



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 Orientação e Informações Técnicas

S661841/2025 - Boa Esperança/PR

EMENTA:

VINCULAÇÃO PREVIDENCIÁRIA. DIFERENCIAÇÃO ENTRE SERVIDOR PÚBLICO EFETIVO E SERVIDOR OCUPANTE EXCLUSIVAMENTE DE CARGO EM COMISSÃO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 1998. RECOLHIMENTO INDEVIDO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. REVISÃO E CANCELAMENTO.

A partir da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, o servidor público ocupante exclusivamente de cargo em comissão, sem vínculo efetivo, submete-se obrigatoriamente ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), independentemente de disposição diversa na legislação local então vigente.

O servidor titular de cargo efetivo, ainda que designado para função de confiança ou cargo em comissão, permanece vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), sendo excluídos do RGPS, conforme o art. 12 da Lei 8.213, de 1991 e o art. 13 da Lei nº 8.212, de 1991, em sua redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999;

A emissão de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) deve observar o regime previdenciário para o qual foram destinados os recolhimentos, mas abrange estritamente o período de efetiva vinculação legal ao respectivo regime previdenciário, não podendo ser certificado tempo referente a regime distinto daquele previsto em lei para o cargo e vínculo funcional, nos termos do parágrafo único do art. 10 da Portaria MPS nº 1.400, de 2024, combinado com o inciso I do art. 182, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

Contribuições previdenciárias recolhidas indevidamente a regime previdenciário incompatível com o vínculo jurídico-funcional devem ser objeto de revisão/cancelamento, inclusive quanto a CTC emitida ou homologada com base nesses recolhimentos, observados os prazos decadenciais aplicáveis e os princípios da legalidade e da segurança jurídica.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON S661841/2025. Data: 9/12/2025).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se de consulta realizada pela unidade gestora (UG) do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Município de Boa Esperança/PR. Na consulta, a UG questiona o não reconhecimento, pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), do período de contribuição entre 1998 e 2002 para servidor ocupante de cargo comissionado e sua consequente impossibilidade de registros para emissão de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC).

2. De início, há de se considerar a cronologia do surgimento e alterações da normativa previdenciária na esfera municipal de Boa Esperança/PR, além de fazer o entrelaçamento com as alterações nas normas federais.

3. Nesse sentido, a redação original da Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 40, não impõe o caráter contributivo e solidário da previdência dos servidores públicos, tampouco se faz distinção entre a natureza de vínculo com a administração pública e os tipos de regimes previdenciários. Ademais, a partir da Emenda Constitucional (EC) nº 20, de 15 de dezembro de 1998, os legisladores alteraram o texto da lei maior que passou a declarar o caráter contributivo da previdência. Entretanto, foi a EC nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que abordou o caráter solidário do regime, e não somente contributivo, impondo a obrigatoriedade de contribuição dos entes públicos, dos servidores ativos e inativos, e dos pensionistas. Por fim, a EC nº 103, de 12 de novembro de 2019, redação vigente, nomeou o regime de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos como regime “próprio”.

4. Em relação ao vínculo do servidor com a administração pública, a CF/88 prevê em seu art. 37 alguns requisitos e obrigatoriedades para ingresso na administração pública, entre eles a prévia aprovação em concurso público, com ressalvas para os chamados cargos em comissão, para os quais há discricionariedade para nomeação e exoneração. Aqui fica estabelecida a diferença entre o servidor efetivo e o servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão. Eis o que informa a norma:

Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

5. Importante esclarecer que o servidor efetivo, ou seja, o que foi aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos, pode acumular funções de confiança e cargos em comissão. Para esses casos, a natureza de vínculo com a administração fica inalterada, ou seja, permanecem efetivos, também chamados de estatutários. Eis o que informa a Carta Magna:

Constituição Federal de 1988:

Art.37 (*Omissis*)

[...]

V - as funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos,

condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento;

6. Para o caso em análise, registra-se que a EC nº 20, de 1998 estabeleceu que a filiação previdenciária ao Regime Geral de Previdência Social é obrigatória ao servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão, declarado em lei de livre nomeação e exoneração. Tal dispositivo foi ratificado na EC nº 103, de 2019 que corresponde à redação vigente.

Emenda Constitucional nº 20, de 1998:

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.

[...]

