



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 L470401/2024 - Governo do Estado de Minas Gerais/MG

EMENTA:

COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PREVIDENCIÁRIA. COMPREV. ABERTURA DE EXIGÊNCIA PELO REGIME DE ORIGEM. CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO EMITIDA ANTES DA PORTARIA MPS Nº 154, DE 15/5/2008. LIMITES INTERPRETATIVOS PARA CONVALIDAÇÃO DAS CERTIDÕES EMITIDAS ANTES DA PORTARIA MPS Nº 154, DE 15/5/2008, COM BASE NO ART. 64 DA ORIENTAÇÃO NORMATIVA SPPS Nº 02, DE 31/3/2009 E INCISO I DO ART. 210 DA PORTARIA MTP Nº 1.467, DE 2/6/2022.

Recomenda-se a adoção de balizas interpretativas, visando alcançar uma maior eficácia na contagem recíproca e segurança na operacionalização da compensação financeira entre os regimes, pois, para que as certidões de tempo de serviço e de contribuição, emitidas até 15 de maio de 2008, data anterior à da publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, sejam consideradas válidas para tais fins, devem estar presentes elementos essenciais que permitam ao agente público responsável pela análise, identificar, minimamente, que a emissão da certidão possui como finalidade precípua a contagem recíproca.

A ausência de norma geral anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, definindo os requisitos para emissão de CTC pelos RPPS, não justifica a aceitação e utilização de certidões emitidas nesse período sem informações básicas úteis à prevenção, por exemplo, da ocorrência de contagem em dobro ou concomitante do tempo de contribuição ou de serviço, já vedada pelos incisos I a III do art. 96 da Lei nº 8.213, em 1991 (aplicável aos RPPS), sendo essencial o registro especificado do período certificado e da destinação para o órgão concessor do benefício.

Portanto, o simples registro de um tempo de trabalho do servidor em um documento emitido pela Administração Pública, em data anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, não é válido ou suficiente, por si só, para definir que a emissão possui como finalidade a contagem recíproca, que pressupõe a destinação nominada de um tempo de serviço ou de contribuição ao atual regime de vinculação do segurado para fins de aposentadoria, sendo inválida a utilização desse documento em eventual requerimento de compensação financeira previdenciária, mesmo que este tenha sido utilizado na concessão da aposentadoria do servidor e homologada pelo Tribunal de Contas competente.

A convalidação das certidões de tempo de serviço e de contribuição anteriores à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, prevista inicialmente no art. 64 da Orientação Normativa SPPS nº 02, de 2009, e replicada atualmente no vigente art. 210, I, da Portaria MTP nº 1.467 de 2022, NÃO AUTORIZA, em razão da ausência de padrões normativos à época da emissão, a utilização de certidões emitidas sem a finalidade de contagem recíproca, desprovidas de destinação específica ao regime instituidor e do registro expresso de que o período nela consignado será utilizado na concessão de aposentadoria.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L470401/2024. Data: 18/7/2024).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon L470401/2024, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do Estado de Minas Gerais/MG, versando acerca da aplicação das normas gerais relacionadas à compensação financeira previdenciária decorrente da contagem recíproca do tempo de contribuição entre os regimes, prevista no § 9º do art. 201 da Constituição Federal.
2. Relata-se que foi aberta pelo regime de origem (RPPS de Pouso Alegre/MG) exigência no Sistema Comprev, solicitando que o regime instituidor apresente uma Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) emitida pelo Instituto de Previdência Municipal de Pouso Alegre, em substituição a certidão que ora instrui o requerimento de compensação financeira, referente ao período de 27/01/1998 a 31/12/1998.
3. Ademais, informa o consulente que essa certidão foi emitida em 29/04/2004 (data anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008) e contém o histórico de vínculos previdenciários da servidora, data a data, sendo utilizado na contagem para fins de concessão da aposentadoria o período supracitado, cujo ato de concessão já foi registrado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, em data não informada na consulta. Foi anexada cópia da referida certidão.
4. Por fim, indaga o consulente se o RPPS de Pouso Alegre/MG pode desconsiderar a certidão anteriormente emitida pelo ente federativo e exigir outra certidão para compensação financeira, mas que não consta no processo de aposentadoria da beneficiária.
5. De antemão, cabe destacar a previsão do artigo 9º da Lei nº 9.717, de 1998 (recepcionada pela EC nº 103, de 2019, com status de Lei Complementar), que atribui ao Ministério da Previdência Social (MPS), mediante a atuação deste Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS) a competência para proceder com a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento dos RPPS, bem como a definição dos parâmetros e das diretrizes gerais para organização e funcionamento desses regimes.

