



O REGIME PRÓPRIO PODE MODIFICAR O CONTEÚDO DE CTC DE OUTRO REGIME PREVIDENCIÁRIO?

Bruno Sá Freire Martins¹

INTRODUÇÃO

Tem se tornado cada vez mais comum na vida do servidor público que este possua outros vínculos laborais e, portanto, outras filiações previdenciárias antes de seu ingresso nos quadros do Ente Federado onde se dará sua aposentadoria.

Situação essa ensejadora da necessidade de que o tempo de contribuição junto a esses Regimes seja computado na inativação do servidor, o que deve ser feito mediante averbação baseada na Certidão de Tempo de Contribuição expedida pelo mesmo.

Entretanto, algumas vezes o teor da certidão diverge da legislação e do tempo de contribuição que o servidor possui junto àquele Regime Previdenciário anterior, gerando o questionamento acerca da possibilidade ou não de o Regime, onde será concedido o benefício, ser compelido a observar o teor da certidão ou promover a averbação de forma correta, ainda que isso contrarie o conteúdo da mesma.

Assunto que impõe a análise pormenorizada dos aspectos que envolvem a emissão da Certidão de Tempo de Contribuição, a averbação desse tempo e suas conseqüências.

¹ Servidor público efetivo do Estado de Mato Grosso; advogado; consultor jurídico da ANEPREM; pós-graduado em Direito Público e em Direito Previdenciário; professor da LacConcursos e de pós-graduação na Universidade Federal de Mato Grosso, no ICAP – Instituto de Capacitação e Pós-graduação (Mato Grosso); fundador do site Previdência do Servidor. (www.previdenciadoservidor.com.br); membro do Conselho de Pareceristas *ad hoc* do **Juris Plenum Ouro ISSN n.º 1983-2097** da Editora Plenum; escreve todas as terças-feiras para a Coluna Previdência do Servidor no **Jornal Jurid Digital** (ISSN 1980-4288) endereço www.jornaljurid.com.br/colunas/previdencia-do-servidor e no site www.fococidade.com.br, autor dos livros DIREITO CONSTITUCIONAL PREVIDENCIÁRIO DO SERVIDOR PÚBLICO, A PENSÃO POR MORTE e REGIME PRÓPRIO – IMPACTOS DA MP n.º 664/14 ASPECTOS TEÓRICOS E PRÁTICOS e MANUAL PRÁTICO DAS APOSENTADORIAS DO SERVIDOR PÚBLICO, todos da editora LTr e de diversos artigos nas áreas de Direito Previdenciário e Direito Administrativo.

TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

O advento da Emenda Constitucional nº 20/98 fez valer o conceito de tempo de contribuição como requisito para a concessão de aposentadorias para os servidores públicos, inclusive os federais, uma vez que a Emenda Constitucional n.º 03/93 apenas e tão somente exigiu contribuição previdenciária para a concessão de aposentadoria, mas não promoveu a alteração conceitual no requisito constitucional.

A nova definição trouxe uma série de conseqüências para o sistema previdenciário do servidor dentre as quais é possível elencar a vedação à contagem ficta de tempo a partir de 16 de dezembro de 1.998, a possibilidade de compensação financeira entre os regimes em razão da averbação de tempos, a realização de contribuições previdenciárias para o próprio Regime durante o período em que não recebem remunerações dentre outras.

Por outro lado, desde 1.998, não se editou norma que estabeleça o que vem a ser tempo de contribuição no âmbito do Regime Próprio, exigindo que sua conceituação se de, tomando por base, as peculiaridades atinentes ao Regime Próprio.

Em sendo assim, é possível afirmar que, para efeitos de previdência do servidor, considera-se como tempo de contribuição o período em que o servidor contribuiu para o Regime Previdenciário no qual está ou esteve filiado em razão do exercício das atribuições de seu cargo, função ou emprego, por períodos considerados por Lei como de efetivo exercício, bem como aqueles interstícios cujo pagamento da contribuição decorre de autorização ou imposição legal expressa mesmo que corresponda a período onde não houve prestação de serviço ou que não seja considerado como tal. (MARTINS; AGOSTINHO, 2016, p. 101).

Além disso, é sempre necessário destacar que a contagem ficta de tempo anterior ao advento da referida Emenda, deve ser considerada na apuração do tempo de contribuição do servidor, razão pela qual, admite-se que as férias e as licenças-prêmio cujo período aquisitivo tenha sido concluído antes de 16 de dezembro de 1.998 e não foram fruídas ou indenizadas sejam computadas em dobro e nessa condição consideradas como tempo de contribuição para efeitos de aferição do requisito constitucional.



