

Contagem recíproca e refiliação ao RGPS para averbação no RPPS

Alan da Costa Macedo

RESUMO

Este trabalho investiga a questão jurídica relativa à necessidade ou não de manutenção de vínculo ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) para fins de averbação de tempo de contribuição oriundo do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). A pesquisa fundamenta-se na análise de precedentes jurisprudenciais recentes, especialmente do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e da Turma Nacional de Uniformização, bem como na interpretação sistemática da legislação previdenciária vigente. O estudo demonstra que a imposição de tal exigência configura interpretação restritiva não respaldada pelo texto legal, contrariando o princípio hermenêutico fundamental segundo o qual o intérprete não pode criar limitações onde a lei não as estabelece. A investigação examina o impacto da Lei nº 10.666/2003 na dogmática previdenciária e sua aplicação ao instituto da contagem recíproca, concluindo pela prevalência de interpretação que privilegie a proteção social e a efetividade dos direitos previdenciários.

Palavras-chave: Direito Previdenciário; Contagem Recíproca; RGPS; RPPS; Interpretação Jurídica; Qualidade de Segurado.

1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O instituto da contagem recíproca de tempo de contribuição entre diferentes regimes previdenciários representa uma das mais importantes conquistas do direito social brasileiro, constituindo mecanismo essencial de proteção aos trabalhadores que exercem atividades em diferentes esferas da administração pública e da iniciativa privada. A previsão constitucional deste direito, insculpida no artigo 201, § 9º, da Carta Magna de 1988, estabelece garantia fundamental que visa assegurar a continuidade da proteção previdenciária independentemente das transições laborais do segurado.

No entanto, a aplicação prática deste instituto tem gerado controvérsias interpretativas significativas, particularmente no que concerne aos requisitos necessários para sua efetivação. Uma das questões mais debatidas refere-se à exigência ou não de manutenção de vínculo ativo ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS) no momento do requerimento de benefício que utilize tempo de contribuição oriundo do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

A problemática surge da interpretação do artigo 99 da Lei nº 8.213/91, que dispõe sobre a concessão de benefícios resultantes de contagem recíproca pelo “sistema a que o interessado estiver vinculado ao requerê-lo” [1]. Tradicionalmente, parcela da jurisprudência, incluindo entendimentos anteriores da Turma Nacional de Uniformização (TNU),

interpretava este dispositivo como exigência de vínculo formal ativo ao regime no momento da solicitação do benefício.

Contudo, esta interpretação tem sido objeto de crescente questionamento doutrinário e jurisprudencial, especialmente após a evolução legislativa promovida pela Lei nº 10.666/2003, que alterou substancialmente a sistemática previdenciária ao dispensar a manutenção da qualidade de segurado para aposentadorias programadas [2]. Esta mudança paradigmática na legislação previdenciária impõe nova reflexão sobre os requisitos aplicáveis à contagem recíproca.

O presente estudo propõe-se a examinar esta questão sob perspectiva jurídica, analisando a evolução jurisprudencial recente, especialmente os precedentes do Tribunal Regional Federal da 1ª Região e da própria TNU, que têm reconhecido a desnecessidade de vínculo formal ao RGPS para fins de averbação de tempo contributivo do RPPS [3]. A investigação fundamenta-se na aplicação de princípios hermenêuticos consolidados, particularmente o cânone interpretativo segundo o qual não cabe ao intérprete criar restrições onde a lei não as estabelece.

A relevância da questão transcende o aspecto meramente teórico, possuindo implicações práticas diretas para milhares de trabalhadores brasileiros que, ao longo de suas trajetórias profissionais, contribuíram para diferentes regimes previdenciários. A adoção de interpretação excessivamente restritiva pode resultar em prejuízos significativos aos direitos destes segurados, contrariando a finalidade social da previdência e os princípios constitucionais que informam a seguridade social.

Metodologicamente, o trabalho adota abordagem sistemática, examinando a legislação aplicável em conjunto com a evolução jurisprudencial e os princípios doutrinários pertinentes. A análise privilegia a interpretação teleológica das normas previdenciárias, considerando sua finalidade social e os objetivos constitucionais da seguridade social. Especial atenção é dedicada à refutação dos argumentos tradicionalmente invocados em sentido contrário, demonstrando-se que tais posicionamentos carecem de fundamento legal sólido e contrariam a evolução do sistema previdenciário brasileiro.

