para beneficiar, por consequência, os filiados cujos pedidos de aposentadoria, com cômputo de tempo especial, estejam pendentes na Administração Pública.

O ANFFA Sindical impetrou em favor de seus filiados o Mandado de Injunção n. 1.601 para garantir a incidência subsidiária das regras do Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para os servidores com direito à contagem de tempo especial, em razão da lacuna legislativa, qual seja, a ausência de edição da lei complementar remetida pelo art. 40, § 4º, da Constituição Federal (redação anterior à EC n. 103/2019).

Considerando que a referida lei complementar jamais foi editada, em prejuízo aos servidores que tenham exercido suas atividades sob condições especiais que prejudicaram a saúde e a integridade física, a Administração inviabilizou a fruição do direito à aposentadoria, conforme os requisitos e critérios diferenciados garantidos pelo art. 40, § 4º, da Constituição Federal.

A ordem de injunção foi concedida ao ANFFA Sindical em caráter definitivo, por decisão que transitou em julgado em 5 de maio de 2010, no Supremo Tribunal Federal:

Do exposto, com fundamento na orientação jurisprudencial desta Suprema Corte, reconheço a mora legislativa em dar concretude ao art. 40, § 4º da Constituição Federal e concedo parcialmente a ordem, para determinar que a autoridade administrativa competente proceda à análise da situação fática dos substituídos pelo impetrante (ANFF A SINDICAL Sindicato Nacional dos Fiscais Agropecuários), para fins de aposentadoria especial, à luz do art. 57 da lei 8.213/1991.

Com base nessa decisão, houve servidores que se aposentaram aos 25 (vinte e cinco) anos de atividade insalubre, como também houve servidores que, por terem laborado um período de tempo menor, **converteram o tempo especial em comum para se aposentar**, nos termos do art. 57 da Lei n. 8.213/1991 e da Orientação Normativa n. 10, do então Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG).

Após 3 (três) anos de fruição do direito previsto no art. 40, § 4º, III, garantido com a colmatação da lacuna legislativa pelo STF, os servidores foram surpreendidos pelo Memorando Circular n. 011/2012/CGAP/SPOA/SE-MAPA, que passou a [novamente]

inviabilizar a plena fruição do exercício do direito, sob a perspectiva de que não estaria garantido, no MI n. 1.601, o direito à conversão do tempo especial em comum.

O ANFFA Sindical ajuizou, assim, a Ação Coletiva n. 8008-29.2013.4.01.3400 para anular o Memorando Circular n. 011/2012/CGAP/SPOA/SE-MAPA, permitindo-se que as análises dos processos administrativos relativos à aposentadoria especial à luz do art. 57 da Lei n. 8.213/91 e da Orientação Normativa SRH/MP n. 10/2010, ocorressem regularmente.

Por força de medida “liminar” concedida pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, sediado em Brasília, no Agravo de Instrumento n. 11859-91.2013.4.01.0000, foi afastada a aplicação do Memorando Circular n. 011/2012/CGAP/SPOA/SE-MAPA e determinado o emprego das disposições da Orientação Normativa SRH/MP n. 10/2010, e a abstenção na revisão dos procedimentos de concessão de aposentadoria já efetuados.

O ANFFA Sindical obteve, assim, liminar que **garante aos filiados a contagem de tempo de serviço especial, laborado sob condições insalubres, com a conversão em tempo comum, para fins previdenciários:**

Trata-se de Agravo de Instrumento, com pedido de antecipação da pretensão recursal, interposto pela SINDICATO NACIONAL DOS FISCALIS FEDERAIS AGROPECUÁRIOS – ANFFA SINDICAL contra decisão proferida pelo MM. Juiz Federal Substituto em substituição na 17ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal que, em ação sob o rito ordinário ajuizada em desfavor da UNIÃO, indeferiu o pedido de antecipação dos efeitos da tutela objetivando afastar o Memorando Circular n. 011/2012/CGAP/SPOA/SE-MAPA, de modo que prevaleçam as disposições da Orientação Normativa SRH/MP n. 10, com a consequente normalização na análise dos pleitos de aposentadoria especial e a abstenção na revisão dos procedimentos já efetuados.

[...]

Conforme acima transcrito, o dispositivo legal a ser aplicado aos servidores públicos para fins de concessão de aposentadoria especial prevê a possibilidade de conversão do tempo especial em tempo comum quando o trabalhador tiver laborado tanto em condições especiais quanto não especiais.

A fim de orientar os órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC quanto à concessão de aposentadoria especial de que trata o artigo 57 da Lei 8.213/91 aos servidores públicos federais amparados por mandados de injunção, o Secretário de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em 05.11.2010, editou a Orientação Normativa n. 10, a qual dispõe:



[...]

