



MINISTÉRIO DA ECONOMIA  
Secretaria Especial de Previdência e Trabalho  
Secretaria de Previdência  
Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social  
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal  
Coordenação de Estudos e Diretrizes de Normatização

Nota Técnica SEI nº 792/2021/ME

Assunto: **ANÁLISE DO SENTIDO E ALCANCE DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL PARA O TEMA Nº 942 DA REPERCUSSÃO GERAL**

INTERESSADOS: **REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DA UNIÃO, DOS ESTADOS, DO DISTRITO FEDERAL E DOS MUNICÍPIOS**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. No exercício da competência atribuída à União pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 27.11.1998, editamos a presente Nota Técnica para fins de orientação dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS sobre o entendimento desta Secretaria de Previdência – SPREV da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia a respeito do sentido e alcance da **tese fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário – RE nº 1014286 representativo do Tema nº 942 da Repercussão Geral**, que foi publicada nestes termos (grifos nossos):

Tema 942

Possibilidade de aplicação das regras do regime geral de previdência social para a averbação do tempo de serviço prestado em atividades exercidas sob condições especiais, nocivas à saúde ou à integridade física de servidor público, com conversão do tempo especial em comum, mediante contagem diferenciada.

**EMENTA: 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 Nº 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 nº 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 nº 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”.**

(STF - RE: 1014286 SP 0021903-48.2011.8.26.0506, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 31/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/09/2020)

2. Feitas estas considerações, passemos ao exame da matéria.

## I - EXTENSÃO DA ANÁLISE

3. A partir da leitura do Acórdão proferido no mencionado RE 1014286, representativo do Tema nº 942 da Repercussão Geral, pode-se afirmar que a tese fixada pelo Plenário do STF está adstrita à norma de aposentadoria especial a que se referia o inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição Federal, na redação anterior à data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, de 12.11.2019. Por conseguinte, alcança apenas os servidores filiados ao RPPS “cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”, até o advento da referida Emenda, quanto ao direito à conversão desse tempo especial em tempo comum pela aplicação analógica das regras do Regime Geral de Previdência Social – RGPS sobre aposentadoria especial de que trata o art. 57 da Lei nº 8.213, de 24.7.1991.

4. Portanto, a tese fixada para o Tema nº 942 da Repercussão Geral não se refere às hipóteses previstas nos incisos I e II do § 4º do art. 40 da Constituição, na redação desses dispositivos anterior à aludida reforma previdenciária de 2019, isto é, 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**.

5. A propósito, antes da EC nº 103, de 2019, o direito à aposentadoria especial do servidor com deficiência, com requisitos e critérios diferenciados, a que se referia o inciso I do então § 4º do art. 40 da CF, somente era reconhecido a quem estivesse amparado por ordem concedida em mandado de injunção, pelo Supremo Tribunal Federal, que determinasse a aplicação analógica das regras do RGPS, em especial, da Lei Complementar nº 142, de 8.5.2013, porque não havia lei complementar da União para reger, mediante normas gerais, a concessão dessa aposentadoria no âmbito dos RPPS. Contudo, é necessário destacar que, até o presente, a iterativa jurisprudência do STF não vem admitindo a tutela do direito à contagem diferenciada (conversão em tempo comum) de tempo de serviço prestado em condições especiais mediante a impetração de **mandado de injunção**, a exemplo do seguinte julgado:

AGRAVO INTERNO EM MANDADO DE INJUNÇÃO. APOSENTADORIA ESPECIAL DE SERVIDOR PÚBLICO. ART. 40, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. CONVERSÃO DE PERÍODO ESPECIAL EM COMUM. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. A concessão do mandado de injunção, na hipótese do art. 40, § 4º, da Lei Fundamental, reclama a demonstração do preenchimento dos requisitos para aposentadoria especial e a impossibilidade *in concreto* de usufruí-la ante a ausência da norma regulamentadora.
2. O alcance da decisão proferida por esta Corte, quando da integração legislativa do art. 40, § 4º, inciso III, da CRFB/88, não tutela o direito à contagem diferenciada do tempo de serviço prestado em condições prejudiciais à saúde e à integridade física. Precedentes.
3. Inexiste procedência injuncional o reconhecimento da contagem diferenciada e da averbação do tempo de serviço prestado pelo Impetrante em condições insalubres por exorbitar da expressa disposição constitucional. Precedentes.
4. Agravo interno a que se NEGA PROVIMENTO.

(STF - AgR MI: 6550 DF - DISTRITO FEDERAL 0007124-23.2015.1.00.0000, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 22/05/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-151 18-06-2020)

6. Além disso, observe-se que as normas de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição do segurado com deficiência, nos termos do art. 7º da LC nº 142, de 2013, e dos arts. 70-A, 70-B e 70-E do Regulamento da Previdência Social - RPS, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999, possibilitam a conversão de tempo comum em tempo especial, do segurado que se tornar pessoa com deficiência, bem como de tempo especial em tempo especial, do segurado que tiver o seu grau de deficiência alterado entre os tipos de deficiência leve, moderada ou grave, contudo, a conversão de tempo especial em tempo comum, a que se refere o mencionado Tema nº 942 da Repercussão Geral, não está prevista naquela Lei para o tempo de contribuição na condição de pessoa com deficiência, o que parece razoável se levarmos em conta que é exigida a comprovação da condição de pessoa com deficiência na data de entrada do requerimento ou na data de implementação dos requisitos para o benefício, bem como a existência de impedimento de **longo prazo** de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras sociais, possam obstruir a participação plena e efetiva na sociedade, para ser considerada pessoa com deficiência nos termos do art. 2º da LC nº 142, de 2013. Em outras palavras, esta Lei estabelece normas de conversão de tempo voltadas unicamente para a condição atual de pessoa com deficiência.

7. A tese fixada para o Tema nº 942 da Repercussão Geral não se aplica igualmente aos servidores que exercem atividades de risco de que trata o inciso II do § 4º do art. 40 da Constituição, na redação anterior à EC nº 103, de 2019. Ademais, não há previsão legal para a conversão de tempo especial em tempo comum, na hipótese de reconhecimento de tempo especial com base na Lei Complementar nº 51, de 20.12.1985, bem como a contagem diferenciada em atividade de risco não era possível de ser obtida mediante mandado de injunção no STF.

