



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

L636081/2025 - Rubinéia/SP

EMENTA:

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. RESTITUIÇÃO DE CONTRIBUIÇÕES. CONTRIBUIÇÕES NORMAIS E SUPLEMENTARES. DISTINÇÃO DE NATUREZA JURÍDICA. PORTARIA MTP Nº 1.467, DE 2022. ART. 82. INAPLICABILIDADE ÀS CONTRIBUIÇÕES SUPLEMENTARES. PLANO DE AMORTIZAÇÃO DO DEFICIT ATUARIAL. ERRO MATERIAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO.

As contribuições previdenciárias normais devidas aos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS), a cargo do ente federativo, dos segurados e dos beneficiários, possuem natureza jurídico-tributária e submetem-se ao regime de restituição previsto no art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, observados o processo administrativo formalmente constituído, a comprovação do pagamento indevido e o prazo prescricional quinquenal do art. 168 do Código Tributário Nacional (CTN).

As contribuições suplementares destinadas ao equacionamento do deficit atuarial, instituídas em plano de amortização por alíquotas ou aportes mensais, possuem natureza financeira, vinculando-se à obrigação legal do ente federativo de recompor o equilíbrio atuarial do RPPS, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei nº 9.717, de 1998, não se submetendo às limitações constitucionais próprios do regime tributário.

A restituição de valores referentes às contribuições suplementares somente é admissível em hipóteses excepcionais, quando comprovado, de forma objetiva e documental, erro material na execução do plano de amortização legalmente instituído, vedada a retroatividade de alterações normativas ou revisões atuariais destinadas à redução de obrigações já vencidas.

A correção de recolhimentos indevidos, tanto de contribuições normais quanto suplementares, exige a instauração de processo administrativo regular, com observância do contraditório, da ampla defesa e decisão devidamente motivada, aplicando-se, subsidiariamente, a Lei nº 9.784, de 1999, conforme orientação do Superior Tribunal de Justiça.

A restituição ou compensação de valores no âmbito do RPPS deve ser analisada à luz do equilíbrio financeiro e atuarial, impondo-se a instrução do processo com estudos técnicos financeiros e atuariais que demonstrem a viabilidade da medida

sem prejuízo às reservas previdenciárias, permanecendo o ente federativo responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L636081/2025. Data: 11/11/2025).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon L636081/2025, formulada pela unidade gestora (UG) de regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Rubinéia/SP, que solicita orientação deste Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS) sobre a possibilidade de restituição de valores recolhidos a maior, a título de contribuição patronal, contribuição do servidor e contribuição suplementar por alíquotas, destinada ao equacionamento do *deficit* atuarial, em razão da utilização de base de cálculo superior à devida.
2. O consulente registra que a Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, em seu art. 13, § 2º, inciso V, vedava a restituição de contribuições de responsabilidade do ente federativo repassadas ao RPPS quando não comprovado o atendimento aos requisitos técnicos estabelecidos no art. 25 da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008. Ressalta, ainda, que a aplicação desse dispositivo foi objeto de orientação específica na Nota SEI nº 18/2020/SRPPS/SPREV/SEPRF-ME, que tratou dos critérios a serem observados na restituição de contribuições pagas pelo ente federativo ao RPPS sob a vigência da referida Portaria.
3. Considera, por fim, que a Portaria MPS nº 402, de 2008, foi expressamente revogada pela Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, a qual, em seu art. 82, passou a disciplinar a restituição de contribuições indevidas. Diante disso, o consulente também questiona se o referido dispositivo alcança as contribuições previdenciárias suplementares destinadas ao equacionamento do *deficit* atuarial.
4. De início, cumpre distinguir as contribuições normais do ente, dos segurados e dos beneficiários, de natureza jurídico-tributária, das contribuições suplementares do ente destinadas ao equacionamento do *deficit* atuarial, cuja natureza é financeira. Essa diferenciação foi explicitada na Nota Técnica SEI nº 9/2025/MPS, que esclarece que as contribuições suplementares vinculam-se a um plano de amortização, na forma de alíquotas ou aportes mensais previamente estabelecidos, voltado a recompor o equilíbrio atuarial do plano de benefícios quando o patrimônio de cobertura é inferior às provisões matemáticas, devendo esse equacionamento observar as condições orçamentárias e fiscais do ente federativo.
5. A distinção conceitual entre contribuições e alíquotas normais e suplementares é formalmente estabelecida na Portaria MTP nº 1.467, de 2022, cujos dispositivos a seguir transcritos disciplinam as definições aplicáveis:

Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022:

Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, considera-se:

[...]

