



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 0603160028846, 0603150265998, 1500910000957**

**PGE.Net Nº: 2017.02.000599**

**ORIGEM: UNEB - UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA**

**INTERESSADO (A): J. A. L .S**

**ASSUNTO: SERVIDOR - Previdenciário - Aposentadoria - Concessão -  
Invalidez Qualificada**

**PARECER N:001270/2017**

**APOSENTADORIA. INVALIDEZ.** *Necessidade de compatibilizar a interpretação então vigente acerca da compulsoriedade da invalidez decorrente de deficiência com a proteção assegurada pela Lei nº 13.146/15. Considerações.*

Trata-se de processo de aposentadoria por invalidez do servidor epigrafado, no bojo do qual pede reconsideração do laudo que o declarou inválido em virtude de cegueira bilateral que lhe acometeu há quase trinta anos.

Depreende-se dos autos que o postulante, em virtude de glaucoma congênito, perdeu a visão de um dos olhos aos 19 anos, tendo ingressado no serviço público, em 1988, com esta condição.



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



No ano de 1989, quando ocupava dois cargos no serviço público estadual – um de professor universitário da UNEB e outro de Assessor Técnico Chefe (comissionado) do INTERBA – ficou completamente cego, o que acabou por motivá-lo a requerer, em 1990, sua aposentadoria por invalidez do cargo ocupado junto ao INTERBA, por não se sentir capacitado a continuar exercendo-o.

Em que pese a sua deficiência em virtude da cegueira bilateral, o servidor continuou exercendo as funções do cargo de professor universitário até que, no ano de 2015, foi surpreendido com seu encaminhamento para a Junta Médica Oficial do Estado da Bahia, o que acabou por culminar no impulsionamento de seu processo de aposentadoria por invalidez, o qual refuta, por meio de substancioso arrazoado, o qual passo a analisar.

Em sua peça recursal, na qual se manifesta através de advogada regularmente constituída, o servidor alega cerceamento de defesa, por não ter sido notificado sobre a conclusão do laudo de invalidez, como também ofensa a princípios constitucionais, requerendo, além da desconstituição do laudo de invalidez, o ressarcimento pela suspensão do pagamento dos proventos referentes ao cargo no qual se encontra aposentado.

Eis um breve relatório.

O processo, como se demonstra, trata de aposentadoria por invalidez qualificada, no qual o interessado questiona a compulsoriedade do afastamento em virtude da simples constatação da sua condição de pessoa com deficiência visual.

Para analisar a matéria, portanto, faz-se imperioso trazer à colação o regramento constitucional que disciplina a aposentadoria por invalidez do servidor público. Vejamos:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17:

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;

Depreende-se do excerto transcrito que o dispositivo constitucional estabeleceu uma norma de eficácia limitada, deixando a critério da legislação infraconstitucional a regulamentação do conceito de invalidez e os critérios para o seu reconhecimento.

Diante da opção constitucional, e da competência concorrente estabelecida pelo art. 24, XII, da Carta Magna, que atribui à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência para legislar sobre previdência social, cabe a análise da legislação infraconstitucional para que se apure o real alcance daquela norma, extraindo-lhe a melhor interpretação.

Nestes termos, cabe transcrever o quanto disposto na Lei nº 6.677/94, antes da sua revogação pela Lei nº 11.357/09:

Art. 122 - Será aposentado por invalidez permanente o servidor que, estando em gozo de licença para tratamento de saúde ou por acidente em serviço, for considerado definitivamente incapacitado para o serviço público, por motivo de deficiência física, mental ou fisiológica.

Art. 123 - A aposentadoria por invalidez permanente será precedida de licença para tratamento de saúde ou por acidente em serviço, por período não excedente a 24 (vinte e quatro) meses.

Parágrafo único - A concessão da aposentadoria dependerá da verificação da condição de incapacidade, mediante exame médico-pericial a cargo de junta médica oficial do Estado e produzirá efeitos a partir da data da publicação do ato concessório.