8. Cumpre afastar também qualquer pretensão de estender o alcance do Tema nº 942 com vistas à 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 de professor a que se refere o § 5º do art. 40 da Constituição Federal, na redação anterior à reforma previdenciária de 2019. Isto porque a jurisprudência consolidada do STF é no sentido da impossibilidade de conversão do tempo de serviço especial, na atividade de magistério, em comum, após a Emenda Constitucional nº 18, de 1981. Confira-se a tese fixada no ARE 703550 - PR para o Tema 772 da Repercussão Geral:

Tema 772: Possibilidade de conversão de tempo de serviço especial prestado na atividade de magistério em tempo de serviço comum, após a Emenda Constitucional 18/1981.

**ARE 703550 RG / PR - PARANÁ**  
**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO**

## **Ementa**

Recurso extraordinário com agravo. Repercussão geral da questão constitucional reconhecida. Reafirmação de jurisprudência. 2. Direito Previdenciário. Magistério. Conversão do tempo de serviço especial em comum. 3. Impossibilidade da conversão após a EC 18/81. Recurso extraordinário provido.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou a Ministra Cármen Lúcia.

(STF - RG ARE: 703550 PR - PARANÁ, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 02/10/2014, Data de Publicação: DJe-207 21-10-2014)

## **II – CONTAGEM DIFERENCIADA: CONVERSÃO DE TEMPO ESPECIAL EM COMUM. FATOR DE CONVERSÃO E CRITÉRIO DE EQUIVALÊNCIA.**

9. A redação originária do art. 57, § 3º, da Lei nº 8.213, de 1991, previa a conversão e a soma do tempo de serviço exercido **alternadamente** em atividade comum e em atividade especial prejudicial à saúde ou à integridade física, segundo critérios de equivalência estabelecidos pela Pasta Ministerial, para efeito de qualquer benefício. Daí advinham ambas as espécies de conversão: a de tempo especial em tempo comum, para a aposentadoria voluntária comum; e de tempo comum em tempo especial, a denominada “conversão inversa”, com vistas à concessão de aposentadoria voluntária especial. Essa norma de conversão alternada se assemelhava à norma que a precedeu na legislação da antiga Previdência Social Urbana, introduzida pela Lei nº 6.887, de 10.12.1980.

10. Com a edição da Lei nº 9.032, de 28.4.1995, foi suprimida a norma que previa a conversão inversa (salvo na hipótese de cumprimento dos requisitos para a aposentadoria especial antes do advento desse diploma legal) e mantida apenas a conversão de tempo especial em tempo comum, de acordo com o § 5º acrescido ao art. 57 da Lei nº 8.213, de 1991, com esta redação:

### Lei nº 8.213, de 1991

Art. 57. A aposentadoria especial será devida, uma vez cumprida a carência exigida nesta Lei, ao segurado que tiver trabalhado sujeito a condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, durante 15 (quinze), 20 (vinte) ou 25 (vinte e cinco) anos, conforme dispuser a lei.

.....  
**§ 5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício.**

(...).

11. A respeito dessa matéria, a tese assentada pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ no julgamento do Recurso Especial nº 1310034, sob o regime dos recursos repetitivos (Tema 546), é no sentido de que o direito à conversão entre tempos de serviço especial e comum rege-se pela lei vigente à época em que preenchidos os requisitos para a aposentadoria. Inclusive, é essa mesma lei a que define o fator de conversão. Confira-se (grifos nossos):

RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. MATÉRIA REPETITIVA. ART. 543-C DO CPC E RESOLUÇÃO STJ 8/2008. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. PREVIDENCIÁRIO. TEMPO ESPECIAL E COMUM. CONVERSÃO. POSSIBILIDADE. ART. 9º, § 4º, DA LEI 5.890/1973, INTRODUZIDO PELA LEI 6.887/1980. CRITÉRIO. LEI APLICÁVEL. LEGISLAÇÃO VIGENTE QUANDO PREENCHIDOS OS REQUISITOS DA APOSENTADORIA. 1. Trata-se de Recurso Especial interposto pela autarquia previdenciária com intuito de desconsiderar, para fins de conversão entre tempo especial e comum, o período trabalhado antes da Lei 6.887/1980, que introduziu o citado instituto da conversão no cômputo do tempo de serviço. 2. Como pressupostos para a solução da matéria de fundo, destaca-se que o STJ sedimentou o entendimento de que, em regra; a) a configuração do tempo especial é de acordo com a lei vigente no momento do labor, e b) **a lei em vigor quando preenchidas as exigências da aposentadoria é a que define o fator de conversão entre as espécies de tempo de serviço.** Nesse sentido: REsp 1.151.363/MG, Rel. Ministro Jorge Mussi, Terceira Seção, DJe 5.4.2011, julgado sob o rito do art. 543-C do CPC. 3. **A lei vigente por ocasião da aposentadoria é a aplicável ao direito à conversão entre tempos de serviço especial e comum, independentemente do regime jurídico à época da prestação do serviço.** Na mesma linha: REsp 1.151.652/MG, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 9.11.2009; REsp 270.551/SP, Rel. Ministro Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 18.03.2002; Resp 28.876/SP, Rel. Ministro Assis Toledo, Quinta Turma, DJ 11.09.1995; AgRg nos EDcl no Ag 1.354.799/PR, Rel. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Sexta Turma, DJe 5.10.2011. 4. (...). 5. (...). Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ.

