



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Divisão de Orientações e Informações Técnicas

GESCON L483241/2024 - Juazeiro do Norte/CE

EMENTA:

CONCESSÃO DE APOSENTADORIA POR INVALIDEZ OU INCAPACIDADE PERMANENTE. RECUSA DE SERVIDORES EM APRESENTAR A CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (CTC) DO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS). TEMPO REFERENTE AO VÍNCULO COM O REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RGPS) PRESTADO PELO SEGURADO AO PRÓPRIO ENTE INSTITUIDOR. AVERBAÇÃO AUTOMÁTICA. CERTIDÃO ESPECÍFICA. POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DA APOSENTADORIA POR INVALIDEZ UTILIZANDO APENAS A DOCUMENTAÇÃO FUNCIONAL. VEDAÇÃO À DESAVERBAÇÃO DE TEMPO QUANDO HOUVE CONCESSÃO DE VANTAGENS REMUNERATÓRIAS AO SERVIDOR.

Apenas na hipótese de contagem de tempo de contribuição do servidor vinculado ao RGPS, automaticamente averbado quando da transformação do regime de previdência em RPPS, até 18 de janeiro de 2019, é dispensada a emissão de CTC para fins de compensação financeira entre os regimes, exigindo-se, como comprovação, somente a certidão específica emitida pelo ente instituidor, conforme modelo estabelecido no Anexo XIII da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

Se for concedido o benefício computando o tempo de contribuição prestado pelo servidor ao próprio ente instituidor quando vinculado ao RGPS, considerando a averbação automática havida quando da transformação do regime de previdência em RPPS, sugere-se à UG que, após a concessão, formalize ao INSS a informação sobre a utilização do tempo de RGPS computado no benefício, destacando, se for o caso, que não será devida a compensação financeira previdenciária desse tempo se o INSS ou outro regime conceder benefício utilizando esse tempo de forma concomitante.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS.
GESCON L483241/2024. Data: 16/8/2024).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon L483241/2024, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Juazeiro do Norte/CE, relatando dificuldades relativas à conclusão de processos de concessão de aposentadoria por invalidez,

em razão da recusa de alguns servidores em apresentar documentos, entre os quais, a Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) emitida pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), referente ao tempo de contribuição ao RGPS prestado pelo segurado ao próprio ente instituidor.

2. Informa, ainda, que a UG emitiu Ofício ao INSS questionando se o período de vínculo ao RGPS, prestado ao ente federativo, já foi utilizado para concessão de benefício nesse ou em outros regimes. Em resposta, a Autarquia Previdenciária informa que não constam registros de benefícios previdenciários ou assistenciais ativos em nome dos servidores listados pela UG. Com base no exposto, indaga o consulente:

“É possível conceder o benefício de Aposentadoria por Invalidez utilizando apenas o período de contribuição ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sem que o servidor apresente a Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) emitida pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), constando o período de contribuição referente ao seu vínculo funcional?”

3. A presente consulta afigura-se, assim, complementar à consulta Gescon L395021/2023, em que foi questionado por este consulente se a aposentadoria por invalidez é, após a decisão da junta médica oficial, facultativa para o segurado do RPPS e se, em função da não apresentação da documentação necessária para compor o processo de aposentadoria pelo servidor, poderia ser utilizada apenas a documentação funcional disponível no RPPS.

4. Em resposta à consulta Gescon L395021/2023, este DRPPS manifestou-se no sentido de que a aposentadoria por invalidez ou incapacidade permanente não é voluntária, de modo que não cabe ao servidor decidir o motivo ou a data a partir de quando será declarado incapaz para o exercício do cargo e insusceptível de readaptação, pois tal competência é da perícia médica. Ademais, ressaltou-se, na ocasião, que essa aposentadoria deverá ser concedida aplicando-se a legislação vigente na data em que o laudo médico-pericial definir como início da incapacidade total e definitiva para o trabalho, com vigência a partir da data da publicação do ato correspondente, nos termos do art. 176 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

5. Quanto a ausência de documentação obrigatória para conclusão do processo de concessão motivada pela inércia do segurado e a possibilidade de concessão da aposentadoria por invalidez utilizando apenas os dados funcionais do segurado, nossa resposta se restringiu a orientar que a Administração não pode produzir um ato administrativo sem observar todos os requisitos para sua formação, pois o questionamento não deixou claro que tipo de documentação não foi apresentada pelo segurado.

6. Nesta consulta, considerando somente as informações prestadas pelo consulente e as disponíveis no Sistema de Informações dos Regimes Públicos de Previdência Social (CADPREV) e no Sistema de Gestão de Consultas e Normas (GESCON), procederemos à análise específica sobre a possibilidade de concessão de aposentadoria por invalidez, computando somente o período de contribuição ao RPPS, em função da recusa do servidor em apresentar a CTC do INSS, referente ao período de contribuição ao RGPS prestado pelo segurado ao próprio ente federativo.

