



MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Divisão de Orientações e Informações Técnicas

L523221/2024 - São José dos Campos/SP

EMENTA:

COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PREVIDENCIÁRIA. CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (CTC) EMITIDAS ANTES DA PORTARIA MPS Nº 154, DE 2008. CONTAGEM RECÍPROCA. ELEMENTOS MÍNIMOS DE IDENTIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÃO DE DESTINAÇÃO. POSSIBILIDADE DE MITIGAÇÃO. ANÁLISE CRITERIOSA PELO REGIME DE ORIGEM. VEDAÇÃO À DUPLA CONTAGEM.

A convalidação das certidões emitidas antes da publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, implica que estas não precisam ser reemitidas para atender aos requisitos introduzidos pela nova norma. A CTC tem a finalidade de viabilizar a contagem recíproca de tempo de contribuição, não se tratando, portanto, de uma simples declaração da existência de um tempo de trabalho do servidor. Por esse motivo, o DRPPS vem orientando aos RPPS, com o intuito de fomentar a eficácia na operacionalização da compensação financeira entre os regimes, que a aplicação do inciso I do art. 210 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, não autoriza a aceitação de certidões desprovidas de elementos mínimos que possibilitem identificar que a emissão da certidão possui como finalidade precípua a contagem recíproca do tempo de serviço ou contribuição.

Contudo, certidões que não contenham referências expressas às leis de contagem recíproca ou ao(s) regime(s) destinatário(s) dos períodos nelas consignados podem, ainda assim, apresentar outros elementos que, aliados às informações relativas ao segurado disponíveis no regime, sirvam para fundamentar, a critério do regime de origem, o deferimento da compensação financeira eventualmente requerida pelo regime instituidor. Essa possibilidade pressupõe que as certidões registrem períodos que correspondam à existência de RPPS no âmbito do ente federativo e que o servidor mencionado tenha efetivamente estado amparado por esse regime durante o período certificado.

A ausência de informações específicas sobre a destinação dos períodos certificados pode ser mitigada, desde que o regime de origem, destinatário do requerimento de compensação financeira, comprove, mediante análise criteriosa dos assentamentos funcionais e dos dados constantes nos sistemas de gestão de pessoas da Administração Pública relacionados ao segurado, que o tempo de contribuição NÃO foi utilizado na concessão de benefício ou averbado por regime previdenciário diverso do solicitante da compensação.

Nessa perspectiva, sendo o regime de origem responsável pela emissão da CTC ou CTS e o destinatário do requerimento de compensação financeira, a abertura de exigências fundamentadas na ausência de indicação formal da destinação do documento não se justifica quando existirem elementos concretos e suficientes para afastar dúvidas relativas à ocorrência de dupla contagem de tempo para concessão de aposentadoria, expressamente vedado pelo inciso III do art. 96 da Lei nº 8.213, de 1991. Essa abordagem se mostra inadequada, especialmente quando há registros inequívocos de que as contribuições previdenciárias do segurado foram regularmente recolhidas ao RPPS no período, conforme apontado pelo consulente.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L523221/2024. Data: 11/12/2024).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon L523221/2024, apresentada pela unidade gestora (UG) do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do município de São José dos Campos/SP, em que solicita manifestação deste Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS) acerca da viabilidade de compensação financeira previdenciária de que trata o § 9º do art. 201 da Constituição Federal, na hipótese de contagem recíproca fundada em Certidões de Tempo de Serviço (CTS) emitidas pelo ente federativo para servidores ocupantes de cargos exclusivamente comissionados, abrangendo período anterior à Emenda Constitucional (EC) nº 20, de 1998.
2. A demanda refere-se a uma aposentadoria concedida pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) em 12/06/1997, com contagem recíproca do período de 10/01/1994 a 31/12/1996, cumprido por servidor titular de cargo de provimento em comissão à época vinculado ao RPPS local, conforme a legislação então vigente. As Certidões de Tempo de Serviço anexadas à consulta, datadas de 09/01/1997 e 10/12/1996, não apresentam menção explícita às leis de contagem recíproca, ao destinatário das certidões ou à sua finalidade para aposentadoria, mas as fichas financeiras do servidor registram as contribuições previdenciárias destinadas ao RPPS municipal relativas ao período aproveitado na concessão do benefício.
3. Nesse contexto, a consulta busca esclarecimentos sobre a possibilidade de compensação financeira previdenciária nesses casos.
4. De antemão, cabe destacar a previsão do artigo 9º da Lei nº 9.717, de 1998 (recepcionada pela EC nº 103, de 2019, com status de Lei Complementar), que atribui ao Ministério da Previdência Social (MPS), mediante a atuação deste DRPPS a competência para proceder com a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento dos RPPS, bem como a definição dos parâmetros e das diretrizes gerais para organização e funcionamento desses regimes.
5. Compete também ao MPS coordenar as atividades de promoção, de estruturação, de acompanhamento e de divulgação das informações relativas à compensação financeira entre os regimes previdenciários, sendo atribuição da Secretaria de Regime Próprio e

Complementar (SRPC) responder as consultas encaminhadas pelos entes federativos e unidades gestoras dos RPPS, por meio do Gescon-RPPS, sobre a aplicação das normas gerais relacionadas a essa atividade.