(STJ - REsp: 1310034 PR 2012/0035606-8, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 24/10/2012, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 19/12/2012)

12. Antes mesmo do supracitado julgado, o STJ já havia fixado, no julgamento ocorrido em 23.3.2011, para o REsp nº 1151363, representativo da controvérsia sob o rito dos recursos repetitivos, que a definição do fator de conversão é uma simples operação matemática, dependente da relação de proporcionalidade entre a aposentadoria voluntária comum e a especial, quanto ao requisito referente ao tempo de contribuição, conforme a seguinte tese:

### STJ - Tema 423

Tese Firmada: A adoção deste ou daquele fator de conversão depende, tão somente, do tempo de contribuição total exigido em lei para a aposentadoria integral, ou seja, deve corresponder ao valor tomado como parâmetro, numa relação de proporcionalidade, o que corresponde a um mero cálculo matemático e não de regra previdenciária.

13. O cálculo do fator de conversão dependeria em suma de um critério de equivalência baseado na proporcionalidade, a ser verificado ao tempo em que preenchidos os requisitos para a aposentadoria, conforme a lei em vigor nessa mesma época. Isto fica claro no exemplo abaixo (grifamos), constante do julgamento dos embargos de declaração no já mencionado REsp 1310034 (Tema 546):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ERRO MATERIAL NA RESOLUÇÃO DO CASO CONCRETO. ACOLHIMENTO. RESOLUÇÃO DA CONTROVÉRSIA SOB O RITO DO ART. 543-C DO CPC E DA RESOLUÇÃO STJ 8/2008 MANTIDA. PREVIDENCIÁRIO. TEMPO ESPECIAL E COMUM. POSSIBILIDADE DE CONVERSÃO. LEI APLICÁVEL. CRITÉRIO. LEGISLAÇÃO VIGENTE QUANDO PREENCHIDOS OS REQUISITOS DA APOSENTADORIA.

.....  
Exame dos presentes Embargos de Declaração - caso concreto 1. Com efeito, tem razão a autarquia previdenciária quanto ao erro de premissa do item "4" da ementa, pois em 2002, data da reunião dos requisitos da aposentadoria, não vigorava a redação original do art. 57, § 3º, da Lei 8.213/1991, mas sim o art. 57, § 5º, da Lei 8.213/1991 com a redação dada pela Lei 9.032/1995 (houve renumeração dos parágrafos). 2. Conforme decidido no acórdão embargado, esta Primeira Seção, sob o regime do art. 543-C do CPC, estabeleceu que é a lei do momento da aposentadoria que rege o direito à conversão de tempo comum em especial e de especial em comum, o que, com o erro material acima sanado, demanda a revisão da resolução do caso concreto. 7. A lei vigente no momento da aposentadoria, quanto ao direito à conversão do tempo de serviço de comum em especial, era o art. 57, § 5º, da Lei 8.213/1991, com a redação dada pela Lei 9.032/1995, que suprimiu a possibilidade de conversão de tempo comum em especial, mantendo apenas a hipótese de conversão de tempo especial em comum ("§ 5º O tempo de trabalho exercido sob condições especiais que sejam ou venham a ser consideradas prejudiciais à saúde ou à integridade física será somado, após a respectiva conversão ao tempo de trabalho exercido em atividade comum, segundo critérios estabelecidos pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, para efeito de concessão de qualquer benefício."). 9. No caso dos autos, a reunião dos requisitos para a aposentadoria foi em 2002, quando em vigor, portanto, o art. 57, § 5º, da Lei 8.213/1991, com a redação dada pela Lei 9.032/1995, que afastou a previsão de conversão de tempo comum em especial. 10. Não se deve confundir tal situação, todavia, com as premissas adotadas no item "2" da ementa do acórdão embargado (2.1 acima), como segue: 10.1. "a configuração do tempo especial é de acordo com a lei vigente no momento do labor": essa regra consiste na definição da lei que rege a configuração do tempo de serviço. Por exemplo, se o trabalho foi exercido de 1990 a 1995, a lei vigente no momento da prestação do serviço é que vai dizer se a atividade é especial ou comum. 10.2. **"a lei em vigor quando preenchidas as exigências da aposentadoria é a que define o fator de conversão entre as espécies de tempo de serviço": para saber qual o fator de conversão do tempo de serviço de especial para comum, e vice-versa, a lei que rege o direito é a do momento da aposentadoria. Exemplo: se em 2003 o tempo de serviço para aposentadoria especial era de 25 anos e o tempo de serviço para aposentadoria por tempo de contribuição era de 35 anos (para homens), o fator de conversão do tempo de serviço especial em comum será de 1,4 (resultado da divisão 35/25), sendo irrelevante se, ao tempo da prestação do lapso laboral que se pretende converter, havia norma que estipulava outra proporção. (...).**

.....  
(STJ - EDcl no REsp: 1310034 PR 2012/0035606-8, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 26/11/2014, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 02/02/2015)

14. Assim sendo, pode-se afirmar que as aludidas teses fixadas pelo STJ não entravam em conflito com as disposições do art. 70 do Regulamento da Previdência Social, na redação que estava em vigor antes da edição da EC nº 103, de 2019, já que a tabela com os fatores de conversão de que tratava o *caput* daquele artigo obedecia à proporcionalidade entre a aposentadoria voluntária comum e a especial, quanto ao requisito então em vigor referente ao tempo de contribuição, além de prescrever a aplicação de suas regras de conversão ao trabalho prestado em qualquer período, nestes termos:

Regulamento da Previdência Social – RPS (aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999)

Art. 70. A conversão de tempo de atividade sob condições especiais em tempo de atividade comum dar-se-á de acordo com a seguinte tabela: [\(Redação dada pelo Decreto nº 4.827, de 2003\)](#)

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

§ 1º A caracterização e a comprovação do tempo de atividade sob condições especiais obedecerá ao disposto na legislação em vigor na época da prestação do serviço. [\(Incluído pelo Decreto nº 4.827, de 2003\)](#)

§ 2º As regras de conversão de tempo de atividade sob condições especiais em tempo de atividade comum constantes deste artigo aplicam-se ao trabalho prestado em qualquer período. [\(Incluído pelo Decreto nº 4.827, de 2003\)](#)

### III – DA CONTAGEM DIFERENCIADA COM O ADVENTO DA EC Nº 103, DE 2019, E DA TESE FIXADA PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RE Nº 1014286 REPRESENTATIVO DO TEMA Nº 942 DA REPERCUSSÃO GERAL

15. Parece-nos que tanto a Emenda Constitucional nº 103, de 2019, como a tese fixada pelo STF para o Tema nº 942 da Repercussão Geral haverão de repercutir no quadro jurídico descrito e analisado no tópico anterior desta Nota Técnica.

