

APOSENTADORIA CONTAGEM RECÍPROCA – RGPS – RPPS

PROCESSO N° : 376240/22
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : MUNICÍPIO DE TIJUCAS DO SUL
INTERESSADO : JOSE ALTAIR MOREIRA
RELATOR : CONSELHEIRO MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA

ACÓRDÃO N° 3160/23 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Contagem recíproca do tempo de contribuição. Acumulação constitucional de cargos públicos. Emissão de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) com tempo de contribuição zerado em relação ao segundo cargo. Possibilidade de averbação/ integralização do tempo de contribuição pelo ente instituidor do benefício. Vedação do art. 96 da Lei n. 8.213/91. Alteração que deve ser interpretada à luz da Constituição Federal. Norma procedimental que não pode se sobrepor a direito material constitucionalmente assegurado.

1 DO RELATÓRIO

O prefeito municipal de TIJUCAS DO SUL, JOSÉ ALTAIR MOREIRA, formulou consulta por meio da qual questiona a possibilidade de considerar, para fins de aposentadoria, a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), bem como a averbação/integralização pelo RPPS do tempo de contribuição referente ao segundo cargo acumulável, vinculado ao RGPS e que teve a Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) expedida com tempo zerado pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

Diante disso, apresentou os seguintes quesitos:

1. Tendo em vista que o INSS, ao expedir a CTC de servidor que possui cargos constitucionalmente acumuláveis, considera um dos cargos como zerado, pode o Município, tendo elementos da vida funcional do servidor que comprove a regularidade do exercício desses cargos, proceder com a averbação do tempo relativo à CTC zerada para fins de aposentadoria?
2. Poderá o RPPS integralizar para fins de aposentadoria no 2º cargo efetivo acumulável o tempo de contribuição concomitante, “zerado” na CTC expedida pelo INSS, especialmente quando o respectivo tempo concomitante ocorreu em ente federativo distinto daquele que irá conceder o benefício?
3. O servidor público que exercia empregos públicos acumuláveis, ambos vinculados ao RGPS, e que posteriormente tenha seus vínculos alterados para o RPPS, deverá comprovar seu tempo de contribuição, para fins de contagem recíproca, unicamente através de CTC?
4. Considerando que no RPPS é possível a percepção de 02 (duas) aposentadorias decorrentes do exercício de cargos públicos acumulados, é

necessário que o servidor que deseja computar tempo de contribuição em ambos os cargos, apresente CTC's distintas para o cômputo de tempo em cada um de seus vínculos previdenciários?

5. No caso de certidão de tempo de contribuição expedida pelo INSS em que conste como “zerado” o tempo líquido do segundo período concomitante referente a cargo efetivo acumulável, é possível que o RPPS integralize este período para fins de concessão de benefício previdenciário, desde que os requisitos constitucionais e legais para tanto sejam devidamente comprovados por documentos complementares ou quaisquer outros meios de prova (Acórdão nº 2758/12-TP)?

a) Em especial comente sobre os incisos V e VII do artigo 96 da Lei Federal nº 8.231/91, que foram inseridos recentemente pela Lei nº 13.846/2019, que veda expressamente a contagem concomitante de tempo de contribuição, sem a inserção de CTC, eis que o entendimento do departamento jurídico interno do órgão é no sentido de que “se o tempo de contribuição já foi utilizado para fins de concessão de aposentadoria, não pode ser, novamente, considerado para a mesma finalidade no segundo cargo, ainda que acumuláveis”. Nesse viés, considerando que, a eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao respeito do Princípio da Legalidade, e que “a legalidade, como princípio de administração, (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal conforme o caso”. (Eli Lopes Meirelles. Direito Administrativo Brasileiro. 27ª edição. Malheiros Editores. Pág. 87).

Os autos foram distribuídos ao gabinete do Conselheiro Artagão de Mattos Leão que proferiu o Despacho n. 680/22, convertendo o feito em diligência, a fim de determinar a intimação do consulente para apresentar parecer jurídico, o que foi devidamente cumprido pelo município à peça 09.