O objetivo central consiste em demonstrar que a interpretação que dispensa a exigência de vínculo formal ao RGPS para averbação de tempo do RPPS não apenas é juridicamente correta, mas também representa a aplicação adequada dos princípios hermenêuticos e constitucionais aplicáveis à matéria. Esta conclusão baseia-se na análise sistemática da legislação, na evolução jurisprudencial recente e na aplicação dos cânones interpretativos consolidados no direito brasileiro.

2. DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO-CONSTITUCIONAL DO INSTITUTO

2.1. Antecedentes Normativos e Fundamentos Constitucionais

A contagem recíproca de tempo de contribuição possui raízes históricas profundas no ordenamento jurídico brasileiro, remontando à Lei nº 6.226/75, que estabeleceu pela

primeira vez a possibilidade de aproveitamento recíproco de períodos contributivos entre diferentes regimes previdenciários [4]. Este marco legislativo representou reconhecimento pioneiro da necessidade de proteção aos trabalhadores que transitam entre diferentes esferas de atividade laboral.

A constitucionalização deste direito, operada pela Carta Magna de 1988, elevou a contagem recíproca ao patamar de garantia fundamental, conferindo-lhe proteção especial contra restrições infraconstitucionais. O artigo 201, § 9º, da Constituição Federal estabelece que *“para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana”* [5], consagrando direito de aplicação imediata e eficácia plena.

A natureza fundamental deste direito encontra respaldo em diversos princípios constitucionais. Conforme observa a doutrina especializada, a contagem recíproca constitui desdobramento do direito de propriedade (art. 5º, XXII, CF), devendo observar sua função social (art. 5º, XXIII, CF), e relaciona-se diretamente com o direito à segurança social (arts. 5º e 6º, CF) [6]. Trata-se, portanto, de direito fundamental de natureza social, dotado de auto-aplicabilidade e eficácia imediata.

2.2. Evolução do Texto Constitucional

A análise da evolução constitucional do instituto revela movimento consistente de ampliação e aperfeiçoamento do direito à contagem recíproca. A comparação entre as redações introduzidas pelas Emendas Constitucionais nº 20/98 e nº 103/2019 demonstra esta tendência expansiva.

A Emenda Constitucional nº 20/98 estabeleceu no artigo 40, § 9º, que *“o tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria”* [7], enquanto o artigo 201, § 9º, assegurava *“a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana”* [8].

Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 103/2019 aperfeiçoou esta redação, estabelecendo no artigo 40, § 9º, que *“o tempo de contribuição federal, estadual, distrital ou municipal será contado para fins de aposentadoria, observado o disposto nos §§ 9º e 9º-A do art. 201”* [9]. Simultaneamente, o artigo 201, § 9º, passou a dispor que *“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”* [10].

Esta evolução textual possui significado jurídico relevante. A substituição da expressão **“para efeito de aposentadoria”** por **“para fins de aposentadoria”** sugere amplitude interpretativa maior, indicando que o constituinte derivado pretendeu conferir alcance mais amplo ao direito. Ademais, a explicitação da bilateralidade da contagem recíproca (*“entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si”*) elimina qualquer dúvida sobre a possibilidade de aproveitamento de tempo em ambas as direções.

2.3. Jurisprudência Constitucional: O Tema 522 do STF

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema 522 de Repercussão Geral, fixou tese de fundamental importância para a compreensão do instituto: *“A imposição de restrições, por legislação local, à contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada para fins de concessão de aposentadoria viola o art. 202, § 2º, da Constituição Federal, com redação anterior à EC 20/98”* [11].

Esta decisão estabelece princípio hermenêutico fundamental: qualquer restrição não prevista na legislação federal à contagem recíproca constitui violação ao texto constitucional. O precedente do STF reforça o entendimento de que o direito à contagem recíproca, por possuir status constitucional, não pode ser limitado por interpretações restritivas que não encontrem amparo expresso na lei.