6. Desse modo, o objeto da presente consulta apresenta pertinência com a competência que nos foi atribuída, em especial, pelo art. 91 da Portaria MPS nº 1.400, de 27 de maio de 2024, que disciplina os parâmetros e diretrizes da operacionalização da compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social (RGPS) e os Regimes Próprios de Previdência Social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e destes entre si, em cumprimento da Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, e do Decreto nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019.

7. Cabe destacar que as orientações apresentadas possuem natureza geral e caráter meramente opinativo, não se destinando a aprofundar a análise de casos específicos nem a vincular as decisões a serem tomadas pela Administração. O objetivo é fornecer elementos essenciais para que o consultante realize a análise inicial dos casos submetidos, considerando todas as suas particularidades.

8. A emissão de Certidões de Tempo de Contribuição (CTC) ou Certidões de Tempo de Serviço (CTS) para servidores ocupantes de cargos exclusivamente comissionados, referentes a períodos anteriores à Emenda Constitucional nº 20, de 1998, exige a observância de alguns pressupostos de validade. Essas certidões devem limitar-se a registrar apenas os períodos trabalhados durante a vigência legal do RPPS no ente federativo e nos quais o servidor solicitante estava devidamente amparado por esse regime.

9. Isso porque, antes da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, os entes federativos detinham autonomia legislativa para definir os segurados de seus regimes previdenciários. Com as alterações trazidas por essa emenda e pela Emenda Constitucional nº 41, de 2003, a vinculação ao RPPS passou a ser restrita exclusivamente aos servidores titulares de cargos efetivos, a partir de 16 de dezembro de 1998.

10. Dessa forma, para períodos anteriores a essa data, torna-se imprescindível analisar a legislação local para identificar quais pessoas estavam legalmente amparadas pelo RPPS, assegurando a regularidade da certificação dos períodos, especialmente no caso de servidores ocupantes de cargos exclusivamente comissionados, que passaram a ter vínculo obrigatório ao RGPS a partir da vigência do § 13 do art. 40 da Constituição Federal, incluído pela EC nº 20, de 1998.

11. A CTC ou a CTS é o documento hábil a viabilizar a contagem recíproca de tempo de contribuição e não se trata, portanto, de uma simples declaração da existência de um tempo de trabalho do servidor. Ela tem o objetivo de transferir, formalmente, o tempo de contribuição ou de serviço registrado em um regime de previdência para utilização exclusiva no regime instituidor, autorizando que este regime realize o computo desse tempo na concessão de benefício e proceda a correspondente cobrança por meio da compensação financeira previdenciária, equiparando-se, de certo modo, a uma espécie de título de crédito válido entre regimes previdenciários.

12. Atualmente, a definição de CTC está expressa no inciso XI do art. 4º da Portaria MPS nº 1.400, de 27 de maio de 2024, que estabelece ser este o documento emitido para comprovar o tempo de contribuição e para ser utilizado na contagem recíproca e na compensação financeira, conforme previsto nos §§ 9º e 9º-A do art. 201 da Constituição Federal, fornecido pela unidade gestora do RPPS, ou, excepcionalmente, pelo órgão de origem do segurado, desde que devidamente homologado pela respectiva unidade gestora, limitado ao período de vinculação a este regime, emitido nos termos da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, ou dos ATOS NORMATIVOS ANTERIORES À SUA PUBLICAÇÃO, e pelo INSS, quando se referir a tempo de contribuição no RGPS, emitido nos termos do Decreto nº 3.048, de 1999 (RPS).

13. É importante destacar que, somente com a publicação da Portaria MPS nº 154, de 16 de maio de 2008, foram definidos os parâmetros para emissão e revisão de CTC e da relação das remunerações de contribuições pelos RPPS. Contudo, essa Portaria não disciplinou as certidões emitidas antes de sua vigência, o que foi tratado inicialmente pelo art. 64 da Orientação Normativa SPPS nº 02, de 2009, e posteriormente mantido pela Portaria MTP nº 1.467, de 2022. Esta última confirmou a convalidação das certidões emitidas antes de 2008 para contagem recíproca e compensação financeira entre regimes, conforme o inciso I do art. 210:

Art. 210. Observado o disposto nos arts. 202 e 203, continuam válidas, **para fins de contagem recíproca e compensação financeira** as certidões de tempo de serviço e de contribuição e relações de remunerações de contribuição emitidas:

I - **em data anterior à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008**, pelos órgãos da Administração Pública da União, Estados, Distrito Federal e **Municípios**, suas autarquias, fundações ou unidade gestoras dos RPPS, relativamente ao tempo de serviço e de contribuição para esses regimes;

14. A convalidação das certidões emitidas antes da publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, implica que estas não precisam ser reemitidas para atender aos requisitos introduzidos pela nova norma. No entanto, essa convalidação não dispensa a necessidade de que as certidões preencham os requisitos mínimos exigidos à época de sua emissão, de modo a garantir sua validade e adequação para os fins a que se destinam. Como já mencionado, a CTC tem a finalidade de viabilizar a contagem recíproca de tempo de contribuição, não se tratando, portanto, de uma simples declaração da existência de um tempo de trabalho do servidor.