Assim é possível afirmar que a contagem do tempo de contribuição pressupõe a análise temporal do período pelo qual o servidor contribuiu para qualquer dos regimes previdenciários existentes, exigindo-se, para tanto, a apresentação junto ao Regime onde ocorrerá a inativação das informações atinentes aos períodos de outros Regimes.

CONTAGEM RECÍPROCA

Essa contagem é feita mediante a aplicação das regras atinentes à contagem recíproca prevista no § 9º do artigo 40 e no § 9º do artigo 201 ambos da Constituição Federal.

Naturalmente, como não poderia deixar de ser, a pessoa não poderá ser prejudicada em razão da mudança de regime previdenciário. Se, por exemplo, empregado, vinculado ao RGPS, logra aprovação em concurso público, por certo poderá computar seu interregno contributivo em RPPS. Da mesma forma, se servidor exonera-se e trabalha agora vinculado ao RGPS, poderá computar neste regime o tempo de contribuição do RPPS. (IBRAHIM, 2015, p. 123).

O aproveitamento do tempo de contribuição de outro Regime junto ao Regime Próprio onde aquele servidor pretende se aposentar, mediante contagem recíproca, pressupõe inicialmente a comprovação do tempo de contribuição junto ao outro Regime e que o mesmo não seja concomitante.

A concomitância de tempos ocorre quando o tempo que se pretende averbar corresponde a período em que já houve contribuição onde ocorrerá a aposentadoria ou mesmo junto a um terceiro Regime cuja averbação também se pretende.

Além disso, como se trata de lapso temporal, o mesmo período somente pode ser aproveitado uma única vez para efeitos de aposentadoria, ainda que relacionados a regimes distintos.

Portanto, é possível afirmar que o fundamento constitucional para o aproveitamento do tempo de contribuição na aposentadoria em outro Regime é a regra da contagem recíproca.

AUTONOMIA DOS ENTES FEDERADOS



De outra monta há de se destacar que sempre que se fala em utilização de tempo de contribuição de outro Regime Previdenciário está-se diante do fato de que tais períodos sempre se referirão a outro Ente Federado, mesmo que alusivos ao Regime Geral, já que este é gerido por uma autarquia federal.

Nessa condição, as regras que norteiam a aferição do tempo de contribuição são aquelas definidas na legislação específica de cada Ente Federado, já que a Constituição Federal, em seu artigo 18, outorgou-lhes autonomia para decidir aspectos relacionados à sua gestão e aos seus servidores.

A autonomia decorre da forma federativa adotada pelo Texto Magno para a Nação brasileira, onde os Estados e os Municípios tem legitimidade e liberdade para se auto-administrarem e gerir de acordo com os interesses da sociedade local, limitando-se apenas a observância das Normas Constitucionais.

Acerca da autoadministração afirma:

A autoadministração tem por finalidade central dar praticidade (desenvolver) à auto-organização e ao autogoverno. Nesses termos, ela nada mais é do que o exercício de competências legislativas, administrativas e tributárias pelos entes.

E o que são competências? Ora, são faculdades juridicamente atribuídas aos entes (órgãos ou agentes do Poder Público) para tomada (emissão) de decisões. Nesse sentido, “as competências são diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções”.

Estas (decisões) são tomadas no *iter* da administração e envolvem o exercício de faculdades legislativas, administrativas e tributárias, conferidas pela Constituição da RFB. Portanto, sem dúvida, a autoadministração tem por objetivo desenvolver o autogoverno e auto-organização. Isso porque o ente só desenvolve sua auto-organização e sue autogoverno quando, no dia a dia, exerce competências administrativas (governamentais), legislativas (produção normativa) e também tributárias (que buscam consubstanciar sua autonomia financeira). (FERNANDES, 2010, p. 545).

Obviamente que a legislação local não pode desvirtuar os parâmetros constitucionais atinentes ao tempo de contribuição, por outro lado, uma vez que a legislação local não contraste com o Texto Magno, a representação do tempo de contribuição deve ser feita com fidelidade às normas do respectivo Ente.



Também não podem afrontar as normas de caráter geral, editadas pela União, no exercício da competência concorrente para legislar, estabelecida pelo artigo 24 da Constituição Federal.

E a nível federal, pode-se afirmar que não existem leis de caráter geral que regulam o tempo de contribuição ou mesmo sua averbação, o que há é a Portaria n.º 154/08 editada pelo extinto Ministério da Previdência e posteriormente alterada por Portaria editada pelo Ministério da Fazenda.

Ato administrativo esse editado com fundamento no inciso I do artigo 9º da Lei n.º 9.717/98 que outorgou a União poderes de orientação e supervisão dos Regimes Próprios, poder esse que não, por ser exercido por intermédio de atos administrativos, pode afrontar a legislação local, sob pena de flagrante inconstitucionalidade.