Os autos foram encaminhados a Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), que em razão do disposto no art. 252-C do Regimento Interno, enviou os autos para a Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF). Por sua vez, a CGF sugeriu que em razão da consulta impactar o sistema de análise técnica dos atos de pessoal, além da CGM, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) também se manifestasse nos autos.

A CGM apresentou a Instrução n. 5684/22, aduzindo, em síntese, que é possível a averbação das contribuições concomitantes ao segundo cargo acumulável vinculado ao RPPS, desde que o regime próprio pertença ao mesmo ente federativo, estando, portanto, vedado o desmembramento para regime próprio distinto. Todavia, ressalta que a unidade diverge da possibilidade de contabilização do tempo de contribuição por outro meio que não seja a CTC, em virtude da expressa vedação legal.

Assim, propôs que a consulta fosse respondida nos seguintes termos:

01) Tendo em vista que o INSS, ao expedir a CTC de servidor que possui cargos constitucionalmente acumuláveis, considera um dos cargos como zerado, pode o Município, tendo elementos da vida funcional do servidor que comprove a regularidade do exercício desses cargos, proceder com a averbação do tempo relativo à CTC zerada para fins de aposentadoria?

Resposta: É possível a averbação/integralização pelo RPPS do tempo de contribuição referente ao segundo cargo acumulável, mediante desmembramento do tempo concomitante na CTC e indicação do órgão de destino, desde que o RPPS de destino pertença ao mesmo ente federativo. No caso de averbação do tempo de contribuição em RPPS's de entes federativos distintos, somente poderá ocorrer para as atividades não concomitantes, mediante o fracionamento de cada período bem como a indicação de cada órgão de destino.

Em caso de emissão de CTC com tempo zerado, sem a realização de desmembramento do tempo concomitante, é possível a averbação do tempo zerado pelo RPPS no segundo cargo acumulável, desde que observados os critérios da legislação previdenciária, em especial os constantes da Lei n.º 9.796/1999, com o preenchimento dos requisitos inerentes à regularidade do exercício dos cargos públicos e eventuais compensações entre regimes.

02) Poderá o RPPS integralizar para fins de aposentadoria no 2º cargo efetivo acumulável o tempo de contribuição concomitante, 'zerado' na CTC expedida pelo INSS, especialmente quando o respectivo tempo concomitante ocorreu em ente federativo distinto daquele que irá conceder o benefício?

Resposta: A questão encontra-se parcialmente respondida pelo item anterior. Acrescenta-se que o exercício de emprego/cargo público concomitante em entes diferentes, cujas contribuições foram vertidas ao RGPS, não gera óbice ao desmembramento do tempo de serviço concomitante para fins de averbação em cargos distintos no RPPS de um mesmo ente. É vedado, no entanto, o desmembramento para a averbação em RPPS's de entes diferente.

03) O servidor Público que exercia empregos públicos acumuláveis, ambos vinculados ao RGPS, e que posteriormente tenha seus vínculos alterados para RPPS, deverá comprovar seu tempo de contribuição, para fins de contagem recíproca, unicamente através de CTC?

Resposta: Sim. Nos termos do Art. 96, inciso VII da Lei n.º 8.213/1991, bem como das instruções normativas e portarias que regulam o RGPS e o RPPS, a comprovação do tempo de contribuição para fins de contagem recíproca se dará unicamente mediante CTC emitida pelo INSS.

04) Considerando que no RPPS é possível a percepção de 02 (duas) aposentadorias decorrentes do exercício de cargos públicos acumulados, é necessário que o servidor que deseja computar tempo de contribuição em ambos os cargos, apresente CTC's distintas para o computo de tempo em cada um de seus vínculos previdenciários?

Resposta: É permitida a apresentação de CTC única, devendo nela constar o órgão de destino de cada período fracionado ou desmembrado. Conforme disposto no Art. 130, §7º, do Decreto n.º 3.048/1999, bem como no Art. 511, §4º Instrução Normativa INSS/PRES N.º 128/2022 e do Art. 193, Parágrafo Único da Portaria MTP N.º 1.467/2022, ao requerente que exercer cargos constitucionalmente acumuláveis, no mesmo ou em outro ente federativo, é permitida a emissão de CTC única com destinação do tempo de contribuição para, no máximo, RPPS de dois entes federativos ou o RPPS de um mesmo ente federativo para averbação nos dois cargos acumulados, sendo vedado o desmembramento de tempos concomitantes destinados a entes diferentes.