Portanto, o órgão competente para a normatização em matéria de pessoal civil no âmbito da Administração Pública Federal Direta editou orientação normativa, na qual previu a **conversão de tempo especial em comum para fins de concessão de aposentadoria e o abono de permanência**.

Por sua vez, o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, no Memorando Circular n. 011/2015/CGAP/SPOA/SE-MAPA, de 20.11.2012, com base na Nota AGU/SGCT/MAS/Nº 136/2012 e no Parecer AGU/SGCT/ARL/Nº 051/2010, propõe forma diversa da normatização acima transcrita sob o entendimento de que a decisão proferida no Mandado de Injunção 1.601/DF apenas se referiu à aposentadoria especial e não à conversão de tempo especial em comum, por esta última não ter sido veiculada pelo autor, enquanto em outros mandados de injunção teria sido expressamente postulada a conversão de tempo de serviço, sugerindo a revisão dos procedimentos adotados com fundamento no citado mandado que não sejam para aposentadoria especial.

Tal interpretação não me parece a mais adequada à hipótese em exame. Com efeito, a decisão proferida no MI 1.601/DF, ao determinar que “a autoridade administrativa competente proceda à análise da situação fática dos substituídos pelo impetrante (ANFFA SINDICAL – Sindicato Nacional dos Fiscais Agropecuários), para fins de aposentadoria especial, à luz do art. 57 da lei 8.213/1991”, autoriza a conversão do tempo de serviço especial em comum, uma vez que o próprio § 5º do artigo 57 da Lei 8.213/91, cuja aplicação foi determinada, prevê tal instituto.

Ademais, não se mostra razoável nem consentâneo ao princípio da isonomia assegurar a contagem de tempo de serviço especial, para fins de aposentadoria especial, tão somente aos Fiscais Federais Agropecuários que contarem com mais de 25 (vinte e cinco) anos submetidos a atividades insalubres, excluindo da referida contagem aqueles que, embora tenham se sujeitado aos mesmos agentes nocivos, não tenham atingido o tempo de serviço exigido.

Resta ainda evidente o perigo de dano irreparável ou de difícil reparação, diante da iminência da revisão das aposentadorias e abonos de permanência já concedidos.

Face o exposto, **DOU PROVIMENTO** ao agravo, nos termos do artigo 557, §1º-A, do CPC, para determinar afastar aplicação do Memorando Circular n. 011/2012/CGAP/SPOA/SE-MAPA, fazendo prevalecer as disposições da Orientação Normativa SRH/MP n. 10, com a consequente normalização na análise dos pleitos de aposentadoria especial e a abstenção na revisão dos procedimentos já efetuados.

Concomitantemente, no Mandado de Injunção n. 1.601, o ANFFA Sindical peticionou informando o descumprimento da decisão. Contudo, o Relator do caso no STF

(Min. Luís Roberto Barroso) suspendeu o processo sob a justificativa de que o tema do “descumprimento”, quanto aos limites da ordem injuntiva, era conexo àquele discutido em outro Mandado de Injunção, qual seja, o MI n. 4.204, que, até o momento, ainda não foi apreciado.

Agora, em razão do recente julgamento do Tema 942 de Repercussão Geral, apreciado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário n. 1.014.286/SP, os efeitos concretos da decisão poderão impactar os filiados, na medida em que a Justiça Federal acolha esse “precedente” em caráter definitivo, sentenciando a Ação Coletiva n. 8008-29.2013.4.01.3400, ou caso determinada a observância do direito à conversão do tempo especial em comum no próprio STF, ou seja, a circunstância que ocorrer primeiro.

O ANFFA Sindical tem adotado, nesse sentido, providências tanto perante o STF quanto perante a Justiça Federal para que os problemas relativos à fruição do direito em questão sejam sanados, **agora com o novo respaldo do Tema 942 de Repercussão Geral**, comunicando-se o resultado do julgamento com a juntada do respectivo acórdão.

Essas providências são necessárias porque o julgamento de repercussão geral serve como diretriz para outros processos pendentes que tratem da mesma questão, não havendo uma produção “automática” de efeitos, ao contrário da previsão existente para “súmulas vinculantes” e ações de controle concentrado de constitucionalidade (art. 102, § 2º,<sup>1</sup> e 103-A<sup>2</sup> da Constituição Federal), razão por que se exigem as medidas ora noticiadas.

Assim a opinião de quem abaixo subscreve.

**TORREÃO BRAZ ADVOGADOS**  
Antônio Torreão Braz Filho  
João Pereira Monteiro Neto  
Vitor Candido Soares  
Ana Torreão Braz Lucas de Moraes

---

<sup>1</sup> “Art. 102. [...] § 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal”.

<sup>2</sup> “Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei”.