



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



## ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº03/2017

Trata-se de Orientação Normativa relativa à averbação de Tempo de Serviço/Tempo de Contribuição, e seus efeitos estatutários quanto aos institutos da progressão, promoção, adicionais e aposentadoria.

É o relatório.

### 1. TEMPO DE SERVIÇO. DELIMITAÇÃO JURÍDICA.

A Lei Complementar nº796/99 dispõe:

Art. 37 - São considerados de **efetivo exercício** os afastamentos do servidor por motivo de:

I- férias e férias-prêmio;

II- casamento, por 5 (cinco) dias consecutivos;

III - falecimento do cônjuge ou companheiro, pais, madrasta ou padrasto, filhos, enteados, menor sob guarda ou tutela, por 5 (cinco) dias consecutivos;

**IV - exercício de cargo em comissão em órgãos do Poder Executivo Municipal;**

**V - exercício de cargo em comissão em órgãos ou entidades dos poderes da União, do Estado.**

**VI- convocação para serviço militar;**

**VII- júri e outros serviços obrigatórios por lei;**

**VIII- desempenho de mandato eletivo federal, estadual ou municipal;**

IX- Licença ao servidor acidentado em serviço, acometido de doença profissional, ou para tratamento de saúde;

X – licença à gestante, à adotante e em razão da paternidade;

XI- missão ou estudo de interesse da administração, em outros pontos do território nacional ou no exterior, quando o afastamento houver sido expressamente autorizado pelo Prefeito Municipal, com ônus para os cofres públicos estaduais;

XII- licença por motivo de doença em pessoa da família até o limite de 30 (trinta) dias.

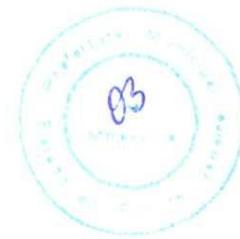
Parágrafo Único – Na hipótese dos incisos V, VI e VIII, o tempo de serviço **não será considerado para promoção, progressão e acesso.**

Art. 38 – É vedada a soma de **tempo de serviço simultaneamente prestado em dois ou mais cargos.**

Art. 39 – Para nenhum efeito será contado o tempo de serviço gratuito.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



- Art. 40 - Contar-se-á para **efeito de aposentadoria e adicionais**:
- I- o tempo de serviço público prestado à União e ao Estado, desde que não seja simultâneo;
  - II- o tempo correspondente ao desempenho de mandato eletivo federal, estadual, municipal;
  - III- o tempo de serviço militar, voluntário ou obrigatório.

Em síntese, tempo de serviço e efetivo exercício são expressões correlatas e significam "(...) a execução ativa do serviço diário, o trabalho prestado pelo servidor para desincumbir-se das atribuições respeitantes ao seu cargo, ou da função de confiança que lhe seja atribuída" (Ivan Barbosa Rigolin, *Comentário ao Regime Jurídico Único dos Servidores Civis*, pág. 97).

O Tempo de Serviço prestado a **iniciativa privada não é contabilizado para fins de progressão, promoção ou adicionais, por ausência de previsão legal**. No que tange a aposentadoria e disponibilidade, a autorização de contagem decorre dos artigos 40, §9º c/c o 201 §9º da Constituição Federal:

*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)*  
(...)

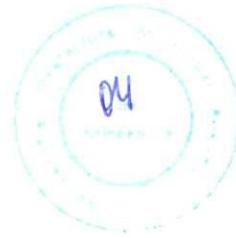
*§ 9º O tempo de contribuição federal, estadual ou municipal será contado para efeito de aposentadoria e o tempo de serviço correspondente para efeito de disponibilidade.*  
(...)

*Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:* (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998) (Vide Emenda Constitucional nº 20, de 1998)  
(...)

*§ 9º Para **efeito de aposentadoria**, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e*



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



*urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.*

Assim, os órgãos administrativos deverão delimitar a **finalidade da averbação do tempo de serviço**, especificando se mesma visa à concessão de (i) progressão funcional, (ii) vantagens pecuniárias ou (iii) aposentadoria.