05) No caso de certidão de tempo de contribuição expedida pelo INSS em que conste como 'zerado' o tempo líquido do segundo período concomitante referente a cargo efetivo acumulável, é possível que o RPPS integralize este período para fins de concessão de benefício previdenciário, desde que os requisitos constitucionais e legais para tanto sejam devidamente comprovados por documentos complementares ou quaisquer outros meios de prova aptos (Acórdão n.º 2758/12-TP)?

Resposta: Questão já respondida nos itens anteriores.

Em seguida, a Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) apresentou a Instrução n. 5871/23, informando, em síntese, que diverge do entendimento apresentado pela CGM, no sentido de que a contagem recíproca de atividades concomitantes, mediante desmembramento, poderá ocorrer apenas caso o RPPS de destino pertença ao mesmo ente federativo, visto que ao assegurar a possibilidade de destinação para dois órgãos distintos o legislador pretendeu garantir o pleno gozo dos direitos previdenciários aqueles que exercem o acúmulo de cargo constitucionalmente permitido.

Deste modo, entende a CAGE que a consulta deve ser respondida nos seguintes termos:

01) Tendo em vista que o INSS, ao expedir a CTC de servidor que possui cargos constitucionalmente acumuláveis, considera um dos cargos como zerado, pode o Município, tendo elementos da vida funcional do servidor que comprove a regularidade do exercício desses cargos, proceder com a averbação do tempo relativo à CTC zerada para fins de aposentadoria?

Respostas:

1. É possível proceder com a averbação do tempo relativo à CTC zerada, desde que observadas, como regra geral, as anotações constantes da própria CTC, tais como períodos, órgão (RPPS) de destino e salários de contribuição, independentemente se os períodos sejam destinados para um ou dois RPPS distintos.

1.1. Nos casos em que a CTC não trazer as anotações pertinentes, deverá o RPPS solicitar ao segurado ou dependente que busque a revisão da CTC junto ao INSS.

1.2. Excepcionalmente, na impossibilidade de obter a CTC na forma indicada acima, desde que haja documentação suficiente que comprove o vínculo laboral e os salários de contribuição que serviram de base de cálculo para as contribuições previdenciárias em cargos acumuláveis com contribuições vertidas ao RGPS ou o exercício concomitante de cargo, emprego ou função pública com atividade privada com contribuições vertidas ao RGPS, poderá ser realizada a averbação correspondente.

02) Poderá o RPPS integralizar para fins de aposentadoria no 2º cargo efetivo acumulável o tempo de contribuição concomitante, 'zerado' na CTC expedida pelo INSS, especialmente quando o respectivo tempo concomitante ocorreu em ente federativo distinto daquele que irá conceder o benefício?

Resposta: Prejudicada, pois abordada na resposta ao item 1.

03) O servidor Público que exercia empregos públicos acumuláveis, ambos vinculados ao RGPS, e que posteriormente tenha seus vínculos alterados para RPPS, deverá comprovar seu tempo de contribuição, para fins de contagem recíproca, unicamente através de CTC? Resposta: Regra geral a CTC é indispensável. Todavia, observado o item 1, em situações excepcionalíssimas, tais como nos casos em que o servidor comprovar inequivocamente o vínculo funcional decorrente de cargo, emprego ou função pública de período em que, teoricamente, deveria ter ocorrido o recolhimento de contribuição ao RGPS, mas por culpa exclusiva da administração pública não ocorrera, deverá ser resguardado o direito de averbação ao servidor em decorrência dos princípios da boa fé e da proteção da confiança, haja vista o disposto no art. 30, inciso I, 'a' da Lei nº 8.212/1991.

