



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

S690821/2025 - Estado de Pernambuco/PE

EMENTA:

COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PREVIDENCIÁRIA. PERÍODOS ANTERIORES À CRIAÇÃO DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (CTC). RESPONSABILIDADE DO ENTE FEDERATIVO. VINCULAÇÃO PREVIDENCIÁRIA DEFINIDA POR LEI. PRAZO DECADENCIAL. SEGURANÇA JURÍDICA. BOA-FÉ. COMPETÊNCIA RECURSAL DO CONSELHO DE RECURSOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL (CRPS).

A Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) é o instrumento formal que viabiliza a contagem recíproca e autoriza o cômputo do tempo certificado na concessão do benefício previdenciário, bem como o processamento da compensação financeira previdenciária. Cada regime previdenciário é responsável pela emissão da CTC relativa aos períodos em que o servidor esteve legalmente vinculado, devendo assegurar a correção do vínculo previdenciário certificado e a regularidade jurídica dos períodos reconhecidos.

Para caracterização da existência do regime próprio de previdência social (RPPS), considera-se como marco institucional a data de entrada em vigor da lei local que assegure, no mínimo, a concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, nos termos do art. 2º, § 2º, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, independentemente da criação de unidade gestora ou da fixação de alíquotas de contribuição. A ausência de organização administrativa do regime ou de cobrança contributiva não afasta a responsabilidade do ente federativo quando já existente previsão legal instituidora do RPPS.

A certificação é juridicamente válida para períodos de efetivo vínculo ao regime previdenciário de origem. É vedada a certificação de períodos relativos a outro regime ou anteriores à existência formal do RPPS, ainda que o servidor tenha prestado serviços ao próprio ente emissor e que o tempo tenha sido objeto de averbação, conforme os arts. 182, inciso I, 194 e 195, inciso VI, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, em consonância com o Decreto nº 3.048, de 1999.

A alegação de erro na certificação do tempo, fundada na suposta inexistência de RPPS à época do período certificado, não autoriza o indeferimento sumário do requerimento de compensação financeira previdenciária. Impõe-se a instauração do procedimento administrativo de revisão da CTC, observado o prazo decadencial

previsto na legislação local ou, na ausência de norma específica, o prazo de dez anos contado da data de emissão da certidão, nos termos do art. 203 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

Transcorrido o prazo decadencial sem providências, consolidam-se os efeitos jurídicos da CTC. A revisão tardia da certidão ou do ato concessório somente se justifica em hipóteses comprovadas de fraude ou má-fé, devidamente apuradas em processo administrativo regular, em observância aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção à confiança legítima.

O indeferimento de requerimentos de compensação financeira previdenciária é passível de recurso administrativo ao Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS), nos termos do art. 44 da Portaria MPS nº 1.400, de 2024, instância competente para o julgamento das controvérsias relativas à compensação financeira entre regimes previdenciários.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON S690821/2025. Data: 23/12/2025).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon S690821/2025, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do Governo do Estado de Pernambuco/PE, por meio da qual solicita manifestação técnica acerca da **responsabilidade do ente federativo pelo pagamento da compensação financeira previdenciária relativa a períodos laborados antes da criação do respectivo regime próprio**, ainda que devidamente certificados, diante do elevado número de indeferimentos fundamentados na alegação de inexistência dessa obrigação.

2. De antemão, cabe destacar a previsão do artigo 9º da Lei nº 9.717, de 1998, recepcionada pela Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, com *status* de Lei Complementar, que atribui ao Ministério da Previdência Social (MPS), por meio da atuação deste Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS), a competência para orientar, supervisionar, fiscalizar e acompanhar os RPPS, bem como definir os parâmetros e as diretrizes gerais para a organização e o funcionamento desses regimes.

3. Compete também ao MPS coordenar as atividades de promoção, estruturação, acompanhamento e divulgação das informações relativas à compensação financeira entre os regimes previdenciários, sendo atribuição da Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC) responder às consultas encaminhadas pelas unidades gestoras dos RPPS, por meio do Sistema de Gestão de Consultas e Normas dos RPPS (Gescon-RPPS), sobre a aplicação das normas gerais relacionadas a essa atividade.