**1.1. AVERBAÇÃO PARA FINS DE PROGRESSÃO FUNCIONAL. SERVIDOR ESTATUTÁRIO.**

A Lei 813/99 dispõe:

**PROGRESSÃO**

Art. 19 - Progressão é a passagem do servidor, titular de cargo em caráter efetivo, ao **padrão de vencimento subsequente na carreira.**

Art. 20 - Para obter direito à progressão, nos termos do artigo anterior, observado o regulamento, deverá o servidor:

- I- cumprir, no padrão de vencimento, o interstício de **dois anos de efetivo exercício;**
- II- alcançar conceito favorável de desempenho funcional, no período de interstício

Art. 21 - O conceito funcional do servidor, par o efeito de **avaliação do desempenho**, será considerado favorável se no período do interstício:

- I- alcançar **60% ( sessenta por cento), no mínimo, do número máximo de pontos adotados no sistema de avaliação;**
- II- tiver participado, **com aproveitamento, do curso ou cursos de treinamento com duração mínima fixada em regulamento.**

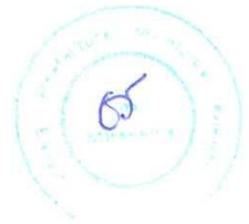
**PROMOÇÃO**

Art. 23 - Promoção é a passagem do **servidor, titular de cargo em caráter efetivo, ao nível subsequente, na carreira.**

Art. 24 - Para adquirir direito à promoção, deverá o servidor:



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



- I- contar, no nível da carreira, até o último dia do semestre anterior, **oito anos no mínimo**, de efetivo exercício, e, no nível intermediário, **quatro anos**, no mínimo, de efetivo exercício;
- II- ser aprovado em **seleção competitiva interna**, observado o regulamento, com base em prova ou provas relacionadas com as atribuições da classe.

A progressão é **mero aumento remuneratório do servidor, no mesmo cargo, para o padrão subsequente da carreira (P.22 para o P.23, por exemplo) e, jamais (grifa-se), confunde-se com a promoção, que é a investidura do servidor em novo cargo da carreira (cargo de Técnico em Administração - Nível I para o cargo de Técnico em Administração - Nível II), forma de provimento derivado que está sujeito à existência de vaga e concurso interno.**

**Para fins de progressão e promoção somente é admitido o tempo de serviço prestado no cargo ou função do Município, pois não há comunicabilidade entre regimes jurídicos estatutários de carreira, sob pena de ofensa ao artigo 39, caput da Constituição Federal. E dentro da prestação de efetivo exercício municipal, do rol taxativo previsto no artigo 37 da Lei 796/99, apenas os incisos V (exercício de cargo em comissão em órgãos ou entidades dos poderes da União, do Estado), VI (convocação para serviço militar) e VIII (desempenho de mandato eletivo federal, estadual ou municipal) do mesmo não serão computadas para fins de promoção e progressão.**

Especificamente quanto ao acesso (forma de provimento derivado), previsto no artigo 37, parágrafo único, da Lei nº 796/99, trata-se de instituto jurídico **não recepcionado pela Constituição Federal** e significa “o ato pela qual o servidor passava de um cargo para outro de conteúdo ocupacional diverso”, ou seja, representavam ingresso de servidor em carreira diversa para o qual realizou concurso público. O Supremo Tribunal Federal vedou expressamente a aplicação do instituto com a edição da Súmula Vinculante nº 43:

Súmula Vinculante 43

É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido.

Cabe destacar que a súmula supracitada vincula a Administração Pública, conforme artigo 103-A da Constituição Federal:

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (Vide Lei nº 11.417, de 2006).

## 1.2. AVERBAÇÃO PARA FINS DE ADICIONAL. SERVIDOR ESTUTÁRIO.

Especificamente quanto à incidência de tempo de serviço para concessão de adicional, somente poderá ser utilizado o tempo de serviço caso os vantagens pecuniárias, ou seja, caso o adicional ou gratificação, tiver como fato gerador o tempo de serviço.

Vantagens pecuniárias que tiverem como fato gerador situação jurídica diversa não podem ser concedidas com a respectiva averbação, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade (art. 37, caput da CF/88).

**Exemplifica-se, o adicional de tempo de serviço, previsto no artigo 81 e 82 da Lei nº 796/99 prevê o lapso de 5 (cinco) anos e 30 (trinta) anos de tempo de serviço para sua concessão. Nesse ponto, percebe-se que o núcleo do adicional é o tempo de efetivo exercício prestado podendo ser contabilizado.**

A Ilustre Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro explica que a “remuneração, do latim remuneratio, de remunerare, originariamente indica qualquer tipo de retribuição monetária correlata à prestação dos serviços efetuada. O termo, em sentido amplo, corresponde a todo e qualquer verba contraprestativa atribuída aos agentes do Estado em virtude do seu labor. Mas, stricto sensu, tal como empregado no artigo 37, X, da Constituição, remuneração é sinônimo de vencimentos do servidor, correspondendo ao somatório do vencimento – retribuição em dinheiros pelo exercício do cargo ou função pública com valor fixado em lei e das demais vantagens inerentes ao cargo ou aos respectivos ocupantes (vantagens de caráter individual)”. (Regime Remuneratórios dos Servidores Públicos, pág. 87)

São as **razões ou fatos geradores** que permitirão ao intérprete determinar se a **vantagem pecuniária** possui **natureza jurídica ex facto temporis** (em razão do tempo), **ex facto officii** (desempenho de funções especiais), **propter laborem** (condições anormais em que se realiza o serviço) ou **propter personam** (condições pessoais do servidor).