2.4. Implicações da Evolução Constitucional

A trajetória evolutiva do instituto da contagem recíproca no texto constitucional demonstra inequivocamente que a tendência do ordenamento jurídico brasileiro é ampliar, e não restringir, este direito fundamental. Esta constatação possui implicações hermenêuticas diretas para a interpretação dos dispositivos legais que regulamentam o instituto.

Quando o constituinte derivado promove alterações no sentido de ampliar direito fundamental, estas modificações devem ser interpretadas como diretrizes para aplicação da legislação infraconstitucional. Assim, qualquer interpretação que pretenda restringir o alcance da contagem recíproca deve ser examinada com extrema cautela, especialmente quando não encontra respaldo expresso no texto legal.

A evolução constitucional também confirma a natureza instrumental da contagem recíproca, destinada a facilitar o acesso aos benefícios previdenciários. Nesta perspectiva, a imposição de obstáculos não previstos expressamente na lei contraria a finalidade do instituto e a evolução constitucional observada.

3. EXAME DOS PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS RELEVANTES

3.1. O Precedente Paradigmático do TRF1

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, na Apelação Cível nº 10015147120224013900, relatada pelo Desembargador Federal Moraes da Rocha, estabeleceu precedente de fundamental importância para a matéria [12]. A decisão assentou entendimento no sentido de que não se exige refiliação ao RGPS para que ex-servidor de RPPS faça jus a benefícios previdenciários mediante contagem recíproca.

3.1.1. Fundamentos da Decisão

A Corte fundamentou sua decisão em três pilares principais. Primeiro, reconheceu que a exigência de refiliação não encontra amparo legal expresso, constituindo interpretação restritiva não autorizada pelo texto normativo. Segundo, esclareceu que os dispositivos regulamentares que fazem referência ao vínculo devem ser interpretados no contexto dos

mecanismos automáticos de manutenção da qualidade de segurado. Terceiro, destacou que a Lei nº 10.666/2003 eliminou a exigência de qualidade de segurado para aposentadorias programadas, princípio que deve ser aplicado sistematicamente à contagem recíproca.

3.1.2. Significado Jurisprudencial

A decisão do TRF1 possui relevância que transcende o caso concreto, estabelecendo diretrizes interpretativas importantes. A Corte adotou metodologia hermenêutica sistemática, considerando não apenas dispositivos isolados, mas todo o conjunto normativo aplicável. Ademais, a decisão demonstra compreensão teleológica do instituto, reconhecendo que sua finalidade é facilitar, e não obstaculizar, o acesso aos benefícios previdenciários.

3.2. A Evolução Jurisprudencial da TNU

A Turma Nacional de Uniformização experimentou significativa evolução jurisprudencial na matéria, que pode ser observada através da análise comparativa entre julgados paradigmáticos.

3.2.1. O Entendimento Anterior

Tradicionalmente, a TNU adotava posicionamento restritivo, consolidado no PEDILEF nº 0003203-78.2010.4.01.3807/MG, que estabelecia a necessidade de comprovação de vínculo ao RGPS na data do requerimento administrativo para obtenção de benefício resultante de contagem recíproca [13]. Este entendimento baseava-se em interpretação literal do artigo 99 da Lei nº 8.213/91, sem consideração adequada da evolução legislativa posterior.

3.2.2. A Mudança Paradigmática

Em março de 2025, a TNU promoveu alteração substancial em sua jurisprudência através do julgamento do PEDILEF nº 5000617-76.2021.4.03.6317/SP, relatado pelo Juiz Federal João Carlos Cabrelon de Oliveira, com voto-vista vencedor do Juiz Federal Ivanir Cesar Ireno Junior [14].

3.2.3. Fundamentos do Novo Entendimento

O voto vencedor apresentou quatro fundamentos principais. Primeiro, estabeleceu que o artigo 99 da Lei nº 8.213/91 deve ser interpretado sistematicamente com o artigo 3º da Lei nº 10.666/2003, que dispensou a qualidade de segurado para aposentadorias programadas. Segundo, esclareceu que a expedição da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) pelo RPPS só pode ocorrer para ex-servidores (o que nós entendemos um equívoco legislativo maculado de inconstitucionalidade, já que a expedição de CTC é um Direito Constitucional que pode ser usado para outros fins que não apenas a aposentadoria em si). Terceiro, reconheceu que a apresentação da CTC implica refiliação automática ao RGPS. Quarto, destacou que a própria legislação prevê período de graça para manutenção da qualidade de segurado após desvinculação do RPPS.

