



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal
Departamento de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos
Coordenação-Geral de Benefícios
Coordenação de Previdência

Nota Técnica SEI nº 48865/2021/ME

Assunto: Tema nº 942 do Supremo Tribunal Federal. Aplicação das regras do Regime Geral de Previdência Social para a averbação de tempo de atividade especial, com conversão em tempo comum. Orientação Normativa SEGEP nº 16, de 23 de dezembro de 2013.

Senhor Secretário,

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de consulta acerca de orientações sobre o Tema 942 julgado pelo Supremo Tribunal Federal - STF, no tocante à possibilidade de aplicação das regras do Regime Geral da Previdência Social - RGPS para a averbação de tempo de atividade especial, com conversão em tempo comum, frente à Orientação Normativa SEGEP nº 16, de 23 de dezembro de 2013, bem como implicações da Nota Técnica SEI nº 15790/2020/ME e o Tema julgado pelo Excelso Tribunal sobre o reconhecimento, averbação e conversão de tempo de atividade especial do período celetista.

ANÁLISE

2. Tal questionamento originou-se de consulta realizada pelo Departamento de Administração de Pessoal, da Universidade Federal de Santa Catarina, por intermédio do Ofício nº 416/2020-DAP, questionando acerca da aplicação das regras do Regime Geral de Previdência Social - RGPS para a averbação de tempo de atividade especial, com conversão em tempo comum, frente à Orientação Normativa SEGEP nº 16, de 23 de dezembro de 2013, bem como implicações da Nota Técnica SEI nº 15790/2020/ME e do Tema nº 942 julgado pelo STF sobre o reconhecimento, averbação e conversão de tempo de atividade especial.

3. Preliminarmente, esta Coordenação de Previdência submeteu, por meio da Nota Técnica SEI nº 532/2021/ME (SEI 12882828), à Secretaria de Previdência da então Secretaria Especial de Previdência e Trabalho desta Pasta Ministerial consulta sobre os efeitos e desdobramentos do julgamento do Tema nº 942, no Recurso Extraordinário - RE nº 1014286/SP, de repercussão geral, nos procedimentos administrativos estabelecidos na Orientação Normativa SEGEP nº 16, de 2013, para instrução e análise dos processos que visam ao reconhecimento do direito à aposentadoria especial dos servidores públicos federais.

4. Em resposta, a Secretaria de Previdência informou, pela Nota SEI nº 10/2021/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME (SEI 14626207), que para a orientação aos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS, a Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social - SRPPS publicou a **Nota Técnica nº 792/2021/CGNAL/SRPPS/SPREV/SEPRT/ME**, aprovada pelo **Despacho nº 846/2021/SPREV/SEPRT-ME**, do Senhor Secretário de Previdência, que analisou o sentido e alcance da tese fixada pelo STF para o tema nº 942 da repercussão geral concluindo, em resumo, que:

a) É válida a aplicação das regras do Regime Geral de Previdência Social para a averbação do tempo de serviço prestado até 13 de novembro de 2019, data da publicação da Emenda Constitucional nº 103/2019, em atividades exercidas sob condições especiais, nocivas à saúde ou à integridade física de servidor público amparado em Regime Próprio de

Previdência Social, com conversão do tempo especial em comum, hipótese em que devem ser aplicados os fatores de conversão previstos no então vigente art. 70 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06/05/1999, reproduzida no § 5º do art. 188-P do mesmo Regulamento, na redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 30/06/2020.

b) O direito à conversão em tempo comum, do tempo exercido pelos servidores em atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde após a EC nº 103/2019, obedecerá à legislação complementar desses entes, nos termos da competência conferida pelo mencionado dispositivo Constitucional, conforme entendimento do STF.

c) Com a entrada em vigor da EC nº 103/2019, foi vedada a conversão de tempo especial em tempo comum após 13/11/2019, em relação ao tempo cumprido no RGPS e no RPPS da União.

d) O direito à conversão em tempo comum do tempo especial exercido até 13 de novembro de 2019, conforme alínea "a", aplica-se inclusive para fins de contagem recíproca entre os diversos regimes de previdência social.