04) Considerando que no RPPS é possível a percepção de 02 (duas) aposentadorias decorrentes do exercício de cargos públicos acumulados, é necessário que o servidor que deseje computar tempo de contribuição

em ambos os cargos, apresente CTC's distintas para o computo de tempo em cada um de seus vínculos previdenciários? Resposta: Diante da impossibilidade de emissão de mais de uma CTC, é vedada a exigência de apresentação de CTC distintas para averbação para efeito de aposentadoria em cada um dos cargos acumuláveis, devendo ser observados os itens 1 e 3. 05) No caso de certidão de tempo de contribuição expedida pelo INSS em que conste como 'zerado' o tempo líquido do segundo período concomitante referente a cargo efetivo acumulável, é possível que o RPPS integralize este período para fins de concessão de benefício previdenciário, desde que os requisitos constitucionais e legais para tanto sejam devidamente comprovados por documentos complementares ou quaisquer outros meios de prova aptos (Acórdão nº 2758/12-TP)? Resposta: Questão já respondida nos itens anteriores.

Por fim, no Parecer n. 102/23, acostado à peça 22, o Ministério Público de Contas concluiu que é possível que o RPPS integralize o período em que o servidor exerceu cargo efetivo acumulável, ainda que a CTC conste como "zerada", desde que devidamente comprovados os requisitos constitucionais e legais para a integralização do tempo de contribuição, mediante a apresentação de documentos complementares ou outros meios de provas.

Vieram os autos conclusos para análise.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO

Da análise da Consulta formulada pelo Município de Tijucas do Sul, infere-se que a controvérsia reside na possibilidade de o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do município averbar o tempo de contribuição vertido ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), por servidor contratado pelo Município, na hipótese de contagem recíproca¹ de tempo de contribuição para cargos constitucionalmente acumuláveis, quando em relação a um dos cargos a CTC é emitida com tempo de contribuição zerado, tendo em vista a nova redação do art. 96 da Lei n. 8.213/91, com a inclusão do inciso VII pela Lei n. 13.846/2019, *in verbis*:

Art. 96. O tempo de contribuição ou de serviço de que trata esta Seção será contado de acordo com a legislação pertinente, observadas as normas seguintes:

(...)

VII - é vedada a contagem recíproca de tempo de contribuição do RGPS por regime próprio de previdência social sem a emissão da CTC correspondente, ainda que o tempo de contribuição referente ao RGPS tenha sido prestado pelo servidor público ao próprio ente instituidor;

Consoante se extrai da Nota Informativa SEI n. 1/2019/CONOR/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME, elaborada com o objetivo de esclarecer os aspectos relativos as alterações promovidas nos incisos VI, VII e VIII do art. 96 da Lei n. 8.213/1991, o Ministério da Economia dispõe que até a edição da MP n. 871/2019, que inseriu o inciso VII, era

¹ Transferência do período trabalhado em um regime previdenciário para outro.

dispensada a apresentação de CTC para o cômputo do período de contribuição prestado pelo servidor público ao próprio ente instituidor, com fundamento no preceituado pelo art. 10, § 2º, do Decreto n. 3112/1999, mas que tal autorização foi expressamente afastada pelo referido inciso, em razão das distorções ocasionadas.

Menciona que a contagem recíproca do tempo de contribuição, na hipótese de acúmulo legal de dois empregos públicos que posteriormente foram convertidos em cargos públicos, realizada pelos municípios estaria equivocada, tendo em vista que no âmbito do regime geral o vínculo é único, independente da quantidade de atividades realizadas, e gera apenas uma aposentadoria.

Todavia, é importante recordar que a interpretação do art. 96 da Lei n. 8.213/1991 deve ser realizada à luz da Constituição Federal, que assegura aos servidores públicos que exercem cargos constitucionalmente acumuláveis, nos termos do art. 37, XVI, a possibilidade de acúmulo de proventos de aposentadoria, com fundamento no art. 37, § 10º, da Constituição Federal, *in verbis*:

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

Neste sentido, inclusive, é a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Julgamento do RE 658999, ao qual foi atribuída repercussão geral:

Tema 627: Em se tratando de cargos constitucionalmente acumuláveis, descabe aplicar a vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do artigo 11 da Emenda Constitucional 20/98, porquanto destinada apenas aos casos de que trata, ou seja, aos reingressos no serviço público por meio de concurso público antes da publicação da referida emenda e que envolvam cargos inacumuláveis.

