

# CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA: INCONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA LEGAL<sup>1</sup>

William Ramos Moreira<sup>2</sup>

**Resumo:** Este artigo possui como objetivo analisar a exigência infraconstitucional do Certificado de Regularidade Previdenciária para os Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, à luz da competência legislativa em matéria previdenciária e da autonomia dos demais entes federativos. Considerando a força normativa da Constituição, concluiu-se que a exigência da norma infraconstitucional que trata do Certificado de Regularidade Previdenciária não se encontra em plena sintonia com a Carta Magna de 1988. Na elaboração deste artigo, utiliza-se o método indutivo.

**Palavras chave:** Certificado de Regularidade Previdenciária. Inconstitucionalidade.

**Abstract:** This paper aims to analyze the infra requirement Regularity Social Security Certificate to the States, Federal District and Municipalities and the respective funds at the light of legislative competence in social security matters and autonomy of other federal entities. Considering the normative force of the Constitution, it was concluded that the requirement of infra standard that deals with the Social Security Regularity Certificate is not fully in line with the 1988 Constitution. In preparing this article, it has been using the inductive method.

**Keywords:** Certificate Regularity Social Security. Unconstitutionality.

## Introdução

A questão central deste estudo é analisar, tendo em vista a atual ordem jurídica constitucional, se a exigência da norma infraconstitucional que trata do Certificado de Regularidade Previdenciária se encontra em plena sintonia com a Carta Magna de 1988.

Neste aspecto, analisar-se-á se a União, ao editar a Lei n. 9.717/98,<sup>3</sup> extrapolou os limites de sua competência legislativa em matéria previdenciária, ferindo (ou não) a autonomia dos demais entes federativos.

---

<sup>1</sup> Artigo científico elaborado como trabalho final de conclusão do Curso de Especialização em Jurisdição Federal – Turma de 2016.

<sup>2</sup> Bacharel em Direito (1991) e Especialista em Direito Tributário pela Universidade Federal de Santa Catarina (2001). Advogado e Procurador Municipal em São José, Santa Catarina.

<sup>3</sup> BRASIL. **Lei n. 9.717 de 27 de novembro de 1998**. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União,

Assim, com a utilização do método indutivo este artigo analisa a constitucionalidade da exigência do Certificado de Regularidade Previdenciária para os Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, como condição para as transferências voluntárias de recursos pela União; para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como para receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; para a concessão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais e para o pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social.

Após discorrer sobre o princípio da autonomia federativa no Brasil, a competência legislativa em matéria previdenciária relativa aos servidores públicos (e a edição da Lei Federal n. 9.717/98 e do Decreto n. 3.788/01)<sup>4</sup>, o conteúdo das normas gerais no direito brasileiro, o entendimento da doutrina e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, este artigo aferirá se a exigência da norma infraconstitucional que trata do Certificado de Regularidade Previdenciária se encontra (ou não) em plena sintonia com a Carta Magna de 1988.

## **2 O princípio federativo e a autonomia dos entes federados**

A Constituição Federal de 1988 consagrou, com particularidades e anomalias, o regime político de federação entre nós. Tal conclusão é extraída já do art. 1º da Carta Magna, cujo *caput* afirma o princípio federativo.<sup>5</sup> Dizer que o Brasil é uma República Federativa significa, conforme será tratado mais adiante, reconhecer e proclamar a autonomia dos entes formadores da Nação.

O Estado federativo é o que comporta verdadeira descentralização política, sendo atribuídos poder e capacidade política aos entes integrantes do sistema, enquanto a soberania é única. Aos entes federados, a Constituição reserva uma

---

dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm)>. Acesso: em 29 set. 2016.

<sup>4</sup> BRASIL. **Decreto n. 3.788 de 11 de abril de 2001**. Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3788.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3788.htm)>. Acesso em: 29 set. 2016.

<sup>5</sup> BRASIL. **Constituição (1988)**. “Art. 1º – A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]”

autonomia, maior ou menor, conforme o pacto, o que lhes permite atuar com certa liberdade dentro dos padrões definidos na Carta Política.

O federalismo brasileiro é formado por quatro entes, e são eles a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, quando se fala em autonomia dos entes federativos, logo vem a ideia de repartição de competências legislativas, uma vez que esta repartição forma e separa a autonomia conferida a cada ente federativo, competência esta dada pela Carta Magna de 1988.<sup>6</sup>

Tal autonomia tem inúmeras consequências e implicações, mas a mais elementar delas é o reconhecimento, necessariamente implícito, de que cada Estado-membro, o Distrito Federal e os Municípios regulam e disciplinam, por lei própria, suas respectivas administrações, reservando-se uma parcela de competência legislativa. Cabe exclusivamente a cada ente federado dispor sobre a organização e o funcionamento de sua estrutura administrativa, de seus órgãos e de suas entidades.

Acolheu-se, então, um novo modelo de repartição de competências, abandonando-se elencos estanques, formais, exaustivos e exclusivos de competências outorgadas às entidades federadas. O quadro adotado foi definido por competências exclusivas e privativas de cada qual das entidades, competências concorrentes e competências comuns.

Gabriela Pietsch Serafin<sup>7</sup> leciona que:

[...] tomado o termo em sua etimologia, tem-se autonomia como a faculdade conferida ou reconhecida a uma entidade de criar as suas próprias normas. Daí o entendimento mais comumente aceito no direito de constituir autonomia a capacidade política de uma entidade para governar-se a si mesma segundo leis próprias, criadas em esfera de competência definida por um poder soberano. A autonomia das entidades federadas é garantida pela existência de competências próprias e exclusivas, que podem ser postas ao lado de outras complementares ou comuns, mas que assegurem um espaço de criação de direito por elas. A noção de autonomia vincula-se, portanto, ao sistema de repartição de competências que determina a eficácia do próprio princípio federativo. A repartição de competências entre as entidades que o compõem é o elemento identificador da autonomia de cada qual e que torna

---

<sup>6</sup> BRASIL. **Constituição (1988)**. “Art. 18 – A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.”

