

# Nota técnica

PORTARIA SGP/SEDGG/ME Nº 10.360, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2022 – Análise preliminar ampla. Como norma orientadora que é, a Portaria não pode inovar, restringir ou modificar direitos. Apontamento de aspectos ambíguos e ilegais que apontam para a necessidade de revisão da norma.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	2
2	CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS – ART. 1º AO ART. 26	2
2.1	CONCESSÃO E GESTÃO DE APOSENTADORIAS	3
2.2	INSTITUIÇÃO DA APOSENTADORIA	4
2.2.1	QUAL A REGRA APLICÁVEL?	4
2.2.2	VEDAÇÕES (ART. 18)	5
2.2.3	PROIBIÇÃO DE ALTERAÇÃO DE CARGA HORÁRIA (DE) PARA DOCENTES	7
2.3	REGRAS PREVIDENCIÁRIAS PARA SERVIDORES TRANSGÊNEROS	9
2.4	ACUMULAÇÕES DE PROVENTOS E RENÚNCIAS	9
3	CAPÍTULO II – DAS REGRAS DE APOSENTADORIA COM BASE NA EC 103 – ARTS. 27 A 57	10
3.1	APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE	10
3.2	READAPTAÇÃO	12
3.3	APOSENTADORIA COMPULSÓRIA	13
3.4	APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA	14
4	CAPÍTULO III – DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO – ARTS. 58 A 70	15
5	CAPÍTULO IV – REGRAS PARA O CÁLCULO DOS PROVENTOS DE APOSENTADORIA – ARTS. 71 A 77	15
5.1	CÁLCULO DA MÉDIA DE CONTRIBUIÇÃO	15
5.2	CÁLCULO PELA INTEGRALIDADE	16
6	CAPÍTULO V – REVISÃO DOS ATOS DE APOSENTADORIA – ARTS. 78 A 80	17
6.1	DA REVISÃO DOS ATOS DE APOSENTADORIA	17
7	DISPOSIÇÕES FINAIS – ART. 83 A 91	18
8	ANEXO I – REGRAS DE APOSENTADORIA PELO DIREITO ADQUIRIDO	19
9	ANEXO II - TEMPO DE SERVIÇO	21
9.1	DA AVERBAÇÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO DE OUTROS REGIMES PREVIDENCIÁRIOS	21
10	ANEXO III - RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO EXERCIDO SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS ATÉ A EC 103/2019.	23
11	ANEXO IV - RECONHECIMENTO DO TEMPO DE EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ESPECIAIS A PARTIR DA EC 103/2019.	24
12	ANEXO V - PERFIL PROFISSIONAL PREVIDENCIÁRIO – PPP	24
13	CONCLUSÃO	25
14	ORIENTAÇÕES PRÁTICAS AOS(ÀS) SERVIDORES(AS)	26

## 1 INTRODUÇÃO

A Portaria 10.360/2022 não é um ato do Poder Legislativo, mas do Executivo. Logo, não se propõe a criar, modificar ou restringir direitos previstos em Leis ou na própria Constituição Federal. Se assim pretender fazer, estaremos diante de uma norma ilegal. Logo, trata-se de ato normativo que se dispõe a estabelecer *“orientação aos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - Sipep, acerca dos procedimentos administrativos necessários à concessão, manutenção e ao pagamento do benefício de aposentadoria aos servidores da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional”*.

A referida portaria é uma norma extensa e com um propósito audacioso de unificar em um único texto normativo as orientações envolvendo todas as etapas envolvendo as aposentadorias. Tal tarefa se mostra ainda mais árdua se considerarmos a quantidade de alterações legislativas ocorridas nos últimos anos e que separam os servidores em diversas “gerações”, conforme o momento de ingresso na função pública.

Por uma questão didática, optamos por separar a análise em grandes grupos, seguindo, na medida do possível, a própria estrutura da norma em capítulos, seções, subseções e anexos.

Privilegiamos nessa análise os pontos controvertidos ou ambíguos, assim como tentaremos apontar as divergências de algumas orientações relativamente à jurisprudência. Evidentemente, o destaque maior será dado às afrontas a princípios e normas superiores, as quais, infelizmente, estão presentes no texto. Propositadamente, optamos por não fazer uma simples resenha da Portaria. Assim, diversos artigos que não se enquadram no critério acima (controvérsia, ambiguidade ou ilegalidade), não serão objeto de transcrição ou análise, pois isso resultaria em um texto demasiado longo.

Registramos que essa é uma análise ampla e preliminar. Diversos aspectos da Portaria são merecedores de uma futura análise mais aprofundada e apartada, inclusive com orientações práticas específicas à categoria, como é o caso, por exemplo, das alterações na tramitação das aposentadorias às vésperas da saída compulsória aos 75 anos.

## 2 CAPÍTULO I - DISPOSIÇÕES GERAIS – ART. 1º AO ART. 26

O primeiro capítulo estabelece alguns conceitos que norteiam a aplicação dessa extensa portaria, a começar com a definição do Regime Próprio de Previdência Social da União (RPPS). Ainda que não seja visível em um primeiro momento qualquer prejuízo, é importante notar que o conceito de RPPS usado no art. 3º da Portaria tem como ponto de partida a EC 103, de 2019, última reforma previdenciária. Parece-nos uma generalização demasiada, posto que desde 1988 já passamos por diversas outras Emendas Constitucionais, as quais seguirão sendo aplicada aos servidores que preencheram os requisitos durante o prazo de vigência dessas normas. Portanto, o conceito de RPPS e sua instituição são muito anteriores a 2019.

A norma ainda estabelece os critérios para se considerar a filiação do servidor ao RPPS, inclusive, os casos que não se enquadram nesse regime de previdência (policiais civis e militares,

servidores de conselhos profissionais etc). Destacamos alguns pontos importantes nessa parte da análise:

- a) A norma repete (vide artigo 5º<sup>1</sup>) o entendimento de que o servidor licenciado ou cedido não perde a condição de filiado ao RPPS. Esse aspecto é importante diante da frequência com que as regras previdenciárias são alteradas e o impacto disso no momento da aposentadoria;
- b) Reconhece a possibilidade de pertencer a mais de um regime previdenciário, incluindo o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), hoje gerido pelo INSS, sempre que a lei da carreira assim o permitir;
- c) Repete a vedação contida na Constituição de filiação ao RGPS, na qualidade de contribuinte facultativo, de servidor vinculado RPPS da União, inclusive durante as licenças ou afastamento sem remuneração. Portanto, o servidor afastado sem remuneração não pode *contribuinte facultativo*, mas, se estiver empregado no setor privado, por exemplo, recolherá como *contribuinte obrigatório*.

## 2.1 Concessão e gestão de aposentadorias

A responsabilidade pela concessão e manutenção de aposentadorias é um tema polêmico, sendo inclusive objeto de arguição de inconstitucionalidade (ADI 6767) do Decreto 10620/2021, pelo qual foi determinada a migração dessa atribuição ao INSS relativamente às autarquias federais. A polêmica não é à toa, já que a Constituição Federal (com a nova redação dada pela EC 103) estabelece que a gestão das aposentadorias será feita **em um único órgão** e, contraditoriamente, o decreto separa essa atribuição entre INSS e o órgão central do SIPEC. A portaria mantém essa separação da gestão no artigo 26<sup>2</sup>, embora o artigo 9º<sup>3</sup> da Portaria

<sup>1</sup> Art. 5º O servidor permanece filiado ao RPPS da União:

I - quando cedido, com ou sem ônus para o cessionário, à órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta de quaisquer dos entes federativos;

II - quando licenciado ou afastado do país;

III - durante o afastamento do cargo efetivo para o exercício de mandato eletivo em quaisquer dos entes federativos, com ou sem ônus para o órgão do exercício do mandato, conforme art. 38 da Constituição Federal; e

IV- quando nomeado para o exercício de cargo em comissão, cargo temporário ou função pública providos por nomeação, designação ou outra forma de investidura nos órgãos ou entidades da administração pública direta, autárquica ou fundacional dos Estados, Distrito Federal ou Municípios, continua filiado exclusivamente ao RPPS da União, não sendo devidas contribuições ao RGPS sobre a remuneração correspondente ao cargo em comissão.

<sup>2</sup> Art. 26. Até que seja instituído em lei e estruturado o órgão ou a entidade gestora única de que trata o § 20 do art. 40 da Constituição Federal, será realizada a centralização gradual das atividades de concessão e de manutenção das aposentadorias e pensões, conforme estabelece o Decreto nº 10.620, de 5 de fevereiro de 2021.

Parágrafo único. As atividades de que trata este artigo serão realizadas, no âmbito do Poder Executivo federal, de modo centralizado:

I - pelo Órgão Central do Sipec, quanto à administração pública direta; e

II - pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, quanto às autarquias e às fundações públicas.

<sup>3</sup> Art. 9º A responsabilidade pela prática dos atos de aposentadoria e pensão é do órgão ou entidade ao qual se encontra vinculado o servidor ou instituidor da pensão, nos termos do § 1º do art. 185 da Lei nº 8.112, de 1990.

§ 1º A responsabilidade de que trata o caput se estende à manutenção do benefício, devendo a autoridade competente adotar as providências necessárias em face às alterações normativas, adequações sistêmicas ou determinação do Órgão Central do Sipec e dos órgãos de controle.

§ 2º Em caso de extinção do órgão ou entidade e não havendo disposição legal, a gestão dos benefícios previdenciários será realizada pelo órgão ou entidade que gerenciar a folha dos servidores do órgão ou entidade extinto, exceto o disposto no art. 26 desta Portaria.

estabeleça uma regra geral. Parecem contraditórios os artigos. Porém, considerando que o Decreto 10620 segue válido (oxalá seja revogado no próximo governo), está mantido o entendimento de migração da gestão ao INSS, embora o decorrer do tempo tenha confirmado a absoluta incapacidade desse órgão assumir essa função diante de seu notório sucateamento. Na prática, o Decreto 10.620 não vigora em sua plenitude, estando os calendários de implantação totalmente desatualizados.