XXIV - contribuições normais: **as contribuições do ente e dos segurados e beneficiários** destinadas à **cobertura do custo normal do plano de benefícios**, e as contribuições dos aposentados e pensionistas, inclusive em decorrência da 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;

XXV - contribuições suplementares: **as contribuições a cargo do ente** destinadas à cobertura do custo suplementar, que corresponde às necessidades de custeio, atuarialmente calculadas, referentes ao tempo de serviço passado, ao equacionamento de deficit e outras **finalidades para o equilíbrio do regime** não incluídas nas contribuições normais;

Anexo VI da Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Conceitos

Art. 2º Para os efeitos deste Anexo, considera-se:

I - alíquota de contribuição normal: percentual de contribuição, instituído em lei do ente federativo, definido, anualmente, para cobertura do custo normal e cujos valores são destinados à constituição de reservas com a finalidade de prover o pagamento de benefícios;
II - alíquota de contribuição suplementar: percentual de contribuição, estabelecido em lei do ente federativo, para cobertura do custo suplementar e equacionamento do deficit atuarial;
[...]

Parágrafo único. Nas referências deste Anexo:

I - às alíquotas ou contribuições normais estão compreendidas as alíquotas ou contribuições normais do ente, dos segurados e beneficiários; e
II - às alíquotas ou contribuições suplementares estão compreendidas as alíquotas ou contribuições suplementares do ente.

6. Sobre o tema, transcreve-se trecho conclusivo da referida Nota Técnica SEI nº 9/2025/MPS, que apresenta o entendimento aplicável à matéria:

Nota Técnica SEI nº 9/2025/MPS:

18. Ante a fundamentação da presente Nota Técnica, concluímos que os aportes do ente federativo, destinados ao plano de equacionamento do deficit atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS, na condição de contribuições suplementares do ente, previstas em plano de amortização, **não possuem natureza tributária, mas sim financeira**, e por isso não se sujeitam à anterioridade nonagesimal (princípio da noventena). Ou seja, não se aplica aos aludidos aportes do ente federativo essa limitação constitucional ao poder de tributar prevista no art. 150, inciso III, alínea c, como regra geral, bem como no art. 195, § 6º, da Constituição Federal, no que concerne às contribuições sociais de seguridade social.

7. Assim, considerando que a finalidade das contribuições suplementares do ente é recompor o equilíbrio atuarial do plano de benefícios diante da constatação de *deficit*, sua base econômica corresponde ao resultado atuarial deficitário a ser equacionado, e não à remuneração de segurados ou a outro fato gerador típico de contribuições sociais. Trata-se, portanto, de obrigação de natureza financeira, fundada na obrigação legal do ente federativo de cobrir eventuais insuficiências financeiras do respectivo RPPS, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e não de obrigação tributária derivada do poder de tributar, razão pela qual não se aplicam a tais contribuições as limitações constitucionais próprias do regime tributário.

8. À luz desse enquadramento, entende-se, portanto, não ser adequada a aplicação do art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, às hipóteses de restituição envolvendo qualquer

forma de contribuições suplementares. O art. 82 disciplina a restituição de contribuições previdenciárias indevidas com matriz tributária e remete, quanto à prescrição, ao regime do Código Tributário Nacional. A aplicação desse dispositivo às contribuições suplementares, expressamente qualificadas como de natureza financeira pela Nota Técnica SEI nº 9/2025/MPS, conduziria a uma contradição sistemática, pois importaria em tratar como tributária uma obrigação que não tem essa natureza. Para melhor compreensão, apresentam-se a seguir os dispositivos da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, relacionados à restituição de contribuições:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

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:

[...]

§ 4º É vedada a compensação ou restituição das contribuições de que trata o caput quando não atendidos os requisitos previstos no art. 82.

[...]

Art. 81. São considerados recursos previdenciários as contribuições e quaisquer valores, bens, ativos e seus rendimentos vinculados ao RPPS ou aos fundos previdenciários, inclusive os créditos do ente instituidor, reconhecidos pelo regime de origem, relativos à compensação financeira disciplinada na Lei nº 9.796, de 05 de maio de 1999.

