



**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**

**L518761/2024 - Comendador Levy Gasparian/RJ**

**EMENTA:**

INSTITUIÇÃO DO REGIME DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR (RPC). LIMITADOR DOS PROVENTOS AO TETO DOS BENEFÍCIOS DO INSS. MARCO DE VIGÊNCIA. SERVIDOR INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA INSTITUIÇÃO DO RPC. EXIGÊNCIA DE OPÇÃO EXPRESSA. AUSÊNCIA DE REFORMA LOCAL DA PREVIDÊNCIA. LIMITAÇÃO À REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO.

Desde a EC nº 103, de 2019, o servidor que ingressar em cargo efetivo após a data da publicação do ato de instituição do RPC no ente federativo (regime que se tornou obrigatório para os entes federativos depois de 02 anos da promulgação da EC nº 103, de 2019), terá seus proventos de aposentadoria do RPPS limitados ao teto dos benefícios do RGPS, conforme a previsão dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal.

A aplicação do limite máximo dos benefícios do RGPS ao valor das aposentadorias e pensões do RPPS, em decorrência da implantação do RPC no ente federativo, somente é possível para os servidores que ingressaram no serviço público antes da vigência do RPC local, mediante prévia e expressa opção pela adesão a esse regime. Tal adesão implica a aplicação irreversível do teto do RGPS aos benefícios previdenciários do RPPS pagos ao servidor ou aos seus dependentes.

A Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, estabelece no § 1º de seu artigo 158 que a autorização do convênio de adesão é o marco de vigência do RPC, considerando-se ocorrido esse marco na data de emissão do protocolo de requerimento pelo órgão fiscalizador (Previc), em caso de licenciamento automático, ou da publicação do ato de autorização, nos demais casos, conforme § 1º-A. Por fim, o § 4º desse dispositivo estabelece que a observância do limite máximo dos benefícios do RGPS para o valor das aposentadorias e pensões por morte aos segurados do RPPS se dá a partir da vigência do RPC, isto é, da autorização do convênio de adesão.

Na hipótese de o ente federativo ainda não ter promulgado a sua reforma previdenciária local, permanecendo aplicáveis as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, os servidores que optarem pela aposentadoria com base no cálculo da média das contribuições, conforme o art. 1º da Lei nº 10.887, de 2004, terão seus proventos

limitados à remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, nos termos do § 5º do mesmo artigo.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L518761/2024. Data: 11/2/2025).

## **INTEIRO TEOR:**

1. Trata-se da Consulta Gescon L518761/2024, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Comendador Levy Gasparian/RJ, versando acerca do limitador aplicável aos proventos pagos aos servidores que ingressaram no serviço público antes da instituição do regime de previdência complementar (RPC).

2. O consulente aduz que o RPC foi instituído no âmbito do ente federativo pela Lei nº 1.145, de 2022, mas sua efetiva vigência está condicionada à publicação da autorização, pelo órgão fiscalizador (PREVIC), do convênio de adesão ao plano de benefícios administrado por entidade fechada de previdência complementar (EFPC) ou do início da vigência convencionada no convênio de adesão firmado com a entidade aberta de previdência complementar (EAPC). No entanto, até o momento, não houve qualquer definição sobre a contratação de entidade de previdência complementar, seja do tipo fechada ou aberta. Diante desse contexto, a unidade gestora questiona:

- a) Poderá ser considerada a remuneração do servidor na ativa como limitador dos proventos se a média for maior que a remuneração?
- b) Poderá ser considerado o teto do INSS como limitador máximo dos proventos?
- c) A mudança no limitador dos proventos está subordinada à instituição do RPC ou à adesão de convênio com entidade própria?

3. Inicialmente, destaca-se a previsão do artigo 9º da Lei nº 9.717, de 1998 (recepção da EC nº 103, de 2019, com status de Lei Complementar), que atribui ao 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.