Nesse contexto a referida decisão ficou assim ementada:

- EMENTA. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. PEDIDO DE UNIFORMIZAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DE LEI FEDERAL (PEDILEF). AÇÃO DE CONCESSÃO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. CONTAGEM RECÍPROCA. CTC. EX-SEGURADO DO RGPS. PRÉVIA REFILIAÇÃO AO RGPS. DESNECESSIDADE. ALTERAÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA. PEDILEF CONHECIDO E PROVIDO (PUIL - Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (Turma) 5000617-76.2021.4.03.6317, IVANIR CESAR IRENO JUNIOR - TURMA NACIONAL DE UNIFORMIZAÇÃO, 17/03/2025.)

3.2.4. Conclusão do Precedente

O julgado concluiu que, para pedido de aposentadoria programada por ex-segurado do RGPS com utilização de tempo de contribuição em contagem recíproca amparado por CTC, é dispensada a exigência de refiliação formal ao RGPS na data do requerimento [15]. Esta conclusão representa síntese dos argumentos desenvolvidos e estabelece diretriz clara para aplicação futura do instituto.

3.3. Convergência Jurisprudencial

A análise dos precedentes revela convergência jurisprudencial significativa em favor da interpretação que dispensa a exigência de vínculo formal ao RGPS. Esta convergência não se limita aos tribunais mencionados, observando-se tendência similar em outras cortes federais.

O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, através da 1ª Turma Recursal de Santa Catarina, no Processo nº 5000202-21.2021.4.04.7205, adotou entendimento idêntico, reconhecendo a desnecessidade de refiliação ao RGPS para fins de contagem recíproca [16]. Esta decisão foi inclusive citada como paradigma no julgamento da TNU, demonstrando a formação de jurisprudência uniforme sobre a matéria.

3.4. Análise Crítica da Evolução

A evolução jurisprudencial observada representa amadurecimento interpretativo resultante de três fatores principais. Primeiro, o aperfeiçoamento hermenêutico, com adoção de interpretação sistemática em lugar da aplicação isolada de dispositivos legais. Segundo, o reconhecimento adequado da evolução legislativa, especialmente o impacto da Lei nº 10.666/2003. Terceiro, a aplicação mais rigorosa dos princípios constitucionais da seguridade social.

Esta evolução não constitui ruptura com o ordenamento jurídico, mas sim reconhecimento de interpretação mais consentânea com os princípios e valores que informam o direito previdenciário brasileiro. A convergência observada entre diferentes tribunais demonstra tratar-se de tendência consolidada, e não de posicionamentos isolados.

4. ANÁLISE DA BASE LEGAL E NORMATIVA

4.1. Exame do Artigo 99 da Lei nº 8.213/91

O artigo 99 da Lei nº 8.213/91 constitui o dispositivo central da controvérsia, estabelecendo que “o benefício resultante de contagem de tempo de serviço na forma desta Seção será concedido e pago pelo sistema a que o interessado estiver vinculado ao requerê-lo, e calculado na forma da respectiva legislação” [17].

4.1.1. Interpretação Contextual versus Literal

A interpretação meramente literal deste dispositivo poderia sugerir necessidade de vínculo formal no momento do requerimento. Entretanto, tal interpretação isolada desconsidera o contexto normativo mais amplo e a evolução legislativa posterior. A hermenêutica jurídica moderna exige interpretação sistemática que considere a inserção do dispositivo no conjunto da legislação previdenciária.

O artigo 99 deve ser compreendido primordialmente como norma de competência, estabelecendo qual regime será responsável pela concessão e pagamento do benefício, e não como exigência substantiva de vínculo formal. Esta interpretação harmoniza-se com a finalidade do instituto da contagem recíproca e com os princípios constitucionais aplicáveis.