15. A certidão para fins de contagem recíproca e compensação financeira previdenciária é limitada, portanto, ao período de vinculação ao regime emissor e não pode ser confundida com a certidão obtida em repartições públicas que, embora dotada de fé pública, é hábil apenas para defesa de direitos ou esclarecimento de situação de interesse pessoal, na forma do inciso XXXIV, “b”, do art. 5º da Constituição Federal de 1988. Por esse motivo, o DRPPS vem orientando aos RPPS, com o intuito de fomentar a eficácia na operacionalização da compensação financeira entre os regimes, que a aplicação do inciso I do art. 210 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, não autoriza a aceitação de certidões desprovidas de elementos mínimos que possibilitem identificar que a emissão da certidão possui como finalidade precípua a contagem recíproca do tempo de serviço ou contribuição.

16. Tais premissas, somadas à exigência de que as certidões devem limitar-se a registrar apenas os períodos trabalhados durante a vigência do RPPS no ente federativo e nos quais o servidor solicitante estava devidamente amparado por esse regime, reforçam a necessidade de que, mesmo na ausência de requisitos formais para sua emissão, em períodos anteriores à publicação da Portaria MPS nº 154, de 2008, as certidões evidenciem minimamente sua destinação para a contagem recíproca.

17. Contudo, certidões que não contenham referências expressas às leis de contagem recíproca ou ao(s) regime(s) destinatário(s) dos períodos nelas consignados podem, ainda assim, apresentar outros elementos que, aliados às informações relativas ao segurado disponíveis no regime, sirvam para fundamentar, a critério do regime de origem, o deferimento da compensação financeira eventualmente requerida pelo regime instituidor. Essa possibilidade pressupõe que as certidões registrem períodos que correspondam à existência de RPPS no âmbito do ente federativo e que o servidor mencionado tenha efetivamente estado amparado por esse regime durante o período certificado.

18. A ausência de informações específicas sobre a destinação dos períodos certificados pode ser mitigada, desde que o regime de origem, destinatário do requerimento de compensação financeira, comprove, mediante análise criteriosa dos assentamentos funcionais e dos dados constantes nos sistemas de gestão de pessoas da Administração Pública relacionados ao segurado, que o tempo de contribuição NÃO foi utilizado na concessão de benefício ou averbado por regime previdenciário diverso do solicitante da compensação.

19. Nessa perspectiva, sendo o regime de origem responsável pela emissão da CTC ou CTS e o destinatário do requerimento de compensação financeira, a abertura de exigências fundamentadas na ausência de indicação formal da destinação do documento não se justifica quando existirem elementos concretos e suficientes para afastar dúvidas relativas à ocorrência de dupla contagem de tempo para concessão de aposentadoria, o que é expressamente vedado pelo inciso III do art. 96 da Lei nº 8.213, de 1991. Essa abordagem se mostra inadequada, especialmente quando há registros inequívocos de que as contribuições previdenciárias do segurado foram regularmente recolhidas ao RPPS no período, conforme apontado pelo consulente.

20. Em face do exposto, conclui-se que a compensação financeira previdenciária fundada em CTC ou CTS emitidas para servidores ocupantes de cargos exclusivamente comissionados, relativas a períodos anteriores à Emenda Constitucional nº 20, de 1998, exige a observância de alguns pressupostos de validade. Essas certidões devem limitar-se a registrar apenas os períodos trabalhados durante a vigência legal do RPPS no ente federativo e nos quais o servidor solicitante estava devidamente amparado por esse regime.

21. Por fim, reforça-se a importância de que as unidades gestoras dos RPPS, avaliem detidamente os elementos disponíveis nas certidões e nos demais documentos e sistemas pertinentes, buscando assegurar a conformidade da compensação financeira previdenciária sem necessidade de reemissão das certidões anteriormente convalidadas. Adicionalmente, a análise dos registros funcionais e contributivos no regime de origem pode ser suficiente para afastar dúvidas quanto à ocorrência de dupla contagem de tempo, em conformidade com o

inciso III do art. 96 da Lei nº 8.213, de 1991, e a ausência de destinação específica ao regime instituidor na CTC ou CTS.

22. É o cabe informar com fundamento nas competências deste Ministério conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 11 de dezembro de 2024.

Divisão de Orientações e Informações Técnicas
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Ministério da Previdência Social