16. Observe-se que, com a edição da EC nº 103, de 2019, passam a existir no RGPS duas normas de mesmo nível constitucional e contemporâneas aplicáveis à conversão de tempo especial em tempo comum: uma que assegura e reconhece essa conversão até a publicação dessa Reforma, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, e outra que veda a conversão para o tempo especial cumprido após a sua entrada em vigor, sendo ambas válidas e compatíveis já que o seu campo de aplicação é distinto, em consonância com os seguintes textos normativos:

Constituição Federal (na redação dada pela EC nº 103, de 2019)

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

.....  
§ 14. É vedada a contagem de tempo de contribuição fictício para efeito de concessão dos benefícios previdenciários e de contagem recíproca.

Emenda Constitucional nº 103, de 2019

Art. 25. Será assegurada a contagem de tempo de contribuição fictício no Regime Geral de Previdência Social decorrente de hipóteses descritas na legislação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional para fins de concessão de aposentadoria, observando-se, a partir da sua entrada em vigor, o disposto no [§ 14 do art. 201 da Constituição Federal](#).

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

17. A aplicação combinada do § 14 do art. 201 da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, e do art. 25 dessa mesma reforma previdenciária, também permite concluir que é válida a conversão, no âmbito do RGPS, de tempo especial em tempo comum, cumprido até 13.11.2019, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, **inclusive para efeito de contagem recíproca**.

18. Apesar de o § 14 do art. 201 da Constituição prescrever uma norma proibitiva e o art. 25 da EC nº 103, de 2019, uma norma permissiva de conversão de tempo especial em tempo comum, ambas estas normas coexistem porque elas acabam estabelecendo em conjunto um marco temporal de validade para a mudança do regime jurídico na data de entrada em vigor da Reforma em 13.11.2019. Assim, a vedação de contagem de tempo de contribuição fictício, o que abrange a conversão de tempo especial em tempo comum, para efeito de concessão de benefício previdenciário e de contagem recíproca, apenas incide em relação ao tempo especial cumprido após a entrada em vigor da Reforma. Ou seja, a norma proibitiva do § 14 do art. 201 da CF, quando combinada com o art. 25 da EC nº 103, de 2019, implica a existência de uma norma oposta, permissiva *a contrario sensu*, que possibilita a conversão de tempo especial em comum, inclusive para efeito de contagem recíproca, cumprido até a publicação dessa reforma.

19. Atente-se para o fato de que a contagem recíproca requer precisamente a bilateralidade, porque deve ser assegurada ao menos por dois regimes públicos de previdência social, e por essa razão a aludida norma constitucional permissiva de conversão de tempo especial prejudicial à saúde em tempo comum, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, ao referir-se à contagem recíproca, não pode ater-se ao RGPS, sendo também aplicável aos Regimes Próprios de Previdência Social, em relação ao tempo especial cumprido até 13.11.2019.

20. Além disso, a **tese fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário - RE nº 1014286 (representativo do Tema nº 942 da Repercussão Geral) concorre para que a conversão de tempo especial em tempo comum seja observada pelo RGPS e pelos RPPS para o tempo cumprido até 13.11.2019**, quer por se tratar de um precedente relevante da Corte Maior, cuja orientação firmada é sem dúvida persuasiva para os demais órgãos do Poder Judiciário, não obstante tenha sido adotada em controle difuso de constitucionalidade, quer por ter ampliado, em substância, o alcance da Súmula Vinculante nº 33 do STF, pois ficou assente que, na hipótese prevista no inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição (na redação anterior à EC nº 103, de 2019), o direito à conversão, em tempo comum, do tempo prestado sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física, decorre logicamente da isonomia na proteção dos trabalhadores expostos a agentes nocivos. Assim, a nosso ver, o STF acabou por reinterpretar a Súmula Vinculante nº 33, já que a aplicação analógica das regras de aposentadoria especial do RGPS ao servidor público, “no que couber”, passa, numa releitura, a incluir necessariamente a possibilidade de conversão de tempo especial em tempo comum, cumprido até 13.11.2019. Observe-se o texto do aludido Enunciado:

Súmula Vinculante nº 33 do STF

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.

21. Por outro lado, a Reforma decorrente da EC nº 103, de 2019, e o julgamento do Tema 942 da Repercussão Geral no STF exercem influência sobre a inteligência da tese assentada pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ no julgamento do Recurso Especial nº 1310034, sob o regime dos recursos repetitivos (Tema 546).

22. Como vimos anteriormente, a tese fixada pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ no julgamento do Recurso Especial nº 1310034, sob o regime dos recursos repetitivos (Tema 546), é no sentido de que o direito à conversão entre tempos de serviço especial e comum rege-se pela lei vigente à época em que preenchidos os requisitos para a aposentadoria. Inclusive, é essa mesma lei a que define o fator de conversão.

23. Ocorre que a EC nº 103, de 2019, vedou expressamente a conversão de tempo especial em tempo comum, para o tempo cumprido após a sua entrada em vigor, no âmbito do RGPS, conforme o § 2º do art. 25; e, nas disposições transitórias aplicáveis às aposentadorias elegíveis após essa Reforma, no âmbito do RPPS da União, consoante o art. 10, § 3º, também foi prevista uma vedação de conversão de tempo especial em tempo comum. Além dessas vedações, o **critério de equivalência** entre tempo especial e tempo

comum foi alterado em ambos os regimes citados, havendo situações em que o fator de conversão seria neutro (igual à unidade) porque os requisitos de tempo seriam iguais a 25 anos em ambas as aposentadorias (especial e comum), embora mantida uma redução de idade para a aposentadoria especial, a exemplo das disposições transitórias do art. 10 da EC nº 103, de 2019, para o RPPS da União; ou o fator de conversão poderia ser desfavorável (reduzidor, menor que a unidade), na situação em que o requisito de tempo especial supere o de tempo comum, como nas disposições transitórias da aposentadoria especial para o homem no RGPS, na faixa de tempo especial de 25 anos, de que trata o art. 19 da EC nº 103, de 2019.

