



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

L537144/2025 - Jaguariúna/SP

EMENTA:

CONTAGEM RECÍPROCA E COMPENSAÇÃO FINANCEIRA ENTRE REGIMES PREVIDENCIÁRIOS. CÁLCULO DOS PROVENTOS PELA MÉDIA DAS BASES DE CONTRIBUIÇÃO. PERÍODOS CONCOMITANTES. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DAS BASES DE CONTRIBUIÇÃO CONSTANTES NA CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (CTC). EQUILÍBRIO FINANCIERO E ATUARIAL DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS).

As normas referentes à contagem recíproca à compensação financeira entre os regimes previdenciários não permitem que sejam considerados, no cálculo dos proventos pela média das bases de contribuição, os valores relativos a período registrado em CTC pelo regime de origem, quando tais períodos são concomitantes com o tempo de contribuição no regime instituidor e, portanto, não utilizados na contagem recíproca.

A relação de salários de contribuição, como informação acessória, não pode ser utilizada de forma independente da CTC à qual está vinculada. O art. 201, § 9º da Constituição Federal autoriza a contagem recíproca do tempo de contribuição para fins de aposentadoria e, apenas nesse caso, é devida a compensação, conforme art. 1º da Lei nº 9.796, de 1999. Portanto, quando determinado tempo de contribuição constante na CTC não puder ser utilizado, não é admissível considerar o salário de contribuição correspondente no cálculo dos proventos, pois não houve a contagem recíproca.

Se, para efeito de cálculo, forem somadas as bases de contribuição constantes na CTC às contribuições do segurado ao RPPS, referentes a períodos não utilizados, o valor do benefício será aumentado. Contudo, o RPPS não receberá a compensação financeira correspondente, uma vez que esta está vinculada à contagem recíproca do tempo de contribuição, e não às bases de contribuição isoladas, conforme as normas mencionadas, comprometendo o equilíbrio financeiro do RPPS;

Dado que a regulação da contagem recíproca e da compensação financeira é competência da legislação nacional, os entes federativos não podem estabelecer normas próprias que alterem as diretrizes gerais sobre o tema. A aplicação desses institutos implica direitos e obrigações tanto para o regime de origem quanto para o regime instituidor. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF),

no sistema de compensação financeira entre regimes previdenciários, deve prevalecer o interesse público.

A unidade gestora do RPPS não deve somar a base de contribuição previdenciária informada na CTC apresentada pelo segurado à base de contribuição do RPPS para o cálculo do benefício, quando o período correspondente não foi utilizado na concessão, por ser concomitante.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L537144/2025. Data: 16/1/2025).

INTEIRO TEOR:

I - RELATÓRIO

1. O Município de Jaguariúna/SP encaminhou, por meio do Sistema de Gestão de Consultas e Normas (Gescon-RPPS), a este Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS), uma consulta sobre o cálculo da aposentadoria com base na média das remunerações de contribuição. O questionamento refere-se à possibilidade de utilização das bases de contribuição correspondentes a tempo constante em Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), emitida ao segurado pelo Regime Geral de Previdência Social (RGPS) ou por outro Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), quando concomitante ao tempo de serviço no RPPS municipal.

2. O consulente declara estar ciente de que o tempo não poderá ser duplicado, mas pergunta se a base contributiva informada na CTC deve ser somada ao salário de contribuição do RPPS para fins de aproveitamento no cálculo do benefício.

II - ANÁLISE

3. Esta análise será elaborada com fundamento nas competências deste Departamento de orientar, supervisionar, fiscalizar e acompanhar os RPPS, com o objetivo de esclarecer o entendimento deste Ministério da Previdência Social quanto à matéria em tese, sem exame de caso concreto, conforme o art. 9º, I e II da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998 (recepção como lei complementar pelo art. 9º da EC nº 103, de 2019), e o art. 239, I e § 1º, da Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022.

4. Não foi informado se houve a realização da reforma da previdência municipal em conformidade com a Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019. Contudo, o entendimento apresentado na resposta será aplicável independentemente da regra de cálculo de benefícios vigente no ente federativo para concessão de aposentadoria. Isso ocorre porque a contagem recíproca de tempo de contribuição e a compensação financeira, que dela decorre, são ditadas por normas da Constituição Federal e de legislação de âmbito nacional.

5. A Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) é um documento emitido pelo regime de origem do segurado que viabiliza, para esse, a contagem recíproca do tempo de contribuição no regime que será o instituidor. Para o regime instituidor, a CTC, uma vez averbada e utilizada na contagem recíproca, confere o direito ao crédito na compensação financeira referente ao

tempo aproveitado. O fundamento constitucional para a contagem recíproca e a compensação encontra-se no art. 201, § 9º da Constituição Federal, conforme transcrição a seguir:

Art. 201. (*omissis*)

[...]