4.1.2. Contexto Normativo da Seção IV

A inserção do artigo 99 na Seção IV do Capítulo II da Lei nº 8.213/91, que trata especificamente da contagem recíproca, exige interpretação harmônica com os demais dispositivos da seção. O artigo 96, inciso VI, da mesma lei, estabelece que a CTC será expedida “*para ex-segurado do RGPS ou ex-servidor de regime próprio de previdência social*” [18], demonstrando que a própria lei reconhece a possibilidade de contagem recíproca para pessoas desvinculadas dos regimes.

Esta previsão legal evidencia que o legislador contemplou expressamente a situação de ex-segurados, não exigindo vínculo ativo para fins de contagem recíproca, mas é perigosa, como se disse alhures, no sentido de levar à equivocada interpretação de permitir a expedição de CTC (um direito Constitucional) para outros fins de direito.

A interpretação sistemática destes dispositivos conduz à conclusão de que a exigência de refiliação não encontra amparo legal.

4.2. O Marco da Lei nº 10.666/2003

A Lei nº 10.666/2003 promoveu transformação paradigmática no direito previdenciário brasileiro, especialmente através de seu artigo 3º, que estabeleceu: “*A perda da qualidade de segurado não será considerada para a concessão das aposentadorias por tempo de contribuição e especial*” [19].

4.2.1. Revolução Conceitual

Esta disposição rompeu com tradição jurídica anterior que exigia manutenção da qualidade de segurado como requisito universal para benefícios previdenciários. A lei estabeleceu distinção fundamental entre benefícios programados (aposentadorias) e benefícios por incapacidade, dispensando a qualidade de segurado apenas para os primeiros.

A *ratio legis* desta alteração é evidente: as aposentadorias programadas decorrem do cumprimento de requisitos objetivos (idade, tempo de contribuição, carência), enquanto os benefícios por incapacidade dependem de situações fáticas supervenientes que exigem manutenção do vínculo previdenciário.

4.2.2. Aplicação Sistemática à Contagem Recíproca

A aplicação dos princípios estabelecidos pela Lei nº 10.666/2003 ao instituto da contagem recíproca não constitui analogia forçada, mas interpretação sistemática necessária para manter coerência do ordenamento jurídico. Se o legislador dispensou a qualidade de segurado para aposentadorias programadas, seria contraditório manter tal exigência para instrumento destinado a viabilizar tais aposentadorias.

Esta contradição comprometeria a efetividade da própria Lei nº 10.666/2003 e criaria situação paradoxal no sistema previdenciário. A interpretação sistemática exige harmonização entre diferentes institutos jurídicos, evitando contradições internas que comprometam a segurança jurídica.

4.3. Regulamentação e Normas Administrativas

O Decreto nº 3.048/99 contém dispositivos relevantes sobre contagem recíproca que reforçam a interpretação favorável à dispensa de vínculo formal.

4.3.1. Mecanismos Automáticos de Manutenção

Os artigos 13, § 4º, e 26, § 5º, do Decreto nº 3.048/99, estabelecem que o segurado mantém automaticamente sua qualidade no RGPS por período determinado após desvinculação do RPPS [20]. Esta previsão regulamentar demonstra que a própria legislação já contempla mecanismos automáticos de preservação da qualidade de segurado.

O artigo 15, inciso II, da Lei nº 8.213/91, estabelece período de graça de 12 meses para manutenção da qualidade de segurado após cessação da segregação obrigatória [21]. Estes dispositivos, aplicados conjuntamente, criam sistema de proteção automática que preserva os direitos do segurado mesmo após desvinculação do RPPS.

4.3.2. Limites da Regulamentação Administrativa

É fundamental observar que a regulamentação administrativa não pode criar exigências não previstas na lei, nem estabelecer obstáculos que contrariem a evolução legislativa. Qualquer interpretação de normas administrativas que resulte em restrições excessivas ao direito à contagem recíproca deve ser examinada criticamente, especialmente quando contraria princípios estabelecidos pela legislação superior.

4.4. Síntese da Análise Normativa

O exame da base legal e normativa aplicável à contagem recíproca revela que:

Primeiro: O artigo 99 da Lei nº 8.213/91 estabelece regra de competência, não exigência substantiva de vínculo formal.

