



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

L507081/2024 - Tupandi/RS

EMENTA:

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INSTITUIÇÃO DE ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. VINCULAÇÃO À TABELA DE VENCIMENTOS DOS SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS. POSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA DE OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA. INCIDÊNCIA SOBRE PROVENTOS DE INATIVOS E PENSIONISTAS. LIMITAÇÃO AO TETO DO RGPS NA AUSÊNCIA DE DÉFICIT ATUARIAL.

Nos termos do art. 149, §§ 1º e 1º-A, da Constituição Federal, os entes federativos podem instituir alíquotas progressivas de contribuição previdenciária para o custeio do RPPS, observando a base de contribuição dos servidores ativos e dos proventos de aposentadoria e pensão. A vinculação das faixas de alíquota à tabela de vencimentos dos servidores ativos não encontra vedação expressa, desde que respeitados os princípios constitucionais, como a isonomia tributária (art. 150, II, CF), e haja embasamento atuarial que assegure o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

No que se refere à vinculação da contribuição dos aposentados e pensionistas à mesma tabela de vencimentos, com a definição de uma faixa inicial superior a dois salários-mínimos, mas inferior ao teto do RGPS, tal possibilidade está condicionada à existência de déficit atuarial no RPPS. Na ausência de déficit atuarial, como no cenário apresentado pela consulta, em que a avaliação atuarial projeta superávit após a reforma, a contribuição dos inativos é limitada à incidência sobre os valores que excedam o teto dos benefícios do RGPS, conforme disposto no §1º-A do art. 149 da Constituição Federal e regulamentado pela Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

Eventuais alterações na legislação municipal devem ser precedidas de análise jurídica e atuarial detalhada, garantindo conformidade com o ordenamento jurídico e a sustentabilidade financeira do RPPS.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L507081/2024. Data: 6/1/2025).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon L507081/2024, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Tupandi/RS, que questiona a possibilidade de o ente federativo instituir, por meio de lei, alíquotas progressivas de contribuição previdenciária, previstas nos §§ 1º e 1º-A do art. 149 da Constituição Federal, vinculando-as à tabela de vencimentos dos servidores ativos e inativos. A proposta considera a fixação de uma faixa inicial superior a dois salários-mínimos, em um cenário futuro de superávit atuarial, levando em conta os impactos financeiros decorrentes da adequação às novas regras previdenciárias introduzidas pela Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 2019.

2. O consultante relata que, com base na avaliação atuarial mais recente, o regime se tornará superavitário após a aplicação das novas regras previdenciárias. Assim, avalia vincular as alíquotas progressivas à tabela de vencimentos, de modo a facilitar os ajustes anuais, e estender essa vinculação às contribuições dos inativos, com a primeira faixa de incidência acima de dois salários-mínimos para este grupo. Em seguida, foram apresentados os seguintes questionamentos:

a) Gostaríamos de saber se **é permitido vincular as faixas progressivas a tabela de vencimentos?**

b) Se é permitido vincular a contribuição dos Inativos a essa mesma tabela (valor inicial superior a 2 salários-mínimos)?

c) Se a contribuição dos inativos pode ser aplicada mesmo a avaliação atuarial apontando um superávit após as aplicações das novas regras de aposentadoria?

3. Inicialmente, 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 a este Ministério da Previdência Social (MPS), mediante a atuação do 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. O art. 149 da Constituição Federal de 1988, inserido no capítulo que trata do Sistema Tributário Nacional, traz o fundamento para a cobrança da contribuição previdenciária devida pelos segurados e beneficiários para o custeio dos RPPS, ao atribuir aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a competência tributária para instituir essa modalidade de contribuição social em seu respectivo âmbito.

