



**APUB**  
SINDICATO

SINDICATO DOS PROFESSORES DAS INSTITUIÇÕES  
FEDERAIS DE ENSINO SUPERIOR DA BAHIA



**Departamento Jurídico**

---

**Nota Técnica 001/ 2019**  
**Salvador, janeiro de 2019.**

**OBJETO: REFLEXOS DA MEDIDA PROVISÓRIA**  
**871/2019, NA APOSENTADORIA DO SERVIDOR**  
**PÚBLICO FEDERAL**

## **RELATÓRIO**

---

Trata-se de consulta formulada ao Departamento Jurídico, acerca dos reflexos da Medida Provisória nº 871/2019, nas aposentadorias dos servidores públicos.

A presente Nota Técnica possui como objeto o esclarecimento de alguns aspectos que envolvem o suposto “pente fino” nas aposentadorias em curso, bem como os possíveis reflexos nas aposentadorias dos docentes associados, possibilitando a diretoria da APUB a se posicionar frente a situação posta.

## **PARECER**

---

### **1. CONSIDERAÇÕES NECESSÁRIAS**

#### **a) Das Medidas Provisórias**

No âmbito do direito constitucional brasileiro, Medida Provisória (MP) é um ato unipessoal do presidente da República, com força imediata de lei, sem a participação do Poder Legislativo, que somente será chamado a discuti-la e aprová-la em momento posterior.

A medida provisória é a sucedânea do Decreto-lei do período do governo militar, que a Constituição de 1988 manteve esse poderoso instrumento legislativo nas mãos do presidente, como forma de possibilitar agilidade nas decisões políticas. Assim, o pressuposto da MP, de acordo com o artigo 62 da Constituição Federal é urgência e relevância. Somente em casos de relevância e urgência é que o chefe do Poder Executivo poderá, de acordo com a Constituição de 1988, adotar medidas provisórias, devendo submetê-las, posteriormente, ao Congresso Nacional.

Caso a medida provisória não seja apreciada em até 45 dias após a sua publicação, entrará em regime de urgência, subsequentemente em cada uma das Casas do Congresso Nacional, ou seja, passará a trancar a pauta nas duas Casas.

As medidas provisórias vigorarão por 60 dias, prorrogáveis por mais 60.

As medidas provisórias que não forem convertidas em lei neste prazo perderão sua eficácia, porém serão conservadas as relações jurídicas constituídas e decorrentes dos atos praticados durante a sua vigência.

Há ainda a possibilidade de os congressistas apresentarem no prazo regimental de seis dias emendas à medida provisória editada. Nesse caso a MP passa a tramitar como Projeto de Lei de Conversão (PLV), caso o Congresso não aprove a emenda a medida provisória é votada como originalmente editada pelo Executivo.

## **b) Da Medida Provisória 871/2019**

A Medida Provisória ora analisada, institui o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade; o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade; o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios e o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade, e dá outras providências.

A 871/2019 altera artigos da Lei 8.213/91. Popularmente conhecida como “Pente-Fino” das aposentadorias, apesar do forte apelo de que existem fraudes na previdência a serem corrigidos, tal iniciativa deve ser recepcionada de forma crítica.

Não que seja desconhecida a existência de fraudes no sistema previdenciário, razão porque deverá ser apurada rigorosamente todo e qualquer tipo de fraude, entretanto, parece-nos que Medida Provisória nº 871/2019 busca inverter instituto consagrado no Direito brasileiro que é a presunção de boa-fé, e coloca todos os pensionistas na condição de potenciais fraudadores da Previdência Social.

Com a Medida Provisória foram criados dois programas especiais para revisão de benefícios, sendo um para revisão dos benefícios por incapacidade e outro para análise de benefícios com indícios de irregularidades, prevendo o combate a fraudes e privilégios na previdência social.

Acresce, ainda, o fato de que a referida Medida Provisória nº 871/2019, estabelece um tipo de Bônus aos Analistas e Técnicos do INSS, bem como aos médicos Peritos, quando da cassação de benefícios considerados irregulares, o que poderá ocorrer uma verdadeira caça às bruxas, consubstanciando um incentivo financeiro irregular para cassação de aposentadorias, o que viola o princípio da moralidade (art. 37, *caput*, da CF), visto que a Administração Pública deve agir com lealdade e boa-fé para com os administrados.

Registre-se que a Medida Provisória atingirá com maior significado as aposentadorias pelo Regime Geral da Previdência Social – RGPS, do que os servidores públicos. Entretanto, listamos algumas alterações que alcançará aposentados nos dois regimes, a saber:

## **2. DOS EFEITOS DA MEDIDA PROVISÓRIA nº 871/2019**

### **a) Revisão dos benefícios por incapacidade**

De acordo com a nº 871/2019, todos os benefícios por incapacidade concedidos há mais de 6 meses sem avaliação e sem data prevista para cessação, terão que passar por perícia de reavaliação.

### **b) Do procedimento de revisão da aposentadoria**

A MP nº 871/2019, define que por Ato do Presidente do INSS, regulamentará o procedimento revisional, entretanto alguns parâmetros já se encontram na própria norma editada.

Em apertada síntese, quando houver a suspeita de irregularidade ou de erro material, o INSS comunicará o segurado para apresentar defesa no prazo de 10 dias, bem como juntar documentos, tudo por via eletrônica, sendo que a não apresentação de defesa ou caso seja considerada insuficiente determina a suspensão do benefício. Da decisão de suspensão cabe recurso administrativo no prazo de 30 dias, o qual, não interposto ou julgado improvido, enseja a cassação do benefício previdenciário.