Segundo: A Lei nº 10.666/2003 promoveu mudança paradigmática que deve ser aplicada sistematicamente a todos os institutos previdenciários relacionados às aposentadorias programadas.

Terceiro: A regulamentação já prevê mecanismos automáticos que tornam desnecessária a exigência de refiliação expressa.

Quarto: A evolução legislativa caminha consistentemente no sentido de facilitar, e não restringir, o exercício do direito à contagem recíproca.

5. APLICAÇÃO DOS CÂNONES HERMENÊUTICOS

5.1. O Princípio Fundamental da Não-Restrição

O cânone hermenêutico segundo o qual “*onde a lei não restringe, não pode o intérprete fazê-lo*” constitui um dos pilares fundamentais da interpretação jurídica brasileira. Este princípio, conhecido na tradição latina como “*ubi lex non distinguit, nec nos distinguere debemus*”, visa preservar a vontade legislativa e impedir que o intérprete, sob pretexto de aplicar a lei, acabe criando limitações não previstas pelo texto normativo.

5.1.1. Reconhecimento Jurisprudencial

O Superior Tribunal de Justiça já reconheceu expressamente a aplicação deste princípio, destacando que “*é de ser observada a vetusta regra de hermenêutica, segundo a qual ‘onde a lei não restringe, não cabe ao intérprete restringir’*” [22]. Esta posição jurisprudencial confirma tratar-se de princípio consolidado e de aplicação obrigatória no direito brasileiro.

5.1.2. Aplicação ao Caso Concreto

No contexto da contagem recíproca, este princípio assume relevância particular. O artigo 99 da Lei nº 8.213/91 não estabelece expressamente exigência de vínculo formal ou refiliação prévia. A interpretação que adiciona tais requisitos cria restrições não previstas no texto legal, violando o princípio hermenêutico fundamental.

Ademais, quando o legislador pretendeu estabelecer exigências específicas de vínculo ou qualidade de segurado, fez-o expressamente em outros dispositivos. A ausência de tal exigência para a contagem recíproca deve ser interpretada como escolha deliberada, não como omissão a ser suprida pelo intérprete.

5.2. Interpretação Sistemática e Teleológica

A interpretação sistemática exige análise de qualquer dispositivo legal em conjunto com todo o ordenamento jurídico, considerando especialmente os princípios constitucionais e a evolução legislativa. No direito previdenciário, esta metodologia assume importância especial devido à complexidade da legislação e à constante evolução normativa.

5.2.1. Harmonização Normativa

A interpretação sistemática da contagem recíproca exige consideração conjunta do artigo 99 da Lei nº 8.213/91, do artigo 3º da Lei nº 10.666/2003, dos dispositivos constitucionais aplicáveis e da evolução jurisprudencial. Esta análise conjunta revela que a exigência de vínculo formal contraria a lógica do sistema previdenciário.

A interpretação teleológica, por sua vez, busca identificar a finalidade da norma, interpretando-a de forma a realizar plenamente os objetivos pretendidos pelo legislador. A contagem recíproca tem por finalidade garantir que trabalhadores que transitam entre diferentes regimes não sejam prejudicados em seus direitos previdenciários.

5.2.2. Efetividade dos Direitos Fundamentais

O princípio da máxima efetividade dos direitos fundamentais exige que as normas constitucionais sejam interpretadas de forma a conferir maior eficácia possível aos direitos fundamentais. A contagem recíproca, por ter previsão constitucional expressa, constitui direito fundamental que deve ser interpretado amplamente.

5.3. Princípio da Proteção Social

No direito previdenciário, aplica-se o princípio “in dubio pro misero”, derivado do similar “in dubio pro operario” do direito do trabalho [23]. Este princípio determina que, em caso de dúvida sobre interpretação de norma previdenciária, deve-se adotar a interpretação mais favorável ao segurado.

5.3.1. Fundamentos e Justificativa

A aplicação deste princípio justifica-se pela natureza social dos direitos previdenciários e pela posição de hipossuficiência do segurado em relação ao sistema previdenciário. A existência de dúvida sobre a necessidade de vínculo formal deve ser resolvida em favor do segurado, adotando-se interpretação que dispense tal exigência.