7. A contagem recíproca é o cômputo, para concessão de aposentadoria em um regime de previdência, de um tempo de contribuição anterior a outro regime, direito este assegurado no § 9º do art. 201 da Constituição Federal. O documento hábil para a comprovação do tempo de contribuição ao regime de origem, objetivando a averbação e a posterior concessão de aposentadoria é, em regra, a Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), conforme art. 130 do Regulamento da Previdência Social (RPS), aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 1999:

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:

I - pela unidade gestora do regime próprio de previdência social ou pelo setor competente da administração federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, suas autarquias e fundações, desde que devidamente homologada pela unidade gestora do regime próprio, relativamente ao tempo de contribuição para o respectivo regime próprio de previdência social; ou

II - pelo setor competente do Instituto Nacional do Seguro Social, relativamente ao tempo de contribuição para o Regime Geral de Previdência Social.

8. Contudo, cabe reforçar que, a instituição do Regime Jurídico Único (RJU) pela União, Estados, DF e Municípios, em obediência ao que prescreveu a redação original do caput do art. 39 da Constituição Federal de 1988, provocou uma grande demanda de certificação e averbação de tempo por ocasião da mudança de regime previdenciário para o RPPS, promovida por inúmeros entes federativos. A necessidade de dar celeridade a esses processos fez criar a possibilidade de averbação automática do tempo de contribuição prestado pelo servidor ao próprio ente instituidor quando vinculado ao RGPS, nos termos do § 2º do art. 10 do Decreto nº 3.112, de 1999.

9. Assim, havendo o tempo de contribuição do servidor vinculado ao RGPS, que foi automaticamente averbado pelo RPPS no próprio ente federativo, conforme normas vigentes antes da publicação da Medida Provisória nº 871, de 2019, ou seja, até 18 de janeiro de 2019, não se exigirá a emissão de CTC para fins de compensação financeira entre os regimes, exigindo-se somente a certidão específica emitida pelo ente instituidor, originalmente prevista em Instruções Normativas do INSS e no § 2º do art. 10 do Decreto nº 3.112, de 1999, revogado pelo Decreto nº 10.188, de 2019.

10. No âmbito do RGPS, a averbação automática e a possibilidade de certificação específica dos períodos de contribuição a esse regime, sem a utilização de CTC, já constava das Instruções Normativas PRES/INSS nº 45/2010 (art. 370, §1º) e nº 77/2015 (art. 474) e atualmente, o art. 512 da Instrução Normativa PRES/INSS nº 128, de 28 de março de 2022, com alterações na redação dada ao § 1º e § 3º, incisos I e II, desse dispositivo, pela Instrução Normativa PRES/INSS nº 167, de 10 de junho de 2024, assim disciplina:

CAPÍTULO II

DA EMISSÃO DA CTC

Art. 512. A CTC só poderá ser emitida para períodos de contribuição vinculados ao RGPS.

§ 1º Para CTC emitida a partir de 18 de janeiro de 2019, início da vigência da Medida Provisória nº 871, de 2019, deverão ser certificados os períodos de emprego público celetista, com filiação ao Regime Geral de Previdência Social, inclusive nas situações de averbação automática. (Redação dada pela IN PRES/INSS nº 167, de 2024)

§ 2º Para fins de aplicação do § 1º, o período averbado automaticamente, bem como o tempo de contribuição ao RGPS concomitante a este período, deverá ter a sua destinação expressa na CTC, vinculada ao órgão público que efetuou a averbação, exceto se a averbação automática não tiver gerado qualquer direito ou vantagem, situação em que a CTC poderá ter destinação diversa.

§ 3º CONSIDERA-SE AVERBAÇÃO AUTOMÁTICA O REGISTRO DO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO, VINCULADO AO RGPS, QUE O SERVIDOR PÚBLICO PRESTOU AO PRÓPRIO ENTE FEDERATIVO NO PERÍODO ANTERIOR A 18 DE JANEIRO DE 2019, E QUE TEVE A APRESENTAÇÃO DA CTC DISPENSADA PELO INSS PARA FINS DE REALIZAÇÃO DA COMPENSAÇÃO FINANCEIRA, PODENDO A AVERBAÇÃO AUTOMÁTICA OCORRER NAS SEGUINTE SITUAÇÕES: (REDAÇÃO DADA PELA IN PRES/INSS Nº 167, DE 2024)

I - em decorrência da criação do Regime Jurídico Único, em obediência ao art. 39 da Constituição Federal de 1988; e (Redação dada pela IN PRES/INSS nº 167, de 2024)

II - NO CASO DOS SERVIDORES ESTADUAIS, MUNICIPAIS OU DISTRITAIS, QUANDO DA TRANSFORMAÇÃO DO REGIME DE PREVIDÊNCIA EM RPPS. (REDAÇÃO DADA PELA IN PRES/INSS Nº 167, DE 2024)

§ 4º NÃO DEVEM SER CONSIDERADOS COMO AVERBAÇÃO AUTOMÁTICA OS PERÍODOS AVERBADOS A PARTIR DE 18 DE JANEIRO DE 2019.

