



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

PARECER/Nº 1236 - 3.21 / 2010/JPA/CONJUR/MP

PROCESSO Nº: 46205.003004/2009-91

INTERESSADO: [REDACTED]

ASSUNTO: Contagem recíproca de tempo de serviço prestado a regimes previdenciários diversos .

I - Servidora aposentada pelo RPPS em 1998, cuja aposentadoria foi julgada ilegal pelo Tribunal de Contas da União - TCU em 2008. Determinação de retorno à atividade.

II - Indagação acerca da possibilidade de cômputo, para fins de aquisição de nova aposentadoria no RPPS, do tempo de serviço prestado em atividade vinculada ao RGPS durante o período em que a servidora estava aposentada.

III - Possibilidade. Incidência da regra prevista no art. 201, §9º, da Constituição Federal de 1988. Necessidade de se observar o regramento jurídico-previdenciário atualmente vigente.

IV - Pela remessa dos autos à Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas deste Ministério - COGES/SRH/MP.

1. Vêm à análise e manifestação desta Consultoria Jurídica - CONJUR/MP, órgão de execução da Advocacia-Geral da União - AGU, consulta oriunda da Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas deste Ministério - COGES/SRH/MP, articulada por meio da NOTA TÉCNICA Nº 594 2010/COGES/DENOP/SRH/MP, de 04 de maio de 2010 (fls. 91/94), consubstanciada na solicitação de pronunciamento acerca da legalidade de pedido de averbação no Regime Próprio de Previdência Social da União - RPPS de tempo de contribuição

prestado ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS durante período em que o servidor público encontrava-se aposentado por aquele regime previdenciário (RPPS).

2. Analisando preliminarmente a questão, a COGES/SRH/MP delimitou os lindes da consulta nos seguintes termos, verbis:

2. Consta nos autos, conforme Portaria Nº 50, de 10 de junho de 1998, às fls 41, que foi concedido à servidora aposentadoria voluntária com proventos proporcionais, correspondentes a 25/30 (vinte e cinco trinta avos), com amparo no artigo 40, inciso III, alínea “c” da Constituição Federal.

3. Em 12/02/2008, a concessão de aposentadoria da requerente foi considerada ilegal pelo Tribunal de Contas da União – TCU, nos termos do Acórdão Nº 187/2008-TCU-1ª Câmara, fls 61, pelo cômputo irregular de tempo de serviço na atividade de “aluno-aprendiz”. Diante disso, foi negado o registro do respectivo ato de concessão e aplicado o disposto na Súmula Nº 106 – TCU, que dispensa a reposição ao erário quando do recebimento de proventos percebidos de boa-fé.

4. Mediante a Portaria nº 15, de 29 de fevereiro de 2008, a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego no Ceará providenciou o ato de “reversão” da aposentadoria da servidora, a qual retornou às atividades no cargo anteriormente ocupado.

5. Conta nos autos, às fls. 04/06, que a servidora, no período em que esteve aposentada, exerceu atividade laboral lícitamente e em consequência contribuiu para o RGPS, solicitando averbação desse tempo para complementação de tempo de contribuição para nova aposentadoria.

6. Diante do relato acima, verifica-se que a questão submetida à análise diz respeito a averbação das contribuições realizadas ao RGPS no período da inatividade e a sua repercussão na hipótese de retorno do servidor, e a concessão de nova aposentadoria.

3. Neste contexto, após concluir “[...] não ser possível ao servidor aposentado, que retornou à atividade, computar em seu favor o tempo de contribuição prestado ao RGPS para aquisição de nova aposentadoria, no período em que se encontrava inativo, por contrariar às determinações do art. 183 da Lei nº 8.112, de 1990”, a COGES/SRH/MP encaminhou os autos à apreciação desta Consultoria Jurídica – CONJUR/MP, tendo em vista a repercussão da matéria no SIPEC

4. É o sucinto relatório.

5. Os fatos relevantes para o desenleio da questão consulta são os seguintes:

a) Em 10 de junho de 1998, a servidora Eurení Alves de Araújo Lima foi aposentada, com fundamento no art. 40, inciso III, alínea “c”, da CF/88, com proventos proporcionais correspondentes a 25/30 (vinte e cinco trinta avos) de seus vencimento;

b) Em 12 de fevereiro de 2008, o Tribunal de Contas da União, por meio do Acórdão TC- 011.480/2007-9, julgou ilegal o ato de aposentação da servidora, determinando que a Delegacia Regional do Trabalho do Ceará – DRT/CE providenciasse: a) a exclusão do tempo prestado como aluno-aprendiz do cômputo do tempo de serviço da servidora e b) a notificação da Sra. Eurení Alves para que retornasse ao serviço;

c) No período compreendido entre 24.01.2001 a 31.10.2004, a servidora prestou serviço à Prefeitura Municipal de Aquiraz-CE, em atividade

vinculada ao Regime Geral de Previdência Social, perfazendo um total de 03 anos, 09 meses e 8 dias de contribuição.