5.3.2. Reconhecimento Doutrinário e Jurisprudencial

A doutrina previdenciária reconhece amplamente este princípio, destacando sua importância para efetivação dos direitos sociais [24]. A jurisprudência também tem aplicado este cânone interpretativo, especialmente em casos de dúvida sobre requisitos para concessão de benefícios.

5.4. Proporcionalidade e Razoabilidade

O princípio da proporcionalidade exige que restrições a direitos fundamentais sejam adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito. A exigência de vínculo formal ao RGPS deve ser submetida a este teste.

5.4.1. Teste da Adequação

A exigência não se mostra adequada porque não contribui efetivamente para os objetivos do sistema previdenciário. A CTC já fornece todas as informações necessárias para a contagem recíproca, tornando desnecessária qualquer exigência adicional de vínculo.

5.4.2. Teste da Necessidade

A exigência não é necessária porque existem meios menos restritivos para alcançar os mesmos objetivos de controle e segurança do sistema. Os mecanismos automáticos de manutenção da qualidade de segurado e os controles informatizados são suficientes para garantir a segurança do sistema.

5.4.3. Proporcionalidade em Sentido Estrito

A exigência não é proporcional porque os ônus impostos ao segurado são superiores aos benefícios para o sistema, podendo resultar em prejuízos desproporcionais aos direitos previdenciários.

5.5. Síntese Hermenêutica

A aplicação conjunta dos cânones hermenêuticos analisados conduz inequivocamente à conclusão de que não há exigência legal de vínculo formal ao RGPS para averbação de período oriundo do RPPS. Esta conclusão resulta da aplicação rigorosa de:

- O princípio fundamental da não-restrição onde a lei não restringe
- A interpretação sistemática e teleológica da legislação previdenciária

O princípio da proteção social em favor do segurado

- Os critérios de proporcionalidade e razoabilidade

Estes princípios, aplicados sistematicamente, formam arcabouço hermenêutico sólido que sustenta a interpretação favorável ao segurado, demonstrando que tal entendimento representa aplicação adequada dos cânones interpretativos consolidados no direito brasileiro.

6.CONTRAPOSIÇÃO AOS ARGUMENTOS RESTRITIVOS

6.1. Crítica ao Argumento da Literalidade

O principal argumento invocado pelos defensores da exigência de vínculo baseia-se na interpretação literal do artigo 99 da Lei nº 8.213/91. Este argumento, contudo, apresenta limitações metodológicas significativas.

6.1.1. Limitações da Interpretação Literal Isolada

A interpretação meramente literal, sem consideração do contexto normativo, pode conduzir a resultados contraditórios. No caso do artigo 99, a interpretação literal isolada ignora a evolução legislativa posterior, os princípios constitucionais aplicáveis, a finalidade social do instituto e os mecanismos automáticos previstos na própria legislação.

6.1.2. Interpretação Contextual Adequada

Uma interpretação contextual adequada do artigo 99 deve considerar que o dispositivo estabelece regra de competência para concessão do benefício, não exigência substantiva de vínculo formal. O objetivo é determinar qual regime será responsável pela concessão, não criar obstáculos ao exercício do direito.

6.2. Refutação do Argumento de Segurança do Sistema

Outro argumento sustenta que a exigência de vínculo seria necessária para garantir a segurança do sistema previdenciário, evitando fraudes ou duplicidade de benefícios.

Este argumento ignora que a legislação já prevê mecanismos adequados de controle: a CTC só pode ser expedida para ex-servidores, eliminando risco de duplicidade; a expedição da CTC implica transferência do tempo de contribuição; os sistemas informatizados permitem controle efetivo dos períodos.

Mesmo admitindo-se necessidade de medidas de controle adicionais, a exigência de vínculo formal não seria proporcional, pois existem meios menos restritivos para alcançar os mesmos objetivos.

8. Considerações Finais

A desnecessidade de vínculo ao RGPS para averbação de período oriundo do RPPS não representa inovação jurídica radical, mas reconhecimento de interpretação que sempre esteve latente no ordenamento jurídico brasileiro. A evolução jurisprudencial observada representa amadurecimento interpretativo que deve ser celebrado como avanço na proteção dos direitos previdenciários.