24. Deste modo, o direito à conversão de tempo especial em tempo comum, nos termos da EC nº 103, de 2019, e na forma da tese do Supremo Tribunal Federal para o Tema 942 de sua Repercussão Geral, somente será efetivo se forem aplicados, **na data-base de 13.11.2019**, os fatores de conversão previstos no então vigente art. 70 do RPS. Ou seja, a legislação vigente no marco temporal da entrada em vigor da aludida Reforma deve ser o paradigma para a aplicação da tese firmada no julgamento do Tema 546 pelo STJ sob o regime dos recursos repetitivos, tanto para o RGPS como para os RPPS.

25. Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional 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, será vedada a conversão de tempo especial em tempo comum, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, em relação ao tempo cumprido no RGPS após 13.11.2019. Em relação ao RPPS da União, também foi prevista uma vedação análoga de conversão de tempo especial em tempo comum nas disposições transitórias aplicáveis às aposentadorias elegíveis após a Reforma, consoante o art. 10, § 3º, assim redigido:

Emenda Constitucional nº 103, de 2019

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

.....

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

(...).

26. Essa vedação constitucional à conversão de tempo especial em tempo comum no âmbito do RGPS e do RPPS da União, para o tempo cumprido após a Reforma publicada em 13.11.2019, não impede, contudo, que 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, venha a disciplinar 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, segundo a interpretação dada pelo Plenário do STF a este dispositivo da Reforma, por ocasião do julgamento do RE nº 1014286 representativo do Tema nº 942 da Repercussão Geral. Confira-se (grifamos):

Tema nº 942 da Repercussão Geral

Tese fixada:

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.**

(STF - RE: 1014286 SP 0021903-48.2011.8.26.0506, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 31/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/09/2020)

27. Deste modo, em princípio, o critério de equivalência (fator de conversão) para a contagem diferenciada do tempo especial cumprido após a EC nº 103, de 2019, poderá:

- a) **não ser uniforme a partir da Reforma**, pois dependerá da legislação complementar de cada regime de previdência; ou
- b) **até mesmo não ser aplicável**, ante a vedação expressa da conversão (a exemplo, como vimos, das normas constitucionais proibitivas no âmbito do RGPS e do RPPS da União), ou em razão da falta de regulamentação da matéria em lei complementar do ente federado.

28. Acrescente-se que as hipóteses de não aplicação da conversão de tempo especial em tempo comum, cumprido após a EC nº 103, de 2019, por vedação ou falta de regulamentação legal, **também constituem óbice à contagem diferenciada de tempo especial na contagem recíproca**, porquanto o regime instituidor do benefício deve estar amparado em norma própria de contagem diferenciada aplicável ao mesmo período que se pretende averbar com conversão de tempo especial em tempo comum.

29. Assim, para o tempo especial cumprido após a Reforma de 2019, a não aplicação de contagem diferenciada poderá estar embasada no princípio da legalidade, bem como amparada na isonomia, porquanto se houver vedação ou falta de regulamentação no regime instituidor que o impeça de reconhecer o direito à conversão para os segurados que cumpriram o tempo especial nesse mesmo regime, essa regra deverá ser aplicada igualmente ao tempo especial proveniente de outro regime, via contagem recíproca.

30. Diante deste quadro normativo posterior à EC nº 103, de 2019, parece-nos válida a manutenção do procedimento legal 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**. Isto proporciona segurança jurídica na contagem recíproca de tempo especial, e não representa em si a negação do direito à conversão, pois esta depende de variáveis como a época de cumprimento do tempo especial, do critério de equivalência (fator de conversão), da legislação complementar regulamentadora da contagem diferenciada acaso existente no regime instituidor, bem como do fundamento legal da espécie de

aposentadoria requerida, as quais podem vir a ser fixadas somente por ocasião do requerimento do benefício, inclusive levando em consideração direito ou fatos supervenientes à emissão da CTC.

31. Cumpre registrar que a Secretaria-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ofício nº 03364/2020/SGCT/AGU (Doc. SEI 12973417), de 08 de janeiro de 2021, nos autos eletrônicos do Processo SEI nº 19952.100017/2021-78, comunicou à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia a emissão do **PARECER n. 00096/2020/SGCT/AGU**,

aprovado pelo DESPACHO n. 02163/2020/SGCT/AGU, por meio do qual esta Secretaria-Geral do Contencioso elaborou orientações em matéria constitucional quanto aos parâmetros de aplicação do Recurso Extraordinário nº 1.014.286, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, em regime de Repercussão Geral (Tema 942), previsto no artigo 102, § 3º, da Constituição Federal.

32. Embora o Parecer nº 96/2020/SGCT/AGU não tenha sido disponibilizado no bojo do Processo SEI nº 19952.100017/2021-78, ficando a consulta ao sistema SAPIENS restrita ao âmbito interno da AGU, consta do DESPACHO n. 02163/2020/SGCT/AGU, o texto proposto pela Secretaria-Geral de Contencioso para fins de divulgação de orientação às unidades de contencioso da AGU sobre a matéria constitucional de que trata a tese firmada no RE nº 1.014.286. De acordo com o aludido texto, a SGCT/AGU “orienta as unidades de contencioso da AGU a reconhecer a procedência do pedido, não contestar, não impugnar o cumprimento de sentença, não apresentar embargos à execução, não recorrer e a desistir de recursos interpostos, quando a pretensão deduzida pela parte adversa ou a decisão judicial estiver em consonância com a tese firmada no RE nº 1.014.286 (tema 942)”.

33. É importante mencionar ainda o recente Acórdão nº 12.356/2020 da Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União (Sessão de 3.11.2020), em que a apreciação, para fins de registro, de ato de concessão de aposentadoria ao servidor já levou em consideração tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal para o aludido Tema 942, reconhecendo como válida a contagem diferenciada/ponderada do tempo especial (mediante conversão em tempo comum), consoante o voto do Relator Min. Benjamin Zymler.