6. À vista deste quadro fático, o correto deslinde da matéria objeto desta consulta perpassa pelo enfrentamento da seguinte questão: poderia a servidora que retornou ao serviço público em razão da ilegalidade na concessão de sua aposentadoria pelo RPPS computar, para fins de aquisição de nova aposentação nesse mesmo regime, tempo de contribuição prestado em atividade vinculada ao RGPS durante o período em que estava aposentada no RPPS?

7. De saída, é interessante observar que o vínculo jurídico entretido pela servidora com o RGPS é diverso daquele mantido com o RPPS da União. São duas relações jurídicas distintas que, por força de permissivo constitucional expresse (art. 201, §9º, CF/88), podem ensejar o surgimento de uma situação jurídica de vantagem, consistente no direito à contagem recíproca do tempo de contribuição no RPPS e no RGPS, em favor daquele que figure como sujeito de direitos nas referidas relações.

8. Neste sentido, a Constituição Federal prescreve, em seu art. 201, §9º:

§ 9º Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei. (Incluído dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Grifou-se)

9. Comentando a razão de ser e a extensão da aplicação do referido dispositivo constitucional, Fábio Zambitte Ibrahim¹ leciona que, verbis:

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 o servidor exonera-se e trabalha agora vinculado ao RGPS, poderá computar neste regime o tempo de contribuição do RPPS.

A Constituição, mesmo após a reforma das emendas nº 20/98 e nº 41/03, ainda permite a contagem recíproca de tempo de serviço entre os diversos regimes próprios de previdência (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e, entre estes, o Regime Geral de Previdência Social. Havendo a mudança de regime, os diversos regimes se compensarão financeiramente nos termos da Lei nº 9.796/99².

¹ IBRAHIM, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário. 12. ed. São Paulo: Editora Impetus, 2008, p. 116.

² Sobre a compensação financeira quando o RPPS é o regime instituidor do benefício, vale referir à disposição do art. 4º da Lei nº 9.796/99, que assim dispõe: "Art. 4º Cada regime próprio de previdência de servidor público tem direito, como regime instituidor, de receber do Regime Geral de Previdência Social, enquanto regime de origem, compensação financeira, observado o disposto neste artigo.

§ 1º O regime instituidor deve apresentar ao Regime Geral de Previdência Social, além das normas que o regem, os seguintes dados referentes a cada benefício concedido com cômputo de tempo de contribuição no âmbito do Regime Geral de Previdência Social:

I - identificação do servidor público e, se for o caso, de seu dependente;

II - o valor dos proventos da aposentadoria ou pensão dela decorrente e a data de início do benefício;

III - o tempo de serviço total do servidor e o correspondente ao tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social.

10. A solução da questão dá-se, pois, em nível constitucional, uma vez que é a incidência imediata da regra prevista no art. 201, §9º, da CF/88, que garante à servidora a possibilidade de computar, em seu favor, o tempo de serviço prestado em atividade vinculada ao RGPS para fins de aquisição de aposentadoria em qualquer Regime Próprio de Previdência Social.

11. Importa observar que o preceptivo constitucional que garante a contagem recíproca de tempo de serviço há de ser interpretado com certos temperamentos. Conforme adverte a Fábio Zambitte Ibrahim³, verbis:

Dentro da contagem recíproca, não será admitida a contagem em dobro ou em outras condições especiais (como licenças prêmios não gozadas); sendo também vedada a contagem de tempo de serviço público com o de atividade privada, quando concomitantes (evitando-se a contagem em dobro).

É igualmente vedada a contagem, por um sistema, do tempo de contribuição utilizado para concessão de aposentadoria pelo outro, por motivos óbvios - não poderá o segurado computar em novo regime o tempo já utilizado para a jubilação em outro, salvo se obter judicialmente a desaposentação.

Não se deve confundir esta situação com aquela na qual a pessoa exerceu duas atividades simultaneamente, ou seja, de modo concomitante. Aqui a contagem recíproca também não é possível, pois seria mecanismo de contagem de tempo fictício, mas permite ao aposentado aposentar-se em ambos os regimes. (grifou-se)

12. É curial notar que, no caso em apreço, não houve prestação concomitante de serviço em atividade vinculada ao RGPS e ao RPPS. O tempo de serviço que se pretende - e que é possível - averbar perante o RPPS é aquele prestado durante o período em que a servidora ostentava a condição de inativa, sem exercer atividade laboral junto à Administração Pública federal.