[...]

III - a compensação ou restituição das contribuições quando não atendidos os requisitos previstos no art. 82;

[...]

Art. 82. A unidade gestora poderá restituir, no prazo previsto no art. 168 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, a quem seja o sujeito passivo da obrigação, ou esteja por ele expressamente autorizado, contribuição repassada ao RPPS quando tenha havido pagamento indevido da obrigação por aquele que pleiteia a restituição comprovado em processo administrativo formalmente constituído.

9. Considerando a inaplicabilidade do art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, às contribuições suplementares, tanto na forma de alíquotas quanto de aportes mensais preestabelecidos, a restituição de valores pagos indevidamente somente poderá ser efetuada pelo RPPS quando comprovado, de forma objetiva e documental, o erro material na execução do plano de amortização. São exemplos dessa situação o recolhimento de contribuição suplementar calculada sobre base de incidência superior à prevista na lei local ou o registro de aporte em valor distinto do aprovado no plano. Nessas hipóteses, não se discute a natureza financeira da obrigação, mas a necessidade de corrigir equívoco objetivo ocorrido na execução do plano de equacionamento do *deficit* atuarial legalmente instituído.

10. Importa destacar, por oportuno, que, ainda que se trate de contribuições suplementares de natureza financeira vinculadas ao plano de amortização do deficit atuarial, a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, veda a retroatividade na alteração das alíquotas de contribuição (art. 9º, III) e estabelece, em seu Anexo VI, art. 44, § 6º, que a revisão do plano de amortização não poderá retroagir para reduzir obrigações já vencidas. Assim, ajustes posteriores no plano de amortização não geram, por si só, direito à restituição de valores regularmente devidos e pagos sob a vigência de parâmetros legais anteriores.

11. De todo modo, a correção do erro material identificado na execução do plano de amortização deve ser promovida por meio de processo administrativo formal, devidamente instruído, com observância do contraditório, da ampla defesa e decisão devidamente motivada. O procedimento deve seguir a legislação local aplicável e, na sua ausência, poderá observar, de forma subsidiária, a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, conforme entendimento consolidado na Súmula nº 633 do Superior Tribunal de Justiça - STJ, que estende as regras do processo administrativo federal aos estados e municípios. Quanto à prescrição, por se tratar de obrigação de natureza financeira, pode ser adotada, em tese, a disciplina prevista no Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932, que regula as dívidas passivas de qualquer natureza das pessoas jurídicas de direito público.

12. No que se refere às contribuições previdenciárias normais, a restituição de valores vertidos de forma indevida encontra fundamento no próprio art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, desde que observados os requisitos gerais estabelecidos nesse dispositivo: a existência de pagamento indevido comprovado em processo administrativo formalmente constituído no RPPS, mediante requerimento do interessado. Em linhas gerais, a restituição seguirá o regime jurídico tributário aplicável às contribuições previdenciárias, inclusive quanto ao prazo de cinco anos previsto no art. 168 do Código Tributário Nacional, relativo à incidência de prescrição.

13. Quanto às contribuições normais descontadas dos segurados ativos, a restituição de valores indevidamente pagos deverá ser processada com fundamento no art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, desde que comprovado o indébito por meio de processo administrativo formalizado. Como o ente empregador é responsável pela folha de pagamento dos servidores ativos, a devolução poderá ocorrer por meio da própria folha de pagamento, mediante ajuste contábil específico, sendo o ente apenas intermediário da restituição. No caso dos aposentados e pensionistas, cuja folha é administrada pelo próprio RPPS, a restituição poderá ser efetuada mediante crédito direto ou compensação em pagamentos subsequentes, devendo ser mantido registro individualizado e documentação comprobatória.

14. Com relação às contribuições patronais, o ente federativo é o sujeito passivo da obrigação tributária e, nessa condição, possui legitimidade para requerer a restituição ou compensação dos valores recolhidos indevidamente na forma do art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022. Observe-se que a Nota SEI nº 18/2020/SRPPS/SPREV/SEPRF-ME citada pelo consultente, foi elaborada sob a vigência da Portaria MPS nº 402, de 2008, e teve por objetivo reinterpretar o art. 13, § 2º, inciso V, daquele ato, flexibilizando a restituição de contribuições de responsabilidade do ente federativo repassadas ao RPPS. A Nota, reconhecendo a inaplicabilidade de regras que se mostravam incompatíveis ou desnecessárias à restituição, estabeleceu que, para essa finalidade, deveria ser observado o disposto no inciso III do art. 65 da então vigente Portaria MF nº 464, de 2018.