4. É importante salientar, de antemão, que o ente federativo ainda não promulgou a respectiva reforma previdenciária local, de modo que ainda são aplicáveis às aposentadorias dos segurados dos RPPS e às pensões concedidas aos dependentes desses segurados, as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, inclusive os arts. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, enquanto não promovidas alterações na legislação do RPPS, devendo ser observado na concessão o disposto no Anexo II da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

5. Ademais, cabe também pontuar que, embora a Lei local que instituiu o RPC (Lei nº 1.145, de 2022) preveja a possibilidade de firmar convênio de adesão com entidade aberta de previdência, é necessário aguardar a aprovação de Lei Complementar Nacional que

regulamentará a atuação dessas entidades e seguradoras no segmento de RPC de entes federativos. No entanto, essa previsão já existente no texto da lei local, seguindo a minuta proposta pelo MPS, permite que, no futuro, a administração do plano do ente federativo seja realizada por esse tipo de entidade, sem necessidade de alteração legislativa posterior.

6. Desde a EC nº 103, de 2019, o servidor que ingressar em cargo efetivo após a data da publicação do ato de instituição do RPC no ente federativo (regime que se tornou obrigatório para os entes federativos depois de 02 anos da promulgação da EC nº 103, de 2019), terá seus proventos de aposentadoria do RPPS limitados ao limite máximo dos benefícios do RGPS, conforme a previsão dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal. Confiram-se os dispositivos do art. 40 da Constituição Federal e da EC nº 103, de 2019:

Constituição Federal de 1988:

Art. 40 (*omissis*)

[...]

§ 14. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, regime de previdência complementar para servidores públicos ocupantes de cargo efetivo, observado o limite máximo dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social para o valor das aposentadorias e das pensões em regime próprio de previdência social, ressalvado o disposto no § 16. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 15. O regime de previdência complementar de que trata o § 14 oferecerá plano de benefícios somente na modalidade contribuição definida, observará o disposto no art. 202 e será efetivado por intermédio de entidade fechada de previdência complementar ou de entidade aberta de previdência complementar. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

§ 16. Somente mediante sua prévia e expressa opção, o disposto nos §§ 14 e 15 poderá ser aplicado ao servidor que tiver ingressado no serviço público **até a data da publicação do ato de instituição do correspondente regime de previdência complementar**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 15/12/98)

Emenda Constitucional nº 103, de 2019:

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

[...]

§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

7. Assim, destaca-se que a aplicação do limite máximo dos benefícios do RGPS ao valor das aposentadorias e pensões do RPPS, em decorrência da implantação do RPC no ente federativo, somente é possível para os servidores “antigos” - aqueles que ingressaram no serviço público **antes da vigência do RPC local** - mediante prévia e expressa opção pela adesão a esse regime. Tal adesão implica a aplicação irreversível do teto do RGPS aos benefícios previdenciários do RPPS pagos ao servidor ou aos seus dependentes.

8. A Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, estabelece no § 1º de seu artigo 158 que a **autorização do convênio de adesão é o marco de vigência do RPC**, considerando-se

ocorrido esse marco **na data de emissão do protocolo de requerimento pelo órgão fiscalizador (PREVIC)**, em caso de licenciamento automático, **ou da publicação do ato de autorização**, nos demais casos, conforme § 1º-A. Por fim, o § 4º desse dispositivo estabelece que a observância do limite máximo dos benefícios do RGPS para o valor das aposentadorias e pensões por morte aos segurados do RPPS se dá **a partir da vigência do RPC**, isto é, da **autorização do convênio de adesão**:

**Portaria MTP nº 1.467, de 2022:**

Limitação dos valores dos benefícios com a instituição do RPC

Art. 158. Os entes federativos deverão instituir, por lei de iniciativa do respectivo Poder Executivo, Regime de Previdência Complementar - RPC para os servidores públicos ocupantes de cargo efetivo e filiados ao RPPS.