<sup>7</sup> SERAFIN, Gabriela Pietsch. **O princípio federativo e a autonomia dos entes federados**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 58, fev. 2014. Disponível em [http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gabriela\\_Serafin.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gabriela_Serafin.html). Acesso em: 29 set. 2016.

eficiente o sistema de ordens jurídicas coordenadas e harmoniosas, conquanto diversas, em uma unidade, incidente sobre o mesmo território e submetendo o mesmo povo. [...] Sendo a federação um pacto de igualdade entre as pessoas políticas, e sendo a autonomia financeira o penhor da autonomia dos entes federados, tem-se que qualquer agressão, ainda que velada, a esses dogmas constitui inconstitucionalidade. A autonomia dos entes formadores da União tem inúmeras consequências e implicações, mas a mais elementar é o reconhecimento, necessariamente implícito, de que cada Estado-membro regula e disciplina, por lei própria, sua respectiva administração. Cabe exclusivamente a cada Estado-membro dispor sobre a organização e o funcionamento de sua estrutura administrativa, de seus órgãos e de suas entidades. A autonomia das entidades federadas configura-se pela garantia de auto-organização, de autogoverno e de autoadministração de todas elas. Para que tanto se dê é que se assegura a existência do denominado poder constituinte decorrente, pelo qual se elaboram as Constituições das entidades federadas. A autonomia das entidades federativas deve ser preservada, sob pena de vermos comprometida a própria estrutura da federação, mas sem desprezar que o limite dessa mesma autonomia encontra-se estampado no texto constitucional. [Sublinhou-se]

Nesta linha, no tópico seguinte será abordada a competência legislativa em matéria previdenciária relativa aos servidores públicos, o advento da Lei n. 9.717/98 e do Decreto n. 3.788/01.

### **3 A competência legislativa em matéria de previdência social relativa aos servidores públicos: a edição da Lei n. 9.717/98 e do Decreto n. 3.788/01**

Em tema de repartição de competência, a Constituição Federal, em regra, adotou o princípio da predominância de interesses. Assim, compete à União matérias de interesse geral, aos Estados de interesse regional, aos Municípios de interesse local e ao Distrito Federal de interesse regional e local cumulativamente.

Nos termos dos art. 24, inc. XII, da Carta Magna, a competência legislativa em matéria de previdência social é concorrente entre a União Federal, os Estados-membros e o Distrito Federal. Significa dizer que, em matéria previdenciária, cabe à União o estabelecimento de normas gerais e uniformes aplicáveis às ordens jurídicas parciais federal, estadual e municipal e aos Estados e Distrito Federal a especificação das normas gerais, adequando-as às peculiaridades locais. Impende ressaltar que não há necessariamente reserva de lei complementar para a disposição de normas gerais, salvo previsão específica em sentido contrário (art. 146 e 163 da Constituição Federal), podendo a União editar lei ordinária nacional para veicular dita matéria.

De fato, o art. 24, inc. XII e § 1º, da Constituição Federal, fixa a competência dos entes federativos em matéria previdenciária.<sup>8</sup>

A Constituição Federal de 1988, na redação determinada pelo constituinte originário (art. 149, parágrafo único), também, autoriza os Estados, o Distrito Federal e os Municípios a instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistema de previdência e assistência social. Trata-se, portanto, da gênese dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos.

A instituição e a manutenção desses regimes, hoje, deve obedecer aos princípios norteadores impostos pela Emenda Constitucional n. 20, de 15.12.98, quais sejam, a contributividade e a observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial dos sistemas (art. 40, *caput*, da Carta Política).

Neste ponto convém destacar a lição de Regis Fernandes de Oliveira<sup>9</sup> sobre a distinção entre lei nacional e lei federal:

Não se pode esquecer a existência de leis nacionais, ou seja, as que, expedidas pelo Congresso Nacional, valem para todo território nacional, alcançando todas as pessoas que nele estejam e que são de cumprimento obrigatório pelos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios (caso do Código Civil, Código de Processo Civil, por exemplo). Ao lado delas existem as leis federais. Editadas pela mesma Casa de Leis, apenas alcançam as pessoas vinculadas à União, sem vínculo, portanto, para as demais entidades federadas. O Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, por exemplo, é federal, ou seja, tem seu âmbito de incidência limitado àqueles que mantêm vínculo funcional estatutário com a União. Não alcança qualquer outro servidor público. Como ensina Kelsen, o âmbito espacial de validade e o âmbito pessoal são diferentes.

Pode-se precisar, também, que não se pode falar em hierarquia entre as leis. Cada qual tem seu campo próprio de conteúdo e de incidência. A lei nacional, no caso em tela, somente pode dispor sobre normas gerais. Aquelas específicas de algum Estado serão por este editada. Segundo Rubens Gomes de Souza, parece, à primeira vista, que somente sejam “normas gerais” as que dirijam por igual à União, ao Estado e ao Município, porque qualquer “norma geral” ditada pela União que só atinja o Estado ou só o Município seria uma invasão daquela competência legislativa institucional do Estado ou do Município em matéria financeira.

---

<sup>8</sup> BRASIL. **Constituição (1988)**. “Art. 24 – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre: [...] XII – previdência social, proteção e defesa da saúde; [...] § 1º – No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.”