15. Assim, admitiu-se, naquele período, a restituição de contribuições a cargo do ente quando, em processo administrativo regularmente formalizado, fosse demonstrado que o total das aplicações dos recursos previdenciários, considerados na última avaliação atuarial, superava as provisões matemáticas dos benefícios concedidos. Com a promulgação da EC nº 103, de 2019, e, de forma mais efetiva e consolidada, com a edição da Portaria MTP nº 1.467,

de 2022, esse entendimento foi superado, em razão da revogação das normas anteriores pelo art. 284 da referida Portaria.

16. O novo marco normativo deixou de condicionar a restituição das contribuições normais a cargo do ente federativo à demonstração de superavit atuarial, vinculando-a apenas à comprovação do pagamento indevido e à formalização de processo administrativo formalmente constituído no âmbito do RPPS, conforme dispõe o art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022. Contudo, permanece aplicável o princípio da prudência atuarial como parâmetro de interpretação sistêmica no âmbito do RPPS, uma vez que o art. 40, caput, da Constituição Federal, impõe a estes o dever de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial, enquanto o art. 2º, § 1º, da Lei nº 9.717, de 1998, estabelece que o ente federativo é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime.

17. Nessa perspectiva, a restituição de contribuições normais ou suplementares, por alíquotas ou aportes, deve apoiar-se em estudos técnicos financeiros e atuariais que avaliem o real impacto da medida, considerando que o desembolso de recursos pode agravar eventual desequilíbrio nas contas do RPPS. A compensação ou devolução de valores indevidamente repassados deve ser analisada à luz do princípio do equilíbrio financeiro e atuarial, que orienta a gestão previdenciária. Assim, recomenda-se que o processo administrativo seja instruído com avaliação conjunta do ente federativo e da unidade gestora do RPPS, contemplando os reflexos financeiros e atuariais da medida e a viabilidade de sua adoção sem prejuízo às reservas previdenciárias.

18. Diante do exposto, conclui-se que a forma de restituição de valores recolhidos indevidamente ao RPPS depende da natureza da contribuição e do fundamento jurídico que a ampara. As contribuições suplementares, destinadas ao equacionamento do *deficit* atuarial, possuem natureza financeira e, por essa razão, não se submetem ao procedimento previsto no art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022. A devolução desses valores somente é admissível quando comprovado, de forma objetiva e documental, erro material na execução do plano de amortização, mediante processo administrativo formalmente constituído no RPPS, com base na legislação local ou, subsidiariamente, nas regras do processo administrativo federal, devidamente instruído com estudos técnicos que demonstrem a inexistência de prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do regime.

19. Em se tratando de contribuições normais, de natureza jurídico-tributária, estão sujeitas ao disposto no art. 82 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, sendo cabível a restituição ao ente federativo ou aos segurados, ativos e inativos, e aos pensionistas, desde que comprovado o pagamento indevido em processo administrativo regular, observado o prazo prescricional previsto no art. 168 do Código Tributário Nacional. No caso específico das restituições relativas às contribuições patronais, recomenda-se que a medida seja precedida de análise financeira e atuarial conjunta entre o ente federativo e a unidade gestora do RPPS, de modo a assegurar que a devolução não comprometa o equilíbrio do regime, observando-se, em qualquer hipótese, o dever legal do ente de garantir a cobertura de eventuais insuficiências financeiras, nos termos do art. 2º, § 1º, da Lei nº 9.717, de 1998.

20. Por fim, recomenda-se o permanente acompanhamento do Informativo de Consultas Destaque GESCON, publicado mensalmente, disponível no endereço eletrônico

<https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps>. O Informativo de Consultas Destaque GESCON constitui-se um meio de divulgação das respostas às consultas mais relevantes e de interesse comum aos RPPS, elaboradas no âmbito deste DRPPS, contendo a ementa e o inteiro teor da resposta à consulta selecionada.

21. 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, 11 de novembro 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