



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 L475561/2024 - Brasília de Minas/MG

EMENTA:

TRANSFERÊNCIA DOS SERVIDORES ESTÁVEIS NOS MOLDES DO ART. 19 DOS ATOS DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS (ADCT) DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 PARA O RGPS. EMISSÃO DE CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (CTC) PELO RPPS NOS CASOS QUE A INVALIDAÇÃO DA RELAÇÃO JURÍDICA SE DER COM EFEITOS PARA O FUTURO. OBTENÇÃO DE BENEFÍCIO UTILIZANDO ESSE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO OCASIONA A VACÂNCIA DO CARGO.

O ente federativo deve examinar os efeitos dos atos que invalidaram a relação jurídica com o RPPS dos servidores estáveis não efetivos, abrangidos pelo art. 19 do ADCT, se foram projetados para o futuro ou se retroagiram.

Se a interrupção ocorreu com efeitos prospectivos, ou seja, por lei ou por decisão judicial que modulou os efeitos para o futuro, será possível a emissão de CTC ao ainda servidor (que não é mais segurado do RPPS), conforme prevê o § 4º do art. 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

Caso a migração tenha se dado com efeitos retroativos (por decisão judicial com efeitos *ex-tunc*), que gerou, por consequência, a obrigação ao ente de realizar os recolhimentos ao RGPS quanto às competências anteriores e de regularizar a prestação de informações a esse regime, não será emitida CTC pelo RPPS. Ou seja, não deve haver a invalidação retroativa, salvo no caso de decisão judicial com efeitos *ex-tunc*, o que não ocorreu com o Tema 1254.

Quando for devida a emissão de CTC ao ainda servidor (ex-segurado do RPPS) para averbação no RGPS, o ente deverá se atentar para a previsão do § 14 do art. 37 da Constituição Federal, inserido pela EC nº 103, de 2019, pois, segundo esse dispositivo, se for concedida aposentadoria com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive do RGPS, haverá o rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição. O ente deverá comunicar ao segurado que, quando obtiver benefício utilizando esse tempo, será declarada a vacância do cargo por aposentadoria pela utilização de tempo nesse cargo;

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L475561/2024. Data: 19/9/2024).

INTEIRO TEOR:

I - RELATÓRIO

1. O Município de Brasília de Minas/MG solicitou a manifestação deste Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS) sobre a possibilidade de emissão, pela unidade gestora do Próprio de Previdência Social (RPPS) de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) ao servidor estável a que se refere o art. 19 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988.

2. Informa que esses servidores contribuíram para o RPPS desde a data de sua admissão até sua transferência para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), que ocorreu na competência de novembro de 2019. O objetivo é que o servidor, mesmo ainda não exonerado, possa levar o tempo de RPPS para o RGPS, para fins de averbação e contagem recíproca, e requerer sua aposentadoria junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

3. Menciona que, no julgamento do Tema 1254, o Supremo Tribunal Federal (STF) concluiu que “somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20, de 1998) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público”, determinado que o regime previdenciário aplicável aos servidores estabilizados pelo art. 19 do ADCT é o regime geral de previdência social.

II - ANÁLISE

4. As competências regimentais deste Departamento estão relacionadas à orientação, supervisão, fiscalização e acompanhamento dos RPPS, que amparam os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme atribuição concedida à União pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, recepcionada como Lei Complementar pelo art. 9º da Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019.

5. O consultante não menciona em que circunstância houve a transferência, ao RGPS, dos servidores estáveis não efetivos abrangidos pelo art. 19 do ADCT, se houve decisão judicial específica quanto ao ente, determinando essa vinculação e quais seus efeitos, ou se foi editada lei do ente nesse sentido. Em consulta ao Sistema de Gestão de Consultas e Normas (Gescon-RPPS), não se identificou norma municipal a respeito.

6. Por isso, as orientações sobre o tema serão prestadas de forma geral, cabendo ao ente concluir sobre sua aplicação, conforme a particularidade da migração dos servidores estáveis não efetivos ao RGPS em âmbito local, que foi realizada antes mesmo que o STF emitisse tese a respeito.

II.1 - A abrangência do Tema 1254-RG/STF e sua aplicação aos RPPS dos entes federativos

7. Sobre a aplicação aos entes federativos da tese definida no RE 1426306, paradigma do Tema 1254-RG, informa-se que, em julgamento de embargos de declaração interpostos no RE, o Plenário do STF ressaltou, da vinculação obrigatória ao RGPS, as aposentadorias e pensões já concedidas pelo RPPS, ou com requisitos já satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento. A tese de julgamento para o Tema 1254 alterada é a seguinte:

"Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público, ressalvadas as aposentadorias e pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento destes embargos declaratórios."

8. Ainda não houve o trânsito em julgado da decisão até esta data, visto que foram opostos novos embargos de declaração, podendo haver alteração da tese fixada. Mas surge claro o entendimento da Corte de que os efeitos da sua decisão não devem retroagir para atingir benefícios concedidos ou servidores com direito adquirido. O objetivo é resguardar as relações jurídicas com o RPPS havidas até então. A tese possui efeito vinculante direto para todo o Poder Judiciário que, doravante, não poderá decidir de forma diferente em processos relativos a servidores de qualquer ente federativo na mesma condição. Significa que haverá efeitos indiretos para a Administração, que deverá avaliar a aplicação dessa tese aos seus servidores na mesma condição.