<sup>9</sup> Oliveira, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. 3. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 95.

Por sua vez, a competência legislativa dos Municípios caracteriza-se essencialmente pelo princípio da predominância do interesse local, conforme determina o art. 30, I, da Constituição Federal. Assim, cabe ao ente municipal, fundado em seu poder de auto-organização, legislar sobre matérias que digam respeito predominantemente aos interesses municipais. Também são dotados os municípios de competência legislativa suplementar, nos termos do art. 30, II, da Carta Magna.

Desta forma, possuem os municípios competência para suplementar as leis federais e estaduais nas matérias integrantes da chamada competência concorrente. Sobre o tema, transcreve-se o ensinamento de Alexandre de Moraes<sup>10</sup>, por bastante elucidativo:

O art. 30, II, da Constituição Federal preceitua caber ao município suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, o que não ocorria na Constituição anterior, podendo o município suprir as omissões e lacunas da legislação federal e estadual, embora não podendo contradita-las, inclusive nas matérias previstas do art. 24 da Constituição de 1988. Assim, a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local.

Como visto, afigura-se perfeitamente legítima a edição de normas municipais sobre previdência social, desde que observados os preceitos da legislação federal e estadual, atinentes à espécie.

A competência legislativa plena em matéria de previdência social relativa aos servidores públicos em geral foi exercida pelos entes federativos até o advento da Lei n. 9.717/98, que dispôs sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal, com fundamento no inciso XII do mencionado art. 24 da Lei Maior.

Nos termos do art. 9º dessa Lei,<sup>11</sup> compete à União a orientação, a supervisão, o acompanhamento, o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes

---

<sup>10</sup> Moraes, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 20. ed., São Paulo: Atlas, 2006, p. 31.

<sup>11</sup> BRASIL. **Lei n. 9.717 de 27 de novembro de 1998**. "Art. 9º – Compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social: I – a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel

gerais aplicáveis à matéria, além da apuração de infrações e a aplicação de penalidades aos gestores e aos entes públicos, quando os regimes próprios de previdência apresentarem-se desconformes com os parâmetros e diretrizes aplicáveis.

Com o intuito de “operacionalizar” e “racionalizar” a fiscalização a ser executada pela União (na época, essa função era exercida pelo Ministério da Previdência Social), foi editado o Decreto n. 3.788/01, criando o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

Trata-se de documento a ser fornecido pelo Ministério competente, aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta da União, com o fim de atestar o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei n. 9.717/98 pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Para este fim, o referido Ministério deverá manter cadastro (CADPREV) de todos os regimes próprios de previdência social, com a indicação das ocorrências a eles pertinentes, sendo que as irregularidades nele relacionadas serão tidas como corrigidas com o encaminhamento oficial dos atos legislativos e administrativos necessários pelos Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivos fundos.

O Certificado de Regularidade Previdenciária, em verdade, é condição para: (a) realização de transferências voluntárias de recursos pela União aos demais entes e entidades da federação; (b) a celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; (c) a celebração de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e (d) o pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da

---

cumprimento dos dispositivos desta Lei; II – o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei. III – a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei. Parágrafo único – A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios prestarão ao Ministério da Previdência e Assistência Social, quando solicitados, informações sobre regime próprio de previdência social e fundo previdenciário previsto no art. 6º desta Lei.”

compensação financeira previdenciária, prevista na Lei n. 9.796, de 5 de maio de 1999.<sup>12</sup>

Com efeito, o responsável por órgão ou entidade federal, quando da realização de cada ato ou contrato mencionado acima, deverá juntar ao processo administrativo pertinente, sob pena de responsabilização funcional, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP do regime próprio de previdência social vinculado ao ente da federação beneficiário ou contratante (Decreto n. 3.788/01, art. 2º). A não emissão do Certificado impossibilita a prática desses atos, penalizando, conforme preconiza o art. 7º da Lei n. 9.717/98, o pretense beneficiário ou contratante.<sup>13</sup>

O Certificado de Regularidade Previdenciária, que terá numeração única e validade por 180 dias a contar da data de emissão, será disponibilizado pelo Ministério da Previdência Social na sua página eletrônica na Internet, bastando, nos casos em que deva ser exigido, a referência ao seu número e data de emissão, ficando dispensada qualquer transcrição, seja em instrumento público ou particular.

Estes detalhes constam da Portaria do Ministério da Previdência n. 204, de 10.07.08, a qual define quais os critérios que serão observados em cada regime para efeito da emissão do Certificado, bem como o cronograma a ser seguido pela fiscalização federal.<sup>14</sup>

Cumprir notar que a Lei n. 9.717/98 foi editada na vigência da redação original do art. 40 da Constituição, antes da promulgação das Emendas Constitucionais n.

---

<sup>12</sup> BRASIL. **Lei n. 9.796 de 5 de maio de 1999**. Dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9796.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9796.htm)>. Acesso em: 29 set. 2016.

<sup>13</sup> BRASIL. **Lei n. 9.717 de 27 de novembro de 1998**. “Art. 7º – O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999: I – suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; II – impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; III – suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; IV – suspensão do pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei n. 9.796, de 5 de maio de 1999.”

<sup>14</sup> BRASIL. **Portaria MPS n. 204 de 10 de julho de 2008**. Dispõe sobre a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP e dá outras providências. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/MPS/2008/204.htm>>. Acesso em: 29 set. 2016.

20/98 e 41/03, as quais provocaram profundas modificações no regime previdenciário dos servidores públicos.