34. Sugere-se o envio desta Nota à Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social, com vistas à manifestação dessa área técnica da Secretaria de Previdência.

## CONCLUSÕES

35. Ante os fundamentos expostos nesta Nota Técnica, apresentamos as seguintes conclusões:

I - No Recurso Extraordinário 1014286, representativo do Tema nº 942 da Repercussão Geral, a tese fixada pelo Plenário do STF está adstrita à norma de aposentadoria especial a que se referia o inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição Federal, na redação anterior à data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, de 12.11.2019. Por conseguinte, alcança apenas os servidores filiados ao RPPS “cujas atividades sejam exercidas sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física”, até o advento da referida Emenda, quanto ao direito à conversão desse tempo especial em tempo comum pela aplicação analógica das regras do Regime Geral de Previdência Social – RGPS sobre aposentadoria especial de que trata o art. 57 da Lei nº 8.213, de 24.7.1991.

II - A tese fixada para o Tema nº 942 da Repercussão Geral não se refere às hipóteses previstas nos incisos I e II do § 4º do art. 40 da Constituição, na redação desses dispositivos anterior à aludida reforma previdenciária de 2019, isto é, 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**.

III - A tese fixada para o Tema nº 942 da Repercussão Geral não se aplica igualmente aos servidores que exercem atividades de risco de que trata o inciso II do § 4º do art. 40 da Constituição, na redação anterior à EC nº 103, de 2019. Ademais, não há previsão legal para a conversão de tempo especial em tempo comum, na hipótese de reconhecimento de tempo especial com base na Lei Complementar nº 51, de 1985, bem como a contagem diferenciada em atividade de risco não era possível de ser obtida mediante mandado de injunção no STF.

IV - Cumpre afastar também qualquer pretensão de estender o alcance do Tema nº 942 com vistas à 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. Isto porque a jurisprudência consolidada do STF é no sentido da impossibilidade de conversão do tempo de serviço especial, na atividade de magistério, em comum, após a Emenda Constitucional nº 18, de 1981, consoante a tese fixada no ARE 703550 - PR para o Tema 772 da Repercussão Geral.

V - A tese assentada pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ no julgamento do Recurso Especial nº 1310034, sob o regime dos recursos repetitivos (Tema 546), é no sentido de que o direito à conversão entre tempos de serviço especial e comum rege-se pela lei vigente à época em que preenchidos os requisitos para a aposentadoria. Inclusive, é essa mesma lei a que define o fator de conversão. Antes mesmo desse julgado, o STJ já havia fixado, no julgamento ocorrido em 23.3.2011, para o REsp nº 1151363, representativo da controvérsia sob o rito dos recursos repetitivos (Tema 423), que a definição do fator de conversão é uma simples operação matemática, dependente da relação de proporcionalidade entre a aposentadoria voluntária comum e a especial, quanto ao requisito referente ao tempo de contribuição.

VI - O cálculo do fator de conversão dependeria em suma de um critério de equivalência baseado na proporcionalidade, a ser verificado ao tempo em que preenchidos os requisitos para a aposentadoria, conforme a lei em vigor nessa mesma época. As aludidas teses fixadas pelo STJ não entravam em conflito com as disposições do art. 70 do

Regulamento da Previdência Social, na redação que estava em vigor antes da edição da EC nº 103, de 2019, já que a tabela com os fatores de conversão de que tratava o *caput* daquele artigo obedecia à proporcionalidade entre a aposentadoria voluntária comum e a especial, quanto ao requisito então em vigor referente ao tempo de contribuição, além de prescrever a aplicação de suas regras de conversão ao trabalho prestado em qualquer período.

VII - Parece-nos que tanto a Emenda Constitucional nº 103, de 2019, como a tese fixada pelo STF para o Tema nº 942 da Repercussão Geral haverão de repercutir no quadro jurídico antes descrito.

VIII - Com a edição da EC nº 103, de 2019, passam a existir no RGPS duas normas de mesmo nível constitucional e contemporâneas aplicáveis à conversão de tempo especial em tempo comum: uma que assegura e reconhece essa conversão até a publicação dessa Reforma, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, e outra que veda a conversão para o tempo especial cumprido após a sua entrada em vigor, sendo ambas válidas e compatíveis já que o seu campo de aplicação é distinto, em consonância com os seguintes textos normativos:

Constituição Federal (na redação dada pela EC nº 103, de 2019)

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, na forma da lei, a:

.....

§ 14. É vedada a contagem de tempo de contribuição fictício para efeito de concessão dos benefícios previdenciários e de contagem recíproca.

Emenda Constitucional nº 103, de 2019

Art. 25. Será assegurada a contagem de tempo de contribuição fictício no Regime Geral de Previdência Social decorrente de hipóteses descritas na legislação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional para fins de concessão de aposentadoria, observando-se, a partir da sua entrada em vigor, o disposto no § 14 do art. 201 da Constituição Federal.

.....

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

(...).

IX - A aplicação combinada do § 14 do art. 201 da Constituição Federal, acrescido pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, e do art. 25 dessa mesma reforma previdenciária, também permite concluir que é válida a conversão, no âmbito do RGPS, de tempo especial em tempo comum, cumprido até 13.11.2019, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, **inclusive para efeito de contagem recíproca**.

X - Apesar de o § 14 do art. 201 da Constituição prescrever uma norma proibitiva e o art. 25 da EC nº 103, de 2019, uma norma permissiva de conversão de tempo especial em tempo comum, ambas estas normas coexistem porque elas acabam estabelecendo em conjunto um marco temporal de validade para a mudança do regime jurídico na data de entrada em vigor da Reforma em 13.11.2019. Assim, a vedação de contagem de tempo de contribuição fictício, o que abrange a conversão de tempo especial em tempo comum, para efeito de concessão de benefício previdenciário e de contagem recíproca, apenas incide em relação ao tempo especial cumprido após a entrada em vigor da Reforma. Ou seja, a norma proibitiva do § 14 do art. 201 da CF, quando combinada com o art. 25 da EC nº 103, de 2019, implica a existência de uma norma oposta, permissiva *a contrario sensu*, que possibilita a conversão de tempo especial em comum, inclusive para efeito de contagem recíproca, cumprido até a publicação dessa reforma.