## 2.2 Instituição da Aposentadoria

Os artigos 10 a 22 da Portaria tratam de diversos aspectos da implementação da aposentadoria, abrangendo a definição de qual a regra previdenciária se aplicará ao caso concreto, os critérios de contagem de tempo, vedações etc.

Destacamos os seguintes itens que nos parecem mais relevantes:

### 2.2.1 Qual a regra aplicável?

Um dos pontos centrais para definição da forma como se dará a aposentadoria e proventos é o estabelecimento do critério de ingresso na função pública. Conforme já referido, as diversas gerações de servidores são definidas a partir do ingresso, podendo ser assim resumidas:

1. quem ingressou antes de 2003 é apto a pleitear uma aposentadoria integral e com paridade;
2. Os ingressos entre 2003-2013 terão os proventos calculados pela média;
3. os que ingressaram depois da implantação do Regime de Previdência Complementar (RPC) terão proventos pagos pelo RPPS limitados ao teto do INSS, facultada a adesão à previdência complementar (FUNPRESP).

O que define a regra é justamente a data de ingresso. A portaria se propõe a orientar a aplicação desse critério, sendo que alguns aspectos merecem destaque:

- a) O artigo 11<sup>4</sup> merece destaque (positivo) por reconhecer que o servidor que tenha assumido cargo estatutário em outra esfera (estado ou município) e que tenha migrado para a esfera federal sem interrupção preserva o ingresso inicial para fins de fixação das regras previdenciárias;
- b) Estabelece que o intervalo de 15 dias entre a posse e o efetivo exercício não implica em interrupção para fins desse artigo. Logo, resta mantida a orientação até então repassadas a esses servidores de que não haja intervalo entre a posse e saída do cargo anterior estadual ou municipal;
- c) Servidores egressos de carreiras militares e forças auxiliares não estão incluídos nessa regra. Vamos a um exemplo hipotético para melhor compreensão: um militar ingresso antes de 2003 na carreira militar e que migra para a carreira civil

---

<sup>4</sup> Art. 11. Na fixação da data de ingresso no serviço público para fins de verificação do direito de opção pelas regras de concessão de aposentadoria, quando o servidor tiver ocupado, sem interrupção, sucessivos cargos efetivos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos entes federativos, será considerada a data de investidura mais remota dentre as ininterruptas.

em 2014, mesmo sem interrupção, terá aplicável a regra previdenciária do Regime de Previdência Complementar (RPC). Esse aspecto merece aprofundamento posterior em apartado, pois, embora nitidamente pública a função militar ou policial, as alterações trazidas pela Emenda Constitucional 18 (1998) impactam diretamente no regime previdenciário. Assim, o militar que se desligar para ingressar na carreira civil, não preservará o regime previdenciário que tinha na caserna.

- d) A concessão de aposentadoria pelo RGPS a servidor filiado ao RPPS da União, com a utilização de tempo de contribuição decorrente do cargo efetivo ocupado, acarretará o rompimento do vínculo funcional e a vacância do cargo (art. 16). Embora seja uma hipótese pouco usual, a averbação de tempo de contribuição de um regime previdenciário para outro pode ocorrer nos dois sentidos, ou seja, RPPS ↔ RGPS. Contudo, parece-nos que aqui houve um avanço indevido na Portaria, pois as hipóteses vacância de cargo, até o advento da EC 103, são apenas as previstas em lei, mais precisamente no art. 33<sup>5</sup> do RJU. A partir de 2019, aí sim, a utilização desse tempo implica em rompimento do vínculo público, conforme nova redação do § 14 do artigo 37<sup>6</sup>.
- e) A desaverbação de tempo de contribuição anterior somente pode ser feita se não tiver gerado algum benefício remuneratório (art. 17 § único);

### 2.2.2 Vedações (art. 18)

O artigo 18 traz 19 vedações aplicáveis às aposentadorias, das quais destacamos as seguintes diante de seu enquadramento no critério definido na introdução dessa análise (ambiguidade, ilegalidade etc.):

- a) O inciso II veda a contagem de tempo de contribuição sujeito à filiação ao RGPS com a de RPPS ou de serviço militar ou de mais de uma atividade, quando concomitantes. É certo que períodos concomitantes não podem ser considerados para fins de preenchimento dos requisitos temporais para aposentadoria. O problema, contudo, é que a adoção do critério de cálculo pela média dos salários/vencimentos de contribuição a partir de 2004 (EC 41) faz com que toda a contribuição refletirá no valor do provento. Logo, quanto mais se recolhe previdência, maior é o provento. Tomemos o exemplo do INSS, em que um trabalhador que tenha dois empregos concomitantes terá seu benefício calculado a partir das contribuições feitas em ambos. Nesse sentido,

---

<sup>5</sup> Art. 33. A vacância do cargo público decorrerá de:

I - exoneração;

II - demissão;

III - promoção;

IV - ~~ascensão~~; (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

V - ~~transferência~~; (Revogado pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

VI - readaptação;

VII - aposentadoria;

VIII - posse em outro cargo inacumulável;

IX - falecimento.

<sup>6</sup> § 14. A aposentadoria concedida com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive do Regime Geral de Previdência Social, acarretará o rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição.

entendemos que a proibição de averbação de tempos concomitantes não pode impedir a utilização das contribuições para fins de cálculo da média, o que resultará no valor dos proventos.

- b) O inciso V repete a vedação contida na Constituição de filiação ao RGPS, na qualidade de contribuinte facultativo, de servidor vinculado RPPS da União, inclusive durante as licenças ou afastamento sem remuneração. É preciso distinguir essa hipótese daquela do contribuinte obrigatório, ou seja, um servidor que possa desempenhar atividade privada (como empregado ou liberal). Nesse caso, não se aplica a vedação.
- c) O inciso VII veda a desaverbação de tempo de contribuição de outros regimes de previdência ou do serviço de proteção social dos militares quando o tempo averbado tiver gerado a concessão de vantagens remuneratórias ao servidor em atividade, mesmo na hipótese de restituição dos valores recebidos. Note-se que mesmo havendo a devolução de valores, a desaverbação não pode ser feita. Não é um entendimento novo; ao revés, é um tema bastante polêmico em que na própria jurisprudência não há um consenso, na medida em que se o tempo já gerou efeitos funcionais, trata-se de ato jurídico perfeito. De outro lado, invoca-se o fato de que o tempo é um patrimônio do servidor e, portanto, disponível.
- d) O inciso XIV **veda a alteração de regime de trabalho para Dedicção Exclusiva** ao docente que esteja há, no mínimo, cinco anos de adquirir o direito à aposentadoria, em qualquer das modalidades previstas na legislação em vigor. **Aqui há uma flagrante inconstitucionalidade e agressão à autonomia das universidades.** A mudança de carga horária não é assunto previdenciário. Não há lei que impeça a mudança de regime para DE para professores às vésperas da jubilação. O que há é uma orientação do TCU no sentido de que as universidades regulamentem internamente esse critério, já que a lei outorga às IFES a possibilidade de alterar a carga horária de seus professores. Esse item será objeto de ponto em separado adiante.
- e) O inciso XVII veda a desaverbação do tempo de licença-prêmio contado em dobro para fins de aposentadoria ou percepção de abono de permanência, por se tratar de ato irretroatável. Nosso destaque fica por conta da recente aprovação no STF do Tema 942 que permite a conversão do tempo especial. O acréscimo desse tempo significar uma possibilidade de desaverbação das licenças-prêmio utilizadas sem necessidade para fins de abono e aposentadoria. Evidentemente que existe uma discussão sobre a limitação temporal por conta do prazo prescricional de 5 anos da data da concessão do benefício, mas, isso não impede o ajuizamento de demandas questionando a desaverbação com base na alteração do tempo de serviço do servidor suficiente para contaminar a manifestação de vontade anterior pela utilização das LPs<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Nesse sentido, precedente do TRF4 bastante interessante:

**Com o reconhecimento do direito à conversão do período de atividade especial em comum, alterou-se completamente a manifestação de vontade** proferida pelo autor, quando optou pelo uso da licença-prêmio para o recebimento do abono de permanência.

Em relação ao abono de permanência, o requerimento do autor ocorreu em agosto de 2008 e o período reconhecido é de 01/03/1977 até 28/03/2011 (Evento 1 - PROCADM9, Processo Administrativo nº 23078.035902/09-15), ou seja, houve o reconhecimento da existência de um direito em período anterior ao requerimento em discussão, não havendo como deixar de considerar tal circunstância.

Dessa forma, no tópico, dever ser mantida a sentença que condenou a UFRGS à desaverbar e converter em pecúnia o período de licença-prêmio não gozado, com o pagamento à parte autora de 356 dias de licença-prêmio não gozada,

### 2.2.3 Proibição de alteração de carga horária (DE) para docentes

Conforme já antecipado acima, o inciso XIV do art. 18 veda a alteração de regime de trabalho para o de dedicação exclusiva do professor que esteja há, no mínimo, cinco anos de adquirir o direito à aposentadoria, em qualquer das modalidades previstas na legislação em vigor.

Esse inciso está embasado em uma salutar preocupação com o interesse público, vale dizer, não é razoável permitir que um professor que trabalhou a vida inteira em regime de trabalho de 20 ou 40 horas obtenha, às vésperas da aposentadoria, uma alteração de regime e, dias depois de sua concessão, se aposente com proventos de Dedicação Exclusiva sem ter honrado com o plano de trabalho ou pesquisa apresentado.

A matriz desse juízo de moralidade está no TCU, mais precisamente no acórdão 2519/2014, preocupado em coibir a alteração de regime de trabalho com o único propósito de melhorar a aposentadoria, pois é manifesto o desequilíbrio entre custeio (os recolhimentos previdenciários sobre uma remuneração muito inferior) e o benefício previdenciário que será concedido futuramente, depois de alterado o regime.