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



Art. 124 - Em caso de doença grave que necessite de afastamento compulsório, a aposentadoria por invalidez permanente independerá de licença para tratamento de saúde, desde que o requerimento seja embasado em laudo conclusivo da medicina especializada, ratificado pela junta médica oficial do Estado.

Parágrafo único - Consideram-se doenças graves que requerem afastamento compulsório, tuberculose ativa, hanseníase, alienação mental, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estado avançado da doença de Paget (osteíte deformante), síndrome da deficiência imunológica adquirida (AIDS), esclerose múltipla, contaminação por radiação e outras que a lei indicar, com base na medicina especializada.

Com o Estatuto do Servidor Público, associou-se ao conceito de invalidez o de incapacidade para o serviço, para viabilizar a concessão do benefício previdenciário de aposentadoria.

A legislação, portanto, deixava claro que a aposentadoria por invalidez dependia de uma constatação de incapacidade do servidor para o serviço público, por motivo de deficiência física, mental ou fisiológica e ressaltava que, em caso de doença grave que necessitasse de afastamento compulsório, a aposentadoria independeria de licença médica prévia, elencando como uma das doenças graves a cegueira posterior ao ingresso no serviço público.

O teor dos artigos supra transcritos trazia algumas presunções que vêm norteando o trabalho da administração desde então.

A primeira delas pode ser extraída do artigo 123 que, ao estabelecer que "a aposentadoria por invalidez permanente será precedida de licença para tratamento de saúde ou por acidente em serviço, por período não excedente a 24 (vinte e quatro) meses" diz, a *contrario sensu*, que expirado o prazo de 24 meses de licença, e permanecendo a patologia que acometeu o servidor, deverá este ser aposentado compulsoriamente, ante a impossibilidade legal de prorrogação da licença. A aposentadoria por invalidez reveste-se, portanto, de compulsoriedade nestes casos.



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



A segunda decorre da leitura do artigo 124 que, ao elencar o rol de doenças que considera graves e que requerem afastamento compulsório, permite a inferência de que tais patologias, *de per se*, autorizariam a aposentadoria por invalidez, independentemente da perquirição da capacidade para o serviço público.

Interpretando-se desta forma, estaria o Estado compelido, por exemplo, a aposentar por invalidez o servidor que ficasse cego após o ingresso no serviço público, independentemente da sua capacidade para o exercício do cargo, já que a lei determinava que a cegueira seria uma doença grave que impunha afastamento compulsório.

Ocorre que a Lei nº 11.357/09, que revogou os dispositivos de matéria previdenciária da Lei nº 6.677/94, passou a asseverar:

Art. 15 - A aposentadoria por invalidez será devida ao segurado que, estando ou não em gozo de licença para tratamento de saúde, for considerado, por laudo médico pericial oficial, incapaz de readaptação para o exercício de seu cargo e retroagirá à data da expedição do referido laudo.

§ 1º - O laudo a que se refere o caput deste artigo será elaborado mediante a realização de exame médico-pericial a cargo da junta médica oficial do Estado, ou por instituição credenciada pelo Poder Público.

§ 2º - Os proventos de aposentadoria por invalidez serão proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável.

§ 3º - Consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira posterior ao ingresso no serviço público, hanseníase, cardiopatia grave, doença de Parkinson, paralisia irreversível e incapacitante, espondilite anquilosante, hepatopatia grave, fibrose cística, nefropatia grave, estados avançados do mal de Paget (osteíte deformante), Síndrome de Imunodeficiência Adquirida - AIDS, contaminação por radiação e outras que a lei indicar, com base na



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



medicina especializada.

A nova lei, à semelhança da anterior, vincula o conceito de invalidez ao de incapacidade para o exercício do cargo, estabelecendo que as doenças elencadas em seu rol teriam o mero efeito de oportunizar a percepção de proventos integrais aos servidores que, em decorrência delas, venham a se aposentar por invalidez.

Note-se que, diferentemente do regramento anterior, a nova lei não determina que as patologias elencadas pelo seu artigo 15 imponham ao servidor o afastamento compulsório de suas atividades, sendo esta uma significativa alteração legislativa, que implicará numa mudança de paradigma, a impactar na atuação do administrador.