Contudo, deve-se esclarecer que a averbação não incide sobre licenças e afastamentos que tenham como fato gerador o tempo de serviço, tais como férias ou



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



férias prêmio entre outros, pois possuem **natureza jurídica de afastamento remunerado, ou, sob a ótica celetista, de interrupção do contrato de trabalho, e não de adicionais (vantagem pecuniária)**, não incidindo no permissivo legal do artigo 40 da Lei nº796/99. No mesmo sentido, como norma específica, o artigo 96 da Lei nº796/99 restringe o alcance às férias prêmio ao delimitar que apenas o efetivo exercício prestado no Município de Miracema poderá ser contabilizado para férias prêmio:

“Art. 96 - Para efeito do disposto no artigo anterior, considera-se tempo de efetivo exercício no serviço público **aquele que o servidor houver prestado, mediante vínculo de natureza permanente ao Município, em qualquer de seus Poderes.**”

A jurisprudência alinha-se ao exposto no parecer:

TJ-SP - Apelação APL 9074576642007826 SP 9074576-64.2007.8.26.0000 (TJ-SP) - Data de publicação: 25/10/2011  
Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL - AÇÃO ORDINÁRIA SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL AGENTE FISCAL DE RENDAS **CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO PRESTADO À INICIATIVA PRIVADA PARA FINS DE CONCESSÃO DO ADICIONAL POR TEMPO DE SERVIÇO (QUINQUÊNIO E SEXTA-PARTE) INADMISSIBILIDADE - A contagem recíproca de tempo de serviço, prestado na iniciativa privada, para setor público e vice-versa, de acordo com a CF/1988, é tão somente para efeitos de aposentadoria** (arts. 40, § 9º, e 201, § 9º), porque a lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício (art. 40, § 10). Manutenção da sentença Recurso improvido.

TJ-SP - Apelação APL 168967520108260000 SP 0016896-75.2010.8.26.0000 (TJ-SP) - Data de publicação: 22/06/2012  
Ementa: FUNCIONÁRIO PÚBLICO ESTADUAL Quinquênio Pretensão ao cômputo do tempo de serviço prestado junto à iniciativa privada. Impossibilidade Ausência de previsão legal - Admitido o cômputo somente para fins de aposentadoria e disponibilidade Precedente do STF Sentença de improcedência Sentença mantida. Recurso improvido.

**1.3. AVERBAÇÃO PARA FINS DE APOSENTADORIA E DISPONIBILIDADE. DISTINÇÃO ENTRE TEMPO DE SERVIÇO E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO.**

*Handwritten signature and initials in blue ink, including the number 6.*



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



Quanto à aposentadoria, o caráter contributivo do regime de próprio de previdência, nos moldes vistos atualmente, foi delimitado pela Emenda Constitucional nº20/98, de 16 de dezembro de 1998, que alterou o artigo 40 da Constituição Federal para conceder a seguinte redação:

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**, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo

**Antes da emenda constitucional, a obrigatoriedade do caráter contributivo estava adstrito ao Regime Geral de Previdência. As aposentadorias concedidas pelo Regime Próprio limitavam-se à comprovação do tempo de serviço.** Por esta razão a Emenda Constitucional nº 20/98 dispôs em seu artigo 4º:

Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, **o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.** (EC 20/98)

Assim, o **tempo de serviço prestado ao serviço público** até a promulgação da Emenda Constitucional nº20/98 (16/12/1998) será contado como tempo de contribuição por força do dispositivo supracitado.

O **Tempo de Contribuição**, para efeitos de aposentadoria, significa o período em que o servidor contribuiu para o Regime de Previdência no qual está ou esteve filiado em razão do exercício das atribuições de seu cargo, função ou emprego, por períodos considerados por Lei como efetivo exercício, bem como aqueles interstícios cujo pagamento da contribuição decorre de autorização ou imposição legal expressa mesmo que corresponda a período onde não houve prestação de serviço ou que não seja considerado como tal.