e) No período de não aplicação da conversão de tempo especial em tempo comum cumprido após a EC nº 103/2019, por vedação ou falta de regulamentação legal no ente federativo instituidor, também estará vedada a conversão de tempo especial certificado pelo regime de origem para fins de contagem recíproca.

f) Deverá ser mantido o procedimento de emissão de Certidão de Tempo de Contribuição - CTC com o reconhecimento de tempo especial pelo regime de origem, mas sem conversão em tempo comum, nos termos do inciso IX do art. 96 da Lei nº 8.213/1991 (que não foi afetado pela decisão do STF), cabendo ao Regime instituidor efetuar a conversão quando cabível.

5. Posteriormente, em face de dúvidas sobre os possíveis reflexos da decisão judicial prolatada na 6ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal (com força executória atestada pelo Parecer de Força Executória 00003/2018/CGAEST/PRU1R/PGU/AGU) nos ditames da Orientação Normativa nº 16, de 2013, quanto à caracterização e comprovação do tempo de serviço exercido em atividades sob condições especiais até a publicação da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, para fins de aplicação da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1014286, no Tema nº 942 da Repercussão Geral, bem como da necessidade deste Órgão Central exarar manifestações com a devida segurança jurídica, esta Coordenação de Previdência submeteu à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN os autos, tendo em vista a sua competência para orientar esta Secretaria em assuntos jurídicos, conforme se depreende da Nota Técnica SEI nº 20147/2021/ME (SEI 15415392):

17. Com isso, pairam dúvidas quanto à existência de reflexo da decisão judicial de suspensão parcial da Orientação Normativa nº 15/2013/SRH/MPOG aos ditames da Orientação Normativa nº 16, de 2013, o que impediria a utilização deste regramento normativo para o cumprimento da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1014286, no Tema nº 942 da Repercussão Geral.

18. O entendimento deste órgão é de que não haveria reflexos da decisão judicial em comento no ato normativo exarado por esta Secretaria, uma vez que tal *decisum* tem como objeto o período prestado por empregados públicos em período anterior à Lei nº 8.112, de 1990, que não será objeto da ON 16, de 2013, tendo em vista a competência do Instituto Nacional do Seguro Social para atestar, por intermédio de Certidão de Tempo de Contribuição, o tempo de serviço público prestado por ex-empregados públicos submetidos ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho -CLT, de que trata o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, em período anterior à vigência do regime jurídico instituído pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, nos termos da Nota Técnica SEI nº 15790/2020/ME (SEI nº 16956936).

6. Por intermédio da Nota SEI nº 567/2021/CAP/PGACPET/PGFN-ME (SEI 18651526), a Coordenação-Geral de Assuntos Previdenciários, da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Previdência, Emprego e Trabalho da PGFN, assim se manifestou:

11. Segundo informado na Nota Técnica SEI nº 20147/2021/ME, a referida orientação normativa foi editada com parâmetros similares ao da Orientação Normativa nº 15, de 23 de dezembro de 2013, em especial ao seu Capítulo II, que traz os requisitos exigidos para caracterizar e comprovar o tempo de serviço exercido em atividades sob condições especiais

pelos servidores. Ocorre que a Orientação Normativa nº 15, de 2013, ainda de acordo com o consulente, foi objeto de questionamento judicial na Ação Civil Pública nº 10487-53.2017.4.01.3400, com trâmite na 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Distrito Federal, cujo desfecho resultou na declaração de nulidade do seu Capítulo II, conforme atestado pelo Parecer de Força Executória 00003/2018/CGAEST/PRU1R/PGU/AGU (15415392).

12. Ante tais elementos, pairaram dúvidas quanto à existência de reflexo da decisão judicial de suspensão parcial da Orientação Normativa nº 15, de 2013 aos ditames da Orientação Normativa nº 16, de 2013, impedindo a utilização deste último regramento normativo para o cumprimento da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE nº 1.014.286, o que motivou a presente consulta.

13. Portanto, o cerne do presente expediente reside em saber se a Orientação Normativa nº 16, de 2013, escolhida para dar efetividade ao entendimento firmado pelo STF, foi de alguma forma afetada pela decisão judicial proferida no bojo de Ação Civil Pública que questiona a Orientação Normativa nº 15, de 2013.