É natural que uma recomendação do TCU seja respeitada, porém, não implica em outorgar para um ministro o poder de legislar. Nesse sentido, recuperemos algumas informações importantes dadas pelo próprio TCU em seu acórdão paradigma:

- Ao definir critério para permitir (no caso, negar) alteração de regime, não se está legislando sobre regras ou requisitos para aposentadoria, pois esta competência não é do Poder Executivo, mas do Legislativo<sup>8</sup>;
- O TCU foi claro ao dispor que a criação de requisitos para autorizar ou inviabilizar a alteração de regime de trabalho de docentes se situa dentro da discricionariedade da administração, vale dizer, a universidade tem independência para decidir estas condições e estes pressupostos conforme seu juízo de conveniência e oportunidade. Isto importa dizer que não há lei ou recomendação do TCU que obrigue, mas há lei que autoriza as IFES a criar – ou não – estes requisitos .

---

com base na última remuneração em atividade. APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO Nº 5044487-41.2012.404.7100/RS RELATOR: CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR

<sup>8</sup> Cuida-se de representação formulada pela Sefip, em cumprimento à determinação contida no subitem 9.5.2 do Acórdão nº 2.315/2012-P, no sentido de que fossem adotadas as medidas necessárias ao exame, com vistas a posterior manifestação deste Tribunal, sobre “eventual tempo mínimo de permanência no regime de dedicação exclusiva para que os professores do ensino superior e do ensino básico, técnico e tecnológico das instituições federais de ensino superior levem para a aposentadoria a remuneração do referido regime”.

2. Após os estudos pertinentes, o Auditor responsável elaborou a instrução inserta à peça 4, a seguir transcrita:

“(…)”

2. A determinação acima decorreu da proposição contida no relatório elaborado a partir da auditoria realizada pela Secex-RN na Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), ‘tendo em vista o provável percentual elevado de servidores enquadrados naquele regime, em âmbito nacional, o valor expressivo do incremento remuneratório e a lacuna existente em legislação específica e na jurisprudência’ (peça 2, fls. 111).

3. Sendo assim, não há dúvidas de que a presente representação pode ser conhecida pelo Tribunal, uma vez que atende os requisitos de admissibilidade aplicáveis à espécie, nos termos do art. 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU.

- Sendo matéria em que as Universidades têm autonomia de decidir - porque se está exercitando seu poder discricionário – é crucial ressaltar que qualquer decisão que venha a ser tomada é porque a IFE está decidindo de forma absolutamente livre e isenta de pressão, em especial do TCU. Do contrário, estaríamos admitindo que os órgãos de controle pudessem interferir na autonomia administrativa das universidades. Portanto, essa ressalva é feita aqui para esclarecer que apenas a Universidade pode criar um regramento que norteará sua decisão em conceder – ou não – os pedidos de alteração de regime.
- O que o TCU recomendou foi a edição de normas. Ele sugeriu o critério, mas não ordenou que as normas sejam redigidas de um ou outro jeito.

Logo, a motivação do TCU foi a preocupação com o incremento remuneratório em razão da alteração do regime para dedicação exclusiva no apagar das luzes da carreira acadêmica. Estabelecidas estas premissas, é possível afirmar que as IFES não estão obrigadas a repetir a recomendação do TCU. Tanto é assim que o próprio TCU destacou que existem critérios diversos entre universidades e nem por isso ordenou que fossem unificados em apenas uma regra<sup>9</sup>. Ademais, na própria recomendação, o TCU deixa claro que ela se dirige às universidades que ainda não regularam este assunto, o que importa dizer que não se discute a validade de critérios diversos escolhidos por cada universidade. Portanto, a preocupação do TCU é coibir os abusos, no caso, de uma aposentadoria lesiva aos cofres.

O inciso XIV ignora o fato de que desde 2003 os proventos não são mais integrais, mas sim proporcionais aos vencimentos sobre os quais houve o recolhimento.

- Recolheu pouco → O provento será baixo.
- Mais tempo recolhendo sobre salário maior → provento mais alto.

No caso concreto e dado o atual contexto previdenciário, tal cuidado com os futuros proventos de aposentadoria desproporcionais ao regime de trabalho preponderante na atividade não faz mais sentido, sobretudo depois da entrada em vigor da Emenda Constitucional n. 103/2019, que alterou a redação do artigo que disciplinava a integralidade dos proventos equivalentes à última remuneração.

Conforme se lê no art. 4º, §8º, I da EC 103 foi criada uma regra prevendo a **proporcionalidade entre os períodos com variação de jornada e o valor dos proventos de aposentadoria.**

<sup>9</sup> Trecho do acórdão 2519/2014 do TCU:

27. Impende salientar que as normas das aludidas universidades, apesar de não serem idênticas, estabelecem, de modo geral, vedações no sentido de que, a partir de determinado tempo faltante para aquisição do direito à aposentadoria, não seja autorizada a mudança de regime de trabalho, notadamente para o de dedicação exclusiva. Na UFG, UFPE e UFES, por exemplo, esse tempo é de cinco anos e na UNB, de dez anos.

(...)

b) recomende ao Ministério da Educação que faça gestões junto às diversas entidades federais de ensino, como Universidades e Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia, para que incluam em seus regulamentos, caso ainda não tenham feito, norma que vede a mudança de regime de trabalho do professor que esteja a determinado tempo mínimo, não inferior a cinco anos, de adquirir o direito à aposentadoria, em qualquer das modalidades previstas na legislação em vigor;



Parece-nos de todo irracional e ilógico proibir a mudança para DE da forma genérica como proposto, em especial, por desprezar as gerações de servidores cujos proventos **NÃO GUARDAM RELAÇÃO COM A ÚLTIMA REMUNERAÇÃO DO CARGO EM ATIVIDADE**.

Não custa lembrar que ter a faculdade de se aposentar, não significa o exercício do direito à aposentadoria, lembrando que existe uma política clara no serviço público federal de estimular a permanência em atividade de pessoas que completam requisitos para se aposentar, com incentivos como o abono de permanência e o aumento da idade para aposentadoria compulsória. Além disso, desde o fim da integralidade dos proventos em 2003, o maior incentivo para permanecer trabalhando é justamente a lógica destacada acima: para ter uma aposentadoria melhor, terá que permanecer mais tempo em atividade.

Logo, parece-nos oportuno pleitear uma revisão da Portaria de maneira excluir o inciso XIV do artigo 18 ou, sucessivamente, limitar sua aplicação apenas aos casos aptos a gerar uma aposentadoria com proventos integrais e equivalentes à última remuneração.

### 2.3 Regras previdenciárias para servidores transgêneros

Um assunto digno de estudo em separado envolve o artigo 21 da Portaria, que trata das regras previdenciárias aplicáveis ao servidor transgênero:

Art. 21. A aposentadoria do servidor transgênero será regida pelo gênero constante no Registro Civil das Pessoas Naturais - RCPN - no momento da filiação ao RPPS da União.

A opção feita na Portaria é por privilegiar o gênero constante Registro Civil no momento da filiação ao RPPS. Exemplo: o servidor nascido biologicamente masculino e que não tiver feito a correção para gênero feminino no registro civil antes de sua posse no cargo, será considerado “homem” para fins de preenchimento dos requisitos.

O tema é complexo demais para ser esgotado aqui, pois envolve diversos aspectos que ultrapassam os limites da questão previdenciária, razão pela qual limitamo-nos apenas a pontuar o destaque e suscitar reflexão futura mais aprofundada.

### 2.4 Acumulações de proventos e renúncias

A portaria não traz grandes alterações, mas explicita um entendimento que por vezes ainda gera alguma incompreensão: renúncia à aposentadoria para posse em novo cargo público inacumulável.

Ao tomar posse em novo cargo inacumulável, o servidor deve renunciar à aposentadoria já concedida anteriormente, sendo-lhe garantido o direito de futura opção pela que lhe parecer mais vantajosa no futuro (a do cargo original ou do segundo cargo).

Porém, a Portaria orienta a que se impeça que o tempo contribuição no cargo original – a cujos proventos houve renúncia – seja averbado no “cargo novo”. Não se trata de novo

entendimento da administração. Em realidade, esse debate deriva em boa parte da discussão havida no STF sobre a tese de “desaposentação” no Regime Geral (INSS). Há uma margem razoável de hipóteses em que esse debate poderá ser feito, já que, ao contrário do INSS, no RPPS a imaculabilidade decorre de um impedimento legal e não uma simples opção do servidor.

### 3 CAPÍTULO II – DAS REGRAS DE APOSENTADORIA COM BASE NA EC 103 – ARTS. 27 A 57

No capítulo II (artigos 27 a 57), a portaria dispõe sobre as regras de aposentadoria trazidas pela Emenda Constitucional 103/2019. A normativa, em suma, repete o texto da emenda constitucional no que diz respeito aos requisitos e à forma de pagamento dos proventos, trazendo algumas novidades sobre aposentadoria por incapacidade, readaptação, aposentadoria compulsória e aposentadorias especiais (professor do ensino básico, técnico e tecnológico e de pessoas em condições nocivas à saúde). Vejamos:

#### 3.1 Aposentadoria por incapacidade

A reforma da Previdência de 2019, como é sabido, implementou uma série de mudanças na aposentadoria por invalidez, que, inclusive, passou a ser denominada aposentadoria por incapacidade permanente. As alterações que mais afetaram os segurados foram: o novo critério de cálculo dos proventos e a distinção feita pelo legislador no que diz respeito a doenças graves que ensejam a aposentadoria por incapacidade, assegurando aposentadoria com proventos integrais (35/35 para homem e 30/30 para mulher) somente nos casos em que a doença tiver relação com trabalho. A par dessas considerações, passemos a analisar as disposições trazidas pela Portaria 10.360 no que diz respeito à aposentadoria por incapacidade.

Dispõe a nova orientação no art. 28, que o servidor considerado incapaz para exercer qualquer atividade laboral e, conseqüentemente, insuscetível de ser readaptado, será aposentado por incapacidade permanente para o trabalho no cargo efetivo em que estiver investido.

O §1º do referido artigo, estabelece que cabe à perícia oficial estabelecer a periodicidade da verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria por incapacidade permanente para o trabalho, conforme critérios técnicos e em face da enfermidade e da condição de saúde motivadora da aposentadoria do servidor, não podendo este prazo superar 2 (dois) anos, exceto em situações excepcionais devidamente fundamentadas.