6. Ademais, compete também ao MPS coordenar as atividades de promoção, de estruturação, de acompanhamento e de divulgação das informações relativas à compensação financeira entre os regimes previdenciários, sendo atribuição da Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC) responder as consultas encaminhadas pelos entes federativos e unidades gestoras dos RPPS, por meio do Gescon-RPPS, sobre a aplicação das normas gerais relacionadas a essa atividade.

7. Desse modo, o objeto da presente consulta apresenta pertinência temática com a competência que nos foi atribuída, em especial, pelo art. 91 da Portaria MPS nº 1.400, de 27 de maio de 2024, que disciplina os parâmetros e diretrizes da operacionalização da compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e destes entre si, em cumprimento da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, e do Decreto nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019.

8. Inicialmente, cabe relevar que aos segurados por regimes de previdência, é assegurado o direito à contagem recíproca do tempo de contribuição, para efeito de aposentadoria, nos termos do § 9º do art. 201 da Constituição Federal, transcrito a seguir:

Art. 201. [...]

[...]

§ 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.

9. A contagem recíproca do tempo de contribuição proporciona ao segurado o direito de trasladar o tempo trabalhado em um regime de previdência para o regime que será o concessor de seu benefício, que passa a titularizar o direito de obter o valor proporcional correspondente ao tempo utilizado na concessão perante o regime de origem, por meio da compensação financeira previdenciária, fundada em regular certificação do tempo de contribuição.

10. A Lei nº 9.796, de 1999, disciplina essa compensação financeira previdenciária de que trata o art. 201, § 9º da Constituição Federal, em que o regime instituidor, ou seja, o concessor do benefício a servidor que se utilizou do instituto da contagem recíproca, mediante a apresentação de certidão de tempo de contribuição (CTC), será credor em relação ao regime de origem no processo de compensação financeira regido por essa Lei e pelo Decreto nº 10.188, de 2019, atualmente regulamentado pela Portaria MPS nº 1.400 de 27 de maio de 2024.

11. A CTC é o documento hábil a viabilizar a contagem recíproca de tempo de contribuição e não se trata, portanto, de uma simples declaração da existência de um tempo de trabalho do servidor. Ela tem o objetivo de transferir, formalmente, o tempo de contribuição ou de

serviço registrado em um regime de previdência para utilização exclusiva no regime instituidor, autorizando que este regime realize o computo desse tempo na concessão de benefício e proceda a correspondente cobrança por meio da compensação financeira previdenciária, equiparando-se, de certo modo, a uma espécie de título de crédito válido entre regimes previdenciários.

12. Atualmente, a definição de CTC está contida no inciso XI do art. 4º da Portaria MPS nº 1.400, de 27 de maio de 2024, segundo o qual, a CTC é o documento emitido PARA FINS DE COMPROVAÇÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO E UTILIZAÇÃO NA CONTAGEM RECÍPROCA E COMPENSAÇÃO FINANCEIRA previstas nos §§ 9º e 9º-A do art. 201 da Constituição Federal, fornecido pela unidade gestora do RPPS, ou, excepcionalmente, pelo órgão de origem do segurado, desde que devidamente homologado pela respectiva unidade gestora, limitado ao período de vinculação a este regime, emitido nos termos da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, ou dos ATOS NORMATIVOS ANTERIORES À SUA PUBLICAÇÃO, e pelo INSS quando se referir a tempo de contribuição no RGPS, emitido nos termos do Decreto nº 3.048, de 1999.

13. Foi somente a partir da publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, em 16 de maio de 2008, que foram estabelecidos os parâmetros específicos para as emissões e revisões de CTC e da relação das remunerações de contribuições emitidas pelos RPPS. Contudo, essa Portaria não disciplinou a respeito das certidões emitidas antes de sua vigência, o que veio a ocorrer, primeiramente, por meio do art. 64 da Orientação Normativa SPPS nº 02, de 2009, norma revogada pela Portaria MTP nº 1.467, de 2022, que manteve a previsão anterior quanto à convalidação das certidões de tempo de serviço e de contribuição, emitidas em data anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, para fins de contagem recíproca e compensação financeira entre os regimes, no inciso I do art. 210, que assim dispõe:

Art. 210. Observado o disposto nos arts. 202 e 203, continuam válidas, **para fins de contagem recíproca e compensação financeira** as certidões de tempo de serviço e de contribuição e relações de remunerações de contribuição emitidas:

I - **em data anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008**, pelos órgãos da Administração Pública da União, Estados, Distrito Federal e **Municípios**, suas autarquias, fundações ou unidade gestoras dos RPPS, relativamente ao tempo de serviço e de contribuição para esses regimes;

14. Contudo, para aplicação desse dispositivo, recomenda-se a adoção de balizas interpretativas, visando alcançar uma maior eficácia na contagem recíproca e segurança na operacionalização da compensação financeira entre os regimes, pois, para que as certidões de tempo de serviço e de contribuição, emitidas até 15 de maio de 2008, data anterior à da publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, sejam consideradas válidas para tais fins, devem estar presentes elementos essenciais que permitam ao agente público responsável pela análise, identificar, minimamente, que a emissão da certidão possui como finalidade precípua a contagem recíproca.