5. A Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 2019, ao conferir nova redação ao art. 149 da Constituição Federal, estabelece a possibilidade de os entes federativos instituírem, por meio de lei, alíquotas progressivas de contribuição para o custeio do RPPS de acordo com o valor da base de contribuição dos servidores ativos ou dos proventos de aposentadorias e de pensões por morte. Ademais, havendo deficit atuarial no RPPS, o ente federativo poderá, também por meio de lei, estabelecer que a contribuição ordinária dos beneficiários incidirá sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões por morte que supere o valor a partir do salário-mínimo nacional, ampliando a base de cálculo. Eis o dispositivo:

Constituição Federal de 1988:

Art. 149. (*omissis*)

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, **contribuições** para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter **alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) (Vigência)

§ 1º-A. **Quando houver deficit atuarial**, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas **poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo**. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019) (Vigência)

6. Contudo, a instituição de alíquotas progressivas, assim como a ampliação da base de cálculo para o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões por morte que supere o valor a partir do salário-mínimo, estão condicionadas à publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo do ente subnacional, referendando integralmente a alteração promovida no art. 149 da Constituição, a teor do que dispõe o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019. Além disso, para adoção da progressividade das alíquotas de contribuição do ente, dos segurados e dos beneficiários do RPPS, **deve ser observado o que dispõe o inciso II do art. 9º da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, quanto a obrigatoriedade de prévio embasamento em avaliação atuarial**.

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Art. 8º Aos RPPS cujos entes federativos referendarem, em dispositivo de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo, as alterações promovidas no art. 149 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, aplicam-se as seguintes disposições, observadas as regras sobre limites previstas no art. 11:

I - poderão instituir alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões por morte; e

II - quando houver deficit atuarial, o ente federativo poderá, por meio de lei, estabelecer que a contribuição dos **beneficiários** incidirá sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões por morte que supere o valor a partir do salário mínimo, na forma prevista na citada lei.

Art. 9º As alíquotas de contribuição do ente, dos segurados e dos beneficiários do RPPS serão instituídas ou alteradas expressamente por meio de lei do ente federativo, e:

[...]

II - poderão ser progressivas de acordo com o valor da base de contribuição desde que embasadas em avaliação atuarial;

7. Ademais, ao disciplinar os limites das contribuições normais do ente federativo, dos segurados e beneficiários destinadas ao RPPS, a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, definiu, no inciso I do art. 11, que o somatório do valor da contribuição do ente federativo para cobertura do custo normal do plano de benefícios do RPPS não poderá ser inferior ao somatório do valor da contribuição dos segurados, nem superior ao dobro desta, observadas as avaliações atuariais anuais, sendo mantida a responsabilidade do ente federativo pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, ainda que supere esse limite previsto no inciso I do art. 11.

8. No que tange aos parâmetros aplicáveis às alíquotas de contribuição, a Portaria ressalta que estas não poderão ser inferiores às dos segurados do RPPS da União, exceto se demonstrado que o RPPS não possui deficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS).

Ademais, as contribuições sobre os proventos de aposentadoria e pensões que excederem ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS ou ao salário mínimo vigente, observarão os mesmos percentuais aplicados aos segurados ativos do RPPS, mas, na hipótese de estabelecimento de alíquotas progressivas, as bases de cálculo das contribuições dos segurados podem ser diferentes das fixadas para os beneficiários. Veja:

Seção I

Limites de contribuição

Art. 11. As contribuições normais do ente federativo, dos segurados e beneficiários destinadas ao RPPS sujeitam-se aos seguintes limites:

I - o somatório do valor da contribuição do ente federativo para cobertura do custo normal do plano de benefícios do RPPS não poderá ser inferior ao somatório do valor da contribuição dos segurados nem superior ao dobro desta, observadas as avaliações atuariais anuais;

II - as alíquotas de contribuição dos segurados dos RPPS dos Estados, Distrito Federal e Municípios não poderão ser inferiores às dos segurados do RPPS da União, exceto se demonstrado que o RPPS não possui deficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às aplicáveis ao RGPS; e

III - as contribuições sobre os proventos de aposentadoria e sobre as pensões que excederem ao limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS ou àquele fixado nos termos do inciso II do caput do art. 8º observarão os mesmos percentuais aplicados aos segurados do RPPS do ente federativo.