Além disso, a Constituição Federal, em seu art. 201, § 9º, preceitua que: “§ 9º Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei”.

Portanto, resta evidenciado o direito dos servidores que possuem dois vínculos, decorrentes de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, a percepção de duas aposentadorias, não sendo possível admitir que norma procedimental referente a certificação da contagem do tempo de contribuição pelos regimes previdenciários se sobreponha a direito material constitucionalmente assegurado.

Ocorre que, no âmbito do RGPS o exercício de mais de uma atividade não gera mais de um vínculo, o que segundo o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS impossibilita a certificação do tempo de contribuição separadamente em atividades distintas, razão pela qual em relação aos empregados que exercem atividades concomitantes, ainda que constitucionalmente acumuláveis, o tempo de

contribuição é certificado em apenas um dos vínculos e referente ao segundo o tempo de contribuição é “zerado”.

Como alternativa, vale mencionar que o Decreto n. 3048/99, que regulamenta a previdência social, autoriza a emissão de certidão de tempo de contribuição para período fracionado, a fim de que seja aproveitado o tempo de contribuição vertido ao regime geral pelo regime próprio, consoante se observa.

Art. 130. O tempo de contribuição para regime próprio de previdência social ou para Regime Geral de Previdência Social deve ser provado com certidão fornecida:

(...)

§ 7º Quando solicitado pelo segurado que exerce cargos constitucionalmente acumuláveis, é permitida a emissão de certidão única com destinação do tempo de contribuição para, no máximo, dois órgãos distintos.

§ 8º Na situação do parágrafo anterior, a certidão de tempo de contribuição deverá ser expedida em três vias, das quais a primeira e a segunda serão fornecidas ao interessado, mediante recibo passado na terceira via, implicando sua concordância quanto ao tempo certificado.

§ 9º A certidão só poderá ser fornecida para os períodos de efetiva contribuição para o Regime Geral de Previdência Social, devendo ser excluídos aqueles para os quais não tenha havido contribuição, salvo se recolhida na forma dos §§ 7º a 14 do art. 216.

§ 10. Poderá ser emitida, por solicitação do segurado, certidão de tempo de contribuição para período fracionado.

§ 11. Na hipótese do parágrafo anterior, a certidão conterá informação de todo o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social e a indicação dos períodos a serem aproveitados no regime próprio de previdência social.

§ 12. É vedada a contagem de tempo de contribuição de atividade privada com a do serviço público ou de mais de uma atividade no serviço público, quando concomitantes, ressalvados os casos de acumulação de cargos ou empregos públicos admitidos pela Constituição.

A Instrução INSS/PRESS n. 128 de 28/03/2022, que disciplina as regras, procedimentos e rotinas necessárias à efetiva aplicação de normas de direito previdenciário, dispõe que:

Art. 511. A Certidão de Tempo de Contribuição - CTC emitida pelo INSS é o instrumento que permite que o tempo de contribuição vertido para o RGPS seja aproveitado por Regimes Próprios de Previdência Social - RPPSs ou Regimes de Previdência Militar, para fins de contagem recíproca.

§ 1º A CTC deverá ser única, devendo nela constar os períodos de efetiva contribuição ao RGPS, de forma integral, e os respectivos salários de contribuição a partir de 1º de julho de 1994.

§ 2º Para a expedição da CTC, não será exigido que o segurado se desvincule de suas atividades abrangidas pelo RGPS.

§ 3º Para efeito do disposto no caput, a pedido do interessado, a CTC poderá ser emitida para períodos fracionados, o qual deverá indicar os períodos que deseja aproveitar no órgão de vinculação.

§ 4º Ao requerente que exercer cargos constitucionalmente acumuláveis, no mesmo ou em outro ente federativo, é permitida a emissão de CTC única com destinação do tempo de contribuição para, no máximo, RPPS de dois entes federativos ou o RPPS de um mesmo ente federativo para averbação nos dois cargos acumulados.