A consolidação desta interpretação pelos tribunais superiores e sua aplicação uniforme pela administração previdenciária representará importante passo no sentido de tornar o sistema previdenciário brasileiro mais justo, efetivo e adequado às necessidades sociais contemporâneas.

Esta interpretação não compromete a segurança do sistema previdenciário, pois mantém todos os mecanismos de controle necessários, apenas eliminando exigências formais desnecessárias que podem prejudicar os direitos dos segurados. Trata-se de interpretação

que concilia efetividade dos direitos com segurança do sistema, realizando plenamente os objetivos da seguridade social brasileira.

A pesquisa demonstra que a tese defendida encontra sólido respaldo jurídico, constituindo aplicação adequada dos princípios hermenêuticos e constitucionais aplicáveis à matéria. Sua adoção representa evolução natural do direito previdenciário brasileiro em direção a maior proteção social e efetividade dos direitos fundamentais.

10. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

[1] BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8213cons.htm. Acesso em: 30 jun. 2025.

[2] BRASIL. Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003. Dispõe sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.666.htm. Acesso em: 30 jun. 2025.

[3] BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. PEDILEF 5000617-76.2021.4.03.6317/SP. Relator: Juiz Federal João Carlos Cabrelon de Oliveira. Relator do Acórdão: Juiz Federal Ivanir Cesar Ireno Junior. Julgado em: 13 mar. 2025.

[4] BRASIL. Lei nº 6.226, de 14 de julho de 1975. Dispõe sobre a contagem recíproca, para efeito de aposentadoria, do tempo de serviço prestado à União, Estados, Distrito Federal, Municípios, suas autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e empresas privadas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6226.htm. Acesso em: 30 jun. 2025.

[5] BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 30 jun. 2025.

[6] CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito de. A Contagem Recíproca antes e após a EC 103/19. Instituto Brasileiro de Direito Previdenciário - IBDP, 2022. Disponível em: <https://www.ibdp.org.br/wp-content/uploads/2022/06/MARCELO-BARROSO.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2025.

[7] BRASIL. Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc20.htm. Acesso em: 30 jun. 2025.

[8] Ibid.

[9] BRASIL. Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc103.htm. Acesso em: 30 jun. 2025.

[10] Ibid.

[11] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Tema 522 de Repercussão Geral. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

[12] BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível 10015147120224013900. Relator: Desembargador Federal Moraes da Rocha. Primeira Turma. Julgado em: 08 jul. 2024.

[13] BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. PEDILEF 0003203-78.2010.4.01.3807/MG. Disponível em: <https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/turma-nacional-de-uniformizacao/>. Acesso em: 30 jun. 2025.

[14] BRASIL. Turma Nacional de Uniformização. PEDILEF 5000617-76.2021.4.03.6317/SP. Op. cit.

[15] Ibid.

[16] BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 1ª Turma Recursal de Santa Catarina. Processo 5000202-21.2021.4.04.7205. Disponível em: <https://www.trf4.jus.br>. Acesso em: 30 jun. 2025.

[17] BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Art. 99. Op. cit.

[18] BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Art. 96, VI. Op. cit.

[19] BRASIL. Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003. Art. 3º. Op. cit.

[20] BRASIL. Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. Aprova o Regulamento da Previdência Social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3048.htm. Acesso em: 30 jun. 2025.

[21] BRASIL. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. Art. 15, II. Op. cit.

[22] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.243.760 - PR (2011/0059698-8). Relatora: Ministra Laurita Vaz. Julgado em: 15 maio 2013. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.exe/ITA?seq=1232278&tipo=0&nreg=201100596988>. Acesso em: 30 jun. 2025.

[23] MARTINEZ, Wladimir Novaes. Princípios de Direito Previdenciário. 6. ed. São Paulo: LTr, 2015.

[24] IBRAHIM, Fábio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. 26. ed. Niterói: Impetus, 2021.

[25] BRASIL. Lei nº 10.666, de 8 de maio de 2003. Art. 3º. Op. cit