XI - A contagem recíproca requer precisamente a bilateralidade, porque deve ser assegurada ao menos por dois regimes públicos de previdência social, e por essa razão a aludida norma constitucional permissiva de conversão de tempo especial prejudicial à saúde em tempo comum, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, ao referir-se à contagem recíproca, não pode ater-se ao RGPS, sendo também aplicável aos Regimes Próprios de Previdência Social, em relação ao tempo especial cumprido até 13.11.2019.

XII - Além disso, a **tese fixada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário - RE nº 1014286 (representativo do Tema nº 942 da Repercussão Geral) concorre para que a conversão de tempo especial em tempo comum seja observada pelo RGPS e pelos RPPS para o tempo cumprido até 13.11.2019**, quer por se tratar de um precedente relevante da Corte Maior, cuja orientação firmada é sem dúvida persuasiva para os demais órgãos do Poder Judiciário, não obstante tenha sido adotada em controle difuso de constitucionalidade, quer por ter ampliado, em substância, o alcance da Súmula Vinculante nº 33 do STF, pois ficou assente que, na hipótese prevista no inciso III do § 4º do art. 40 da Constituição (na redação anterior à EC nº 103, de 2019), o direito à conversão, em tempo comum, do prestado sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física, decorre logicamente da isonomia na proteção dos trabalhadores expostos a agentes nocivos. Assim, a nosso ver, o STF acabou por reinterpretar a Súmula Vinculante nº 33, já que a aplicação analógica das regras de aposentadoria especial do RGPS ao servidor público, “no que couber”, passa, numa releitura, a incluir necessariamente a possibilidade de conversão de tempo especial em tempo comum, cumprido até 13.11.2019. Observe-se o texto do aludido Enunciado:

Súmula Vinculante nº 33 do STF

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.

XIII - Por outro lado, a Reforma decorrente da EC nº 103, de 2019, e o julgamento do Tema 942 da Repercussão Geral no STF exercem influência sobre a inteligência da tese assentada pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ no

juízo do Recurso Especial nº 1310034, sob o regime dos recursos repetitivos (Tema 546).

XIV - Como vimos anteriormente, a tese fixada pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ no julgamento do Recurso Especial nº 1310034, sob o regime dos recursos repetitivos (Tema 546), é no sentido de que o direito à conversão entre tempos de serviço especial e comum rege-se pela lei vigente à época em que preenchidos os requisitos para a aposentadoria. Inclusive, é essa mesma lei a que define o fator de conversão.

XV - Ocorre que a EC nº 103, de 2019, vedou expressamente a conversão de tempo especial em tempo comum, para o tempo cumprido após a sua entrada em vigor, no âmbito do RGPS, conforme o § 2º do art. 25; e, nas disposições transitórias aplicáveis às aposentadorias elegíveis após essa Reforma, no âmbito do RPPS da União, consoante o art. 10, § 3º, também foi prevista uma vedação de conversão de tempo especial em tempo comum. Além dessas vedações, o **critério de equivalência** entre tempo especial e tempo comum foi alterado em ambos os regimes citados, havendo situações em que o fator de conversão seria neutro (igual à unidade) porque os requisitos de tempo seriam iguais a 25 anos em ambas as aposentadorias (especial e comum), embora mantida uma redução de idade para a aposentadoria especial, a exemplo das disposições transitórias do art. 10 da EC nº 103, de 2019, para o RPPS da União; ou o fator de conversão poderia ser desfavorável (redutor, menor que a unidade), na situação em que o requisito de tempo especial supere o de tempo comum, como nas disposições transitórias da aposentadoria especial para o homem no RGPS, na faixa de tempo especial de 25 anos, de que trata o art. 19 da EC nº 103, de 2019.

XVI - Deste modo, o direito à conversão de tempo especial em tempo comum, nos termos da EC nº 103, de 2019, e na forma da tese do Supremo Tribunal Federal para o Tema 942 de sua Repercussão Geral, somente será efetivo se forem aplicados, **na data-base de 13.11.2019**, os fatores de conversão previstos no então vigente art. 70 do RPS (sem embargo de sua revogação após a Reforma, pelo Decreto nº 10.410, de 30.6.2020). Ou seja, a legislação vigente no marco temporal da entrada em vigor da aludida Reforma deve ser o paradigma para a aplicação da tese firmada no julgamento do Tema 546 pelo STJ sob o regime dos recursos repetitivos, tanto para o RGPS como para os RPPS, consoante a seguinte tabela:

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

XVII - Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional 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, será vedada a conversão de tempo especial em tempo comum, na forma prevista na Lei nº 8.213, de 1991, em relação ao tempo cumprido no RGPS após 13.11.2019. Em relação ao RPPS da União, também foi prevista uma vedação análoga de conversão de tempo especial em tempo comum nas disposições transitórias aplicáveis às aposentadorias elegíveis após a Reforma, consoante o art. 10, § 3º.

XVIII - Essa vedação constitucional à conversão de tempo especial em tempo comum no âmbito do RGPS e do RPPS da União, para o tempo cumprido após a Reforma publicada em 13.11.2019, não impede, contudo, que 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, venha a disciplinar 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, segundo a interpretação dada pelo Plenário do STF a este dispositivo da Reforma, por ocasião do julgamento do RE nº 1014286 representativo do Tema nº 942 da Repercussão Geral. Confira-se (grifamos):

Tema nº 942 da Repercussão Geral

Tese fixada:

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.**

(STF - RE: 1014286 SP 0021903-48.2011.8.26.0506, Relator: LUIZ FUX, Data de Julgamento: 31/08/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 24/09/2020)

XIX - Deste modo, em princípio, o critério de equivalência (fator de conversão) para a contagem diferenciada do tempo especial cumprido após a EC nº 103, de 2019, poderá:

a) **não ser uniforme a partir da Reforma**, pois dependerá da legislação complementar de cada regime de previdência; ou

b) **até mesmo não ser aplicável**, ante a vedação expressa da conversão (a exemplo, como vimos, das normas constitucionais proibitivas no âmbito do RGPS e do RPPS da União), ou em razão da falta de regulamentação da matéria em lei complementar do ente federado.