§ 5º (revogado pela Instrução Normativa PRES/INSS nº 141, de 6 de dezembro de 2022)

11. Por sua vez, o parágrafo único do art. 184 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, com nova redação dada pela Portaria MPS nº 1.180, de 2024, confirma que o tempo de contribuição comum ao RGPS, prestado pelo segurado ao próprio ente instituidor, averbado automaticamente até 18 de janeiro de 2019, poderá ser contado para fins de concessão de benefícios no RPPS A QUALQUER TEMPO, utilizando-se, como comprovação para fins de compensação financeira, a certidão específica para esse fim, cujo modelo foi estabelecido no Anexo XIII da Portaria. Eis o dispositivo:

Art. 184. É vedada a contagem recíproca, por RPPS, de tempo de contribuição ao RGPS sem a emissão da CTC correspondente pelo INSS, ainda que o tempo referente ao RGPS tenha sido prestado pelo segurado ao próprio ente instituidor.

Parágrafo único. Ressalvada a hipótese de que trata o § 3º do art. 188, o tempo de contribuição comum ao RGPS prestado pelo segurado ao próprio ente instituidor, averbado automaticamente pelo ente até 18 de janeiro de 2019, poderá ser contado para fins de concessão de benefícios no RPPS a qualquer tempo, utilizando-se, como comprovação para fins de compensação financeira, certidão específica conforme modelo constante do Anexo XIII. (Redação dada pela Portaria MPS nº 1.180, de 16/04/2024).

12. Apesar da não exigência de emissão de CTC no período em que a conversão automática foi admitida, a situação configura-se como contagem recíproca para os fins a que se destina, porque o RGPS é considerado regime de origem em relação ao tempo de contribuição do servidor público a ele vinculado. Cabe ressaltar ainda que, a averbação automática possuía também propósitos funcionais, pois, em regra, os estatutos que efetuaram a mudança de regime, previram que o tempo de serviço público prestado ao mesmo ente, antes da conversão para estatutário, seria contado para todos os efeitos.

13. Então, a averbação automática não ocorre somente no momento da concessão do benefício, mas logo que o tempo começa a ser utilizado para efeitos funcionais pelo ente federativo. Vale observar que, embora a averbação automática dependesse somente de ato da Administração, em razão do recebimento das vantagens decorrentes da averbação do

tempo anterior de emprego, ou mesmo de cargo público, com vínculo previdenciário ao RGPS, o atual servidor estatutário concordou com o procedimento, considerando que obteve ganhos funcionais decorrentes dessa contagem, perdendo a faculdade de dispor do tempo para utilização no regime de origem ou em outro.

14. A utilização do tempo de serviço ou contribuição, para fins de aposentadoria ou para obtenção de quaisquer outros direitos ou vantagens, impede que o servidor utilize esse mesmo tempo em outro órgão/entidade ou regime previdenciário. Isso porque, mesmo que o tempo total averbado não tenha sido necessário para o computo do tempo de contribuição para concessão do benefício, se houve concessão de alguma vantagem, como abono de permanência, por exemplo, esse tempo não poderá ser desaverbado. A vedação legal à desaverbação de um tempo de contribuição é prevista no inciso VIII no art. 96 da Lei nº 8.213, de 1990:

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:

[...]

VIII - é vedada a desaverbação de tempo em regime próprio de previdência social quando o tempo averbado tiver gerado a concessão de vantagens remuneratórias ao servidor público em atividade; e (Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019)

15. A vedação de desaverbação de tempo abrange as hipóteses de vantagens concedidas durante o exercício do cargo, porque é possível que os estatutos dos entes federativos prevejam a utilização da contagem do tempo no regime de origem para fins funcionais, como já dito. Além disso, o tempo de contribuição a qualquer regime é importante para a concessão de abono de permanência em atividade, instituído pela EC nº 41, de 2003, que incluiu o § 19 no art. 40 da Constituição. A Portaria MTP nº 1.467, de 2022, também abordou o tema em seu art. 171, transscrito a seguir:

Art. 171. São vedados:

[...]