Mantendo-se, portanto, o dever de os Entes responsáveis pela emissão da Certidão de Tempo de Contribuição lançarem os tempos de acordo com as normas locais e federais atinentes aos períodos.

A AVERBAÇÃO

Além disso, a materialização da contagem recíproca de tempo de contribuição se dá por intermédio do ato de averbação do período alusivo a um regime previdenciário naquele em que se dará a aposentadoria.

A averbação é o ato de registrar ou anotar junto ao histórico do servidor o tempo de serviço/contribuição decorrente de vínculo laboral junto a entidades públicas ou da iniciativa privada, desde que ele não seja concomitante a período que será utilizado na inativação futura ou que não tenha sido utilizado para a concessão de outro benefício previdenciário. (MARTINS; AGOSTINHO, 2016, p. 101).

Sendo o principal instrumento para a concretização da averbação, a Certidão de Tempo de Contribuição emitida pelo Regime Previdenciário onde o servidor contribuiu.

A CTC é o documento hábil para viabilizar a contagem recíproca de tempo de contribuição cabendo ao regime de origem fornecê-la por solicitação do segurado, cujo recibo em uma das vias implica sua concordância quanto ao tempo certificado.



A instrução do procedimento de averbação compete ao regime previdenciário de atual vinculação do segurado. Portanto, em regra, a averbação de tempo é uma operação e de iniciativa do interessado. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2015).

NATUREZA JURÍDICA DA CERTIDÃO

Enquanto que as certidões são atos do enunciativo, isto é, enunciam uma determinada situação existente, constituindo-se em atos que reproduzem literalmente o teor das informações constantes em determinados bancos de dados. (BRIGUET; VICTORINO; HOVARTH JÚNIOR, 2017, p. 116).

Os atos enunciativos são todos aqueles em que a Administração se limita a certificar ou atestar um fato, ou emitir uma opinião sobre determinado assunto, sem se vincular ao seu enunciado. (MEIRELLES, 2001, p. 184).

No caso da previdência, a reprodução de informações diz respeito ao tempo de contribuição que determinado servidor possui junto àquele Regime onde pleiteia a emissão da certidão cujo reconhecimento do lapso temporal, conforme já dito, é feito de acordo com a autonomia e o dever de observância das normas locais e federais se for o caso, motivo pelo qual somente ele pode afirmar a existência ou não de determinado período de contribuição.

Não cabe ao Regime Próprio onde ocorrerá a aposentadoria resolver as questões que envolvem tempo de contribuição de outro Regime, cabendo-lhe apenas promover a contagem do período para efeitos de concessão de aposentadoria, motivo pelo qual só se admite a seu cômputo pela apresentação da referida Certidão onde deverá constar todas as informações necessárias para tanto, além de ser necessário a observância do disposto na Portaria n. 154/08 quanto a seu teor e forma. (MARTINS, 2016, p. 61).

COMPENSAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

E não poderia ser diferente à medida que a averbação de tempo de contribuição autoriza a chamada compensação financeira entre Regimes, onde aquele regime responsável pelo pagamento da aposentadoria faz jus ao



recebimento de valores advindos do Regime que emitiu a certidão de tempo utilizado na aposentadoria.

Sendo que essa compensação financeira se limita ao teor da certidão, impondo obrigação ao Ente emissor de ressarcir o regime onde se deu a aposentadoria, com as observâncias legais, somente o período lançado na certidão que emitiu.

Tanto é assim que hoje, as regras atinentes à compensação entre o Regime Geral e os Regimes Próprios e vice-versa exigem a apresentação da Certidão expedida, conforme se depreende do teor dos artigos 7º e 10 do Decreto federal n.º 3.112/99.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim, não se admite que o tempo a ser averbado junto ao Regime Próprio divirja daquele enunciado na Certidão de Tempo de Contribuição apresentada pelo servidor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bernardo Gonçalves Fernandes. **Curso de direito constitucional**, 2. ed., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

BRIGUET, Magadar Rosália Costa; VICTORINO, Maria Cristina Lopes; HOVARTH JÚNIOR, Miguel. **Previdência social** – aspectos práticos e doutrinários dos regimes jurídicos próprios. São Paulo: Atlas, 2007.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. **Curso de direito previdenciário**. 20. ed. Niterói: Impetus, 2015.

MARTINS, Bruno Sá Freire; AGOSTINHO, Theodoro Vicente. **Manual prático das aposentadorias do servidor público**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**, 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Nota Técnica nº 12/2015/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, de 31 de agosto de 2015**. Considerações sobre averbação e desaverbação de tempo de contribuição.