XX - Acresce que as hipóteses de não aplicação da conversão de tempo especial em tempo comum, cumprido após a EC nº 103, de 2019, por vedação ou falta de regulamentação legal, **também constituem óbice à contagem diferenciada de tempo especial na contagem recíproca**, porquanto o regime instituidor do benefício deve estar amparado em norma própria de contagem diferenciada aplicável ao mesmo período que se pretende averbar com conversão de tempo especial em tempo comum.

XXI - Assim, para o tempo especial cumprido após a Reforma de 2019, a não aplicação de contagem diferenciada poderá estar embasada no princípio da legalidade, bem como amparada na isonomia, porquanto se houver vedação ou falta de regulamentação no regime instituidor que o impeça de reconhecer o direito à conversão para os segurados que cumpriram o tempo especial nesse mesmo regime, essa regra deverá ser aplicada igualmente ao tempo especial proveniente de outro regime, via contagem recíproca.

XXII - Diante deste quadro normativo posterior à EC nº 103, de 2019, parece-nos válida a manutenção do procedimento legal 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**. Isto proporciona segurança jurídica na contagem recíproca de tempo especial, e não representa em si a negação do direito à conversão, pois esta depende de variáveis como a época de cumprimento do tempo especial, do critério de equivalência (fator de conversão), da legislação complementar regulamentadora da contagem diferenciada acaso existente no regime instituidor, bem como do fundamento legal da espécie de aposentadoria requerida, as quais podem vir a ser fixadas somente por ocasião do requerimento do benefício, inclusive levando em consideração direito ou fatos supervenientes à emissão da CTC.

36. Cumpre registrar que a Secretaria-Geral de Contencioso da Advocacia-Geral da União, por intermédio do Ofício nº 03364/2020/SGCT/AGU (Doc. SEI 12973417), de 08 de janeiro de 2021, nos autos eletrônicos do Processo SEI nº 19952.100017/2021-78, comunicou à Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia a emissão do **PARECER n. 00096/2020/SGCT/AGU**,

aprovado pelo DESPACHO n. 02163/2020/SGCT/AGU, por meio do qual esta Secretaria-Geral do Contencioso elaborou orientações em matéria constitucional quanto aos parâmetros de aplicação do Recurso Extraordinário nº 1.014.286, julgado pelo Supremo Tribunal Federal, em regime de Repercussão Geral (Tema 942), previsto no artigo 102, § 3º, da Constituição Federal.

37. Embora o Parecer nº 96/2020/SGCT/AGU não tenha sido disponibilizado no bojo do Processo SEI nº 19952.100017/2021-78, ficando a consulta ao sistema SAPIENS restrita ao âmbito interno da AGU, consta do DESPACHO n. 02163/2020/SGCT/AGU, o texto proposto pela Secretaria-Geral de Contencioso para fins de divulgação de orientação às unidades de contencioso da AGU sobre a matéria constitucional de que trata a tese firmada no RE nº 1.014.286. De acordo com o aludido texto, a SGCT/AGU “orienta as unidades de contencioso da AGU a reconhecer a procedência do pedido, não contestar, não impugnar o cumprimento de sentença, não apresentar embargos à execução, não recorrer e a desistir de recursos interpostos, quando a pretensão deduzida pela parte adversa ou a decisão judicial estiver em consonância com a tese firmada no RE nº 1.014.286 (tema 942)”.

38. É importante mencionar ainda o recente Acórdão nº 12.356/2020 da Primeira Câmara do Tribunal de Contas da União (Sessão de 3.11.2020), em que a apreciação, para fins de registro, de ato de concessão de aposentadoria ao servidor já levou em consideração tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal para o aludido Tema 942, reconhecendo como válida a contagem diferenciada/ponderada do tempo especial (mediante conversão em tempo comum), consoante o voto do Relator Min. Benjamin Zymler.

39. Sugere-se o envio desta Nota à Subsecretaria do Regime Geral de Previdência Social, com vistas à manifestação dessa área técnica da Secretaria de Previdência.

Brasília, 21 de janeiro de 2021.

À consideração da Senhora Coordenadora de Estudos e Diretrizes de Normatização.

Documento assinado eletronicamente  
**MÁRIO CABUS MOREIRA**  
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil  
Em exercício na SRPPS/ME

Ciente e de acordo.

À consideração do Senhor Coordenador-Geral.

Documento assinado eletronicamente  
**MARINA ANDRADE PIRES SOUSA**  
Coordenadora de Estudos e Diretrizes de Normatização

Ciente e de acordo.

À consideração do Senhor Subsecretário.

Documento assinado eletronicamente  
**LEONARDO DA SILVA MOTTA**  
Coordenador-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal

De acordo.

Ao Senhor Secretário de Previdência para avaliação.

Documento assinado eletronicamente  
**ALEX ALBERT RODRIGUES**  
Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social

1. Ciente da Nota Técnica SEI nº 792/2021/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME.
2. Encaminhamento à SRGPS para análise e manifestação, conforme sugerido.

Documento assinado eletronicamente  
**NARLON GUTIERRE NOGUEIRA**  
Secretário de Previdência



Documento assinado eletronicamente por **Alex Albert Rodrigues, Subsecretário(a) dos Regimes Próprios de Previdência Social**, em 01/02/2021, às 18:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo da Silva Motta, Coordenador(a)-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal**, em 01/02/2021, às 18:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marina Andrade Pires Sousa, Coordenador(a) de Estudos de Diretrizes de Normatização**, em 01/02/2021, às 18:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mário Humberto Cabus Moreira, Auditor(a) Fiscal**, em 01/02/2021, às 18:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Narlon Gutierre Nogueira, Secretário(a) de Previdência**, em 05/02/2021, às 15:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



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](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **12908723** e o código CRC **4D75C9AF**.