A nova normativa estabeleceu, ainda, de forma expressa a aplicação do princípio da aposentadoria mais vantajosa. Vejamos o que dispõe o art. 31:

Art. 31. Ao servidor que for julgado incapaz permanentemente para o trabalho e que tenha implementado os requisitos legais para a concessão de aposentadoria voluntária em qualquer regra, será facultado o direito de optar pela aposentadoria de acordo com a regra mais vantajosa.

§ 1º A Unidade de Gestão de Pessoas deverá conceder o prazo de 30 (trinta) dias para que o servidor exerça o seu direito de opção, sendo concedida a aposentadoria de ofício por incapacidade permanente para o trabalho em caso de não manifestação, ou se essa se der de forma intempestiva.

§ 2º O servidor que for aposentado incapacidade permanente para o trabalho na forma definida no caput, poderá solicitar a alteração do fundamento de aposentadoria observando o disposto no art. 82 desta Portaria

De acordo com o disposto no §2º, o servidor já aposentado por incapacidade poderá solicitar a alteração da sua modalidade de aposentadoria para aplicação da regra mais vantajosa, observado o prazo previsto no art. 82 da referida ON, que dispõe o prazo de 5 anos para revisão da aposentadoria, fruindo a partir do registro do ato pelo TCU:

Art. 82. O fundamento de aposentadoria poderá ser revisto de ofício pela Administração, no uso do seu poder de autotutela em controle de legalidade, ainda que decorrerem efeitos desfavoráveis para o beneficiário que não tiver comprovado contra si a má-fé, observado o prazo decadencial quinquenal de 5(cinco) anos, nos termos do art. 54 da Lei nº 9.784, de 1999, fruindo a partir do registro do ato pelo Tribunal de Contas da União.

§ 1º A Unidade de Gestão de Pessoas deverá conceder o prazo de 30 (trinta) dias para que o servidor exerça o seu direito de opção, sendo concedida a aposentadoria de ofício por incapacidade permanente para o trabalho em caso de não manifestação, ou se essa se der de forma intempestiva.

Entendemos que a Administração tem o dever de conceder a aposentadoria mais vantajosa ao servidor. Isso porque, o servidor não tem o conhecimento técnico necessário para identificar o preenchimento dos requisitos das diversas modalidades de aposentadoria vigentes, tampouco o critério de cálculo mais vantajoso. Para fazer a opção pela melhor modalidade de aposentadoria, a Administração deverá subsidiar o servidor, apresentando a ele as projeções de data de preenchimento dos requisitos de aposentadoria, bem como a projeção do valor de seus proventos, sob pena de inviabilizar o exercício do direito do servidor à aposentadoria mais vantajosa.

Nesse sentido, destaca-se o Enunciado n. 1 do Conselho de Recursos da Previdência Social que prestigiou o Princípio do benefício mais vantajoso. Ainda que tal enunciado trate do INSS, de se observar que a responsabilidade de oferecer ao interessado o direito de opção é do Estado (no caso, INSS), mediante à apresentação dos demonstrativos financeiros dos benefícios ao interessado:

ENUNCIADO 1 A Previdência Social deve conceder o melhor benefício a que o beneficiário fizer jus, cabendo ao servidor orientá-lo nesse sentido.

I - Satisfeitos os requisitos para a concessão de mais de um tipo de benefício, o INSS oferecerá ao interessado o direito de opção, mediante a apresentação dos demonstrativos financeiros de cada um deles.

II - Preenchidos os requisitos para mais de uma espécie de benefício na Data de Entrada do Requerimento (DER) e em não tendo sido oferecido ao interessado o direito de opção pelo melhor benefício, este poderá solicitar revisão e alteração para espécie que

Ihe é mais vantajosa, cujos efeitos financeiros remontarão à DER do benefício concedido originariamente, observada a decadência e a prescrição quinquenal.

III - Implementados os requisitos para o reconhecimento do direito em momento posterior ao requerimento administrativo, poderá ser reafirmada a DER até a data do cumprimento da decisão do CRPS. IV - Retornando os autos ao INSS, cabe ao interessado a opção pela reafirmação da DER mediante expressa concordância, aplicando-se a todas as situações que resultem em benefício mais vantajoso ao interessado.

**Vejamos mais alguns pontos atinentes à aposentadoria por incapacidade trazidas pela ON:**

- 1- Não exige o cumprimento do estágio probatório;
- 2- Será concedida com base na lei vigente na data em que o laudo médico-pericial definir o início da incapacidade para o trabalho;
- 3- Em se tratando de doença mental, o pagamento do benefício independe de designação de curador;
- 4- O servidor que acumula lícitamente dois cargos não poderá ser declarado incapaz permanentemente para um cargo e continuar em atividade no outro, ressalvados os casos de aposentadoria por invalidez concedidas antes da EC 103 (vide item 8 abaixo, onde são analisados os artigos 3º e 4º do anexo I);
- 5- É incompatível ao servidor aposentado por incapacidade permanente para o trabalho exercer qualquer atividade na iniciativa privada.

Por fim, a portaria destaca que a partir da vigência da Emenda Constitucional n. 103/2019, não subsiste o direito do servidor à integralização dos proventos de aposentadoria, nos termos do art. 190 da L. 8.112/90 que trazia o rol de doenças que ensejavam a integralização dos proventos, como por exemplo neoplasia maligna, nas hipóteses em que o servidor aposentado com proventos proporcionais viesse a ser acometido de doença grave. Ressalva-se apenas a situação de servidores que tiverem o diagnóstico anteriormente à EC 103, conforme analisado mais adiante no capítulo das disposições transitórias.

12

### 3.2 Readaptação

A respeito da readaptação, a Portaria informa que o servidor público que tenha sofrido limitação em sua capacidade física ou mental, para o exercício das atribuições do cargo efetivo do qual é ocupante, deverá ser previamente readaptado, sendo mantida a remuneração do cargo de origem.

Além disso, a ON incumbe à unidade de gestão de pessoas a que o servidor está vinculado, a partir das limitações atestadas pela junta médica oficial, quais atribuições que podem ser exercidas pelo readaptando, bem como se possui a habilitação e nível de escolaridade exigidos para o cargo de destino.

Em não sendo possível a readaptação, o servidor será aposentado por incapacidade laboral.

### 3.3 Aposentadoria compulsória

De acordo com a normativa, a aposentadoria compulsória aos 75 anos de idade será a partir do dia imediato àquele em que o servidor completar a idade de 75 anos, independente da data de publicação no Diário Oficial da União (art. 40).

Mais uma vez, a portaria informa que o servidor tem direito de se aposentar pelas regras da aposentadoria voluntária, caso preencha os requisitos. Nesse caso, imputa ao requerente o dever de requerer a aposentadoria voluntária no prazo de 90 dias anteriores ao atingimento da data limite de permanência no serviço público, destacando que a não apresentação do requerimento de aposentação dentro do prazo de que trata o caput ensejará a aposentadoria compulsória e qualquer alteração na modalidade não ensejará pagamento de valores retroativos. Vejamos o teor do artigo:

Art. 41. O servidor que tenha implementado os requisitos legais para a concessão de aposentadoria voluntária em qualquer regra deverá exercê-la no prazo de 90 (noventa) dias anteriores ao atingimento da data limite de permanência no serviço público.

Parágrafo único. A não apresentação do requerimento de aposentação no prazo de que trata o caput ensejará o início do processo de aposentadoria compulsória e qualquer alteração de fundamento não ensejará o pagamento de valores retroativos.

A assessoria jurídica reitera os termos do Enunciado n. 01 do Conselho de Recursos da Previdência Social que tratou do Princípio do benefício mais vantajoso. Isso porque, a responsabilidade de oferecer ao interessado o direito de opção deve ser da Administração que tem condições de apurar os requisitos, bem como o valor dos proventos de aposentadoria do servidor. Conforme dispõe o enunciado no item 2, na hipótese de a Administração não oferecer ao segurado o direito de opção, esse poderá solicitar a revisão do benefício que lhe é mais vantajoso, com efeitos financeiros retroativos à data do requerimento do benefício:

ENUNCIADO 1 A Previdência Social deve conceder o melhor benefício a que o beneficiário fizer jus, cabendo ao servidor orientá-lo nesse sentido.

I - Satisfeitos os requisitos para a concessão de mais de um tipo de benefício, o INSS oferecerá ao interessado o direito de opção, mediante a apresentação dos demonstrativos financeiros de cada um deles.

II - Preenchidos os requisitos para mais de uma espécie de benefício na Data de Entrada do Requerimento (DER) e em não tendo sido oferecido ao interessado o direito de opção pelo melhor benefício, este poderá solicitar revisão e alteração para espécie que lhe é mais vantajosa, cujos efeitos financeiros remontarão à DER do benefício concedido originariamente, observada a decadência e a prescrição quinquenal.

III - Implementados os requisitos para o reconhecimento do direito em momento posterior ao requerimento administrativo, poderá ser reafirmada a DER até a data do cumprimento da decisão do CRPS. IV - Retornando os autos ao INSS, cabe ao interessado a opção pela reafirmação da DER mediante expressa concordância, aplicando-se a todas as situações que resultem em benefício mais vantajoso ao interessado.

Importante frisar que esse prazo de 90 dias não tem previsão legal, assim como é ilegal a negativa de pagamento das diferenças remuneratórias. A aplicação da aposentadoria compulsória para quem já detém os requisitos para uma aposentadoria voluntária – notadamente quando esse fato é verificável de ofício pela própria administração – implica em violação a diversos dispositivos constitucionais e legais a começar pela violação a direito

adquirido (seja do artigo 5º como dos artigos das emendas constitucionais de natureza previdenciária que sempre privilegiaram a aplicação das regras já adquiridas<sup>10</sup>).

**ATENÇÃO!** Ainda que discordemos da determinação contida na Portaria, por cautela, **recomendamos** (até que seja corrigido esse ponto) **aos servidores que estejam próximos a completar 75 anos de idade (e que preencham os requisitos de uma aposentadoria voluntária mais vantajosa) solicitem a aposentadoria voluntária 90 dias antes do 75º aniversário.** Dado o leque de opções de fundamento de aposentadoria, sugerimos que o servidor procure orientação jurídica antes da apresentação do pedido.