4. Desse modo, o objeto da presente consulta apresenta ampla pertinência com a matéria de competência deste Departamento, nos termos do 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 ao disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, e do Decreto nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019.

5. Contudo, destaca-se que, as manifestações exaradas no âmbito do sistema Gescon possuem caráter geral e natureza exclusivamente orientativa que não se destinam a aprofundar a análise de casos concretos nem a vincular as decisões a serem adotadas pela Administração Pública. O objetivo é oferecer subsídios técnicos e referenciais normativos para que o consulente realize sua própria análise com fundamento nas diretrizes e parâmetros fixados nas normas gerais aplicáveis aos RPPS.

6. 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.

7. Inicialmente, cabe reiterar que as certidões de tempo de serviço e de contribuição viabilizam a contagem recíproca, constituindo o instrumento formal que permite transferir o tempo registrado em um regime de previdência para aproveitamento no regime instituidor. Tais documentos autorizam o cômputo do período certificado na concessão do benefício e possibilitam a correspondente cobrança por meio da compensação financeira previdenciária, equiparando-se, em certa medida, a um título de crédito válido entre regimes previdenciários.

8. A compensação financeira entre os regimes próprios e entre estes e o Regime Geral de Previdência Social (RGPS), prevista no § 9º do art. 201 da Constituição Federal, tem como finalidade precípua preservar o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes previdenciários. Sem esse instrumento, a simples contagem recíproca de tempo entre diferentes regimes sujeitaria os regimes instituidores a um ônus financeiro excessivo e desproporcional ao custeio do benefício, ao passo que os regimes de origem seriam beneficiados indevidamente, pois deixariam de arcar com a parte das coberturas transferidas aos regimes instituidores, cuja obrigação decorre da vinculação previdenciária prevista em lei, e não da existência de recolhimento efetivo de contribuições ao regime de origem.

9. Infere-se, do exposto, que a compensação financeira prevista no § 9º do art. 201 da Constituição Federal constitui instituto previdenciário de natureza indenizatória, e não tributária, **não se tratando de ato discricionário do regime de origem**, mas de dever legal perante o regime instituidor do benefício, com base no tempo devidamente certificado, conforme dispõem os arts. 3º e 4º da Lei nº 9.796, de 1999. Cada regime previdenciário, na condição de regime de origem, deve zelar pelo lastro contributivo e pela legalidade dos vínculos previdenciários registrados nas certidões de tempo de serviço ou de contribuição que emite, sendo cabível sua revisão, inclusive de ofício, quando constatado erro material, observado o prazo decadencial aplicável.

10. Em diversas manifestações anteriores deste Departamento, a exemplo da consulta Gescon L409082/2023, se discutiu a relação entre a definição do vínculo previdenciário do servidor e a responsabilidade pela compensação financeira entre regimes previdenciários. Na mencionada resposta, reafirmou-se o entendimento de que a filiação ao regime previdenciário é dada pela lei e não pelo efetivo recolhimento de contribuições, que é mera consequência da filiação legal, conforme regras estabelecidas em cada regime e em cada período. Consta expressamente na mencionada resposta os seguintes trechos pertinentes a esta consulta:

Consulta Gescon L409082/2023:

6. Inicialmente, é importante destacar que a comprovação do tempo de contribuição para fins de contagem recíproca e compensação financeira previdenciária entre os regimes deve seguir os critérios estabelecidos no art. 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022. Nos termos do referido dispositivo, o tempo será comprovado por meio de CTC, emitida pela UG do RPPS ou, excepcionalmente, por órgão de origem do segurado, desde que homologada pelo RPPS, limitada aos períodos de vinculação a este regime. No caso de tempo vinculado ao RGPS, a emissão da CTC é de competência do INSS. Eis o dispositivo:

[...]

7. Assim, observa-se que a filiação ao regime previdenciário não decorre do recolhimento de contribuições, mas sim da previsão legal, sendo o recolhimento uma consequência dessa filiação. Nesse sentido, o regime competente para emitir a CTC é o mesmo responsável pela concessão dos benefícios previdenciários, ou seja, o regime ao qual o servidor efetivamente esteve vinculado por determinação legal durante o período analisado.