No mesmo sentido, é o preceituado pela Portaria DIRBEN/INSS n. 991, de 28 de março de 2022:

Art.548. Ao requerente que exercer cargos constitucionalmente acumuláveis, no mesmo ou em outro ente federativo, é permitida a emissão de CTC única com destinação do tempo de contribuição para, no máximo, RPPS de dois entes federativos ou o RPPS de um mesmo ente federativo para averbação nos dois cargos acumulados.

Aliás, a Portaria MTP n. 1467 de 2º de junho de 2022, que dispõe sobre as diretrizes gerais de funcionamento do RPPS preceitua:

Art. 193. A averbação, por RPPS, de tempo de contribuição constante de CTC emitida pelo INSS somente pode ser efetivada em um único cargo ocupado pelo segurado, ainda que, no período certificado, tenha havido filiação ao RGPS pelo exercício de múltiplas atividades decorrentes de empregos públicos ou privados ou cargos públicos.

Parágrafo único. Ressalva-se do disposto no caput, a hipótese de emissão, pelo INSS, de CTC única com divisão e destinação do tempo de contribuição para, no máximo, dois órgãos distintos, quando solicitado pelo segurado que exerce cargos constitucionalmente acumuláveis, conforme previsão do § 7º do art. 130 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999.

Sendo assim, é evidente a possibilidade de emissão de certidão única, para que o servidor que exerça dois cargos constitucionalmente acumuláveis possa fracionar e averbar o tempo de contribuição vertido ao INSS, em relação aos dois cargos, nos dois vínculos mantidos com a administração pública.

Porém, consoante o consignado pela CAGE, na Instrução n. 5871/23, não é possível fracionar o tempo de contribuição, para a averbação em cargos públicos submetidos ao RPPS, o tempo de contribuição vinculado exclusivamente perante a iniciativa privada, nos termos do art. 548, § 2º, da Portaria DIRBEN/INSS n. 991.

Além disso, é importante mencionar que, ante a impossibilidade de obter a CTC, excepcionalmente, nos casos de acumulação constitucional de cargos públicos, pode o Município averbar/integralizar o tempo de contribuição prestado pelo servidor ao regime geral, desde que a existência do vínculo, o tempo de serviço prestado e as contribuições previdenciárias realizadas pelo servidor resem cabalmente comprovadas, por todos os meios de prova legalmente admitidos. Neste sentido, é a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

PREVIDENCIÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. INSS. APOSENTADORIA POR IDADE. SUPOSTA VIOLAÇÃO DOS ARTS. 1.022 DO CPC/2015, 29-A, DA LEI N. 8.213/1991 E 85, §§ 1º E 11, DO CPC/2015. ALEGAÇÃO DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL. NÃO HOUVE NEGATIVA. TRIBUNAL DE ORIGEM MANIFESTOU-SE DE FORMA FUNDAMENTADA. PREQUESTIONAMENTO FICTO. NÃO HOUVE COMPROVAÇÃO DO PERÍODO LABORAL VINCULADO AO RGPS. REAPRECIAR A CONCLUSÃO DOS REQUISITOS PARA O BENEFÍCIO PRETENDIDO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA N. 7/STJ. JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. AVERBAÇÃO DO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO EM REGIME DIVERSO. NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DO CTC OU COMPROVAÇÃO SUFICIENTE

DO VÍNCULO LABORAL. SALÁRIOS DE CONTRIBUIÇÃO QUE SERVIRAM PARA A BASE DE CÁLCULO. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. ÓBICE SUMULAR N. 7/STJ. DISPENSA DE TRABALHO ADICIONAL DO ADVOGADO PARA MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS NA INSTÂNCIA RECURSAL. (...) VII - O Tribunal de origem considerou que, de acordo com as provas apresentadas nos autos, não houve suficiente comprovação do período laboral que alega a parte recorrente ter estado vinculada ao RGPS. Verifica-se que, para rever esse entendimento que fundamentou o acórdão recorrido, e, por conseguinte, a alegada ofensa aos dispositivos legais apontados, no sentido de reapreciar a conclusão acerca dos requisitos para a percepção do benefício pretendido, seria necessária a revisão do conjunto fático-probatório, o que se mostra inviável em recurso especial, com fundamento no Enunciado Sumular n. 7/STJ. VIII - Ainda que fosse superado esse óbice, ad argumentandum tantum, verifica-se que o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento no sentido de que, para a averbação do tempo de contribuição em regime previdenciário diverso, é necessário apresentar a Certidão de Tempo de Contribuição - CTC ou documentação suficiente que comprove o vínculo laboral e os salários de contribuição que serviram de base de cálculo para as contribuições previdenciárias, de modo a permitir a transferência dos respectivos recursos financeiros do regime de origem para o regime instituidor do benefício, que ficará responsável pelo pagamento das prestações previdenciárias. A propósito: REsp n. 1.755.092/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/11/2018. (...) (AgInt no AREsp n. 1.601.044/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 16/11/2020, DJe de 18/11/2020.)