§ 1º Aplicam-se os seguintes parâmetros para observância aos limites de que tratam os incisos II e III do caput:

I - em caso de estabelecimento de alíquota uniforme:

a) se o RPPS possui deficit atuarial, deverá ser prevista, no mínimo, a alíquota de 14% (catorze por cento); ou

b) se o RPPS não possui deficit atuarial deverá ser prevista alíquota que proporcione valores mensais a serem arrecadados, como produto de sua aplicação aos segurados e beneficiários do RPPS, correspondentes, no mínimo, àqueles que seriam obtidos caso fossem aplicadas as alíquotas progressivas previstas para os segurados do RGPS; ou

II - em caso de estabelecimento de alíquotas progressivas:

a) se o RPPS possui deficit atuarial, deverão ser previstas alíquotas que proporcionem valores mensais a serem arrecadados, como produto da sua aplicação aos segurados e beneficiários do RPPS, correspondentes, no mínimo, àqueles que seriam obtidos caso fosse aplicada a alíquota uniforme de 14% (catorze por cento); ou

b) se o RPPS não possui deficit atuarial, deverão ser previstas alíquotas que proporcionem valores mensais a serem arrecadados, como produto da sua aplicação aos segurados e beneficiários do RPPS, correspondentes, no mínimo, àqueles que seriam obtidos caso fossem aplicadas as alíquotas progressivas previstas para os segurados do RGPS.

§ 2º Para fins do disposto no §1º:

I - não será considerada como ausência de deficit atuarial a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei do ente federativo de plano de equacionamento de deficit; e

II - o produto resultante da aplicação das alíquotas às bases de cálculo dos segurados e dos beneficiários a serem previstas, considerando o disposto no inciso II do caput do art. 8º, deverá ser comparado com aquele que seria obtido sem a ampliação das bases de cálculo.

§ 3º Caso a avaliação atuarial anual passe a identificar a existência de deficit atuarial, a adequação das alíquotas dos segurados e beneficiários deverá observar o prazo previsto no art. 54 para implementação do plano de custeio nela proposto.

§ 4º Para garantia do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, as alíquotas suplementares e os aportes para equacionamento de déficit não serão computadas para fins de verificação do limite máximo de que trata o inciso I do caput.

§ 5º A limitação prevista no inciso III do caput não se aplica, em caso de estabelecimento de alíquotas progressivas, às bases de cálculo das contribuições.

§ 6º Para fins de verificação dos parâmetros previstos neste artigo, poderão ser considerados os impactos financeiros decorrentes da adequação das regras de benefícios após a Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

§ 7º O ente federativo será responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, ainda que supere o limite previsto no inciso I do caput.

9. Assim, cabe pontuar que a vinculação das alíquotas progressivas de contribuição previdenciária à tabela de vencimentos dos servidores ativos não é vedada pelas normas gerais aplicáveis aos RPPS. Contudo, é imprescindível que a legislação local que instituir tal medida observe o princípio constitucional da isonomia tributária, conforme disposto no art. 150, inciso II, da Constituição Federal, garantindo tratamento equitativo entre os contribuintes em situações equivalentes. Além disso, a adoção dessa vinculação deve ser precedida de avaliação atuarial que assegure o equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

10. No que se refere à vinculação da contribuição dos aposentados e pensionistas à mesma tabela de vencimentos, com a definição de uma faixa inicial superior a dois salários mínimos, tal possibilidade está condicionada à existência de déficit atuarial no RPPS. Na ausência de déficit atuarial, como no cenário apresentado pela consulta, em que a avaliação atuarial projeta superávit após a reforma, a contribuição dos inativos é limitada à incidência sobre os valores que excedam o teto dos benefícios do RGPS, conforme disposto no §1º-A do art. 149 da Constituição Federal e regulamentado pela Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

11. Desse modo, eventual ampliação da base de cálculo das contribuições dos aposentados e pensionistas, mesmo em faixas progressivas, somente é permitida caso haja comprovação de déficit atuarial. Na inexistência deste, a medida não encontra respaldo constitucional ou infralegal e deve ser adequadamente ajustada para cumprir os requisitos legais e constitucionais vigentes. Recomenda-se, portanto, que qualquer alteração nas faixas de contribuição dos servidores ativos ou inativos seja precedida de análise jurídica e atuarial detalhada, de modo a garantir conformidade com o ordenamento jurídico e a manutenção da sustentabilidade financeira do RPPS.

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

Brasília-DF, 6 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