**§ 1º O RPC TERÁ VIGÊNCIA A PARTIR DA AUTORIZAÇÃO DO CONVÊNIO DE ADESÃO AO PLANO DE BENEFÍCIO DA ENTIDADE DE PREVIDÊNCIA COMPLEMENTAR PELO ÓRGÃO FISCALIZADOR DE QUE TRATA A LEI COMPLEMENTAR Nº 109, DE 29 DE MAIO DE 2001.**

**§ 1º-A** Para os fins do § 1º, considera-se ocorrida a autorização do convênio de adesão: (Incluído pela Portaria MTP nº 3.803, de 16/11/2022)

I - **na data de emissão do protocolo de instrução de requerimento pelo órgão fiscalizador, quando se tratar de licenciamento automático; ou** (Incluído pela Portaria MTP nº 3.803, de 16/11/2022)

II - **na data de publicação do ato de autorização, nos demais casos.** (Incluído pela Portaria MTP nº 3.803, de 16/11/2022)

[...]

**§ 4º** Para os segurados do RPPS que ingressarem após a vigência do RPC será observado o limite máximo dos benefícios do RGPS para o valor das aposentadorias e das pensões por morte do regime próprio.

**§ 5º** Deverão ser comprovadas pelos entes federativos:

I - a instituição do RPC, por meio de lei, independentemente de os segurados do RPPS não possuírem remuneração acima do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS; e

II - a vigência do RPC, na forma do § 1º, caso tenha havido ingresso, após a instituição desse regime, de segurados do RPPS com remuneração acima do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

[...]

**§ 6º** O segurado do RPPS que tiver ingressado no serviço público em cargo efetivo até o início da vigência do RPC poderá, conforme legislação do ente federativo e mediante sua prévia e expressa opção, sujeitar-se ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS e aderir ao regime de que trata este artigo.

9. Ainda sobre o início da vigência do RPC, é fundamental destacar que a mera promulgação da lei que institui o regime de previdência complementar não é suficiente para a efetiva operacionalização do convênio. A data de vigência do RPC para todas as situações é a data de autorização pela Previc do convênio de adesão (seja ela na emissão do protocolo, no caso de licenciamento automático, ou na publicação do ato, nos demais casos). O convênio, portanto, é o instrumento que materializa a condição do ente federativo como patrocinador do plano de benefícios, autorizando o ingresso dos novos servidores no regime complementar.

10. Essa definição é crucial para assegurar a segurança jurídica e a correta aplicação das normas previdenciárias, evitando que a vigência do RPC e seus efeitos seja interpretada de forma equivocada ou prematura. Nesse sentido, convém destacar o seguinte trecho extraído

do Guia da Previdência Complementar para os Entes Federativos, elaborado pela Secretaria de Regime Próprio e Complementar do Ministério da Previdência Social:

Recomenda-se que a vigência do RPC seja estabelecida no momento da aprovação pelo órgão de fiscalização do convênio de adesão, instrumento que formaliza a condição de patrocinador. Isto porque apenas a promulgação da Lei não é suficiente para que os novos servidores possam ingressar na entidade. O instrumento que de fato formaliza a condição do Ente como patrocinador é o convênio de adesão e este precisa ser aprovado pela Previc para que o ingresso no plano esteja autorizado. No caso de entidade aberta, a vigência se dará a partir da assinatura do contrato com a EAPC, conforme detalhado no item 4.4.

11. Quanto a limitação dos proventos é importante observar que o § 2º do art. 40 da Constituição Federal, na redação da EC nº 41, de 2003, ainda é vigente para os servidores dos entes que não realizaram a reforma local da previdência. Sob a regência deste dispositivo, **os proventos não podem exceder a remuneração do servidor no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria**. Essa limitação se aplica a todas as regras de aposentadoria do servidor, gerais ou especiais do art. 40, ou de transição das diversas Emendas anteriores à EC nº 103, de 2019, independentemente de serem concedidas pela integralidade da última remuneração ou pela média das remunerações de contribuição estabelecida no art. 1º da Lei nº 10.887, de 2004, que disciplinou o § 3º do art. 40 da Constituição, na redação da EC nº 41, de 2003. Inclusive, esse limite foi reproduzido no § 5º do art. 1º da Lei nº 10.887, de 2004.