9. Porém, para que outro ente aplique uma decisão do STF em que o processo foi admitido no sistema de repercussão geral, como ocorreu quanto aos servidores abrangidos pelo art. 19 do ADCT (RE 1426306 - Tema 1254-RG), é necessário que o ente internalize essa decisão por meio de lei local. A adoção expressa do entendimento do STF em lei de cada ente, com efeitos prospectivos à sua edição, é exigida porque as decisões da Corte em controle difuso de constitucionalidade, não têm caráter vinculante para a Administração de ente diverso daquele que é parte nos autos, ainda que o processo tenha sido julgado no sistema de repercussão geral (que geram teses seguidas por todo o Poder Judiciário). Além disso, serão geradas responsabilidades ao Regime Geral de Previdência Social na concessão de benefícios.

10. Considerando que os processos judiciais em andamento em todos os tribunais e as demandas futuras no Poder Judiciário seguirão a tese do STF, é recomendável que o ente faça a adequação de sua legislação segundo o entendimento fixado. Os Tribunais de Contas também deverão levar em conta a decisão do STF na apreciação dos atos de aposentadoria.

11. Antes da adoção do entendimento do STF sobre o tema dos estáveis não efetivos, deve ser observado também se houve decisão judicial específica a respeito em vigor no âmbito do ente. Caso exista, há que se observar os limites nela estabelecidos, ou seja, se os efeitos da decisão retroagiram (*ex-tunc*) ou se foram modulados para aplicação a partir da data em que foi proferida (*ex-nunc*) ou até mesmo em momento posterior. Caso não haja, admite-se a invalidação da relação jurídica de filiação ao RPPS, com a vinculação ao RGPS por lei, com efeitos para o futuro, cabendo a emissão de CTC ao RGPS quanto ao tempo passado.

12. Tanto no caso de edição de lei de internalização da tese do STF, quanto de aplicação da decisão judicial específica vigente no ente, ocorre a invalidação da relação jurídica do servidor com o RPPS. Mas os efeitos podem ser diferentes. Caso essa invalidação ocorra por

meio de lei do ente, provocada por nova interpretação jurídica sobre a possibilidade de filiação do servidor ao RPPS (como ocorreu no Tema 1254), seus efeitos não podem retroagir, até porque seriam geradas obrigações ao RGPS na contagem de tempo para esse servidor não efetivo sem o correspondente recolhimento de contribuições que foram vertidas ao RPPS.

13. Nesse caso, aplica-se o disposto no § 4º do art. 182 da Portaria nº 1.467, de 2 de junho de 2022, incluído pela Portaria MPS nº 1.180, de 16 de abril de 2024, transcrito a seguir:

Portaria nº 1.467, de 2022:

Art. 182 (*omissis*)

[...]

§ 4º Na hipótese de invalidação da relação jurídica de filiação do segurado ao RPPS, por qualquer forma, serão mantidos os períodos de contribuição ao RPPS, assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição enquanto o vínculo esteve vigente, nos termos do disposto no § 9º do art. 201 da Constituição, mediante emissão de CTC. (Incluído pela Portaria MPS nº 1.180, de 16/04/2024)

14. Esse parágrafo prevê que a CTC será emitida quando houver a invalidação da relação jurídica de filiação do segurado ao RPPS por qualquer forma (judicial ou legal), mantendo-se os períodos de contribuição ao RPPS. Ou seja, não deve haver a invalidação retroativa, salvo no caso de decisão judicial que gere esse efeito, o que não ocorreu com o Tema 1254.

15. Ressalte-se que o § 4º no art. 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, regula exceção, pois, desde a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, conforme a redação dada por essa Emenda ao art. 40, § 13 da Constituição Federal, os servidores ocupantes exclusivamente de cargo em comissão, cargo temporário ou de emprego público são segurados do RGPS. Portanto, desde então, foi vedada a filiação desses servidores ao RPPS e, por consequência não é permitida a emissão de CTC quanto à período posterior, ressalvada decisão judicial.

16. Entretanto, quanto aos abrangidos pelo art. 19 do ADCT regidos por estatuto, há que considerar a emissão do Parecer AGU GM 30, de 2002, que vinculou todos os órgãos da União, no sentido de que esses servidores eram segurados do RPPS. Ressalte-se que, nesse caso havia uma divergência jurídica, que a União pretendeu dirimir no sentido da filiação ao RPPS desses servidores, mas a discussão permaneceu no Poder Judiciário, sendo recentemente definida em outro sentido pelo Supremo Tribunal Federal.