8. Ademais, ressalta-se que o simples registro de vigência de RPPS no CADPREV não é suficiente para caracterizar a vinculação de todos os servidores públicos municipais ao regime próprio desde a data do registro. O CADPREV não foi concebido para armazenar informações funcionais detalhadas ou o histórico de cada servidor. Por isso, a análise da vinculação previdenciária deve ser realizada caso a caso, à luz dos documentos funcionais disponíveis, especialmente aqueles que comprovem a natureza do vínculo jurídico (celetista ou estatutário) e a legislação vigente à época dos fatos, uma vez que, o fato de constar a existência de RPPS naquele sistema é apenas indicativo de que parte dos servidores estão afastados do RGPS.

9. O entendimento até aqui delineado encontra respaldo também na definição de "regime de origem" para fins de compensação previdenciária, conforme disposto no art. 2º, inciso I, da Lei nº 9.796, de 05 de maio de 1999, que dispõe sobre a compensação financeira previdenciária entre o RGPS e os RPPS. Nos termos dessa norma, o regime de origem é aquele ao qual o servidor esteve legalmente vinculado, sem ter recebido benefício previdenciário correspondente. Assim, a emissão da CTC cabe exclusivamente ao regime de origem legal, não sendo admissível que um RPPS emita CTC referente a período em que o servidor não lhe estava vinculado, ainda que tenha ocorrido recolhimento indevido de contribuições.

11. Contudo, o questionamento central desta demanda refere-se, especificamente, à responsabilidade pelo pagamento da compensação financeira previdenciária fundada em certidão de tempo de contribuição emitida pelo ente federativo de origem, relativa a período anterior à criação do regime próprio de previdência social. Para a adequada análise dessa situação, remete-se ao disposto no art. 2º, § 2º, da Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, que estabelece como marco da instituição do RPPS a data de entrada em vigor da lei local que assegure, no mínimo, a concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, independentemente da criação de unidade gestora ou do estabelecimento de alíquota de contribuição.

12. Tal critério de existência formal de um RPPS tem sua origem nas normas do RGPS e foi sendo reafirmado de forma ininterrupta ao longo do tempo. A Resolução CD-DNPS nº 336, de 1968, editada para fins de aplicação do art. 3º, inciso I, da Lei Orgânica da Previdência Social - LOPS (Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960), definiu como sistema próprio de previdência aquele que assegura aos servidores, no mínimo, os benefícios de aposentadoria e pensão por morte, excluindo do RGPS apenas aqueles amparados por tais garantias. Essa mesma concepção foi mantida nos regulamentos da previdência social posteriores, como os Decretos nº 83.080, de 24 de janeiro de 1979 e nº 2.173, de 5 de março de 1997, e reafirmada nos arts. 9º e 10 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, que permanece em vigor, nestes termos:

Decreto nº 3.048, de 1999:

Seção I

Dos Segurados

Art. 9º São segurados obrigatórios da previdência social as seguintes pessoas físicas:

I - como empregado:

[...]

j) o servidor do Estado, Distrito Federal ou Município, bem como o das respectivas autarquias e fundações, ocupante de cargo efetivo, **desde que, nessa qualidade, não esteja amparado por regime próprio de previdência social;**

Art. 10. O servidor civil ocupante de cargo efetivo ou o militar da União, Estado, Distrito Federal ou Município, bem como o das respectivas autarquias e fundações, são excluídos do Regime Geral de Previdência Social consubstanciado neste Regulamento, desde que amparados por regime próprio de previdência social. (Redação dada pelo Decreto nº 3.265, de 1999)

13. Até a promulgação da Emenda Constitucional (EC) nº 20, de 15 de dezembro de 1998, a aposentadoria e a pensão por morte possuíam natureza predominantemente funcional, e não contributiva, de modo que a ausência de custeio não descaracterizava a existência de regime próprio. Assim, a mera omissão legislativa quanto à organização administrativa do RPPS, uma vez existente previsão legal instituidora do regime, não afasta a responsabilidade do ente quanto à concessão dos benefícios nem quanto à emissão da CTC e, por conseguinte, à compensação financeira previdenciária pelos períodos abrangidos.

