

individual que presta serviço a empresa obrigada a arrecadar a contribuição a seu cargo, observado o disposto no § 5º do art. 4º da Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003;

VI - a CTC somente poderá ser emitida por regime próprio de previdência social para ex-servidor;

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;

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

IX - para fins de elegibilidade às aposentadorias e especiais referidas no § 4º do art. 40 e no § 1º do art. 201 da Constituição Federal, os períodos reconhecidos pelo regime previdenciário de origem como de tempo especial, sem conversão em tempo comum, deverão estar incluídos nos períodos de contribuição compreendidos na CTC e discriminados de data a data.

Parágrafo único. O disposto no inciso V do *caput* deste artigo não se aplica ao tempo de serviço anterior à edição da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, que tenha sido equiparado por lei a tempo de contribuição.

58. E, como sabido, o artigo 96 da Lei federal nº 8.213/1991, assim como os demais dispositivos do diploma que cuidam de contagem recíproca, possui natureza de norma geral previdenciária<sup>34</sup>, que vincula todos os entes federados.

59. A desaverbação de tempo dos assentamentos **funcionais** de servidor que computou o respectivo período apenas para fins funcionais, todavia, constitui efetivamente matéria de direito previdenciário?

---

34 Daniel Machado da Rocha assevera que um dos critérios para identificação das normas gerais em matéria previdenciária é o da *interconexão*. Segundo ele, a justificativa da aceitação desse critério “repousa na necessidade de conciliar as interações que diferentes regimes próprios necessitem entabular, em face dos sucessivos vínculos previdenciários que o servidor público, ao longo de sua vida produtiva, poderá constituir. Se o desafio nuclear do federalismo, modelo potencialmente tendente à descentralização e ao fortalecimento da democracia, sempre consistiu em compatibilizar a participação e a autonomia dos estados-membros com a unidade e a hierarquia mínimas reclamadas pelo Estado Federal, em matéria previdenciária a uniformização mínima é impulsionada, principalmente, pela dificuldade no reconhecimento do alcance e da abrangência dos direitos dos beneficiários constituídos sob as diferentes legislações. **O diálogo entre os regimes previdenciários, imperioso para que o princípio da efetividade seja efetivo, é sedimentado sobre o alicerce da interconexão previdenciária, cujos pilares são a contagem recíproca de tempo de contribuição e a compensação financeira**”. (*Normas Gerais de Direito Previdenciário e a Previdência do Servidor Público*. Florianópolis: Conceito Editorial, 2012, p. 172). Assim, o autor conclui que estas matérias merecem receber “o destaque conferido pelo instituto das normas gerais”.

60. Observe-se que a referência legal à “desaverbação de tempo **em regime próprio de previdência social**” é indicativa do alcance que deve ser dado à norma, eis que enquanto não computado o tempo de contribuição para fins previdenciários não se verifica a averbação do período **no âmbito do RPPS**, mas somente nos assentamentos funcionais do servidor.

61. Ora, se enquanto o servidor não exercer direito previdenciário decorrente da averbação do tempo de contribuição o ato de averbação não surte qualquer efeito previdenciário, seja na seara do RPPS, seja na seara do RGPS, evidente que a desistência da averbação desse tempo interessa exclusivamente ao respectivo ente federado.

62. Embora averbação e desaverbação de tempo possam constituir etapa preparatória da contagem recíproca, não se confundem com esta. **A desaverbação de tempo não computado para fins previdenciários não constitui, portanto, matéria a ser objeto de norma geral previdenciária.**

63. Daí que o inciso VIII do artigo 96 da Lei nº 8.213/1991 deve ser compreendido como uma vedação à desaverbação enquanto ela esteja a gerar **efeitos previdenciários na órbita do regime em que houve a averbação**. Quanto à vedação à desaverbação de certidão utilizada unicamente para efeitos funcionais (concessão de vantagens remuneratórias, a exemplo do abono de permanência), a norma poderia vincular, quando muito, o ente que a editou – a União –, sob pena de indevido avanço desse ente sobre a competência dos demais entes políticos para organizar seus serviços e dispor sobre seus servidores.