No que diz respeito à situação do requerente, cuja patologia, caracterizada como grave, configura-se também como deficiência, nos termos da Lei Federal nº 13.146/15, há que se proceder, ainda, a uma outra análise, à luz das regras que disciplinam os direitos da pessoa com deficiência no ordenamento pátrio.

Para contextualizar historicamente o cenário de aprovação da Lei nº 13.146/15, Estatuto da Pessoa com Deficiência, cumpre assinalar que sua publicação visou compatibilizar a legislação infraconstitucional à Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, incorporada ao ordenamento jurídico pátrio por decreto, valendo ressaltar que este constitui-se o único tratado de direitos humanos ratificado pelo Estado brasileiro observando-se o quórum especial do art. 5º, § 2º, da Constituição Federal, o que representa grande avanço no que diz respeito à proteção da pessoa com deficiência.

Vejamos, assim, o que dispôs o Estatuto da Pessoa com Deficiência:

Art. 1º É instituída a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), destinada a assegurar e a promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Parágrafo único. Esta Lei tem como base a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



Deficiência e seu Protocolo Facultativo, ratificados pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo no 186, de 9 de julho de 2008, em conformidade com o procedimento previsto no § 3o do art. 5o da Constituição da República Federativa do Brasil, em vigor para o Brasil, no plano jurídico externo, desde 31 de agosto de 2008, e promulgados pelo Decreto no 6.949, de 25 de agosto de 2009, data de início de sua vigência no plano interno.

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

O art. 2º representa transcrição do art. 1º da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e contempla a ideia de "ser a deficiência um conceito em construção, que resulta da interação de pessoas com restrições e barreiras que impedem a plena e efetiva participação na sociedade em igualdade com os demais. Vale dizer, a deficiência deve ser vista como o resultado da interação entre indivíduos e seu meio ambiente e não como algo que reside intrinsecamente no indivíduo"<sup>1</sup>.

Resta superada, portanto, a ideia de que a deficiência é característica ínsita e inarredável, desvinculada de fatores externos, a caracterizar definitivamente a incapacidade do indivíduo, ficando revogadas, inclusive, as disposições referentes a incapacidades por deficiência constantes no Código Civil.

Assim, a incapacidade passa a ser vista como resultado da relação entre o impedimento (físico, mental, intelectual ou sensorial) e as eventuais barreiras do meio, devendo ser apurada, para que reste comprovada, em cada situação vivida pelo indivíduo.

Tal conceito, inclusive, começa a ser validado pela jurisprudência do STJ, conforme se extrai do trecho abaixo transcrito:

---

<sup>1</sup> PIOVESAN, Márcia. Convenção da ONU sobre os direitos da pessoa com deficiência: inovações, alcance e impacto. In: FERRAZ, Carolina Valença [et al.]. Manual dos Direitos da Pessoa com Deficiência. - São Paulo: Saraiva, 2012. P. 47.



"... Os critérios de exame das provas no processo previdenciário já não se restringem aos instrumentos e às formas tradicionais. Ainda que o caderno processual não contenha elementos probatórios categóricos com relação à incapacidade do segurado, caso não se possa chegar a uma prova absolutamente conclusiva, consistente, robusta, é adequado que se busque socorro na prova indiciária e nas evidências. Nesse aspecto, não é preciso romper com os paradigmas da dogmática, porque tal meio probatório é legal e, no contexto, pode e deve ser valorada, sobretudo para essa espécie de prestação social, intrinsecamente permeada pela subjetividade, haja vista o moderno conceito de incapacidade dado pela Organização Mundial da Saúde: "Incapacidade, genericamente falando, é a resultante da interação entre a disfunção apresentada pelo indivíduo (orgânica e/ou da estrutura do corpo), a limitação de suas atividades e a restrição na participação social e dos fatores ambientais que podem atuar como facilitadores ou barreiras para o desempenho dessas atividades ou da participação (CIF/OMS, 2004). A incapacidade pode ser operacionalmente definida como debilidades não compensadas do indivíduo frente às exigências do trabalho, sempre tendo em mente que debilidade e incapacidade não são apenas uma consequência das condições de saúde/doença, mas são determinadas, também, pelo contexto do meio ambiente físico e social, pelas diferentes percepções culturais e atitudes em relação à deficiência, pela disponibilidade de serviços e legislação (CIF/OMS, 2004)." (TREZUB, Cláudio José. Fundamentos para a perícia médica judicial previdenciária. Curso de Perícia Judicial Previdenciária/coordenação de José Antonio Savaris. Curitiba: Alteridade Editora, 2014. p. 168)..." (AREsp 1077556, publicado em 26/05/2017)