15. A ausência de norma geral anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, definindo os requisitos para emissão de CTC pelos RPPS, não justifica a aceitação e utilização de certidões emitidas nesse período sem informações básicas úteis à prevenção, por exemplo, da ocorrência de contagem em dobro ou concomitante do tempo de contribuição ou de serviço, já vedada pelos incisos I a III do art. 96 da Lei nº 8.213, em 1991 (aplicável aos RPPS), sendo essencial o registro especificado do período certificado e da destinação para o órgão concessor do benefício.

16. Portanto, o simples registro de um tempo de trabalho do servidor em um documento emitido pela Administração Pública, em data anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, não é válido ou suficiente, por si só, para definir que a emissão possui como finalidade a contagem recíproca, que pressupõe a destinação nominada de um tempo de serviço ou de contribuição ao atual regime de vinculação do segurado para fins de aposentadoria, sendo inválida a utilização desse documento em eventual requerimento de compensação financeira previdenciária, mesmo que este tenha sido utilizado na concessão da aposentadoria do servidor e homologada pelo Tribunal de Contas competente.

17. Ademais, releva-se que, na análise das certidões emitidas em data anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, merece observância, em razão do princípio da legalidade, que o período certificado e o período de existência do RPPS sejam convergentes. A emissão de CTC pelo ente federativo somente será possível no período em que o RPPS esteve vigente e se o servidor que requereu a certidão estava amparado por este regime.

18. Muito embora, na hipótese de averbação automática fosse possível ao ente federativo realizar a averbação (sem CTC emitida pelo INSS) do tempo de contribuição comum prestado pelo servidor público ao próprio ente instituidor, quando vinculado ao RGPS, até 18 de janeiro de 2019, e desde que não seja tempo de regime especial, esse procedimento somente é válido quando o tempo de vínculo ao RGPS, além de ter sido prestado unicamente ao ente, for utilizado para fins de concessão de aposentadoria no RPPS do mesmo ente. Se houver o desligamento do servidor do ente, o RPPS não poderá certificar o tempo, com vínculo previdenciário ao RGPS, em nome do INSS, para o RGPS ou para outro regime, mesmo tendo havido o vínculo ao próprio ente. Nessa hipótese, a averbação automática perde o efeito.

19. A CTC para fins de contagem recíproca e compensação financeira previdenciária é, portanto, limitada ao período de vinculação ao regime emissor e não pode ser confundida com a certidão obtida em repartições públicas que, embora dotada de fé pública, é hábil apenas para defesa de direitos ou esclarecimento de situação de interesse pessoal, na forma do inciso XXXIV, "b", do art. 5º da Constituição Federal de 1988. Assim, é necessário compreender que a CTC tem natureza constitutiva e complexa, com finalidade específica de migrar tempo de contribuição de um ente público para o outro, com posterior compensação financeira entre regimes previdenciários, constituindo-se, assim, como um verdadeiro título executivo vinculado ao destinatário.

20. Analisando a certidão anexada à consulta, observa-se, pelo seu próprio teor, que se trata de um documento emitido a pedido da servidora interessada, consignando os períodos de trabalho realizados no ente emissor e discrimina os respectivos atos administrativos de designação e dispensa e os regimes previdenciários de vinculação de cada período, sem destinação específica de qualquer tempo de serviço ou contribuição para outro regime de previdência ou qualquer menção à finalidade de contagem recíproca para fins de aposentadoria.

21. Em razão de tudo o quanto até aqui exposto, reputa-se que CTC não é um simples documento de prestação de informações, mas uma espécie de título nominativo, com finalidade específica, que assegura ao interessado o direito à aposentadoria com contagem recíproca de tempo de contribuição, e garante ao regime previdenciário instituidor do benefício de aposentadoria a informação fidedigna do período a ser objeto da contagem recíproca e posterior compensação financeira perante o regime de origem.

22. Por fim, reputa-se imprescindível observar que a convalidação das certidões de tempo de serviço e de contribuição anteriores à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, prevista inicialmente no art. 64 da Orientação Normativa SPPS nº 02, de 2009, e replicada atualmente no vigente art. 210, I, da Portaria MTP nº 1.467 de 2022, NÃO AUTORIZA, em razão da ausência de padrões normativos à época da emissão, a utilização de certidões emitidas sem a finalidade de contagem recíproca, desprovidas de destinação específica ao regime instituidor e do registro expresso de que o período nela consignado será utilizado na concessão de aposentadoria.

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

Brasília-DF, 18 de julho 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