§ 13 Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social. (grifo nosso)

8. Por sua vez, no âmbito das leis municipais de Boa Esperança/PR que versam sobre o tema previdenciário, pontuam-se os seguintes dispositivos: Lei Ordinária nº 14, de 1992, Lei Ordinária nº 01, de 02 de março de 1996 e Lei complementar nº 005, de 16 de abril de 2001. A primeira instituiu o Sistema de Seguridade dos servidores públicos civis do município, além de estabelecer como segurados obrigatórios os servidores efetivos. No entanto, os servidores que ocupassem exclusivamente cargo em comissão não foram contemplados. Eis o que informava a lei, atualmente revogada:

Lei Ordinária nº 14, de 1992:

Art. 19. São segurados obrigatórios do regime geral:

I - Na qualidade de ativos, os servidores civis, dos órgãos da administração pública municipal, direta, autárquica e fundacional, de todos os poderes, e os ocupantes de cargos em comissão **enquanto servidores efetivos. (grifo nosso)**

9. Para dirimir qualquer dúvida à menção realizada ao regime geral, dispôs a lei em destaque, em seus art. 5º e 16, que o sistema de seguridade do município seria gerido por um caixa de seguridade a qual contemplaria o regime geral e o regime facultativo suplementar de previdência e Assistência.

Lei Ordinária nº 14, de 1992:

Art. 5º - Com a finalidade de gerir o Sistema de Seguridade aos Servidores Públicos Civis do Município de Boa Esperança, fica criada a Caixa de Seguridade dos Servidores Públicos Civis do Município de Boa Esperança, autarquia municipal, com personalidade jurídica própria, autonomia administrativa e financeira, com sede e foro no município de Boa Esperança, Estado do Paraná, submetida à fiscalização e correção finalística da Prefeitura Municipal.

[...]

Art. 16 - A Caixa de Seguridade compreende, o regime geral Previdência e Assistência, e o regime facultativo suplementar de Previdência e Assistência.

10. A Lei nº 01, de 1996 inovou ao estabelecer como beneficiários do regime previdenciário do município os servidores efetivos e os ocupantes exclusivamente de cargos em comissão.

Lei Ordinária nº 01, de 1996:

Art. 22. São beneficiários do regime de previdência estabelecido por esta lei:

I - Na qualidade de ativos, os servidores civis dos órgãos da administração pública municipal diretas e autárquicas, e os ocupantes de cargos em comissão; ressalvados os casos previstos no artigo 53 desta lei.

[...]

Art. 53. Os servidores aposentados de outros sistemas previdenciários terão seus direitos preservados, não fazendo jus aos benefícios desta lei, bem como os contratados temporariamente sobre a égide da CLT (inciso IX, artigo 37 da Constituição federal) e os contratados mediante licitação através do regime de locação civil de serviços.

11. A Lei Complementar nº 005, de 2001, por sua vez, retificou os beneficiários do regime próprio do ente, ou seja, excluiu o servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão do regime.

Lei Complementar nº 005, de 2001:

Art. 7º São excluídos do Regime da presente Lei:[...]III - O servidor nomeado exclusivamente, para cargo em comissão, declarado em Lei de livre nomeação e exoneração, que não pertençam ao quadro de efetivos;

IV - O servidor contratado em virtude de excepcional interesse público;

V - Os empregados que prestam serviços nas empresas públicas ou sociedades de economia mista, nesta condição filiados ao plano de custeio e benefícios de que trata o artigo 59 do ato constitucional das disposições transitórias da Constituição Federal de 1988.

12. Assim, observa-se que a Lei Municipal nº 01, de 1996 passou a descumprir, a partir de 1998, a previsão da EC nº 20, de 1998. Contudo, com a publicação da Lei Complementar nº 005, de 2001, o legislador municipal alinhou os normativos do ente à previsão constitucional, ao excluir os servidores ocupantes exclusivamente de cargo em comissão do regime próprio.

13. Neste contexto, tem-se que de 1998 a 2002, período em análise, um servidor ocupante exclusivamente de cargos em comissão do município de Boa Esperança/PR estaria vinculado obrigatoriamente às regras do RGPS conforme EC nº 20, de 1998.

14. Diferente seria em se tratando de servidor público efetivo designado para cargo em comissão ou função de confiança. Isso porque o servidor público titular de cargo efetivo amparado por RPPS são excluídos do Regime Geral de Previdência Social de acordo com o disposto no art. 13 da Lei nº 8.212, de 1991 e no art. 12 da Lei nº 8.213, de 1991, ambos com a mesma redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999, nestes termos:

Art. [...] O servidor civil ocupante de cargo efetivo ou o militar da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, são excluídos do Regime Geral de Previdência Social consubstanciado nesta Lei, desde que amparados por regime próprio de previdência social. (Redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999).