14. O reconhecimento da instituição de um regime próprio de previdência social é também determinante para a emissão da certidão de tempo de contribuição, pois o regime responsável pela concessão das aposentadorias e pensões é, igualmente, o competente para emitir a certidão em relação a seus segurados. Nesse sentido, o art. 130, § 3º, inciso IX, do Decreto nº 3.048, de 1999, em consonância com seus regulamentos antecessores, estabelece que as CTCs emitidas pelos regimes próprios devem indicar expressamente as leis que lhes conferem competência para conceder esses benefícios, sob pena de não se admitir a comprovação para fins da contagem recíproca. Eis o dispositivo:

Decreto nº 3.048, de 1999:

Art. 130. O tempo de contribuição para regime próprio de previdência social ou para Regime Geral de Previdência Social deve ser provado com certidão fornecida: (Redação dada pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

[...]

§ 3º Após as providências de que tratam os §§ 1º e 2º, e observado, quando for o caso, o disposto no § 9º, os setores competentes deverão emitir certidão de tempo de contribuição, sem rasuras, constando, obrigatoriamente:

[...]

IX - indicação da lei que assegure, aos servidores do Estado, do Distrito Federal ou do Município, aposentadorias por invalidez, idade, tempo de contribuição e compulsória, e pensão por morte, com aproveitamento de tempo de contribuição prestado em atividade vinculada ao Regime Geral de Previdência Social.

15. Portanto, na hipótese de certificação de tempo de serviço ou de contribuição relativo a período em que ainda não havia regime próprio de previdência social formalmente instituído pelo ente federativo, **tal certidão não possui validade para fins de contagem recíproca e de compensação financeira previdenciária**, porquanto a CTC somente pode ser emitida em relação a períodos de efetivo vínculo a regime próprio existente, sendo vedada a certificação de tempo relativo a período de filiação a outro regime previdenciário, ainda que o segurado tenha prestado serviços ao próprio ente emissor naquele período e que esse tempo tenha sido objeto de averbação, nos termos dos arts. 194, *caput*, e 195, inciso VI, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Art. 194. A CTC e a Certidão de Tempo de Serviço Militar somente serão fornecidas para os períodos de efetivo vínculo ao RPPS, nos termos do art. 40 da Constituição Federal, ou ao SPSM, nos termos dos arts. 42, 142 e 143 da Constituição Federal, respectivamente.

[...]

Art. 195. É vedada a emissão de CTC:

[...]

VI - relativa a período de filiação a outro RPPS, ao RGPS ou a SPSM, ainda que o segurado tenha prestado serviços ao próprio ente emissor naquele período, e que esse tempo tenha sido objeto de averbação; e

16. Nesse sentido, o art. 182, inciso I, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, também estabelece, de forma clara e inequívoca, que a Certidão de Tempo de Serviço (CTS) e a CTC devem limitar-se a comprovar o tempo de serviço ou de contribuição abrangido pelo período de vinculação do servidor ao regime previdenciário de origem (emissor da CTC). Essa diretriz foi expressamente incorporada pelo art. 10 da Portaria MPS nº 1.400, de 2024, que determina, em seu *caput*, que a comprovação do tempo de contribuição para fins de contagem recíproca e compensação financeira previdenciária deve observar, cumulativamente, as disposições da Portaria MTP nº 1.467, de 2022 e do Decreto nº 3.048, de 1999.

17. Contudo, é necessário destacar que o parágrafo único do referido art. 10 da Portaria MPS nº 1.400, de 2024, não pode ser interpretado isoladamente, mas em harmonia com o *caput* do mesmo artigo e com o inciso I do art. 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, ao qual expressamente remete. A previsão de que a CTC seja expedida pelo regime previdenciário ao qual foram repassadas as contribuições do segurado não amplia a competência pela emissão da certidão, mas sim reforça que o repasse de contribuições deve ser observado dentro dos limites da vinculação legal do servidor ao regime. O efetivo repasse das contribuições previdenciárias é, portanto, uma decorrência obrigatória da filiação previdenciária prevista em lei, e não um novo critério de vinculação para fins de certificação do tempo e da compensação financeira previdenciária. Confira-se os dispositivos:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

CAPÍTULO IX

COMPROVAÇÃO DO TEMPO E DA BASE DE CÁLCULO DE CONTRIBUIÇÃO

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:**

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

Portaria MPS nº 1.400, de 2024:

CAPÍTULO III

DO TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO

Art. 10. A comprovação do tempo de contribuição para fins de contagem recíproca e compensação financeira previstas no § 9º e 9º-A do art. 201 da Constituição Federal deverá observar o disposto na Portaria MTP nº 1.467, de 2022, ou nos atos normativos anteriores à sua publicação, e o disposto no Decreto nº 3.048, de 1999, inclusive quanto às hipóteses de tempos de serviço considerados como tempos de contribuição.