IX - a desaverbação de tempo em RPPS quando o tempo averbado tiver gerado a concessão de vantagens remuneratórias ao segurado em atividade;

16. Assim, evidencia-se que é atribuição exclusiva do agente público do ente federativo efetuar a subsunção dos fatos às normas e entendimentos administrativos sobre o tema, especialmente quanto ao inciso IX do art. 171 da Portaria MTP nº 1.467, de 2002 e ao inciso VIII do art. 96 da Lei nº 8.213, de 1991, inserido pela Lei nº 13.846, de 2019, oriunda da conversão da Medida Provisória nº 871, de 2019, ante a necessidade de verificar e atestar se o referido tempo de contribuição efetivamente não foi utilizado na concessão de vantagens remuneratórias ao segurado quando ainda em atividade, a ensejar a vedação de sua desaverbação.

17. Embora o segurado tenha, em regra, a faculdade de desaverbar uma fração ou todo o tempo de contribuição ao regime de origem, o exercício dessa faculdade depende da confirmação, pelo regime instituidor que averbou esse tempo, de que essa averbação não gerou a concessão de vantagens remuneratórias no cargo em que o servidor irá se aposentar. A possibilidade da desaverbação em questão dependerá, ordinariamente, do fato de o tempo

de serviço ou contribuição a ser desaverbado não ter sido utilizado na obtenção de vantagens remuneratórias para o segurado quando em atividade, condição essa a ser atestada pela unidade gestora em interação com o órgão de origem do segurado, se necessário.

18. Isso porque, se for concedido o benefício sem computar o tempo de RGPS, considerando na contagem somente o tempo de vínculo ao RPPS, isto corresponderá, na prática, à desaverbação desse tempo de contribuição ao RGPS, que é vedada se a averbação desse tempo tiver gerado a concessão de vantagens remuneratórias ao segurado em atividade.

19. Ademais, a depender da modalidade de cálculo de proventos da aposentadoria por invalidez, o computo do tempo de contribuição ao RGPS afigura-se imprescindível para concessão do benefício, tendo em vista que é possível a compensação financeira previdenciária entre os regimes, na hipótese em que a aposentadoria por invalidez ou pensão dela derivada não decorra de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei, ou seja, quando o cálculo dos proventos independe da utilização de tempo de contribuição, nos termos do art. 2º do Decreto nº 10.188, de 2019 e art. 3º da Portaria MPS nº 1.400, de 2024, a seguir reproduzidos:

DECRETO nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019.

Capítulo II

Da compensação entre os regimes

Art. 2º Aplica-se o disposto neste Decreto aos benefícios de aposentadoria concedidos a partir de 5 de outubro de 1988, desde que em manutenção em 6 de maio de 1999 ou concedidos após essa data, com contagem recíproca de tempo de contribuição, e às pensões por morte que deles decorrerem, excluída a aposentadoria por invalidez decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei, e a pensão dela decorrente.

PORTARIA MPS nº 1.400, de 27 de MAIO de 2024.

Art. 3º Não serão objeto da compensação financeira de que trata esta Portaria:

I - as aposentadorias por invalidez ou por incapacidade permanente decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificada em lei, e as pensões por morte que delas decorrerem, quando o cálculo dos proventos independe da utilização de tempo de contribuição;

20. Dessa forma, é possível concluir que APENAS na hipótese de contagem de tempo de contribuição do servidor vinculado ao RGPS, automaticamente averbado quando da transformação do regime de previdência em RPPS, até 18 de janeiro de 2019, é dispensada a emissão de CTC para fins de compensação financeira entre os regimes, exigindo-se, como comprovação, somente a certidão específica emitida pelo ente instituidor, conforme modelo estabelecido no Anexo XIII da Portaria MTP nº 1.467, de 2022. Essa hipótese, configura-se, na prática, como contagem recíproca para os fins a que se destina, porque o RGPS é considerado regime de origem em relação ao tempo de contribuição do servidor público a ele vinculado, sendo a vinculação ao RGPS passível de verificação pelo INSS.

21. Por fim, se for concedido o benefício computando o tempo de contribuição prestado pelo servidor ao próprio ente instituidor quando vinculado ao RGPS, considerando a averbação automática havida quando da transformação do regime de previdência em RPPS,

sugere-se à UG que, após a concessão, formalize ao INSS a informação sobre a utilização do tempo de RGPS computado no benefício, destacando, se for o caso, que não será devida a compensação financeira previdenciária desse tempo se o INSS ou outro regime conceder benefício utilizando esse tempo de forma concomitante.

22. É o que cabe informar com fundamento nas competências deste Ministério conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 16 de agosto de 2024.

Divisão de Orientações e Informações Técnicas
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Ministério da Previdência Social