15. Quanto à emissão da CTC, pontua-se que o parágrafo único do art. 10 da Portaria MPS nº 1400, de 27 de maio de 2024 exige a observância obrigatória do que dispõe o inciso I, do art. 182, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Portaria MPS nº 1.400, de 2024:

Art. 10 (*Omissis*)

Parágrafo único. É devida a expedição de Certidão de Tempo de Contribuição pelo regime previdenciário ao qual foram repassadas as contribuições do segurado, observando-se o que dispõe o inciso I do artigo 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

Portaria MPT nº 1.467, de 2022:

Art. 182. Para fins de contagem recíproca e compensação financeira previstas nos §§ 9º e 9º-A do art. 201 da Constituição Federal, o tempo de contribuição deverá ser comprovado por:

87
I - Certidão de Tempo de Contribuição - CTC, fornecida pela unidade gestora do RPPS ou, excepcionalmente, pelo órgão de origem do segurado, desde que devidamente homologada pela respectiva unidade gestora, **limitada ao período de vinculação a este regime**, ou pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, quando se referir a tempo de contribuição no RGPS; e (grifo nosso)

16. Nesse sentido, é devida a expedição da CTC pelo regime previdenciário para o qual foram repassadas as contribuições do segurado, mas limitada ao período de vinculação legal ao regime previdenciário, pois é da imposição de vinculação a regime previdenciário, na forma prevista na legislação, que decorre a obrigatoriedade de recolhimento da contribuição previdenciária para o regime com o qual se mantenha o vínculo.

17. Recolhimento de contribuição indevidamente vertida a regime previdenciário diverso do de vinculação legal exige revisão/cancelamento, inclusive de eventual CTC emitida/homologada, observado o prazo decadencial.

18. Do exposto, conclui-se:

a) A partir da EC nº 20, de 1998, o servidor ocupante exclusivamente de cargo em comissão passou a ter vinculação previdenciária obrigatória ao RGPS, independentemente da legislação municipal vigente à época;

b) Servidores titulares de cargo efetivo, ainda que designados para funções de confiança ou cargos em comissão, permanecem vinculados ao RPPS, sendo excluídos do RGPS, conforme o art. 12 da Lei 8.213, de 1991 e o art. 13 da Lei nº 8.212, de 1991, em sua redação dada pela Lei nº 9.876, de 1999;

c) A expedição de CTC deve observar o regime previdenciário para o qual foram efetivamente repassadas as contribuições, nos termos do parágrafo único do art. 10 da Portaria MPS nº 1.400, de 2024, combinado com o inciso I do art. 182, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

d) A CTC somente pode abranger período de efetiva vinculação legal ao respectivo regime previdenciário, não podendo certificar tempo referente a regime distinto daquele previsto em lei para o cargo e vínculo funcional;

e) Contribuições indevidamente recolhidas a regime previdenciário equivocado devem ser objeto de revisão/cancelamento, inclusive de eventuais CTC emitidas ou homologadas com base nesses recolhimentos, observados os prazos decadenciais aplicáveis;

b) Os registros do Cadprev não alteram o regime previdenciário aplicável que decorre diretamente da legislação constitucional e federal.

19. Por fim, cabe destacar a previsão do artigo 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 (recepcionada pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, com *status* de Lei Complementar), que atribui a este Ministério da Previdência Social (MPS), mediante a atuação deste Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (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, de modo que o objeto da presente consulta apresenta pertinência com as competências atribuídas ao DRPPS pela referida Lei.

20. Ademais, as orientações apresentadas nesta manifestação possuem caráter eminentemente geral, não se prestando à análise de casos concretos, tampouco vinculam as decisões administrativas a serem adotadas pela Administração Pública. O objetivo é fornecer subsídios técnicos preliminares à avaliação das demandas submetidas à unidade gestora, devendo-se considerar as especificidades do caso concreto, bem como a legislação local aplicável à época dos fatos.

21. Ressalta-se, ainda, que **compete privativamente ao Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS julgar eventuais recursos administrativos decorrentes do indeferimento de requerimentos de compensação financeira previdenciária, com ou sem a abertura de exigências**, conforme previsto em seu regimento interno aprovado pela Portaria MTP nº 4.061, de 12 de dezembro de 2022. Por essa razão, esta resposta não tem caráter vinculante quanto à conduta dos regimes previdenciários envolvidos no processamento dos requerimentos de compensação financeira, uma vez que, em caso de indeferimento, caberá recurso a ser julgado pelo CRPS.

21. Recomenda-se o acompanhamento das consultas destaques do Gescon/RPPS no Informativo Mensal, disponibilizado mensalmente no endereço eletrônico <https://www.gov.br/previdencia/ptbr/assuntos/rpps/gescon/informativo-mensal-consultas-destaque-gescon>. Esse informativo divulga as respostas às consultas mais relevantes e de interesse comum aos RPPS, elaboradas por este DRPPS, contendo a ementa e o inteiro teor da resposta à consulta selecionada.

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

Brasília-DF, 9 de dezembro de 2025.

Divisão de Orientação 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