A validade da Lei n. 9.717/98 foi questionada no controle concentrado de inconstitucionalidade; contudo, ante a substancial alteração do parâmetro de controle e por entender que a questão se resolvia no âmbito da revogação, o Supremo Tribunal terminou por não conhecer da ADI n. 2009-9/DF, remetendo a discussão para o controle difuso de constitucionalidade, em decisão assim ementada:

Ações diretas de inconstitucionalidade em julgamento conjunto. Lei nº 9.717/98, Portarias nºs 4882 e 4883 de 1998 e 4992 de 1999 do Ministro da Previdência e da Assistência Social, artigo 40, § 13, da Carta Magna na redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 15.12.98, e Orientação Normativa INSS nº 10/99, Orientação Normativa MPAS nº 9/99 e Ordem de Serviço INSS nº 619/99. - Quanto à arguição de ser o § 13 do artigo 40 da Carta Magna na redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98 inconstitucional, está ela prejudicada, uma vez que esta Corte, na ADIMC nº 2024, indeferiu a medida cautelar para suspender a eficácia desse dispositivo. - Por outro lado, tendo a Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, sido publicada anteriormente à entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20/98, e tendo esta também de ser levada em consideração no exame da constitucionalidade da referida Lei, dada a causa de pedir em ação direta de inconstitucionalidade ser aberta, não é de ser conhecida a presente ação porque se estará no âmbito da revogação, o que não dá margem ao cabimento da ação direta de inconstitucionalidade. - No tocante à inconstitucionalidade total, ou de alguns de seus dispositivos, das Portarias MPAS nºs 4882/98, 4.883/98 e 4.992/92, esta ação também não é de ser conhecida, porquanto as duas primeiras não dão margem ao controle concentrado de constitucionalidade por serem atos normativos que se destinam a execução de lei, e a última não está regulamentando o § 13 do artigo 40 da Constituição em sua redação atual por ser este auto-aplicável, mas, sim, está dando instruções, no âmbito da Administração Pública da Previdência e Assistência Social, aos servidores subordinados ao Ministério dessa área para a aplicação, à nova hipótese, da legislação infraconstitucional relativa ao regime geral de previdência social. Por fim, também não é de ser conhecida a presente ação quanto à Ordem de Serviço 619/99 da Diretoria do Seguro Social do INSS, à Orientação Normativa nº 9/99 da Secretaria da Previdência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social e à Orientação Normativa nº 10/99 da Coordenação Geral de Arrecadação do INSS, porquanto, sendo o § 13 do artigo 40 da Carta Magna em sua redação atual auto-aplicável, não estão elas regulamentando-o, mas têm o exame de sua validade situado no terreno infraconstitucional. Ações diretas de inconstitucionalidade não conhecidas.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.009/DF**. Relator: Ministro Moreira Alves, julgado em 23 de maio de 2001. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14751370/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2009-df>>. Acesso em: 29 set. 2016.

Conforme explica Fábio Cordeiro de Lima<sup>16</sup>:

Os dois pontos controversos contidos na Lei n. 9.717/98 foram a competência do Ministério da Previdência e Assistência Social para exercer a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes previstos no referido diploma, e também a possibilidade de aplicação de sanções institucionais – não receber transferências voluntárias de recursos federais; impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios, ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta ou indireta da União; e a suspensão do pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei n. 9.796/99 – semelhantes às previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal para assegurar o cumprimento da Lei.

Porém, antes de se analisar a doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre o ponto objeto deste artigo, urge clarear o que seria a expressão “normas gerais”.

#### **4 O conceito de normas gerais**

O homem, por viver em sociedade, necessita de comandos que regulem a conduta de todos que dela participam, para impor limites às vontades de todos e para com isso impedir o surgimento de conflitos, bem como para resolvê-los quando forem inevitáveis. A norma jurídica surge, portanto, diante da necessidade de estabelecer direitos e deveres que visem o harmônico convívio social.

Segundo o doutrinador Rizzatto Nunes<sup>17</sup>:

Norma jurídica é um comando, um imperativo dirigido às ações dos indivíduos – e das pessoas jurídicas e demais entes. É uma regra de conduta social; sua finalidade é regular as atividades dos sujeitos em suas relações sociais. A norma jurídica imputa certa ação ou comportamento a alguém, que é seu destinatário.

Assim, a norma jurídica é responsável por regular a conduta do indivíduo, e fixar enunciados sobre a organização da sociedade e do Estado, impondo aos que a

---

<sup>16</sup> BRASIL. Justiça Federal de Primeira Instância. Seção Judiciária de Pernambuco. 18ª Vara. **Ação Ordinária n. 2007.83.03.000447-6**. Autores: Município de Tuparetama e Fundo Previdenciário do Município de Tuparetama – FUNPRETU. Ré: União. Sentenciante: Juiz Federal Substituto Fábio Cordeiro de Lima, julgado em 24 de janeiro de 2008. Disponível em: <<https://artjur.files.wordpress.com/2012/02/certificado-de-regularidade-previdencic3a1ria.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2016.

<sup>17</sup> NUNES, Rizzatto. **Manual de introdução ao estudo do direito**. 5. ed., São Paulo: Saraiva, 2003, p. 179.

ela infringem as penalidades previstas, e isso se dá em prol da busca do bem maior do Direito, que é a Justiça.

O professor Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>18</sup> traz a seguinte lição sobre o conceito de normas gerais no direito constitucional brasileiro:

As leis, como é cediço, soem ser gerais e abstratas. Assim, quando a Constituição confere à União competência para expedir “normas gerais”, diferentemente do que o faz no art. 21, em que lhe atribui pura e simplesmente competência para legislar sem qualquer adjetivação restritiva, a toda evidência está outorgando uma modalidade específica de competência.