§ 9º Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei. (Redação dada pela EC nº 103, de 2019)

6. Conforme previsão do art. 201, § 9º, a matéria foi disciplinada em lei de caráter nacional: a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999, da qual cita-se o art. 1º:

Art. 1º A compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social dos servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, NA HIPÓTESE DE CONTAGEM RECÍPROCA DE TEMPOS DE CONTRIBUIÇÃO, obedecerá às disposições desta Lei.

7. Das disposições normativas, observa-se que a contagem recíproca entre os regimes, que gera o direito aos créditos na compensação com o ente instituidor, refere-se exclusivamente ao TEMPO e não às BASES DE CONTRIBUIÇÃO. A relação de salários de contribuição é parte integrante da CTC, tanto do RGPS quanto dos RPPS, quando incluem competências a partir de julho de 1994. No caso dos RPPS, a utilização dessa informação tornou-se essencial desde a edição da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, que, em seu art. 1º, disciplinou o cálculo dos benefícios dos RPPS pela média das remunerações de contribuição a todos os regimes previdenciários, conforme nova regra geral estabelecida no § 3º do art. 40 da Constituição Federal. Confira-se:

Art. 1º No cálculo dos proventos de aposentadoria dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, previsto no § 3º do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, será considerada a média aritmética simples das maiores remunerações, utilizadas como base para as contribuições do servidor aos regimes de previdência a que esteve vinculado, correspondentes a 80% (oitenta por cento) de todo o período contributivo desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência.

8. Mesmo antes da edição da Lei nº 9.796, de 1999, que regulou a compensação financeira, as regras a respeito a respeito da contagem recíproca estavam previstas na Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991 (Lei de Benefícios da Previdência Social). A seção dessa Lei que comprehende o art. 94 até o art. 99 contém previsões sobre a contagem recíproca de tempo aplicáveis tanto ao RGPS quanto aos RPPS, considerando que se trata de matéria que estabelece direitos e obrigações para todos os regimes previdenciários. Veja-se a redação do art. 94, caput e § 1º, dessa Lei:

Art. 94. Para efeito dos benefícios previstos no Regime Geral de Previdência Social ou no serviço público é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na atividade privada, rural e urbana, e do tempo de contribuição ou de serviço na administração pública,

hipótese em que os diferentes sistemas de previdência social se compensarão financeiramente. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998)

§ 1º A compensação financeira será feita ao sistema a que o interessado estiver vinculado ao requerer o benefício pelos demais sistemas, em relação aos respectivos tempos de contribuição ou de serviço, conforme dispuser o Regulamento.

9. O art. 96, II, da Lei nº 8.213, de 1991, a seguir, veda expressamente a contagem de tempo de serviço público e na atividade privada, se concomitantes:

Art. 96. O tempo de contribuição ou de serviço de que trata esta Seção será contado de acordo com a legislação pertinente, observadas as normas seguintes:

[...]

II - é vedada a contagem de tempo de serviço público com o de atividade privada, quando concomitantes;

10. A vedação de contagem de tempo de contribuição ou de mais de uma atividade, quando concomitantes, está igualmente prevista na Portaria MTP nº 1467, de 2022, que estabelece os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS dos servidores públicos de todos os entes federativos:

Art. 171. São vedados:

[...]

III - a contagem de tempo de contribuição sujeito à filiação ao RGPS com a de RPPS ou de serviço militar ou de mais de uma atividade, quando concomitantes;

11. O art. 130, § 14, do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, estabelece que a CTC emitida pelos regimes previdenciários deve ser acompanhada da relação de remunerações, conforme transcreto a seguir:

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:

[...]

§ 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: (Redação dada pelo Decreto nº 3.668, de 2000)

[...]

§ 14. A certidão de que trata o § 3º deverá vir acompanhada de relação dos valores das remunerações, por competência, que serão utilizados para fins de cálculo dos proventos da aposentadoria. (Incluído pelo Decreto nº 6.722, de 2008).

12. A anexação, à CTC, da relação das remunerações utilizadas como base de contribuição ao regime, está prevista no art. 186, X da Portaria MTP, de 2 de junho de 2022. Confira-se a redação de ambos os dispositivos:

Art. 186. Após as providências de que trata o art. 185, a unidade gestora do RPPS, o órgão de origem do segurado ou o órgão gestor do SPSM, quando se tratar de militar, deverá emitir a CTC ou a Certidão de Tempo de Serviço Militar constando, obrigatoriamente, no mínimo:

[...]