### 3.4 Aposentadoria voluntária

No tocante à aposentadoria voluntária, a normativa, em suma, repete o teor das normas trazidas pela EC 103, trazendo alguns posicionamentos já sedimentados em jurisprudência ou pela própria administração. Vejamos:

- 1- Sobre a aposentadoria especial de professor do ensino básico técnico e tecnológico: a portaria define o que são funções de magistério: funções exercidas em estabelecimento de educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio, em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício de docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. Não se enquadra no conceito de "efetivo exercício das funções de magistério" o tempo de serviço relativo a licenças ou afastamentos para a realização de cursos de qualquer natureza. Repete a orientação anterior de que o tempo de afastamento para estudo não pode ser computado como "atividade especial docente" para fins dessa modalidade de aposentadoria.
- 2- Sobre a aposentadoria especial de pessoa com deficiência: a portaria dispõe sobre a possibilidade de contagem recíproca do tempo de contribuição relativo à filiação ao RGPS ao RPPS, sendo que o tempo de deficiência em outro regime deverá ser comprovado em certidão de tempo de contribuição emitida pelo regime previdenciário de origem, devendo ser identificado os períodos com deficiência e os seus graus;
- 3- Sobre a aposentadoria especial para quem exerce atividades em condições especiais nocivas à saúde: um ponto interessante a destacar é que a portaria permite que, uma vez comprovada a submissão do servidor a condições nocivas à saúde, ainda que durante a afastamentos, licenciamento, tal período deverá ser considerado para fins de aposentadoria especial.

<sup>10</sup> Note-se que a própria Portaria 10360 traz dispositivo nesse sentido:

ANEXO I

REGRAS DE APOSENTADORIA PELO DIREITO ADQUIRIDO

Art. 1º A concessão de aposentadoria ao servidor público federal filiado ao Regime Próprio de Previdência Social da União - RPPS da União - será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para a sua obtenção até a data da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a sua concessão.

## 4 CAPÍTULO III – DAS REGRAS DE TRANSIÇÃO – ARTS. 58 A 70

Nesse ponto, a portaria dispõe sobre as regras de transição trazidas pela Reforma previdenciária do Bolsonaro, repetindo o texto da Constituição, detalhando de forma mais didática as regras dos PONTOS e do PEDÁGIO. Literalmente, trata-se de uma cópia.

## 5 CAPÍTULO IV – REGRAS PARA O CÁLCULO DOS PROVENTOS DE POSENTADORIA – ARTS. 71 A 77

Neste capítulo, a portaria dispõe sobre a forma de cálculo dos proventos de aposentadoria. A normativa reproduz as disposições constitucionais previstas na Emenda Constitucional n. 103/2019 (art. 26 da EC 103), mas também traz algumas informações complementares e didáticas para fins de aplicação das normas constitucionais.

Nesse ponto, importa destacar que o parágrafo 2º, do art. 72 da Portaria traz uma tabela com os percentuais a serem aplicados sobre a média de contribuição, de acordo com o tempo de contribuição do servidor. Essa tabela auxilia no cálculo dos proventos de aposentadoria que correspondem a 60% da média de contribuição, acrescida de 2% a cada ano que exceder a 20 anos de tempo de contribuição.

A normativa, ainda, traz algumas considerações complementares à EC 103. Vejamos:

### 5.1 Cálculo da média de contribuição

No que diz respeito à aposentadoria de **servidores com deficiência**, a normativa esclarece que a forma de cálculo dos proventos é a prevista na Lei Complementar 142 aplicável aos aposentados do INSS. Na aposentadoria por idade (art. 45 da Portaria), os proventos serão proporcionais ao tempo de contribuição, ou seja, corresponderão a 70% (setenta por cento) da média aritmética dos salários-contribuição, e será acrescido em 1% (um por cento) por grupo de 12 (doze) contribuições mensais, até o máximo de 30% (trinta por cento); já, na aposentadoria por tempo de contribuição (art. 44 da Portaria), os proventos corresponderão a 100% da média de salário-contribuição apurada.

Sobre a possibilidade de serem **excluídas da média as contribuições que resultem em redução** do valor do benefício prevista na EC 103, a normativa veda a aplicação dessa regra nos cálculos de aposentadoria compulsória ou por incapacidade permanente.

Para o cálculo dos proventos pela média, a normativa estabelece que as bases de cálculo de contribuição consideradas no cálculo da aposentadoria **não poderão ser inferiores ao valor do salário-mínimo** vigente na competência da remuneração, tampouco superiores ao limite máximo do salário de contribuição vigente na competência da remuneração, quanto aos meses em que o servidor esteve filiado ao RGPS ou vinculado ao Regime de Previdência Complementar de que trata a Lei nº 12.618, de 2012.

A portaria dispõe que, no cálculo da média, será incluído, no numerador e no denominador, o **décimo terceiro salário ou a gratificação natalina**.

Consigna expressamente que o valor dos **proventos iniciais, no caso de proventos pela média**, poderá ser superior à remuneração ou subsídio do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, ressalvado o servidor submetido ao Regime de Previdência Complementar de que trata a Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012<sup>11</sup>.

Por fim, cumpre lembrar que a Portaria tratou de um assunto que tem relevância prática e já faz parte do dia a dia de muitos servidores: **a inclusão no cálculo da média de contribuições sobre ganhos judiciais**. Dessa maneira, aquilo que até então vinha sendo objeto de pedidos individuais de servidores, deverá ser uma regra. Todo o ganho judicial que implicar em descontos previdenciários poderá implicar no cálculo da média para fins de futura aposentadoria, conforme expressamente prevê o §10 do artigo 45: *§ 10. No cálculo de que trata este artigo deverão ser consideradas as remunerações pagas retroativamente, por meio de decisão administrativa ou judicial, sobre as quais incidiram as alíquotas de contribuição.*

## 5.2 Cálculo pela integralidade

Aos servidores que ingressaram no serviço público antes da vigência da Emenda Constitucional n. 41/2003, desde que cumpridos os requisitos legais para aposentadoria com integralidade e paridade, poderão se aposentar com base em sua última remuneração. Contudo, recorda-se que a EC 103 trouxe um novo conceito de integralidade que, na prática, a deturpa. Se o cargo estiver sujeito à variação de carga horária ou se existir vantagens pecuniárias permanentes variáveis (como gratificação de desempenho ou produtividade), o valor dessas vantagens deverá integrar o cálculo da aposentadoria de forma proporcional ao tempo total de contribuição. Vejamos alguns pontos da portaria sobre esse tema que merecem destaque:

- 1) De acordo com a portaria considera-se remuneração do servidor público no cargo efetivo o valor constituído pelo subsídio, pelo vencimento e pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, estabelecidos em lei, acrescidos dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes;
- 2) Deverão ser considerados no cálculo os seguintes critérios:
  - I - se o cargo estiver sujeito a variações na carga horária, o valor das rubricas que refletem essa variação integrará o cálculo do valor da remuneração do servidor público no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, considerando-se a média aritmética simples dessa carga horária proporcional ao número de anos completos de recebimento e contribuição, contínuos ou intercalados, em relação ao tempo total exigido para a aposentadoria;
  - II - se as vantagens pecuniárias permanentes forem variáveis por estarem vinculadas a indicadores de desempenho, produtividade ou situação similar, o valor dessas vantagens integrará o cálculo da remuneração do servidor público no cargo efetivo mediante a aplicação, sobre o valor atual de referência das vantagens pecuniárias permanentes variáveis, da média aritmética simples do indicador, proporcional ao número de anos completos de recebimento e de respectiva contribuição, contínuos ou intercalados, em relação ao tempo total exigido para a aposentadoria ou, se inferior, ao tempo total de percepção da vantagem.
- 3) A portaria é esclarecedora ao consignar expressamente que as gratificações de desempenho poderão integrar os proventos de aposentadoria quando fizerem parte da estrutura remuneratória do cargo ocupado pelo servidor, sendo integradas aos proventos

<sup>11</sup> Art. 72(...) § 16. O valor dos proventos iniciais calculados conforme este artigo pode ser superior à remuneração ou subsídio do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, ressalvado o servidor submetido ao Regime de Previdência Complementar de que trata a Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012.



de aposentadoria conforme estabelecido em lei. Na Subseção II, da Seção I, do Capítulo II, do Anexo I da Portaria, a portaria detalha a forma de incorporação das gratificações de desempenho segundo a Lei n. 13.324, de 29 de julho de 2016, ou seja, pela média de pontos percebidas pelos servidores nos últimos 5 anos anteriores à aposentadoria.

## 6 CAPÍTULO V – REVISÃO DOS ATOS DE APOSENTADORIA – ARTS. 78 A 80

Merecem destaque aqui os dispositivos que tratam da revisão dos atos e fundamentos de aposentadoria constantes dos artigos 78 a 81.

### 6.1 Da revisão dos atos de aposentadoria

Fica expressa a possibilidade de revisão dos atos de aposentadoria tanto por iniciativa do servidor aposentado, quanto de ofício, por parte da Administração, observada a ocorrência ou não de registro do ato de aposentadoria pelo Tribunal de Contas da União.

No que se refere aos prazos, a norma traz ao servidor o prazo de 5 anos da publicação do ato de aposentadoria no Diário Oficial da União para requerer a revisão de sua aposentadoria. Já para a Administração, o prazo previsto para a revisão da aposentadoria está previsto em 5 anos a partir da publicação do ato de registro da aposentadoria pelo TCU. Há que se registrar, entretanto, que a jurisprudência dos Tribunais Regionais e Superiores tem entendido que tal prazo não se aplica nos casos em que o ato de aposentadoria tenha sido encaminhado para o TCU passados mais de 5 anos da data de concessão do benefício.

Chamamos especial a atenção aos servidores que encaminharão suas aposentadorias ou já se encontram aposentados em uma modalidade que não era a melhor possível para o seu caso sobre a expressa possibilidade de alteração do fundamento da aposentadoria, prevista no art. 81 da referida portaria. Essa possibilidade tem importância majorada atualmente para os casos de servidores que trabalharam em atividade especial e podem, com isso, converter o tempo de contribuição e alterar o fundamento da aposentadoria.