Deveras, se é próprio de quaisquer leis serem gerais, ao se referir a “normas gerais”, o Texto da Lei Magna está, por certo, reportando-se a normas cuja “característica de generalidade” é peculiar em seu confronto com as demais leis. Em síntese: a expressão “norma geral” tem um significado qualificador de uma determinada compostura tipológica de lei. Nesta, em princípio, o nível de abstração é maior, a disciplina estabelecida é menos pormenorizada, prevalecendo a estatuição de coordenadas, de rumos reguladores básicos e sem fechar espaço para ulteriores especificações, detalhamentos e acréscimos a serem feitos por leis que se revestem da “generalidade comum” ou quando menos nelas é reconhecível uma peculiaridade singularizadora em contraste com as demais.

É sabido e ressabido que a doutrina sempre sentiu dificuldades em caracterizar de modo preciso e cortante as “normas gerais”, de maneira a apartá-las nitidamente das que não possuem tal atributo. Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em trabalho extremamente cuidadoso que Alice Gonzáles Borges, em obra de indubioso valor, qualificou como “o mais substancial, sistematizado e profundo” a respeito do tema, arrolou as diferentes orientações que as doutrinas alienígena e nacional têm proposto na tentativa de resolver o problema. Anote-se que, em despeito das dificuldades do tema, os doutrinadores, como é óbvio, jamais deixaram de assentar que as “normas gerais” se constituem em uma categoria individuada de normas, assim como, evidentemente, jamais admitiram que as aludidas dificuldades autorizassem o uso indiscriminado das distintas competências a que respectivamente correspondem.

[...]

Ninguém duvida que são normas gerais as que estabelecem diretrizes, que firmam princípios, que modelam apenas o suficiente para identificar a tipicidade de um instituto jurídico ou de um objeto legislado, conferindo-lhe um tratamento apenas delineador da compostura de seu regime, sem entrar em particularidades, minúcias ou especificações peculiarizadoras. Deveras, tanto é claro que a mera fixação de um perfil normativo lato responde a uma norma geral quanto é claro que qualquer especialização regulatória includente de situações particulares em princípio refoge ao caráter de norma geral. A consideração casuística, o tratamento individualizador, a nomeação personalizadora, constituem-se na antítese da norma geral.

---

<sup>18</sup> BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O conceito de normas gerais no direito constitucional brasileiro**. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 66, mar./abr. 2011.

No aludido estudo de Diogo de Figueiredo Moreira Neto, este qualificado publicista [...] formulou o seguinte conceito de normas gerais, dizendo: “Chegamos, assim, em síntese, a que normas gerais são declarações principiológicas que cabe à União editar, no uso de sua competência concorrente limitada, restrita ao estabelecimento de diretrizes nacionais sobre certos assuntos, que deverão ser respeitadas pelos Estados- membros na feitura das suas respectivas legislações através de normas específicas e particularizantes que as detalharão, de modo que possam ser aplicadas, direta e imediatamente, às relações concretas a que se destinam, em seus respectivos âmbitos políticos.”

[...]

Assim, na hipótese de competências concorrentes, as normas gerais necessitariam ser compreendidas ao lume do modelo de discriminação constitucional de competências tal como formulado em nosso direito, tendo-se a cautela de evitar interpretações que possam conduzir a soluções francamente inadmissíveis, ainda quando pareçam obsequiosas à dicção literal do art. 24, §1º, da Lei Maior.

Efetuada o esclarecimento sobre o que se entende por “normas gerais”, passamos a analisar a exigência do Certificado de Regularidade Previdenciária sob a ótica da doutrina e da atual jurisprudência sobre a matéria.

## **5 A exigência do Certificado de Regularidade Previdenciária sob a ótica da doutrina e da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal**

Depreende-se da pesquisa realizada na doutrina e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que a União tem sustentado a constitucionalidade da citada exigência ao fundamento de que, com base no art. 84, IV, da Constituição Federal, editou o Decreto n. 3.788/01, que no seu artigo 1º instituiu o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP,<sup>19</sup> documento destinado a atestar o cumprimento dos critérios e exigências previstos na Lei n. 9.717/98, tornando viável a verificação do cumprimento efetivo das disposições da lei e a consequente aplicação das penalidades legais. A emissão do CRP foi implementada pela Portaria MPAS n. 2.346,

---

<sup>19</sup> BRASIL. **Decreto n. 3.788 de 11 de abril de 2001**. “Art. 1º – O Ministério da Previdência e Assistência Social fornecerá aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta da União Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, que atestará o cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos seguintes casos: I – realização de transferências voluntárias de recursos pela União; II – celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; III – celebração de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; IV – pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999. Parágrafo único. O Ministério da Previdência e Assistência Social disponibilizará, por meio eletrônico, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, para fins de atendimento do *caput*.”

de 10 de julho de 2001,<sup>20</sup> com fundamento no art. 3º do Decreto n. 3.788/01;<sup>21</sup> matéria hoje disciplinada na Portaria MPS n. 204, de 11 de julho de 2008, conforme anteriormente citado.

A União defende a tese que o CRP seria um mero atestado de regularidade do ente federativo em relação às exigências legais referentes ao regime próprio de previdência de seus servidores contidas na Lei n. 9.717/98. Deve ser ressaltado que, conforme o texto normativo infraconstitucional, o CRP dos Estados, Distrito Federal e dos Municípios é disponibilizado aos órgãos e entidades da União com a finalidade de atestar o cumprimento dos preceitos dessa lei geral. Portanto, a União entende que o Decreto não cuidou de instituir obrigação nova a outro ente público, mas sim de normatizar e viabilizar o cumprimento das sanções já previstas no art. 7º da própria Lei, prevendo punição administrativa ao servidor federal pela não verificação do Certificado no momento oportuno.