14. Conforme já afirmado no PARECER SEI Nº 84/2019/CAP/PGACTP/PGFN-ME e NOTA PGFN/CAP n.º 00452/2017, esta Coordenação não detém competência para manifestar sobre exequibilidade ou fixação dos contornos materiais e limites das decisões judiciais envolvendo matéria previdenciária, nos termos do que prevê o artigo 12 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, recaindo tal atribuição sobre o órgão de representação judicial que atuou no processo, no caso, a Procuradoria Regional da União da 1ª Região. Assim, se há dúvidas quanto à interpretação a ser conferida a uma decisão judicial, sua forma de cumprimento, limites e reflexos elas devem ser sanadas junto ao órgão de representação judicial que atuou nos autos, porquanto somente ele detém acesso a todos os elementos que compõem o processo e pode, de forma segura, atestar a melhor interpretação a ser conferida a determinado provimento jurisdicional.

15. Logo, somente a Procuradoria Regional da União da 1ª Região, órgão responsável pela representação judicial na Ação Civil Pública nº 10487-53.2017.4.01.3400, poderá verificar os limites da decisão judicial e eventuais reflexos na Orientação Normativa nº 16, de 2013, o que, como visto, propiciou o encaminhamento dos autos à Procuradoria-Regional da 1ª Região, conforme Despacho PGACPET-CAP (17054845).

16. Por seu turno, a Procuradoria Regional da União da 1ª Região, por meio da NOTA JURÍDICA n. 00055/2021/CORESENS/PRU1R/PGU/AGU (17223908), aduziu que, de plano, já seria possível distinguir o objeto do tema de repercussão geral apreciado pelo STF e o objeto da ação em trâmite no Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Enquanto a primeira trata da aplicação do RGPS à conversão, em tempo comum, do período prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público, a segunda aborda normativo administrativo disciplinando os documentos exigidos pela Administração para que os servidores comprovem as condições especiais exercidas em momento anterior à implementação do regime jurídico único da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

17. Ademais, sustenta que a decisão proferida no bojo da Ação Civil Pública somente tem o condão de afetar os servidores que pretendam comprovar e converter tempo prestado sob condições especiais que prejudiquem a sua saúde ou integridade física em período anterior à vigência do regime jurídico instituído pela Lei nº 8.112, de 1990, de modo que não produz qualquer efeito sobre o período compreendido entre a vigência do regime jurídico único e a edição da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019.

18. Por oportuno, transcreve-se trechos da NOTA JURÍDICA n. 00055/2021/CORESENS/PRU1R/PGU/AGU (17223908) que bem elucidam a questão, *in verbis*:

5. Em apertada síntese, cabe apontar que o objeto das ações é distinto, o tema de repercussão geral trata do marco temporal da aplicação do RGPS à conversão, em tempo comum, do período prestado sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física de servidor público. Por sua vez, a ação em tramite no TRF 1 trata de impugnação formalizada pelo MPF à Orientação Normativa nº 15/2013/SRH/MPOG no que concerne aos documentos exigidos pela Administração para que os servidores comprovem as condições especiais exercidas em momento anterior à implementação do regime estatutário da lei 8.112/90. A análise das decisões proferida nos autos e do Parecer de Força Executória da União já permite observar a ausência de correlação direta entre o objeto das

duas ações.

[...]

9. Isto posto, para além da já demonstrada ausência de correlação entre a decisão do STF e o feito em tramite no TRF 1, cabe apenas indicar que a Administração Pública possui liberdade para editar novo ato administrativo, desde que não apresente colisão com o entendimento firmado na sentença (seq. 34 deste NUP). Nessa linha, em que pese os fundamentos jurídicos não serem aptos a formar coisa julgada, servem de norte para implementação do dispositivo de sentença. Assim, cabe indicar os fundamentos jurídicos deduzidos pelo Juízo que devem ser observados por eventual novo ato administrativo editado pela Administração:

[...]