X - relação das bases de cálculo de contribuição por competência, inclusive as correspondentes ao décimo terceiro salário ou gratificação natalina, a serem utilizadas no

cálculo dos proventos da aposentadoria, apuradas em todo o período certificado desde a competência julho de 1994 ou desde a do início da contribuição, se posterior àquela competência, sob a forma de anexo;

13. Sobre os registros dos salários de contribuição exigidos por esses dispositivos, cabe lembrar que se trata de informação concernente e vinculada ao tempo e que compõe um anexo do documento principal que é a Certidão. Como anexo, a RSC é parte do documento que se relaciona ao tempo certificado no mesmo período. Daí, as bases de contribuição relativas a um determinado período somente poderão ser utilizadas no cálculo da média quando a utilização do tempo correspondente for permitida. Isso ocorre porque, além de estar diretamente relacionada ao período certificado, O USO DAS BASES DE CONTRIBUIÇÃO NO CÁLCULO, SEM O TEMPO CORRESPONDENTE, NÃO GERA AO REGIME INSTITUIDOR O DIREITO À COMPENSAÇÃO FINANCEIRA, JÁ QUE O TEMPO NÃO FOI OBJETO DE CONTAGEM RECÍPROCA.

14. Assim, caso o RPPS utilize apenas a base de contribuição do segurado, o valor do benefício será elevado, mas o RPPS não terá o retorno futuro na forma da compensação financeira, em prejuízo do equilíbrio do RPPS. Essa compensação não será devida pelo RGPS pois está vinculada à contagem recíproca do tempo efetivamente utilizado. O Decreto nº 10.188, de 20 de dezembro de 2019, que regulamenta a Lei nº 9.796, de 1999, é claro a esse respeito ao dispor, no seu art. 3º que a compensação é devida quando O TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO (NÃO CONCOMITANTE) foi UTILIZADO na concessão de aposentadoria. Confiram-se os termos:

Art. 3º A compensação financeira será realizada exclusivamente na contagem recíproca de tempo de contribuição não concomitante utilizado na concessão da aposentadoria.

15. O referido Decreto inclui, entre os documentos a serem apresentados ou disponibilizados pelo instituidor para verificação do direito à compensação, o TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO UTILIZADO no regime de origem para a concessão do benefício na forma da contagem recíproca. Portanto, o tempo concomitante constante em CTC que não será utilizado, não poderá constar dessa informação do regime instituidor ao regime de origem e não gerará créditos na compensação financeira.

16. Essa previsão confirma que não é permitido aos regimes previdenciários computar, no cálculo dos proventos por meio de média, as bases de contribuição relativas a período registrado em CTC pelo regime de origem que não foi utilizado na contagem recíproca de tempo de contribuição. Confira-se a previsão:

Art. 5º O regime instituidor apresentará ao regime de origem os seguintes dados e documentos referentes a cada benefício concedido com cômputo de tempo de contribuição no âmbito daquele regime de origem:

[...]

III - o tempo de contribuição no âmbito do regime de origem utilizado na concessão do benefício na forma da contagem recíproca e o tempo de contribuição total do segurado ou do servidor no regime instituidor;

IV - cópia da Certidão de Tempo de Serviço ou da Certidão de Tempo de Contribuição fornecida pelo regime de origem e utilizada para cômputo do tempo de contribuição no âmbito do regime instituidor;

17. Cabe registrar ainda que a finalidade da CTC (e, por consequência, de seus anexos) constam do caput do art. 182 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022: A CONTAGEM RECÍPROCA E A COMPENSAÇÃO FINANCEIRA previstas nos §§ 9º e 9º-A do art. 201 da Constituição Federal. A Certidão e seus anexos não podem ter outra finalidade que não seja essa. E quando o tempo é concomitante, não ocorre a contagem recíproca. Confira-se:

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;

18. Nem mesmo a legislação do ente federativo pode estabelecer regra própria que afete as normas gerais citadas, uma vez que, como mencionado no início desta resposta, a regulação da contagem recíproca e da compensação financeira é matéria de legislação nacional. Isso ocorre porque a aplicação desses institutos gera direitos e obrigações tanto para o regime de origem quanto para o instituidor.

19. A respeito da natureza geral das normas relacionadas a este tema, transcrevem-se trechos do Acórdão da ACO 2086, julgada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal que, embora se tenha sido emitido em ação de natureza subjetiva, abordou o tema de forma abrangente:

STF - PLENÁRIO AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA 2.086/DF

EMENTA:

[...]

No sistema de compensação financeira entre regimes previdenciários, o que deve prevalecer não é o interesse de um ou de outro regime, nem dessa ou daquela unidade federada, mas sim o interesse público, que se expressa, em especial, nas sadias concessões e manutenções dos benefícios previdenciários, seja qual for o ente da federação responsável por eles.