Contudo, alguns autores, como, por exemplo, Marcelo Campos<sup>22</sup>, defendem que tal disposição encontra severas críticas no campo doutrinário; o referido autor aponta que o Ministério da Previdência Social vem tratando Estados e Municípios da mesma forma que empregadores privados, com a fixação e regras a tais entes por intermédio de portarias, instruções normativas e ordens de serviços.

Recorda o referido autor que tais atos administrativos não podem impor condutas a outras unidades da Federação. Critica, por fim, a criação do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, que tem por escopo atestar a regularidade dos regimes de outros entes federativos que não a União, e se torna necessário para que os Estados, Distrito Federal e Municípios tenham acesso a recursos decorrentes da repartição da receita tributária, o que, a seu ver, viola o princípio da autonomia.

---

<sup>20</sup> BRASIL. **Portaria MPAS n. 2.346 de 10 de julho de 2001**. Dispõe sobre a concessão do Certificado de Regularidade Previdenciária. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/MPAS/2001/2346.htm>>. Acesso em: 29 set. 2016.

<sup>21</sup> BRASIL. **Decreto n. 3.788 de 11 de abril de 2001**. “Art. 3º – O Ministério da Previdência e Assistência Social expedirá, em até noventa dias, os atos necessários à execução deste Decreto.”

<sup>22</sup> CAMPOS, Marcelo Barroso Lima Brito. **Regime próprio de previdência social de servidores públicos**. Belo Horizonte: Líder, 2004, p. 57.

Neste sentido Mauro Borges<sup>23</sup> discorre que:

Certos dispositivos da Lei n. 9.717/98 por determinarem aos Estados, Municípios e Distrito Federal a observância de regras que não caracterizam normas gerais, são de constitucionalidade duvidosa e, portanto, de validade e eficácia questionável.

João Batista Lazzari<sup>24</sup> advoga igual tese:

De fato há evidente afronta ao princípio de autonomia dos entes federativos na disposição contida no art. 9º da Lei n. 9.717/98, e, por conseguinte, nas Orientações Normativas do MPS sobre a matéria, não cabendo à União, em hipótese alguma, exercer atividades fiscalizatórias ou de certificação de regularidade de atos praticados por autoridades de outros entes, atribuição esta que é privativa dos Tribunais de Contas respectivos.

Ao prever um poder de supervisão e normativo, o legislador federal terminou por criar indevidamente uma espécie de tutela ou de supervisão ministerial entre órgãos pertencentes a pessoas públicas políticas diferentes, vale dizer, a cargo do Ministério da Previdência sobre os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que possuem regimes próprios de previdência de servidor público.

Denomina-se tutela ou controle o poder que a Administração Pública direta tem de fiscalizar as atividades das entidades da Administração Indireta, com o objetivo de garantir as suas finalidades institucionais.

Segundo a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>25</sup>:

*Colocam-se em confronto, de um lado, a independência da entidade que goza de parcela de autonomia administrativa e financeira, já que dispõe de fins próprios, definidos em lei, e patrimônio também próprio destinado a atingir aqueles fins; e, de outro lado, a necessidade de controle para que a pessoa jurídica política (União, Estado ou Município) que instituiu a entidade da Administração Indireta se assegure de que ela está agindo de conformidade com os fins que justificaram a sua criação. A regra é a autonomia; a exceção é o controle; este não se presume; só pode ser exercido nos limites definidos em lei.*

Por força do princípio da autonomia, corolário do princípio federativo, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e a União estão no mesmo nível político-

---

<sup>23</sup> BORGES, Mauro Ribeiro. **Previdência funcional e regimes próprios de previdência**. Curitiba: Juruá, 2003, p. 114.

<sup>24</sup> CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZARRI, João Batista Lazzari, **Manual de direito previdenciário**. 19. ed. rev., atual. e ampliada. Rio de Janeiro: Forense, 2016, p. 1.035-1.037.

<sup>25</sup> DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed., São Paulo: Atlas, 2008, p. 68.

institucional, não possuindo entre eles um vínculo de hierarquia e subordinação que, inadvertidamente, foi criado expressamente através da Lei n. 9.717/98. Em adendo, a previsão de sanções institucionais constitui um meio indireto para obrigar os demais entes federativos a se submeterem às disposições da Lei n. 9.717/98 editada pela União Federal. Em síntese: tal competência terminou por criar uma tutela ou supervisão ministerial entre órgãos pertencentes a pessoas políticas diferentes, aniquilando o princípio da igualdade e da autonomia federativa.

Se o art. 149, § 1º, da Constituição Federal atribui competência aos Municípios para instituírem contribuição previdenciária de seus servidores para o financiamento regime próprio de previdência previsto no art. 40, constitui uma decorrência lógica de que os referidos entes também possuem competência para criar o seu próprio regime por ser inerente a sua auto-organização. Sem dúvida, tal questão se resolve pela técnica dos poderes implícitos, pois quem confere os fins deve contemplar os respectivos meios.