64. Não se pode olvidar que, “como corolário da autonomia federativa que cada ente dispõe para organizar seus serviços e servidores”<sup>35</sup>, a Constituição da República atribui a cada ente federado competência para disciplinar o regime jurídico de seus servidores, sendo proscrito à União legislar a respeito de averbação e desaverbação de tempo dos assentamentos funcionais de servidores dos outros entes (artigos 18, *caput*, 25, *caput*, 61, § 1º, II, e 84, II, todos da Constituição da República de 1988).

65. Por tudo isso, com o devido respeito às opiniões em sentido contrário sustentadas nos autos e no Parecer AJG nº 121/2006<sup>36</sup>, mesmo na vigência

35 Parecer PA nº 33/2018 (Parecerista Dra. Suzana Soo Sun Lee).

36 Parecerista dra. Maria Luisa de Oliveira Grieco.

da Lei federal nº 13.846/2019, afigura-se forçoso concluir pela viabilidade da desaverbação de tempo de contribuição **computado exclusivamente no âmbito funcional** para fins de abono de permanência.

66. Essa desaverbação, além disso, não implica para o servidor o dever de devolver as parcelas recebidas até então a título de abono de permanência. Ora, se, somado o tempo de contribuição constante de CTC emitida pelo INSS com o tempo de contribuição ao RPPS, o servidor fazia jus a aposentadoria voluntária, mas optou por permanecer trabalhando, é evidente que preencheu os requisitos constitucionais para fruir de abono de permanência e, destarte, tanto o ato concessivo da vantagem quanto os pagamentos dele decorrentes foram legítimos.

67. A posterior desaverbação do tempo estampado na CTC emitida pelo INSS, conquanto possa ser hábil a cessar o pagamento do abono nas hipóteses em que, sem o cômputo do período correlato, o servidor deixa de preencher os requisitos para aposentadoria voluntária no RPPS, não subtrai a higidez do ato concessivo do abono nem dos pagamentos correlatos.

68. Descabido, portanto, cogitar-se de devolução dos valores recebidos a título de abono de permanência até o momento em que concretizada a desaverbação. Veja-se que a jurisprudência administrativa vigente admite até mesmo a renúncia à aposentadoria para utilização do tempo de contribuição para fins de obtenção de benefício previdenciário mais vantajoso, **sem que isso, da mesma forma, implique devolução dos proventos já recebidos**. Isso porque a renúncia à aposentadoria, tal qual a desistência do cômputo de tempo, “não opera retroativamente”<sup>37</sup>.

69. À vista do exposto, conclui-se:

(i) a desaverbação de tempo de contribuição estampado em CTC é viável desde que o período não esteja sendo utilizado no âmbito do regime instituidor para fins de contagem recíproca (**Pareceres PA-3 nº 322/1995 e PA nº 31/2008**);

(ii) os efeitos previdenciários e funcionais de um mesmo período de tempo não se confundem (Súmula nº 567, do Supremo Tribunal Federal), de modo que não há óbices a que um período

37 Despacho de desaprovação ao **Parecer PA nº 303/2004**, de autoria do então Procurador Geral do Estado, i. dr. Elival da Silva Ramos.

computado para fins de fruição de benefícios funcionais, entre os quais inclui-se o abono de permanência, seja utilizado para fruição de benefícios previdenciários (**Pareceres PA-3 nº 77/2000, PA nº 41/2015 e PA 42/2015, *contrario sensu***);

(iii) obstar a desaverbação de CTC cujo tempo certificado foi utilizado para fins exclusivamente funcionais é impor restrição não prevista constitucionalmente ao direito fundamental à previdência social, cujo exercício em regra depende do cômputo de tempo mínimo de contribuição;

(iv) a vedação à “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”, imposta no artigo 96, VIII, da Lei Federal nº 8.213/1991, mandamento que não contém norma de índole previdenciária, é aplicável, se aceita sua constitucionalidade, apenas no âmbito da União;