Resta demonstrado, portanto, diante da nova realidade vivida pelo Estado brasileiro, de tentar efetivar as políticas públicas de inclusão da pessoa com deficiência, seja através de garantias expressas no Estatuto da Pessoa com Deficiência, que visam sua inclusão no mercado de trabalho (arts. 37 e seguintes da Lei nº 13.146/15), seja através da reserva de cotas para inscrição em concursos públicos (art. 37, do Decreto Federal nº 32.398/99, que regulamentou a Lei Federal nº 7.853/99), que a determinação do afastamento por "invalidez" de um servidor que vem mostrando sua plena capacidade para o trabalho por mais de duas décadas, em que pese sua condição de cego, é um verdadeiro retrocesso, que clama por reparação.

Poderíamos, inclusive, viver a esdrúxula situação de garantir vaga de professor universitário a uma pessoa cega, pela política de cotas, e, ao mesmo tempo, determinar o afastamento compulsório de um servidor integrante do quadro, em virtude da sua mesma condição de cego!



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



No atual estágio de desenvolvimento dos direitos desses seres humanos, que se caracteriza pela afirmação de sua dignidade humana, autonomia, não discriminação e igualdade perante os demais indivíduos, concluir, por mero enquadramento legal, que um servidor cego é incapaz para o trabalho, sem avaliar a relação entre a sua limitação e as condições necessárias para o exercício do *múnus*, além de atentar contra tudo conquistado até então, representa grande afronta a todo acervo legislativo construído para se tentar modificar a realidade social até então vigente.

A situação analisada nos autos é ainda mais absurda, considerando que, desde 1989, quando ficou completamente cego, o servidor vem exercendo suas funções, sem qualquer registro que deponha contra a qualidade dos serviços prestados, aceitando, por outro lado, o afastamento decorrente da invalidez de outro cargo, para o qual não se sentia devidamente capacitado.

Observa-se, portanto, que testemunham a favor da constatação da capacidade laborativa do servidor tanto a comprovação dos serviços prestados até então, como sua intenção de permanecer em atividade, num momento em que, caso optasse pela aposentaria por invalidez, teria assegurada a percepção de proventos em valor integral, num momento em que tanto se fala em crise da previdência, com garantia de paridade com os servidores da ativa.

Diante da situação apresentada, entendo urgente e necessária uma mudança no procedimento de concessão de aposentadoria por invalidez qualificada a servidores que sejam portadores de doenças graves tipificadas na lei que se caracterizem como deficiências, de modo que, no momento da avaliação médica do servidor, seja apurado se a patologia que o acomete realmente se incompatibiliza com o exercício do cargo, mesmo com uso dos recursos de tecnologia assistiva ou ajuda técnica previstos na Lei nº 13.146/15.

Face tudo quanto o exposto, opino pelo deferimento do pedido do servidor, entendendo, inclusive, pela desnecessidade de avaliação médica para permanência no cargo, uma vez que não há qualquer elemento que demonstre sequer indício de incapacidade para seu exercício.

Opino também pelo pagamento dos proventos suspensos, referentes ao cargo no qual



ESTADO DA BAHIA  
PROCURADORIA GERAL DO ESTADO - PGE  
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA  
PA-NPREV - Núcleo Previdenciário



se encontra aposentado.

É o parecer que submeto a apreciação superior.

**PROCURADORIA ADMINISTRATIVA**, 15 de agosto de 2017.

Janaina Bittencourt Faneca Mascarenhas

Procurador do Estado