Corroborando essa assertiva, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de ter extrapolado a União os limites de sua competência para estabelecer normas gerais sobre matéria previdenciária, ao editar a Lei n. 9.717/98. No julgamento da Tutela Antecipada na Ação Cível Originária n. 830/PR, Relator o Ministro Marco Aurélio, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu:

**SEPARAÇÃO DE PODERES - PREVIDÊNCIA SOCIAL - AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA - TUTELA.** Surge relevante pedido voltado ao implemento de tutela antecipada quando estão em jogo competência concorrente e extravasamento do campo alusivo a normas gerais considerada previdência estadual.<sup>26</sup>

No voto o Ministro Relator assentou:

Constato, neste exame preliminar, que se adentrou não no campo do simples estabelecimento de normas gerais. Atribuem-se a ente da Administração Central, ao Ministério da Previdência e Assistência Social, atividades administrativas em órgãos da Previdência Social dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos fundos a que se refere o artigo 6º da citada lei. A tanto equivale a previsão de que compete ao Ministério da Previdência e Assistência Social orientar, supervisionar e acompanhar as práticas relativas à previdência social dos servidores públicos das unidades da Federação.

---

<sup>26</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária 830/PR**. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgado em 29 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%24%2ESCLA%2E+E+830%2ENUME%2E%29+OU+%28ACO%2EACMS%2E+ADJ2+830%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/kj5dt7n>>. Acesso em: 29 set. 2016.

Mais do que isso, mediante o preceito do artigo 7º, dispôs-se sobre sanções diante do descumprimento das normas - que se pretende enquadradas como gerais. Deparo, assim, com quadro normativo federal que, à primeira vista, denota o extravasamento dos limites constitucionais, da autonomia própria, em se tratando de uma Federação. Uma coisa é o estabelecimento de normas gerais a serem observadas pelos Estados membros. Algo diverso é, a pretexto da edição dessas normas, a ingerência na administração dos Estados, quer sob o ângulo direto, quer sob o indireto, por meio de autarquias. Vale frisar que não prospera o paralelo feito entre a legislação envolvida na espécie e a denominada Lei de Responsabilidade Fiscal, editada a partir de previsão expressa contida no artigo 169 da Constituição Federal, impondo limites a serem atendidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios.

Com esta mesma orientação, menciona-se as seguintes decisões, entre outras: AC 3.201-MC-Ref/DF<sup>27</sup>, Relator Ministro Marco Aurélio; ACO 702/CE<sup>28</sup>, Relator Ministro Joaquim Barbosa; AC 3.562-MC/DF<sup>29</sup>, Relatora Ministra Cármen Lúcia; ACO 1.062-MC/DF<sup>30</sup>, Relator Ministro Ricardo Lewandowski.

De outro lado, convém lembrar que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADIN-MC n. 2.238/DF<sup>31</sup>, manteve a possibilidade de a União aplicar as sanções institucionais previstas nos arts. 23, § 2º, e 31, § 1º, da Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF; contudo, ao julgar a mencionada ACO n. 830/PR, bem lembrou o Ministro Marco Aurélio que *“não prospera o paralelo feito entre a legislação envolvida na espécie e a denominada Lei de Responsabilidade*

---

<sup>27</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Ação Cautelar 3.201/DF**. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgado em 10 de agosto de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28AC%24%2ESCLA%2E+E+3201%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/a3wevje>>. Acesso em: 29 set. 2016.

<sup>28</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária 702/CE**. Relator: Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 16 de dezembro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%24%2ESCLA%2E+E+702%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/bo67mz3>>. Acesso em: 29 set. 2016

<sup>29</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Cautelar 2.973/DF**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, julgado em 13 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28AC%24%2ESCLA%2E+E+3562%2ENUME%2E%29+OU+%28AC%2EACMS%2E+ADJ2+3562%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/n6jqx2w>>. Acesso em: 29 set. 2016.

<sup>30</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Cível Originária 1.062-MC/DF**. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 20 de maio de 2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%24%2ESCLA%2E+E+1062%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/cnar3gc>>. Acesso em: 29 set. 2016.

<sup>31</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.238/DF**. Relator: Ministro Ilmar Galvão, julgado em 09 de agosto de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000087003&base=baseAcordaos>>. Acesso em: 29 set. 2016.

*Fiscal, editada a partir de previsão expressa contida no artigo 169 da Constituição Federal, impondo limites a serem atendidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios”,* ou seja, o referido preceito art. 169 da Carta Magna, um dos fundamentos normativos da LRF, constitui exceção expressa ao princípio da autonomia que não se reproduz em matéria previdenciária.

Como visto acima, a doutrina e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal fornecem um balizamento seguro sobre o problema advindo da instituição do Certificado de Regularidade Previdenciária. No tópico seguinte, concluir-se-á a análise do tormentoso tema.

## **6 Considerações finais**

O controle da constitucionalidade é a verificação da adequação vertical que deve existir entre as normas infraconstitucionais e a Constituição; e, por consequência, sempre um exame comparativo entre um ato legislativo ou normativo e a Constituição. Todo ato legislativo ou normativo que contrariar a Lei Fundamental de organização do Estado deve ser declarado inconstitucional.

Chama-se de compatibilidade vertical, pois é a Constituição quem rege todas as outras espécies normativas de modo hierárquico, tanto do ponto de vista formal (procedimental), quanto material (conteúdo material da norma).

Quando se tem a ideia de controle de constitucionalidade, significa dizer então que é feita uma verificação para saber se as leis ou atos normativos estão compatíveis com a Constituição Federal, tanto sob o ponto de vista formal, quanto o material.

Consoante as razões acima expendidas, não se pode admitir que a União, justamente ao contrário do espírito presente do art. 24, § 1º, da Carta Magna, possa invadir e angustiar o espaço da competência legislativa dos demais entes da federação, expandindo a própria competência em detrimento daquela que legitimamente assistiria aos Estados, Distrito Federal e Municípios. É claro que para se chegar a isto seria necessário violentar clara e ilimitadamente tanto o modelo constitucional de discriminação de competências, quanto arrombar definitiva e exorbitantemente as comportas significantes da expressão linguística “normas gerais”.