Quando se menciona em processo administrativo hipótese de averbação do tempo de contribuição, busca-se na verdade a **contagem recíproca de tempos de serviço/contribuição prestados junto a outros entes Federados ou ao Regime Geral para aferição do cumprimento dos requisitos exigidos na concessão de aposentadoria.**

A **averbação** é o ato de registrar ou anotar junto ao histórico do servidor o tempo de serviço/contribuição decorrente de vínculo laboral junto a entidades públicas ou da iniciativa privada, desde que ele não seja concomitante a período

*[Handwritten signatures and initials]*  
7



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO



**que será utilizado na inativação futura ou que não tenha sido utilizado para a concessão de outro benefício previdenciário.**

Assim, é possível concluir que não é possível que o tempo de contribuição que se busca averbar seja concomitante ao desempenhado no Regime Próprio. Isso porque a caracterização de tempo concomitante pressupõe a intenção do servidor em utilizar-se do mesmo lapso temporal na contagem do tempo de contribuição para efeitos de aposentadoria.

Exemplifica-se: não pode um servidor que apresenta um tempo contribuição junto a um Regime Próprio Municipal do período 2000 até 2005 e também do Regime Geral, de 2000 até 2005, requerer que ambos sejam computados para fins de aposentadoria.

A hipótese supracitada caracteriza **tempo concomitante**, vedado pelo ordenamento. A averbação de tempo de serviço é instituto e a certidão de tempo de contribuição é o **instrumento jurídico** pelo qual se faz a comprovação do tempo de serviço e do tempo de contribuição.

**Todo o procedimento para fins de averbação e emissão de certidão encontra-se regulado na Portaria nº154/08 do Ministério da Previdência Social, anexada a esta Orientação Normativa, que deve ser observada pela Secretaria de Administração e demais órgãos da Administração.**

### CONCLUSÃO:

Pelo exposto, conclui-se:

1. Averbação do tempo de serviço é o ato de registrar ou anotar junto ao histórico do servidor o tempo de serviço/contribuição decorrente de vínculo laboral junto a entidades públicas ou da iniciativa privada, desde que ele não seja concomitante a período que será utilizado na inativação futura ou que não tenha sido utilizado para a concessão de outro benefício previdenciário;
2. O Tempo de contribuição/serviço prestado a **iniciativa privada não é contabilizado para fins de progressão, promoção ou adicionais, por ausência de previsão legal na Lei Complementar nº796/99;**
3. O Tempo de serviço/contribuição prestado a iniciativa privada e outros entes municipais, estaduais e federais será contabilizado para fins de aposentadoria e disponibilidade, na forma dos artigos 4º da EC 20/98 e dos artigos 40, §9º c/c o 201, §9º da Constituição Federal;
4. Apenas o Tempo de Contribuição municipal pode ser contabilizado para a fins de promoção e progressão, tendo em vista que os regimes jurídicos e os cargos públicos de cada ente não se comunicam, sob pena de ofensa ao artigo 39, caput da CF/88.

*Ado*  
8



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
MUNICÍPIO DE MIRACEMA  
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

5. O Tempo de serviço/contribuição pode ser averbado para fins de concessão de adicional que tenha como fato gerador o tempo de serviço, à título de exemplo o Adicional de tempo de serviço;
6. O Tempo de serviço/contribuição não pode ser averbado para fins de férias prêmio, pois não são adicionais, mas sim afastamentos remunerados, não se enquadrando nos limites dos artigos 40 e 96 da Lei Complementar nº796/99;
7. O período a ser averbado deve ser demonstrado através de CTC - **Certidão de Tempo de Contribuição** expedida pelo RPPS ou RGPS ao qual o servidor ou empregado tenha contribuído;
8. A averbação não pode ser realizada quando se verificar **tempo concomitante em diferentes regimes**;
9. Deve ser observada a **Portaria nº154/2008 do Ministério da Previdência Social em anexo a presente orientação normativa.**

**Cabe delimitar que a averbação de tempo de serviço para fins de progressão e promoção funcional e vantagens pecuniárias são aplicáveis aos servidores estatutários efetivos, que ingressaram no serviço público através de concurso público e estão escalonados em carreira. Os servidores celetistas e estabilizados (ADCT 19) por estarem vinculados ao regime celetistas, não são abarcados pela Lei Complementar nº796/99 e 813/99 (Leis estatutárias), estando vinculados ao Regime Geral de Previdência.**

É o pronunciamento jurídico sobre o tema. Ao Chefe do Poder Executivo Municipal, com vistas à Secretaria de Administração e ao Controle Interno.

Miracema, 28 de junho de 2017.

**RODRIGO SILVA CORRÊA**  
PROCURADOR GERAL DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

**PEDRO HENRIQUE DA SILVA MELLO**  
PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

**ANDREIA MEDEIROS FERREIRA DE SOUZA**  
PROCURADORA DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

**OSMAR CINELLI DE SENNA MOREIRA**  
PROCURADOR DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA

**NATHALIA VICTORINO DE MATTOS**  
PROCURADORA DO MUNICÍPIO DE MIRACEMA