10. Desta forma e tendo em vista a fundamentação da sentença, a interpretação do dispositivo da sentença fica condicionada às situações elencadas na fundamentação, de modo que eventual edição de novo ato administrativo que regule a produção probatória das condições especiais no trabalho anterior à edição da Lei nº 8.112/90 (objeto da demanda), devem observar os limites estabelecidos na sentença pela Juíza Federal Ivani Silva da Luz.

11. Destaco, ainda, que a decisão proferida no processo nº 0010487-53.2017.4.01.3400 produz efeitos apenas aos servidores que pretendam comprovar a conversão, em tempo comum, do labor prestado sob condições especiais em período anterior "vigência do regime jurídico instituído pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.", de modo que não produz qualquer efeito no período compreendido entre a vigência do regime implementado pela Lei 8.112/90 e a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019.

12. Ante o exposto, conclui-se que não há correlação direta entre o entendimento firmado pelo STF no Tema942 de Repercussão Geral e a ação nº 0010487-53.2017.4.01.3400, em trâmite do Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Cabe destacar, ainda, que há liberdade para que a Administração Pública edite novo ato ou dê interpretação conforme à Orientação Normativa nº 15/2013/SRH/MPOG, de modo a não colidir com o entendimento firmado pelo Juízo, tal qual destacado na fundamentação.

13. Por fim, importante observar que a decisão se aplica apenas aos casos em que os servidores pretendam comprovar a conversão, em tempo comum, do labor prestado sob condições especiais "em período anterior à Lei nº 8.112/1990", de modo que não produz qualquer efeito no período compreendido entre a vigência do regime implementado pela Lei 8.112/90 e a edição da Emenda Constitucional nº 103/2019.

19. Destarte, conforme pontuado pela Procuradoria-Regional da 1ª Região, órgão competente para conferir contornos e limites à decisão judicial proferida na Ação Civil Pública nº 10487-53.2017.4.01.3400, não há qualquer relação entre esta decisão e o objeto da decisão preferida STF na fixação do Tema nº 942.

CONCLUSÃO

7. Desta feita, considerando os argumentos trazidos à baila pela Secretaria de Previdência do Ministério do Trabalho e Previdência, e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN desta Pasta Ministerial, este Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal, em relação aos efeitos e desdobramentos do julgamento do Tema nº 942, no Recurso Extraordinário - RE nº 1014286/SP, de

repercussão geral, julgado pelo STF sobre o reconhecimento, averbação e conversão de tempo de atividade especial, conclui que:

a) A tese fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal - STF:

I - alcança apenas os servidores filiados ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS cujas atividades foram exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física até a data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, que se deu em 13 de novembro de 2019, quanto ao direito à conversão desse tempo especial em tempo comum pela aplicação das regras do Regime Geral de Previdência Social - RGPS sobre a aposentadoria especial de que trata o art. 57 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991;

II - não diz respeito à conversão em tempo comum do tempo prestado pelo servidor na condição de pessoa com deficiência, nem de conversão de tempo exercido em atividades de risco, hipóteses previstas nos incisos I e II do § 4º do art. 40 da Constituição, na redação desses dispositivos anterior à EC nº 103, de 2019; E

III - não abrange conversão, em tempo comum, do tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, na hipótese de aposentadoria especial de professor a que se refere o § 5º do art. 40 da Constituição Federal, na redação anterior à reforma previdenciária de 2019.

b) A instrução e análise dos processos deverá observar os ditames da Orientação Normativa SEGEP nº 16, de 2013, nos seguintes termos:

I - deverão ser aplicados, para fins de conversão de tempo especial em comum, os arts. 9º a 23 e 25 da ON 16, de 2013; e

II - não deverão ser aplicadas as disposições que tratam do período de emprego público, convertido em cargo público pelo art. 243 da Lei nº 8.112, de 1990.

c) Deverão ser utilizados os fatores de conversão de 1,20, para mulher, e de 1,4, para homem, previstos no art. 70 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 06 de maio de 1999, reproduzida no § 5º do art. 188-P do mesmo Regulamento, na redação dada pelo Decreto nº 10.410, de 30 de junho de 2020.