(v) o requerimento de desaverbação de tempo de contribuição constante de CTC emitida pelo INSS deve ser deferido, ainda que o período tenha sido computado para fins de abono de permanência;

(vi) a desaverbação de CTC utilizada para fins de abono de permanência prescinde da devolução dos valores percebidos pelo servidor a esse título, eis que não descaracteriza a higidez do ato concessivo do benefício funcional, nem dos pagamentos dele decorrentes;

(vii) contudo, recomendável ao setor de recursos humanos da Secretaria a que se vincula o servidor interessado comunicar-lhe formalmente que, diante do tratamento que o INSS vem conferindo à matéria<sup>38</sup>, a Autarquia Previdenciária Federal poderá impor-lhe entraves ao cômputo do respectivo interstício para fruição de benefício na órbita do RGPS.

É o parecer, *sub censura*.

São Paulo, 23 de julho de 2019.

**JULIANA DE OLIVEIRA DUARTE FERREIRA**

Procuradora do Estado

---

38 Nota Informativa SEI nº 01/2019/CONO/CGNAL/SRPPS/SPREV-ME.

**PROCESSO:** SPG-370580/2018 (GDOC 14120-251565/2018)

**INTERESSADA:** \*\*\*\*\*

**PARECER:** PA nº 45/2019

A partir de cuidadoso resgate dos precedentes da Procuradoria Geral do Estado a respeito da matéria examinada, o **Parecer PA nº 45/2019** distingue entre **i)** averbação de tempo enquanto ato enunciativo de efeitos meramente funcionais e **ii)** averbação de tempo enquanto ato de efeitos previdenciários pelo qual se materializa o direito constitucional à contagem recíproca de tempo de contribuição. Dessa distinção, extrai-se que o art. 96, VIII, da Lei nº 8.213/1991, com a redação dada pela Lei nº 13.846/2019, não tratou – como não poderia ter tratado, com alcance nacional – da primeira dessas hipóteses.

Estou de acordo com o bem-elaborado opinativo, de que destaco as conclusões lançadas em derradeiro item.

Transmitam-se os autos à consideração da douta Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral.

P.A., em 25 de julho de 2019.

**DEMERVAL FERRAZ DE ARRUDA JUNIOR**

Procurador do Estado, respondendo pelo expediente  
da Procuradoria Administrativa

OAB/SP nº 245.540

**PROCESSO:** SPG-370580/2018

**INTERESSADO:** \*\*\*\*\*

**ASSUNTO:** DESAVERBAÇÃO DE CERTIDÃO DE CONTAGEM  
DE TEMPO

**PARECER:** PA nº 45/2019

1. A Procuradoria Administrativa analisou dúvida jurídica suscitada no âmbito do órgão central do Sistema de Administração de Pessoal do Estado, referente a pedido de desaverbação, para fins de aproveitamento no Regime Geral de Previdência Social, do tempo de contribuição utilizado pela servidora interessada para aquisição do direito ao abono de permanência, concluindo, na esteira de precedentes da Procuradoria Geral do Estado, pela viabilidade jurídica do pleito, na forma exposta em sua criteriosa fundamentação, sumariada em seu tópico final.

2. Manifesto minha anuência à orientação jurídica externada no Parecer PA nº 45/2019, que contou com a aquiescência do Procurador do Estado Chefe da Especializada.

3. À Senhora Procuradora Geral do Estado, com proposta de aprovação da peça opinativa.

SubG-Consultoria, 2 de outubro de 2019.

**EUGENIA CRISTINA CLETO MAROLLA**

Subprocuradora Geral do Estado

Consultoria Geral

**PROCESSO:** SPG-370580/2018

**INTERESSADO:** \*\*\*\*\*

**ASSUNTO:** DESAVERBAÇÃO DE CERTIDÃO DE CONTAGEM  
DE TEMPO

1. Aprovo o **Parecer PA nº 45/2019**, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

2. Restituam-se os autos à Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral para prosseguimento.

GPG, em 31 de outubro de 2019.

**CRISTINA M. WAGNER MASTROBUONO**

Procuradora Geral do Estado Adjunta,  
respondendo pelo expediente da PGE