[...]

ACÓRDÃO

[...]

Entender de modo contrário – isto é, não permitir o encontro de contas também no interesse do RPPS dos estados, dos municípios e do Distrito Federal – implicaria a quebra do pacto federativo. Nessa hipótese, haveria um desequilíbrio capaz de gerar efeitos indesejados para os regimes próprios de previdência social, enquanto regimes instituidores, e para as respectivas unidades federativas, como a falta de caixa e as consequentes implicações disso. Ora, no sistema de compensação financeira entre regimes previdenciários, o que deve prevalecer não é o interesse de um ou de outro regime previdenciário, nem dessa ou daquela unidade federada, mas sim o interesse público, que se expressa, em especial, nas sadias concessões e manutenções dos benefícios previdenciários, seja qual for o ente da federação responsável por eles.

[...]

Importante o registro de que, por terem origem previdenciária, a compensação pretendida pelos autores encontra amparo na própria legislação que regulamentou a compensação financeira entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios dos servidores

dos entes federativos. Nesse sentido, a Lei 9.796/1999, em seu artigo 6º, contemplou, no acerto de contas entre as administradoras dos regimes previdenciários envolvidos, não só os valores obtidos com a compensação financeira fruto da migração de contribuintes para regime previdenciário diverso, como também os decorrentes de débitos pelo não recolhimento de contribuições previdenciárias no prazo legal, estes contraídos pelos autores [Rel. min. Dias Toffoli, j. 18-10-2019, P, DJE de 2-12-2019.]

III - CONCLUSÕES

20. Em razão do exposto nesta resposta, conclui-se que:

- a) As normas referentes à contagem recíproca à compensação financeira entre os regimes previdenciários não permitem que sejam considerados, no cálculo dos proventos pela média das bases de contribuição, os valores relativos a período registrado em CTC pelo regime de origem, quando tais períodos são concomitantes com o tempo de contribuição no regime instituidor e, portanto, não utilizados na contagem recíproca;
- b) A relação de salários de contribuição, como informação acessória, não pode ser utilizada de forma independente da CTC à qual está vinculada. O art. 201, § 9º da Constituição Federal autoriza a contagem recíproca do tempo de contribuição para fins de aposentadoria e, apenas nesse caso, é devida a compensação, conforme art. 1º da Lei nº 9.796, de 1999. Portanto, quando determinado tempo de contribuição constante na CTC não puder ser utilizado, não é admissível considerar o salário de contribuição correspondente no cálculo dos proventos, pois não houve a contagem recíproca;
- c) Conforme os artigos 3º e 5º do Decreto nº 10.188, de 2019, a compensação financeira é devida quando o tempo de contribuição, não concomitante com o período no regime instituidor, foi utilizado na concessão de aposentadoria. Tempos concomitantes registrados na CTC não devem ser informados pelo regime instituidor ao regime de origem para fins de compensação. Considerar tais períodos pode resultar em prejuízo ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), pois serão computadas bases de contribuição que aumentariam indevidamente os proventos;
- d) Se, para efeito de cálculo, forem somadas as bases de contribuição constantes na CTC às contribuições do segurado ao RPPS, referentes a períodos não utilizados, o valor do benefício será aumentado. Contudo, o RPPS não receberá a compensação financeira correspondente, uma vez que esta está vinculada à contagem recíproca do tempo de contribuição, e não às bases de contribuição isoladas, conforme as normas mencionadas, comprometendo o equilíbrio financeiro do RPPS;
- e) Dado que a regulação da contagem recíproca e da compensação financeira é competência da legislação nacional, os entes federativos não podem estabelecer normas próprias que alterem as diretrizes gerais sobre o tema. A aplicação desses institutos implica direitos e obrigações tanto para o regime de origem quanto para o regime instituidor. Conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), no sistema de compensação financeira entre regimes previdenciários, deve prevalecer o interesse público.

21. Respondendo objetivamente ao questionamento, a unidade gestora do RPPS não deve somar a base de contribuição previdenciária informada na CTC apresentada pelo segurado à base de contribuição do RPPS para o cálculo do benefício, quando o período correspondente não foi utilizado na concessão por ser concomitante.

22. Por fim, recomenda-se o acompanhamento das consultas destaque 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. Sugere-se também a consulta à 2^a edição do Guia aos RPPS sobre a Certidão de Tempo de Contribuição, disponível no endereço eletrônico https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/legislacao-dos-rpps/2024/copy_of_GUIACTC2aEd..pdf.

23. É o que se tem a manifestar sobre a matéria, nos limites das competências deste Ministério, conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 16 de janeiro 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