d) Com a entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, nos termos de seu art. 25, § 2º, combinado com o § 14 do art. 201 da Constituição Federal, acrescido por essa Reforma, **foi vedada** a conversão de tempo especial em tempo comum, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, em relação ao tempo cumprido no RGPS **após 13/11/2019**.

e) Diante desse quadro normativo posterior à EC nº 103, de 2019, deverá ser mantido o procedimento de emissão de Certidão de Tempo de Contribuição - CTC com o reconhecimento de tempo especial pelo regime de origem, mas sem conversão em tempo comum, nos termos do inciso IX do art. 96 da Lei nº 8.213, de 1991 (que não foi afetado pela decisão do STF), de forma a proporcionar segurança jurídica na contagem recíproca de tempo especial, sem contudo negar o direito à conversão, pois esta depende de variáveis como:

a) a época de cumprimento do tempo especial;

b) o critério de equivalência (fator de conversão);

c) a legislação complementar regulamentadora da contagem diferenciada acaso existente no regime instituidor;

d) o fundamento legal da espécie de aposentadoria requerida, as quais podem vir a ser fixadas somente por ocasião do requerimento do benefício.

f) A decisão do Supremo Tribunal Federal reconhece, para os servidores filiados ao RPPS, cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais à saúde ou à integridade física, até o advento da Emenda antes referida, o direito à conversão desse tempo especial em tempo comum pela aplicação analógica das regras do RGPS sobre aposentadoria especial de que trata o art. 57 da Lei nº 8.213, de 1991, o que não significa que o tempo reconhecido como especial deva vir convertido em tempo comum na CTC,

cabendo ao regime de origem tão-somente certificar a natureza do período de tempo especial, devendo a correspondente conversão ser efetivada pelo regime instituidor, quando cabível.

g) O tempo de serviço público prestado por ex-empregados públicos submetidos ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, de que trata o Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, em período anterior à vigência do regime jurídico instituído pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, deverá ser devidamente atestado pelo Instituto Nacional do Seguro Social, por intermédio de Certidão de Tempo de Contribuição, sendo vedada expressamente a averbação automática desse tempo pelos órgãos ou entidades integrantes do Sipec, para fins de concessão de aposentadoria e pensão ou abono de permanência (art. 96 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, com redação dada pela Medida Provisória nº 871, de 18 de janeiro de 2019, convertida na Lei nº 13. 846, de 18 de junho de 2019), nos termos orientados na Nota Técnica SEI nº 15790/2020/ME.

RECOMENDAÇÃO

8. Com estas considerações sugere-se o encaminhamento dos autos à apreciação das instâncias superiores, com recomendação de posterior disponibilização nos meios eletrônicos desta Secretaria, para conhecimento das Unidades de Gestão de Pessoas.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente
CAROLINE ISRAEL PIO
Assistente

De acordo. Encaminhe-se ao Senhor Coordenador-Geral de Benefícios, para considerações.

Documento assinado eletronicamente
TEOMAIR CORREIA DE OLIVEIRA
Coordenador

De acordo. Encaminhe-se ao Senhor Diretor do Departamento de Centralização de Serviços de Inativos, Pensionistas e Órgãos Extintos, para considerações.

Documento assinado eletronicamente
PABLO MARCOS GOMES LEITE
Coordenador-Geral

De acordo. Encaminhe-se ao Gabinete da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, para deliberação.

Documento assinado eletronicamente
MARCO AURÉLIO ALVES DA CRUZ
Diretor

Aprovo. Disponibilize-se a presente manifestação nos meios eletrônicos desta Secretaria para conhecimento das Unidades de Gestão de Pessoas, nos moldes recomendados.

SECRETARIA DE GESTÃO E DESEMPENHO DE PESSOAL

Assinatura eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Marco Aurelio Alves da Cruz, Diretor(a)**, em 27/10/2021, às 19:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Pablo Marcos Gomes Leite, Coordenador(a)-Geral**, em 27/10/2021, às 19:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Teomair Correia de Oliveira, Coordenador(a)**, em 27/10/2021, às 19:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Caroline Israel Pio, Assistente**, em 27/10/2021, às 19:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo José Mattos Sultani, Secretário(a)**, em 28/10/2021, às 13:22, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **19363708** e o código CRC **FFB97F35**.