13. Esta observação é de suma importância para o raciocínio aqui desenvolvido, já que não se mostra lícito baralhar a situação vivenciada pela servidora Eurení Alves de Araújo Lima com aquela na qual a pessoa presta concomitantemente atividades vinculadas a regimes previdenciários diversos (RPPS e RGPS). Isso porque a permissão de contagem recíproca de tempo de serviço no RGPS que fora prestado em concomitância com atividades exercidas em vinculação ao RPPS seria equivalente a autorizar o cômputo de tempo fictício, prática interdita pela Constituição Federal (art. 40, §10, CF/88⁴).

§ 2º Com base nas informações referidas no parágrafo anterior, o Regime Geral de Previdência Social calculará qual seria a renda mensal inicial daquele benefício segundo as normas do Regime Geral de Previdência Social.

§ 3º A compensação financeira devida pelo Regime Geral de Previdência Social, relativa ao primeiro mês de competência do benefício, será calculada com base no valor do benefício pago pelo regime instituidor ou na renda mensal do benefício calculada na forma do parágrafo anterior, o que for menor.

§ 4º O valor da compensação financeira mencionada no parágrafo anterior corresponde à multiplicação do montante ali especificado pelo percentual correspondente ao tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social no tempo de serviço total do servidor público.

§ 5º O valor da compensação financeira devida pelo Regime Geral de Previdência Social será reajustado nas mesmas datas e pelos mesmos índices de reajustamento dos benefícios da Previdência Social, mesmo que tenha prevalecido, no primeiro mês, o valor do benefício pago pelo regime instituidor

³ IBRAHIM, Fábio Zambitte, Curso de Direito Previdenciário. 12. ed. São Paulo: Editora Impetus, 2008, p. 117.

14. Destarte, entende-se não há óbice em relação à possibilidade de computar-se o tempo de contribuição do RGPS para fins de concessão de aposentadoria perante o RPPS.

15. De se observar, contudo, que a concessão de nova aposentadoria em favor da servidora Eurení Alves de Araújo Lima deverá obedecer as normas previdenciárias atualmente vigentes, notadamente o regramento instituído pelas emendas constitucionais nº 20/98 e nº 41/2003 e pela Lei nº 10.887/2004.

16. De conseguinte, em face do que dispõe art. 40, §1º, inciso III, alínea a, da CF/88⁵, deverão ser observados o limite mínimo de idade e o respectivo tempo mínimo de contribuição, ou, em caso de se optar por aposentadoria por idade, deverão ser obedecidas as balizas prevista na alínea “b” do mesmo dispositivo constitucional.

17. Por igual, hão de ser observadas duas outras regras de sumo relevo, quais sejam: a) aquela prevista no §3º do art. 40 da CF/88⁶, que cuidou de extinguir a aposentadoria integral - cujo valor do provento era igual à última remuneração do servidor -, estipulando, em medida com nítido propósito de manutenção do equilíbrio atuarial, que o cálculo da aposentadoria tomaria por parâmetro as remunerações do servidor que serviram de base para as contribuições vertidas para o Plano de Seguridade Social - PSS; b) e a prevista no §17⁷ do mesmo artigo da Carta Magna, que prevê a necessidade de atualização monetária dos valores considerados para o cálculo do benefício.

⁴ § 10 - A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

⁵ Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

§ 1º Os servidores abrangidos pelo regime de previdência de que trata este artigo serão aposentados, calculados os seus proventos a partir dos valores fixados na forma dos §§ 3º e 17: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

I - por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

II - compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta e

b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

⁶ 3º Para o cálculo dos proventos de aposentadoria, por ocasião da sua concessão, serão consideradas as remunerações utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência de que tratam este artigo e o art. 201, na forma da lei. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

⁷ § 17. Todos os valores de remuneração considerados para o cálculo do benefício previsto no § 3º serão devidamente atualizados, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

18. Com estas considerações, opina-se pela remessa dos autos à Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas deste Ministério – COGES/SRH/MP, para que tome ciência dos termos desta manifestação e adote as providências que entender cabíveis.

À consideração superior.

Brasília, 27 de julho de 2010.

JOÃO PEREIRA DE ANDRADE FILHO
Advogado da União

De acordo. À consideração do Senhor Consultor Jurídico.
Em /08/2010.

FLÁVIA DO ESPÍRITO SANTO BATISTA
Advogada da União
Coordenadora-Geral Jurídica de Recursos Humanos

I - Aprovo.

II - Remetam-se os autos à Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas deste Ministério – COGES/SRH/MP.

III - Remeta-se cópia deste Parecer à Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social – CONJUR/MPS.

Em /08/2010.

WILSON DE CASTRO JUNIOR
Consultor Jurídico