A norma prevê que, uma vez adquirido o direito a aposentação por uma ou mais regras de aposentadoria previstas, o beneficiário poderá requerer a alteração da fundamentação legal de sua aposentadoria, desde que atendidos os seguintes requisitos cumulativos:

- a. que o servidor cumpra, em atividade, os critérios para aposentação em mais de uma regra de aposentadoria;
- b. que a regra para a qual o servidor pretende migrar lhe conceda o melhor benefício, considerando aquele que lhe proporcionar o maior valor de proventos em moeda corrente na mesma data-base da concessão inicial (data da portaria de aposentadoria), destacando que não pode ter ocorrido a majoração do valor em período posterior à data da concessão da aposentadoria;
- c. observância do prazo de 5 (cinco) anos contado da data de publicação do ato de concessão de aposentadoria, caso os atos de aposentadoria não tenham sido registrados pelo Tribunal de Contas da União - TCU

Em que pese esteja regulamentada a possibilidade de revisão do fundamento da aposentadoria concedida, a Portaria limita os efeitos financeiros à data da publicação da portaria de alteração do fundamento, e não à data de concessão da aposentadoria original. E aqui chamamos a atenção para o fato de não ser possível aplicar tal restrição indiscriminadamente, especialmente se o servidor já cumpria todos os requisitos, com o mesmo tempo de serviço averbado, por exemplo, para a concessão da aposentadoria de maior valor no momento da concessão originária. A Administração, quando do encaminhamento da aposentadoria pelo servidor, deve lhe indicar as possibilidades de aposentadoria que esse preenche para que possa optar pela melhor modalidade possível, o que não vem ocorrendo.

Essa previsão de alteração de fundamento se torna mais relevante e importante para os servidores que se aposentam compulsoriamente, ao completar 75 anos de idade, uma vez que podem preencher requisitos de aposentadoria voluntária antes de atingir os 75 anos de idade, que podem ser mais benéficos que as regras previstas atualmente para a aposentadoria compulsória.

## 7 DISPOSIÇÕES FINAIS – ART. 83 A 91

Destacamos os seguintes artigos:

- a) Art. 88 estabelece que se encontram sem eficácia os seguintes artigos do RJU (Lei 8112): § 1º do art. 103; art. 190; art. 191, respeitadas as situações já constituídas sob a égide da redação original da Constituição Federal.
  - a. O §1º do art. 103 já foi abordado quando analisada a questão das acumulações e renúncias de aposentadoria (vide item 2.4);
  - b. O art. 190 já foi objeto de análise nos itens 3.1 acima. Complementamos, porém, recordando que essa perda de eficácia se aplica unicamente aos diagnósticos posteriores à Emenda Constitucional 103 de novembro de 2019, que extinguiu a aposentadoria por invalidez. Relativamente às doenças diagnosticadas anteriormente a essa data, frisamos que o art. 51 do anexo I da portaria as salvaguarda, ou seja, nesses casos é devida a integralização dos proventos do servidor aposentado proporcionalmente e que vier a ser acometido de doença grave<sup>12</sup>;
  - c. A perda de eficácia do artigo 191 se deve à alteração do valor mínimo dos proventos trazida pela reforma de 2019, a qual reduziu essa garantia para o servidor público para um salário-mínimo (vide §7º do art. 4º da EC 103 c/c §2º do art. 201 da CF). Isso não implica em alteração da garantia para os servidores aposentados antes de 2019.

---

<sup>12</sup> CAPÍTULO IV

DA APLICAÇÃO DA VANTAGEM DO ART. 190 DA LEI Nº 8.112, DE 1990.

Art. 51. O servidor aposentado com provento proporcional que foi acometido de qualquer das moléstias especificadas no § 1º do art. 186 da Lei nº 8.112, de 1990, até 13 de novembro de 2019, e por esse motivo for considerado inválido por junta médica oficial, passará a perceber provento integral, calculado com base no fundamento legal de concessão da aposentadoria.

Parágrafo único. É vedada a alteração do fundamento de aposentadoria de voluntária para invalidez para a integralização de que trata este artigo.

- b) Os artigos 89 e 90 tratam de explicitar as normas regulamentadoras recepcionadas pela Constituição e aquelas revogadas pela Portaria. Dada a extensão do rol de normas, essa análise legislativa será feita em apartado.

## 8 ANEXO I – REGRAS DE APOSENTADORIA PELO DIREITO ADQUIRIDO

O anexo I da Portaria traz uma sistematização das regras de aposentadoria já adquiridas antes da EC 103 de 2019, merecendo destaque os seguintes aspectos:

- a) O servidor que acumula lícitamente dois cargos públicos poderá ser **declarado inválido em um cargo e continuar em atividade no outro**, aplicando-se essa regra ao servidor investido em cargo em comissão. Além disso, não é incompatível o exercício de atividade na iniciativa privada, por servidor aposentado por invalidez, desde que as atividades desempenhadas não forem idênticas às do cargo em que se deu a aposentadoria (Arts. 3º e 4º do anexo I).
- b) O Art. 13 repete a regra do **direito adquirido** às regras cujos requisitos tenham sido preenchidos antes das mudanças. Porém, o § único merece destaque: *“Parágrafo único. Nas aposentadorias com proventos integrais ou proporcionais previstas neste Anexo, considerar-se-á o tempo de contribuição cumprido até 12 de novembro de 2019, não se admitindo o cômputo de tempo de contribuição posterior a esta data, exceto para a concessão de aposentadoria disciplinada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019.* Trocando em miúdos: nas aposentadorias que forem regidas pelas regras de direito adquirido, não será computado o tempo de contribuição posterior a 12/11/2019. Isso significa dizer, por exemplo, que se um servidor que tenha ingressado em 2004 na função pública e já tenha condições de se aposentar antes de 2019 por conta de averbações anteriores, não poderá usar o tempo trabalhado depois de 2019 para aumentar a média de seus futuros proventos, salvo se a aposentadoria for pelas regras novas. Certamente haverá discussão judicial sobre esse aspecto, pois, o direito adquirido deve ser considerado juntamente com outro princípio, o **sinagmático**, segundo o qual há uma reciprocidade e entre o custeio e o benefício previdenciário. Ora, se o servidor que preencheu as condições para aposentadoria pelas regras anteriores opta por permanecer trabalhando, ele seguirá recolhendo para previdência, motivo pelo qual faz jus ao correspondente benefício.
- c) A portaria, em seus artigos 38 e 39 do anexo I, dispõe sobre assunto que muitas vezes já foi suscitado e objeto de infindáveis discussões judiciais: a forma de cálculo da vantagem – extinta em 1996 - do **art. 192 da Lei 8112/90**, segundo a qual havia um acréscimo remuneratório no momento da aposentadoria. O art. 39 reproduz um entendimento já conhecido de que as duas hipóteses de concessão da vantagem (incisos I e II do artigo 192) geram uma única forma de cálculo, a saber, a vantagem equivale à diferença do vencimento básico das

classes envolvidas<sup>13</sup>. Considerando que o público-alvo desse regramento já se encontra aposentado em sua esmagadora maioria há muitos anos, imaginamos que já tenham enfrentado judicialmente esse assunto. Na hipótese de não o terem feito, lembramos que relativamente aos que não tenham se aposentado na última classe (topo da carreira), se sugere contatar a assessoria de seu sindicato caso notem alguma alteração no valor dessa rubrica.

- d) A Portaria ressuscita um assunto já bastante discutido relativamente à forma de **cálculo das gratificações de desempenho nas hipóteses de aposentadorias com proventos proporcionais**. De acordo com o art. 43 essas gratificações devem acompanhar a proporção da composição dos proventos. Esse entendimento já se encontra superado há muito tempo pela jurisprudência<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Art. 39. Nos termos do art. 192 da Lei nº 8.112, de 1990, revogado pela Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, o servidor que contasse tempo de serviço para aposentadoria com proventos integrais seria aposentado:

I - com a remuneração do padrão de classe imediatamente superior àquela em que se encontra posicionado;

II - quando ocupante da última classe da carreira, com a remuneração do padrão correspondente, acrescida da diferença entre esse e o padrão da classe imediatamente anterior.

§ 1º Para efeitos de cálculo das vantagens de que trata este artigo, entende-se por remuneração do padrão/classe, o vencimento básico fixado em lei.

§ 2º Os servidores que implementaram as condições para aposentadoria integral até 14 de outubro de 1996, data da publicação da Medida Provisória nº 1.522, de 11 de outubro de 1996, reeditada até a Medida Provisória nº 1.595-14, convertida na Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, farão jus à percepção das vantagens do art. 192, observada a estrutura remuneratória e funcional vigente à época.

<sup>14</sup> Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL Processo: 5007114-83.2020.4.04.7200 UF: SC

Data da Decisão: 15/06/2021 Órgão Julgador: TERCEIRA TURMA

Inteiro Teor: Visualização do Inteiro Teor Citação: Visualização da Citação

Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER

Ementa PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PAGAMENTO PROPORCIONAL. GRATIFICAÇÕES DE DESEMPENHO. GDARM. GDAPM. GDADNPM. GDAPDNPM. APOSENTADOS. PENSIONISTAS. PROVENTOS PROPORCIONAIS. LEI 11.046/2004. LEI Nº 11.907/2009. IMPOSSIBILIDADE.

1. Tendo em vista a ausência de previsão constitucional, a proporcionalidade dos proventos de aposentadoria e de pensão não repercute no pagamento da gratificação de desempenho, quando a lei de regência não autorizar tal distinção entre os servidores aposentados e os pensionistas com proventos integrais e proporcionais.

2. Considerando que a Lei que instituiu as gratificações GDARM, GDAPM, GDADNPM e GDAPDNPM nada previu sobre a diferenciação do cálculo da vantagem segundo a forma de concessão dos proventos, se integrais ou proporcionais, devem ser afastados quaisquer parâmetros de proporcionalidade porventura incidentes nos benefícios de aposentadoria e de pensão por morte titulados pelos substituídos.

Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL Processo: 5007405-83.2020.4.04.7200 UF: SC

Data da Decisão: 15/06/2021 Órgão Julgador: TERCEIRA TURMA

Inteiro Teor: Visualização do Inteiro Teor Citação: Visualização da Citação

Relatora MARGA INGE BARTH TESSLER

Ementa PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PAGAMENTO PROPORCIONAL. GRATIFICAÇÕES DE DESEMPENHO. GDPGPE. AGU-GDAA. GDAFAZ. LEIS INSTITUIDORAS. APOSENTADOS. PENSIONISTAS. PROVENTOS PROPORCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE.