17. Observe-se que, nesse caso, a dúvida tinha fundamento pois, embora o servidor estatutário estabilizado não fosse titular de cargo efetivo, também não estava claramente vinculado ao RGPS nas hipóteses de que trata o § 13 no art. 40 da Constituição, pois não era ocupante exclusivamente, de cargo em comissão nem de cargo temporário ou de emprego público. Por isso, se houve a filiação ao RPPS de segurado não titular de cargo efetivo posterior à essa data e essa relação jurídica previdenciária foi posteriormente invalidada com efeitos para o futuro (como é mais comum ocorrer em razão da modulação de efeitos de decisão judicial e dos efeitos prospectivos de lei), devem ser certificados os períodos de contribuição ao RPPS para fins de contagem recíproca no RGPS, nos termos do disposto no § 9º do art. 201 da Constituição.

18. Por isso, além de incluir a previsão do § 4º no art. 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, a Portaria MPS nº 1.180, de 2024 revogou o inciso VII do art. 195 da mesma Portaria, que continha expressa vedação à emissão de CTC para ex-segurado não titular de cargo efetivo, em relação ao período posterior a 16 de dezembro de 1998.

19. Em resumo, na filiação a regime próprio de servidor estatutário não efetivo, em razão de lei local ou aplicação da interpretação dada pela União no Parecer AGU GM 30, de 2002 ao art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), se não houver decisão judicial em vigor no ente a respeito, admite-se a invalidação da relação jurídica de filiação ao RPPS, por lei, com efeitos para o futuro e emissão de CTC ao RGPS quanto ao tempo passado para os que ainda não se aposentaram ou adquiriram direito a benefícios no RPPS.

II.2 - Efeitos da aposentadoria no RGPS com tempo de contribuição ao RPPS

20. Nas hipóteses em que for devida a emissão de CTC ao ainda servidor (ex-segurado do RPPS) para averbação no INSS e concessão de aposentadoria no âmbito do RGPS, o ente deverá se atentar para a previsão do § 14 do art. 37 da Constituição Federal, inserido pela EC nº 103/2019. Segundo esse dispositivo, transcrito a seguir se for concedida aposentadoria a servidor ou empregado público com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive do RGPS, haverá o rompimento do vínculo com o serviço público que gerou o referido tempo de contribuição.

EC nº 103, de 2019:

Art. 37. (*omissis*)

[...]

§ 14. A aposentadoria concedida com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive do Regime Geral de Previdência Social, acarretará o rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição.

21. Portanto, na emissão de CTC ao ex-segurado, ainda servidor, para fins de requerer aposentadoria junto ao INSS, o RPPS deverá comunicar ao segurado que, quando obtiver o benefício utilizando esse tempo, será declarada a vacância do cargo por aposentadoria. Contraria a Constituição Federal a manutenção em atividade de servidor que utilizou tempo no cargo para se aposentar.

III - CONCLUSÃO

22. Em razão do exposto, conclui-se que:

a) O Município deverá examinar os efeitos dos atos que invalidaram a relação jurídica com o RPPS dos servidores municipais estáveis não efetivos, abrangidos pelo art. 19 do ADCT, ocorrida na competência de novembro de 2019, se foram projetados para o futuro ou se retroagiram;

b) Se a interrupção ocorreu com efeitos prospectivos, ou seja, por lei ou por decisão judicial que modulou os efeitos para o futuro, será possível a emissão de CTC ao ainda servidor (que não é mais segurado do RPPS), conforme prevê o § 4º do art. 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022. Esse parágrafo prevê que a CTC será emitida

quando houver a invalidação da relação jurídica de filiação do segurado ao RPPS por qualquer forma (judicial ou legal), mantendo-se os períodos de contribuição ao RPPS;

c) Caso a migração tenha se dado com efeitos retroativos (por decisão judicial com efeitos *ex-tunc*), que gerou, por consequência, a obrigação ao ente de realizar os recolhimentos ao RGPS quanto às competências anteriores a novembro de 2019 e de regularizar a prestação de informações a esse regime, não será emitida CTC pelo RPPS. Ou seja, não deve haver a invalidação retroativa, salvo no caso de decisão judicial com efeitos *ex-tunc*, o que não ocorreu com o Tema 1254;

d) Quando for devida a emissão de CTC ao ainda servidor (ex-segurado do RPPS) para averbação no RGPS, o ente deverá se atentar para a previsão do § 14 do art. 37 da Constituição Federal, inserido pela EC nº 103, de 2019, pois, segundo esse dispositivo, se for concedida aposentadoria com a utilização de tempo de contribuição decorrente de cargo, emprego ou função pública, inclusive do RGPS, haverá o rompimento do vínculo que gerou o referido tempo de contribuição. O ente deverá comunicar ao segurado que, quando obtiver benefício utilizando esse tempo, será declarada a vacância do cargo por aposentadoria pela utilização de tempo nesse cargo;

e) Recomenda-se a leitura da 2ª edição do Guia aos RPPS sobre a Certidão de Tempo de Contribuição, atualizado com a redação vigente da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, disponível no endereço eletrônico: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/legislacao-dos-rpps/guias-orientativos> .

23. É o que se tem a manifestar sobre a matéria, nos limites das competências deste Ministério conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 19 de setembro 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