12. Portanto, na hipótese de o ente federativo ainda não ter promulgado a sua reforma previdenciária local, permanecendo aplicáveis as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à entrada em vigor da EC nº 103, de 2019, os servidores que optarem pela aposentadoria com base no cálculo da média das contribuições, conforme o art. 1º da Lei nº 10.887, de 2004, terão seus proventos limitados à remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, nos termos do § 5º do mesmo artigo.

13. Contudo, essa limitação à remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria aplica-se APENAS aos servidores que ingressaram no serviço público em cargo efetivo até o início da vigência do RPC e que NÃO optaram por aderir a esse regime. Para esses servidores, a sujeição ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS é uma faculdade, que somente se efetivará mediante prévia e expressa opção, conforme disciplinado na legislação local e após o início da vigência do RPC no ente federativo.

14. As normas de concessão e cálculo aplicáveis aos benefícios concedidos pelos RPPS dos entes que não promoveram alterações na sua legislação, decorrentes da EC nº 103, de 2019, estão dispostas no Anexo II da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, conforme regras constitucionais anteriores e os arts. 1º e 2º da Lei nº 10.887, de 2004. A sujeição ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS dos servidores ingressos no serviço público antes do início da vigência do RPC e que optaram por aderir a este regime, está prevista no § 3º do art. 10 do referido anexo:

Anexo II da Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Seção III

Regras de Cálculo e Reajustamento dos Benefícios

Art. 10. Para o cálculo dos proventos de aposentadoria de que tratam os arts. 1º, 2º, 4º e 7º, por ocasião da sua concessão, será considerada a média aritmética simples das maiores bases

de cálculo de contribuição a RPPS de qualquer ente federativo e ao RGPS, ou da base para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, 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.

[...]

§ 3º Os proventos, calculados de acordo com este artigo, por ocasião de sua concessão, não poderão ser inferiores ao valor do salário mínimo, nem exceder o subsídio ou a remuneração do segurado no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, **OBSERVADO O DISPOSTO NOS §§ 14 A 16 DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

15. Ante o exposto, em resposta aos questionamentos elencados pelo consulente:

a) Sim, a remuneração do servidor na ativa poderá ser considerada como limitador dos proventos, mesmo que a média das contribuições seja maior. Conforme o § 5º do art. 1º da Lei nº 10.887, de 2004, que regulamenta o § 3º do art. 40 da Constituição Federal (redação da EC nº 41, de 2003), os proventos de aposentadoria não podem exceder a remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria. Essa regra se aplica aos servidores que ingressaram no serviço público antes da vigência do Regime de Previdência Complementar (RPC) e que não optaram por aderir a esse regime. Portanto, mesmo que a média das contribuições seja superior à remuneração, o valor dos proventos será limitado à remuneração do cargo.

b) O teto do RGPS só poderá ser considerado como limitador máximo dos proventos para os servidores que ingressaram no serviço público após a vigência do RPC ou para aqueles que, tendo ingressado antes, optaram expressamente pela adesão ao RPC. Conforme os §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal (redação da EC nº 103, de 2019), o limite máximo dos benefícios do RGPS aplica-se aos proventos de aposentadoria e pensões do RPPS apenas para servidores que aderiram ao RPC. Para os servidores que não aderiram ao RPC, o limitador continua sendo a remuneração do cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, nos termos do § 5º do art. 1º da Lei nº 10.887, de 2004.

c) A mudança no limitador dos proventos está condicionada à instituição do RPC e à adesão do servidor que ingressou no serviço público antes da vigência do RPC, após a autorização do convênio de adesão pela PREVIC.

16. Ademais, informa-se que o citado Guia da Previdência Complementar para os Entes Federativos, elaborado pelo Departamento do Regime de Previdência Complementar da Secretaria de Regime Próprio e Complementar está disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-complementar/previdencia-complementar-do-servidor-publico>.

17. Por fim, sugere-se a leitura da Nota Técnica SEI nº 584/2024/MPS, que traz orientações sobre a vigência do Regime de Previdência Complementar e a operacionalização dos convênios de adesão. A referida Nota Técnica segue como anexo desta resposta e está disponível endereço informado no item anterior.

18. 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 fevereiro 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