Por isto, o entendimento que merece prevalecer é aquele sufragado pelo Supremo Tribunal Federal, que compete dizer a última palavra em sede de controle de constitucionalidade difuso ou concentrado, para reconhecer a inconstitucionalidade do art. 9º da Lei n. 9.717/98; e, por arrastamento, do seu art. 7º e do Decreto n. 3.788/01.

Ao reconhecer a inconstitucionalidade das referidas normas, segundo a lição de Fábio Cordeiro de Lima<sup>32</sup>, é forçoso convir que a União ficará desprovida de um instrumento coercitivo para fazer valer as disposições da Lei n. 9.717/98, transformando-a em uma espécie de lei imperfeita, vale dizer, que estabelece regra proibitiva ou imperativa, porém desacompanhada de sanção específica.

Isto não impede que a União, em verificando qualquer desconformidade quanto à organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, adote outras medidas para apuração e correção das supostas irregularidades, como, por exemplo, o encaminhamento de representação para os órgãos de controle externo e interno desses entes.

## REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **O Conceito de Normas Gerais no Direito Constitucional Brasileiro**. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 13, n. 66, mar./abr. 2011. Disponível em: <<http://www.editoraforum.com.br/ef/index.php/noticias/o-conceito-de-normas-gerais-no-direito-constitucional-brasileiro>>. Acesso em 29 set. 2016.

BORGES, Mauro Ribeiro. **Previdência Funcional e Regimes Próprios de Previdência**. Curitiba: Juruá, 2003.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2015.

\_\_\_\_\_. Decreto n. 3.788 de 11 de abril de 2001. Institui, no âmbito da Administração Pública Federal, o Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3788.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3788.htm)>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Justiça Federal de Primeira Instância. Seção Judiciária de Pernambuco. 18ª Vara. Ação Ordinária n. 2007.83.03.000447-6. Autores: Município de Tuparetama e

---

<sup>32</sup> Brasil. Justiça Federal de Primeira Instância, ob. cit.

Fundo Previdenciário do Município de Tuparetama – FUNPRETU. Ré: União. Sentenciante: Juiz Federal Substituto Fábio Cordeiro de Lima, julgado em 24 de janeiro de 2008. Disponível em: <<https://artjur.files.wordpress.com/2012/02/certificado-de-regularidade-previdencic3a1ria.pdf>>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.717 de 27 de novembro de 1998. Dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9717.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9717.htm)>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Lei n. 9.796 de 5 de maio de 1999. Dispõe sobre a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes de previdência dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos casos de contagem recíproca de tempo de contribuição para efeito de aposentadoria, e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9796.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9796.htm)>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Portaria MPAS n. 2.346 de 10 de julho de 2001. Dispõe sobre a concessão do Certificado de Regularidade Previdenciária. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/MPAS/2001/2346.htm>>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Portaria MPS n. 204 de 10 de julho de 2008. Dispõe sobre a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP e dá outras providências. Disponível em: <<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/66/MPS/2008/204.htm>>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária n. 702/CE. Relator: Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 16 de dezembro de 2003. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%24%2ESCLA%2E+E+702%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/bo67mz3>>. Acesso em 29 set. 2016

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária n. 830/PR. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgado em 29 de outubro de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%24%2ESCLA%2E+E+830%2ENUME%2E%29+OU+%28ACO%2EACMS%2E+ADJ2+830%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/kj5dt7n>>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Cível Originária n. 1.062-MC/DF. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 20 de maio de 2014. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28ACO%24%2ESCLA%2E+E+1062%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/cnar3gc>>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.009/DF. Relator: Ministro Moreira Alves, julgado em 23 de maio de 2001. Disponível em:

<<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14751370/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-2009-df>>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar na Ação Cautelar n. 2.973/DF. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, julgado em 13 de setembro de 2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28AC%24%2ESCLA%2E+E+3562%2ENUME%2E%29+OU+%28AC%2EACMS%2E+ADJ2+3562%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/n6jqx2w>>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Ação Cautelar n. 3.201/DF. Relator: Ministro Marco Aurélio, julgado em 10 de agosto de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28AC%24%2ESCLA%2E+E+3201%2ENUME%2E%29+NAO+S%2EPRES%2E&base=baseMonocraticas&url=http://tinyurl.com/a3wevje>>. Acesso em 29 set. 2016.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.238/DF. Relator: Ministro Ilmar Galvão, julgado em 09 de agosto de 2007. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000087003&base=baseAcordaos>>. Acesso em 29 set. 2016.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZARRI, João Batista Lazzari, **Manual de Direito Previdenciário**. 19. ed. rev., atual. e ampl., Rio de Janeiro: Forense, 2016.

CAMPOS. Marcelo Barroso Lima Brito. **Regime Próprio de Previdência Social de Servidores Públicos**. Belo Horizonte: Líder, 2004.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 21. ed., São Paulo: Atlas, 2008.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 20. ed., São Paulo: Atlas, 2006.

NUNES, Rizzatto. **Manual de Introdução ao Estudo do Direito**. 5. ed., São Paulo: Saraiva, 2003.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. 3. ed., São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010.

SERAFIN, Gabriela Pietsch. **O Princípio Federativo e a Autonomia dos Entes Federados**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 58, fev. 2014. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gabriela\\_Serafin.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gabriela_Serafin.html)>. Acesso em 29 set. 2016.