1. Tendo em vista a ausência de previsão constitucional, a proporcionalidade dos proventos de aposentadoria e de pensão não repercute no pagamento da gratificação de desempenho, quando a lei de regência não autorizar tal distinção entre os servidores aposentados e os pensionistas com proventos integrais e proporcionais.

2. Considerando que as Leis que instituíram as gratificações GDPGPE, AGU-GDAA e GDAFAZ nada previram sobre a diferenciação do cálculo da vantagem segundo a forma de concessão dos proventos, se integrais ou proporcionais, devem ser afastados quaisquer parâmetros de proporcionalidade porventura incidentes nos benefícios de aposentadoria e de pensão por morte titulados pelos substituídos.

Classe: AC - APELAÇÃO CIVEL Processo: 5019992-74.2019.4.04.7200 UF: SC

Data da Decisão: 01/12/2020 Órgão Julgador: TERCEIRA TURMA

Inteiro Teor: Visualização do Inteiro Teor Citação: Visualização da Citação

Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA

Ementa PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO DE ATIVIDADE INDIGENISTA - GDAIN. LEI N.º 11.907/2009. PAGAMENTO PROPORCIONAL AOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS COM PROVENTOS PROPORCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE.

## 9 ANEXO II - TEMPO DE SERVIÇO

### 9.1 Da averbação de tempo de contribuição de outros regimes previdenciários

O Anexo II da Portaria nº 10.360 trata do tempo de serviço para fins de aposentadoria, sendo importante o destaque sobre as averbações de tempo de serviço prestados pelo servidor em outros regimes previdenciários, públicos ou privados.

O art. 2º chama a atenção para o fato de que “a averbação de tempo de serviço e contribuição efetuado nos assentamentos funcionais do servidor e nos Sistemas Estruturantes de Gestão de Pessoas da Administração Pública Federal, à vista de documentação apresentada, **não é, em nenhuma medida, elemento constitutivo de direito**, tendo por objetivo apenas abreviar, em momento subsequente, o trâmite burocrático necessário ao reconhecimento de benefícios previdenciários pela Administração.”

Outrossim, a Portaria unifica as normas esparsas anteriormente vigentes relativamente aos documentos exigidos para a averbação do tempo de serviço anterior, revogando-as, mas mantendo a necessidade de obtenção dos seguintes documentos para validar tais averbações:

- a) **Certidão de Tempo de Contribuição – CTC:**
  - i) Quando se referir a cargo público em ente distinto, vinculado ao Regime de Previdência Próprio – RPPS (estado, município, União, autarquias etc.), a certidão deverá ser fornecida pela unidade gestora do RPPS ou, excepcionalmente, pelo órgão de origem do servidor, desde que devidamente homologada pela respectiva unidade gestora do RPPS;
  - ii) Quando se tratar de emprego público, regido pela CLT e com contribuição ao RGPS, contrato temporário ou emprego na iniciativa privada, deverá ser fornecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS.
- b) **Certidão de Tempo de Serviço Militar**, fornecida pelo órgão responsável pela gestão do Sistema de Proteção Social dos Militares - SPSM, quando for o caso de tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os arts. 42, 142 e 143 da Constituição Federal.

**As certidões emitidas precisam indicar os salários de contribuição** para que possam surtir efeitos para concessão de abono e aposentadoria.

Para os servidores portadores de deficiência ou que trabalham ou trabalharam submetidos a condições especiais, como insalubridade ou periculosidade, a Portaria traz orientações para possibilitar a averbação desse tempo no cargo em que se dará a aposentadoria, seja ela prestado em outro ente público, ou mesmo na iniciativa privada:

Art. 15. Somente haverá a averbação, no RPPS da União, de tempo especial de outros regimes, cumprido em qualquer época, desde que a CTC, sem conversão em tempo comum e discriminados de data a data, em campo próprio, contenha as informações dos servidores

---

1. Tendo em vista a ausência de previsão constitucional, a proporcionalidade dos proventos de aposentadoria e de pensão não repercute no pagamento da gratificação de desempenho, quando a lei de regência não autorizar tal distinção entre os servidores aposentados e os pensionistas com proventos integrais e proporcionais. Precedentes.

2. Considerando que a lei que institui a Gratificação de Desempenho de Atividade Indigenista (GDAIN) nada previu sobre a diferenciação do cálculo da vantagem segundo a forma de concessão dos proventos, se integrais ou proporcionais, devem ser afastados quaisquer parâmetros de proporcionalidade porventura incidentes nos benefícios de aposentadoria e de pensão por morte titulados pelos substituídos.

passíveis de aposentadoria especiais constantes nos §§ 4º, 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40 e no §1º, I e II do art. 201 da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, emitida nos seguintes períodos:

I - **servidor com deficiência**: a partir da vigência da Lei Complementar editada pelo ente federativo, conforme atribuição do § 4º-A do art. 40 da Constituição Federal.

II - **segurado do RGPS com deficiência**, a partir da vigência da Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013;

(...)

V - **servidor em exercício de atividades sob condições especiais** que prejudiquem a saúde ou a integridade física, nos limites da Súmula Vinculante nº 33: até a vigência da Lei Complementar editada pelo ente federativo, conforme atribuição do § 4º-C do art. 40 da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988.

VI - **segurado do RGPS em exercício de atividades sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física, até da vigência da Emenda Constitucional nº 103, de 2019**, conforme legislação vigente no âmbito daquele regime;

VII - servidor cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes a partir da vigência da Lei Complementar editada pelo Estado, Distrito Federal ou município conforme atribuição do § 4º-C do art. 40 da Constituição Federal; e

VIII - segurado do RGPS cujas atividades sejam exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

Também para o segurado que tenha exercido as funções de magistério deverá constar na CTC para averbação a discriminação do tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil e no ensino fundamental e médio, considerando como tal "as exercidas por segurado ocupante de cargo de professor no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica, formada pela educação infantil, ensino fundamental e médio, em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício de docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico, conforme estabelece o § 2º do art. 67 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996."

Os artigos 41 a 44 tratam especificamente da conversão do tempo especial insalubre ou perigoso em tempo comum para fins de aposentadoria (e abono), em cumprimento à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) através do Tema nº 942, no Recurso Extraordinário - RE nº 1014286/SP. Em outras palavras, o período trabalhado sob condições especial até 12/11/2019 (data da Reforma Previdenciária do Bolsonaro) é multiplicado pelo fator 1,4 para os homens e 1,2 para as mulheres, reduzindo o tempo mínimo de contribuição para a aposentadoria.

Para que os servidores possam se beneficiar dessa contagem diferenciada de tempo de serviço para fins de aposentadoria, entretanto, é necessária a abertura de um procedimento administrativo próprio junto ao órgão a que está vinculado, bem como a obtenção de CTC de períodos insalubres trabalhados em outros locais e que pretendam ser averbados, cuja condição especial de trabalho precisa estar certificada pelo órgão que emitir a certidão.

Por fim, a Portaria reconhece no parágrafo único do art. 42 do anexo II a possibilidade de aplicação da conversão do tempo especial para os servidores já aposentados, restringindo,

entretanto, a retroatividade do pagamento das diferenças de proventos. Entendemos, entretanto, não haver razão para não retroagir os efeitos financeiros, bem como a possibilidade de obtenção ou revisão do benefício do abono de permanência.

## 10 ANEXO III - RECONHECIMENTO DE TEMPO DE SERVIÇO PÚBLICO EXERCIDO SOB CONDIÇÕES ESPECIAIS ATÉ A EC 103/2019.

O anexo III estabelece os procedimentos a serem adotados pela Administração para fins de reconhecimento de tempo de serviço público exercido sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física realizados até 13 de novembro de 2019.

Sobre a caracterização e a comprovação do tempo de serviço público prestado sob condições especiais, dispõe a Portaria que será observada a legislação em vigor à época do exercício das atribuições do cargo público. A portaria não admite prova exclusivamente testemunhal, tampouco o mero recebimento de adicional de insalubridade ou equivalente para fins de comprovação do tempo especial.

Os critérios trazidos pela portaria para fins de enquadramento do tempo especial estão descritos no art. 3º do anexo III:

Art. 3º O enquadramento de atividade em condições especiais observará os seguintes marcos temporais e critérios:

I - até 28 de abril de 1995, data anterior à vigência da Lei nº 9.032, de 29 de abril de 1995:

a) pela investidura de cargo cujas atribuições sejam análogas às atividades profissionais das categorias presumidamente sujeitas a condições especiais, consoante as ocupações/grupos profissionais agrupados sob o código 2.0.0 do Quadro anexo ao Decreto nº 53.831, de 25 de março de 1964, e sob o código 2.0.0 do Anexo II do Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 83.080, de 24 de janeiro de 1979; ou

b) por exposição a agentes nocivos no exercício de atribuições do cargo público, em condições análogas às que permitem enquadrar as atividades profissionais como perigosas, insalubres ou penosas, conforme a classificação em função da exposição aos referidos agentes, agrupados sob o código 1.0.0 do Quadro anexo ao Decreto nº 53.831, de 1964, e sob o código 1.0.0 do Anexo I do Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 83.080, de 1979.

II - de 29 de abril de 1995 até 5 de março de 1997 o enquadramento de atividade especial somente admitirá o critério contido da alínea "b" do inciso I deste artigo.

III - De 6 de março de 1997 até 6 de maio de 1999 o enquadramento de atividade especial observará a relação dos agentes nocivos prejudiciais à saúde ou à integridade física que consta do Anexo IV do Regulamento dos Benefícios da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 2.172, de 5 de março de 1997.

IV - a partir de 7 de maio de 1999, o enquadramento de atividade especial observará a relação dos agentes nocivos prejudiciais à saúde ou à integridade física que consta do Anexo IV do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999.