Por todo o exposto, proponho que a consulta seja respondida nos exatos termos da proposta apresentada pela CAGE em seu opinativo técnico.

2.1 VOTO

Nos termos da fundamentação, VOTO no sentido de responder à consulta nos seguintes termos:

I - Tendo em vista que o INSS, ao expedir a CTC de servidor que possui cargos constitucionalmente acumuláveis, considera um dos cargos como zerado, pode o Município, tendo elementos da vida funcional do servidor que comprove a regularidade do exercício desses cargos, proceder com a averbação do tempo relativo à CTC zerada para fins de aposentadoria?

Respostas: 1. É possível proceder com a averbação do tempo relativo à CTC zerada, desde que observadas, como regra geral, as anotações constantes da própria CTC, tais como períodos, órgão (RPPS) de destino e salários de contribuição, independentemente se os períodos sejam destinados para um ou dois RPPS distintos.

Nos casos em que a CTC não trazer as anotações pertinentes, deverá o RPPS solicitar ao segurado ou dependente que busque a revisão da CTC junto ao INSS.

Excepcionalmente, na impossibilidade de obter a CTC na forma indicada acima, desde que haja documentação suficiente que comprove o vínculo laboral e os salários de contribuição que serviram de base de cálculo para as contribuições previdenciárias em cargos acumuláveis com contribuições vertidas ao RGPS ou o exercício concomitante de cargo, emprego ou função pública com atividade privada

com contribuições vertidas ao RGPS, poderá ser realizada a averbação correspondente.

II - Poderá o RPPS integralizar para fins de aposentadoria no 2º cargo efetivo acumulável o tempo de contribuição concomitante, 'zerado' na CTC expedida pelo INSS, especialmente quando o respectivo tempo concomitante ocorreu em ente federativo distinto daquele que irá conceder o benefício?

Resposta: Prejudicada, pois abordada na resposta ao item 1.

III - O servidor Público que exercia empregos públicos acumuláveis, ambos vinculados ao RGPS, e que posteriormente tenha seus vínculos alterados para RPPS, deverá comprovar seu tempo de contribuição, para fins de contagem recíproca, unicamente através de CTC?

Resposta: Regra geral a CTC é indispensável. Todavia, observado o item 1, em situações excepcionálíssimas, tais como nos casos em que o servidor comprovar inequivocamente o vínculo funcional decorrente de cargo, emprego ou função pública de período em que, teoricamente, deveria ter ocorrido o recolhimento de contribuição ao RGPS, mas por culpa exclusiva da administração pública não ocorrera, deverá ser resguardado o direito de averbação ao servidor em decorrência dos princípios da boa fé e da proteção da confiança, haja vista o disposto no art. 30, inciso I, 'a' da Lei nº 8.212/1991.

IV - Considerando que no RPPS é possível a percepção de 02 (duas) aposentadorias decorrentes do exercício de cargos públicos acumulados, é necessário que o servidor que deseja computar tempo de contribuição em ambos os cargos, apresente CTC's distintas para o computo de tempo em cada um de seus vínculos previdenciários?

Resposta: Diante da impossibilidade de emissão de mais de uma CTC, é vedada a exigência de apresentação de CTC distintas para averbação para efeito de aposentadoria em cada um dos cargos acumuláveis, devendo ser observados os itens 1 e 3.