Como poderá ser observado, o art. 69 da Lei 8.212/91 foi alterado significativamente pelo art. 24 da MP 871/19, reduzindo o prazo para defesa de 30 para 10 dias, em casos de indícios de irregularidades ou erros materiais na concessão.

Há que se considerar que essa redução drástica do prazo, de 30 para 10 dias, pode afetar o devido processo legal e o direito constitucional à ampla defesa, não sendo razoável nem proporcional tamanha agressividade a uma prerrogativa do segurado.

Essa modalidade de procedimento é inconstitucional porque afronta o devido processo legal (art. 5º, inciso LVI, da CF), visto que estabelece um prazo exíguo para a apresentação da defesa. De mais a mais, diminui o prazo e elege a via eletrônica para apresentação de defesa. Ora, aposentados na sua maioria não dispõem de expertise na utilização do meio eletrônico, bem como nem sempre estão na posse de todos os documentos que foram utilizados para sua aposentação e esse prazo não viabiliza uma comunicação adequada com a empresa onde trabalhou, com o escritório do INSS que o aposentou, etc.

Por outro lado, a intimação eletrônica dos aposentados, especialmente pela rede bancária, igualmente afronta o princípio do devido processo legal, pelo aspecto da razoabilidade, visto que nem todos os aposentados são detentores de expertise nesse tipo de comunicação, e estarão sujeitos a prejuízo em seus direitos.

Acresce, ainda que o art. 69, 9º, da Lei 8.212/91, a partir da MP 871/19, passa a contar com a possibilidade de suspensão cautelar do benefício caso seja impossível a notificação do aposentado para apresentar sua defesa no programa de revisão. Essa medida afronta o devido processo legal, pois acarreta cerceamento a um direito sem que seja franqueado o mais elementar direito de defesa.

### **c) Da pensão por morte**

A MP 871/19 prevê que, em caso de ação de reconhecimento da condição de dependente (paternidade, maternidade, guarda, união estável etc), o requerente poderá requerer habilitação provisória ao benefício de pensão por morte, exclusivamente para fins de possível rateio dos valores com outros dependentes e a respectiva retenção de tais valores, sendo vedado o pagamento da respectiva cota até o trânsito em julgado da decisão judicial que reconhecer a qualidade de dependente do autor da ação. Essa alteração entrará em vigor 120 dias após a publicação da MP 871/19.

Ou seja, mesmo que haja decisão judicial, de tutela provisória, determinando o reconhecimento da condição de dependente, ela só terá eficácia ex-nunc, não retroagindo para beneficiar o dependente, mesmo que se trate de menor absolutamente incapaz ou pessoa contra a qual não corra prescrição.

É possível, inclusive, que haja situação em que o dependente já esteja recebendo alimentos provisionais por decisão judicial provisória (art. 7º da Lei 8.560/92), mas se o instituidor da pensão vier a óbito, segundo esse dispositivo da MP, a pensão só poderá ser concedida após o trânsito em julgado da decisão judicial que reconheça tal qualidade de dependente. É notoriamente uma ilegalidade que não poderá ser aceita, e pode propiciar injustiças.

É importante ressaltar que disposição idêntica é trazida no art. 23 da MP 871/19, para as pensões concedidas aos servidores públicos, pelos regimes próprios, conforme alterações a serem feitas no art. 219 da Lei 8.112/90.

Assim, a alteração imposta pela MP 871/19, possui ilegalidade, especialmente pelo fato de que não traz qualquer respeito a situações de imprescritibilidade, previstas no ordenamento jurídico no art. 198 do Código Civil.

### **d) Da Prova da união estável e da dependência econômica**

A MP 871/19 altera a previsão da Lei 8.213/91, determinando que a prova da união estável e da dependência econômica se dê unicamente através de início de prova material, vedada a prova exclusivamente testemunhal.

Tal exigência em relação à comprovação da união estável é ilegal e inconstitucional, visto que o art. 226, da CF, confere à união estável os mesmos

efeitos do casamento e, em relação às normas de Direito de Família, o Código Civil não exige esse tipo de formalidade para a constituição da união estável.

### **e) Da Certidão de tempo de contribuição (CTC)**

A MP 871/19 veda a emissão de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) referente a tempo de serviço, sem contribuição efetiva, exceto para segurado empregado, empregado doméstico e trabalhador avulso.

Veda também a desaverbação de tempo em RPPS quando o tempo averbado tiver gerado a concessão de vantagens remuneratórias ao servidor em atividade.

A emissão da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), possibilita que tempo de serviço anterior ao ingresso no funcionalismo público possa ser considerado para efeitos de aposentadoria, através de um processo de regime de compensação previdenciária (COMPREV). Com a MP 871/19, no RPPS a CTC somente será emitida a ex-servidor.

Ou seja, esse talvez seja o maior prejuízo do servidor público com a edição da MP 871/19, pois o docente perderá o direito de averbar o tempo de serviço anterior, gerando sérios prejuízos no computo das aposentadorias. Entretanto, o servidor que requereu averbação do tempo de serviço em data anterior deverá exigir que tal averbação seja retroativa a data do requerimento, possibilitando viabilizar a averbação.

## **3. CONCLUSÃO**

---

Por fim, cabe ressaltar que a MP 871/19 passará pelo crivo do Congresso Nacional que poderá alterá-la consideravelmente. Acresce, ainda, a possibilidade de discussão jurídica da inconstitucionalidade da Medida Provisória, no seu todo ou em parte.

Este é o nosso parecer.

S.M.J.

Salvador, 31 de janeiro de 2019.

Pedro Geraldo S. Ferreira  
Advogado.