Destaca-se que o 1º, do anexo III, expressamente, consigna que o processo de reconhecimento de tempo especial será instruído pelo órgão ou entidade no qual o servidor exerceu atividades especiais e, necessariamente, deverá integrar os autos de aposentadoria, mesmo que seja concedido em outro distinto. Ou seja, a responsabilidade de reconhecer o tempo especial é do órgão a que o servidor esteve vinculado quando sujeito a condições especiais, ainda que a aposentadoria seja concedida em outro órgão.

O tempo em que o servidor público prestou as atividades sob condições especiais, como celetista, deverá ser comprovado por intermédio de CTC emitida pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

## 11 ANEXO IV - RECONHECIMENTO DO TEMPO DE EXERCÍCIO DE ATIVIDADES ESPECIAIS A PARTIR DA EC 103/2019.

O anexo IV estabelece os procedimentos a serem adotados pela Administração para fins de reconhecimento de tempo de serviço público exercido sob condições especiais prejudiciais à saúde ou à integridade física a partir de 13 de novembro de 2019.

Considerando que a legislação sobre aposentadoria especial é mais avançada no Regime Geral de Previdência, a Portaria consigna que, adicionalmente, se observará as condições e os requisitos estabelecidos para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

O processo a que se refere o caput será instruído pelo órgão ou entidade no qual o servidor exerceu atividades especiais e, necessariamente, deverá integrar os autos de aposentadoria, mesmo que seja concedido em outro distinto, conforme já destacado no tópico anterior. Da mesma forma, para fins de comprovação não se admite prova exclusivamente testemunhal, tampouco o mero recebimento de adicional de insalubridade ou equivalente.

24

## 12 ANEXO V - PERFIL PROFISSIOGRÁFICO PREVIDENCIÁRIO – PPP

O anexo V traz o PPP – Perfil Profissiográfico Previdenciário, bem como as instruções de preenchimento do referido documento. O PPP é um documento muito importante para comprovar a atividade especial desenvolvida pelo trabalhador para fins de reconhecimento de atividade especial para fins previdenciários. No referido documento, há o histórico de trabalho do segurado com informações, dados administrativos, registros ambientais e resultados de monitoração dos agentes insalubres (biológicos, físicos, químicos).

De acordo com a Portaria, o referido documento será emitido pelo órgão ou entidade responsável pelos assentamentos funcionais do servidor público no correspondente período de exercício das atribuições do cargo ou emprego público em condições especiais (art. 5º, parágrafo único).

De se destacar que a jurisprudência valida outros meios de provas, além do PPP, para fins de concessão de aposentadoria especial ou conversão de tempo especial para fins previdenciários. Isso porque, o trabalhador não pode ser prejudicado pela omissão ou negligência do empregador.



## 13 CONCLUSÃO

Em sua maioria, a Portaria sistematiza orientações anteriormente esparsas, muitas das quais já são objeto de divergência e questionamento; citamos, por exemplo, a questão da concessão e gestão das aposentadorias das autarquias federais pelo INSS, que é mantida pela Portaria e já é objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade no STF em que se questiona a constitucionalidade do Decreto 10620.

Em outros aspectos, a Portaria deixou expressos alguns entendimentos de alguns avanços que são fruto de longa batalha do movimento sindical e seus assessores jurídicos, ou seja, não se trata de uma concessão, mas uma vitória da luta social. Nesse campo, citamos como exemplo a conversão do tempo de atividade especial até a Emenda Constitucional 103/2019, essa sim, responsável pelo sepultamento dessa modalidade de contagem de tempo de contribuição.

Identificamos, ainda, novidades na portaria que merecem destaque como, por exemplo, a definição de um critério de aplicação das regras previdenciárias para servidores transgêneros, as quais, ainda que não haja consenso sobre o critério escolhido, ao menos coloca na pauta do dia esse debate.

Entretanto, há muitos artigos da Portaria que violam frontalmente o princípio da legalidade, na medida em que extrapolam a Lei ou mesmo inovam na ordem jurídica para restringir direitos.

Citamos os pontos mais importantes que afetam substancialmente os direitos dos servidores públicos e que podem fundamentar um pedido de revogação ou alteração parcial da Portaria 10.360:

- a) **APOSENTADORIA COMPULSÓRIA:** A alteração relativamente à necessidade do servidor, próximo aos 75 anos de idade, requerer aposentadoria voluntária para escapar das novas regras da aposentadoria compulsória **viola o princípio da legalidade e do melhor benefício que deve ser concedido ao servidor**. O prazo de 90 dias estabelecido pela normativa para instaurar o processo de aposentadoria não tem previsão legal, assim como é ilegal a negativa de pagamento das diferenças remuneratórias quando de eventual revisão da modalidade de aposentadoria.
- b) **VEDAÇÃO À ALTERAÇÃO DE REGIME DE TRABALHO PARA DEDICAÇÃO EXCLUSIVA:** A normativa **veda a alteração de regime de trabalho para Dedicção Exclusiva** ao docente que esteja há, no mínimo, cinco anos de adquirir o direito à aposentadoria, em qualquer das modalidades previstas na legislação em vigor. **Aqui há flagrante inconstitucionalidade e agressão à autonomia das universidades**. Logo, parece-nos oportuno pleitear uma revisão da Portaria de maneira a excluir o inciso XIV do artigo 18 ou, sucessivamente, limitar sua aplicação apenas aos casos aptos a gerar uma aposentadoria com proventos integrais e equivalentes à última remuneração.
- c) **VACÂNCIA:** De acordo com a portaria, a concessão de aposentadoria pelo RGPS a servidor filiado ao RPPS da União com a utilização de tempo de contribuição decorrente do cargo efetivo ocupado acarretará o rompimento do vínculo funcional e a vacância do cargo. Avanço indevido na Portaria, pois as hipóteses vacância de cargo, até o advento

da EC 103, são apenas as previstas em lei, mais precisamente no art. 33 do RJU. A partir de 2019, aí sim, a utilização desse tempo implica em rompimento do vínculo público. (art. 16)

Diante das considerações expostas acima, sugerimos o encaminhamento de ofício ao Ministério da Economia postulando a revogação e alteração dos dispositivos acima destacados.

Enquanto não alterada a referida portaria, orientamos aos servidores que tiverem seus direitos prejudicados em razão das normas contidas na referida portaria a procurarem as assessorias jurídicas dos sindicatos para as devidas orientações administrativas ou judiciais a serem adotadas.

## 14 ORIENTAÇÕES PRÁTICAS AOS(ÀS) SERVIDORES(AS)

Por fim, destacamos orientações práticas importantes aos servidores públicos federais a partir da vigência da nova portaria:

- a) **PRINCÍPIO DA APOSENTADORIA MAIS BENÉFICA:** A portaria expressamente reconhece o direito do servidor público federal à modalidade de aposentadoria mais vantajosa. Ao solicitar a sua aposentadoria, o servidor deve se certificar de que a modalidade aplicada no seu caso é a regra mais vantajosa. Dado o leque de opções de fundamento de aposentadoria, sugerimos que o servidor procure orientação jurídica antes da apresentação do pedido.
- b) **APOSENTADORIA COMPULSÓRIA:** Recomendamos aos servidores que estejam próximos a completar 75 anos de idade (e que preencham os requisitos de uma aposentadoria voluntária mais vantajosa) solicitar a aposentadoria voluntária 90 dias antes do 75º aniversário para evitar eventuais prejuízos.
- c) **POSSE EM NOVO CARGO:** Reiteramos a orientação de que o servidor que assumirá novo cargo estatutário fique atento para que não haja interrupção ou intervalo entre as datas de vacância e posse entre os vínculos funcionais, a fim de preservar a data inicial de ingresso no serviço público na aplicação das regras previdenciárias.
- d) **TEMA 942 E REVISÃO DA APOSENTADORIA:** A normativa prevê a possibilidade de aplicação da conversão do tempo especial para os servidores já aposentados, restringindo, entretanto, a retroatividade do pagamento das diferenças de proventos. Entendemos não haver razão para não retroagir os efeitos financeiros, bem como a possibilidade de obtenção ou revisão do benefício do abono de permanência. Assim, os servidores aposentados podem requerer na via administrativa a conversão do tempo especial insalubre para fins de integralização dos proventos, bem como de inclusão da vantagem do art. 192, quando for o caso. Desse modo, sugerimos que os servidores procurem orientação jurídica antes de protocolar o requerimento para verificar se a conversão de tempo surtirá vantagens no seu caso.
- e) **AVERBAÇÃO DE TEMPO E A CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO:** A certidão de tempo de contribuição é o documento que permite ao servidor público que contribuiu

para o RGPS ou para outro regime levar o referido tempo para o Regime Próprio de Previdência Social a que está vinculado. Quando se referir a cargo público em ente distinto, a certidão deverá ser fornecida pela unidade gestora do RPPS ou pelo órgão de origem do servidor. Quando se tratar de emprego público, regido pela CLT, e com contribuição ao RGPS, contrato temporário ou emprego na iniciativa privada, deverá ser fornecida pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Algumas observações:

- As certidões emitidas precisam indicar os salários de contribuição para que possam surtir efeitos para concessão de abono e aposentadoria.
- De acordo com a nova normativa, no caso das aposentadorias especiais (insalubre, professor do EBTT, pessoa com deficiência), somente será averbado, no RPPS, o tempo especial de outros regimes se na CTC constarem as informações dos servidores passíveis de aposentadoria especial. Em outras palavras, na CTC deverão constar as informações atinentes às condições nocivas à saúde a que o servidor está submetido em caso de aposentadoria insalubre ou conversão de tempo; informações sobre a deficiência da pessoa; discriminação das funções de magistério, em caso de professor do EBTT;

Na eventualidade dos servidores ou servidoras serem prejudicados pela aplicação da Portaria 10.360, recomenda-se que busquem assessoria jurídica da sua entidade sindical a fim de que medidas administrativas e judiciais sejam adotadas para afastar a ilegalidade.

Em 28 de janeiro de 2023.

27

FRANCIS CAMPOS BORDAS | [OAB/RS 29.219](#) – [OAB/DF 2222-A](#)

GRACE ESTEVES BORTOLUZZI | [OAB/RS Nº 55.215](#)

LETÍCIA KOLTON ROCHA | [OAB/RS 79.706](#)