V - No caso de certidão de tempo de contribuição expedida pelo INSS em que conste como 'zerado' o tempo líquido do segundo período concomitante referente a cargo efetivo acumulável, é possível que o RPPS integralize este período para fins de concessão de benefício previdenciário, desde que os requisitos constitucionais e legais para tanto sejam devidamente comprovados por documentos complementares ou quaisquer outros meios de prova aptos (Acórdão nº 2758/12-TP)?

Resposta: Questão já respondida nos itens anteriores.

3 3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, por unanimidade, em responder à consulta nos seguintes termos:

I - Tendo em vista que o INSS, ao expedir a CTC de servidor que possui cargos constitucionalmente acumuláveis, considera um dos cargos como zerado, pode o Município, tendo elementos da vida funcional do servidor que comprove a regularidade do exercício desses cargos, proceder com a averbação do tempo relativo à CTC zerada para fins de aposentadoria?

Respostas: É possível proceder com a averbação do tempo relativo à CTC zerada, desde que observadas, como regra geral, as anotações constantes da própria CTC, tais como períodos, órgão (RPPS) de destino e salários de contribuição, independentemente se os períodos sejam destinados para um ou dois RPPS distintos;

Nos casos em que a CTC não trouxer as anotações pertinentes, deverá o RPPS solicitar ao segurado ou dependente que busque a revisão da CTC junto ao INSS;

Excepcionalmente, na impossibilidade de obter a CTC na forma indicada acima, desde que haja documentação suficiente que comprove o vínculo laboral e os salários de contribuição que serviram de base de cálculo para as contribuições previdenciárias em cargos acumuláveis com contribuições vertidas ao RGPS ou o exercício concomitante de cargo, emprego ou função pública com atividade privada com contribuições vertidas ao RGPS, poderá ser realizada a averbação correspondente;

II - Poderá o RPPS integralizar para fins de aposentadoria no 2º cargo efetivo acumulável o tempo de contribuição concomitante, 'zerado' na CTC expedida pelo INSS, especialmente quando o respectivo tempo concomitante ocorreu em ente federativo distinto daquele que irá conceder o benefício?

Resposta: Prejudicada, pois abordada na resposta ao item 1;

III - O servidor Público que exercia empregos públicos acumuláveis, ambos vinculados ao RGPS, e que posteriormente tenha seus vínculos alterados para RPPS, deverá comprovar seu tempo de contribuição, para fins de contagem recíproca, unicamente através de CTC?

Resposta: Regra geral a CTC é indispensável. Todavia, observado o item 1, em situações excepcionalíssimas, tais como nos casos em que o servidor comprovar inequivocamente o vínculo funcional decorrente de cargo, emprego ou função pública de período em que, teoricamente, deveria ter ocorrido o recolhimento de contribuição ao RGPS, mas por culpa exclusiva da administração pública não ocorrera, deverá ser resguardado o direito de averbação ao servidor em decorrência dos princípios da boa fé e da proteção da confiança, haja vista o disposto no art. 30, inciso I, 'a' da Lei nº 8.212/1991;

IV - Considerando que no RPPS é possível a percepção de 02 (duas) aposentadorias decorrentes do exercício de cargos públicos acumulados, é necessário que o servidor

que deseja computar tempo de contribuição em ambos os cargos, apresente CTC's distintas para o computo de tempo em cada um de seus vínculos previdenciários?

Resposta: Diante da impossibilidade de emissão de mais de uma CTC, é vedada a exigência de apresentação de CTC distintas para averbação para efeito de aposentadoria em cada um dos cargos acumuláveis, devendo ser observados os itens 1 e 3;

V - No caso de certidão de tempo de contribuição expedida pelo INSS em que conste como 'zerado' o tempo líquido do segundo período concomitante referente a cargo efetivo acumulável, é possível que o RPPS integralize este período para fins de concessão de benefício previdenciário, desde que os requisitos constitucionais e legais para tanto sejam devidamente comprovados por documentos complementares ou quaisquer outros meios de prova aptos (Acórdão nº 2758/12-TP)?

Resposta: Questão já respondida nos itens anteriores.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 5 de outubro de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 18.

MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA
Conselheiro Relator

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES
Presidente