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.**

18. Nesse contexto, a indicação, como fundamento para o indeferimento, de erro na certificação consistente no registro de período de tempo em que o servidor estaria vinculado a outro regime previdenciário ou relativo a período anterior à existência de regime próprio de previdência social no ente de origem não autoriza, por si só, o indeferimento sumário do requerimento de compensação financeira previdenciária. Tal situação impõe, como consequência necessária, a instauração do procedimento próprio de revisão da CTC, por envolver análise de requisito de validade da certidão que fundamenta tanto a concessão do benefício previdenciário quanto o processamento da compensação.

19. Em tais hipóteses, eventual revisão da CTC produziria efeitos não apenas no âmbito da compensação financeira previdenciária, mas sobre o próprio ato concessório do benefício cujo tempo foi aproveitado, a ensejar, ainda, a revisão de ofício pelo regime destinatário. Para que a revisão da CTC seja juridicamente admissível, deve ser analisada, de forma preliminar, a incidência do prazo decadencial aplicável. Nesse exame, deve-se observar o prazo previsto na legislação local do ente federativo emissor da certidão. Na ausência de norma específica que discipline a matéria, aplica-se o prazo decadencial de 10 (dez) anos, contado da data de emissão da CTC, nos termos do art. 203 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022. Eis o dispositivo:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Art. 203. Para revisão da CTC que tenha sido utilizada no RGPS, em outro RPPS ou em SPSM, aplica-se o prazo decadencial estabelecido para esse fim na forma da legislação do ente federativo, salvo comprovada má-fé.

Parágrafo único. No caso de ausência de lei do ente federativo que estabeleça prazo decadencial para revisão da CTC, aplica-se o prazo decadencial de 10 (dez) anos, contados da

data de emissão da certidão, salvo comprovada má-fé, conforme estabelece no âmbito do RGPS a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.

20. Transcorrido o prazo decadencial sem a adoção de providências voltadas à revisão da CTC, considera-se consolidado o direito nela certificado, não sendo admissível utilizar-se da própria inércia administrativa como fundamento autônomo para o indeferimento da compensação financeira previdenciária. Nessas hipóteses, o indeferimento desacompanhado da instauração tempestiva do procedimento de revisão da certidão e, quando cabível, do correspondente ato concessório do benefício, não se sustenta à luz das normas que regem a contagem recíproca e a compensação financeira entre os regimes previdenciários, tampouco dos princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção à confiança legítima.

21. A revisão **intempestiva** de CTC utilizada na concessão de benefício previdenciário e no processamento da compensação financeira previdenciária somente se justifica em casos comprovados de fraude ou má-fé, devidamente apurados em processo administrativo regular.

22. Orienta-se que a interposição de recurso administrativo ao Conselho de Recursos da Previdência Social (CRPS) constitui medida apropriada, nos termos do art. 44 da Portaria MPS nº 1.400, de 2024 nos casos de indeferimento de requerimento. Esse dispositivo estabelece que caberá recurso da análise conclusiva do requerimento de compensação financeira, após o seu processamento, com ou sem a abertura de exigências, quando resultar em indeferimento, sendo o julgamento de competência do CRPS, conforme definido em seu regimento interno.

23. Por fim, cabe informar que a interposição de recursos ainda não se encontra disponível no Sistema Comprev. Recomenda-se, portanto, que o consultante acompanhe os comunicados oficiais sobre as atualizações do sistema e, tão logo essa funcionalidade seja implementada, adote as providências necessárias à interposição do recurso na forma prevista no regimento interno do CRPS, se for o caso. Até a disponibilização definitiva dessa ferramenta, sugere-se que o acompanhamento e eventuais orientações complementares sejam realizados por meio dos canais oficiais de comunicação do Ministério da Previdência Social.

24. É o que cabe informar, com fundamento nas competências deste Ministério, nos termos do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 23 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