



**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**

**L547021/2025 - Coronel João Pessoa/RN**

**EMENTA:**

AUSÊNCIA DE REPASSE DOS VALORES DO IMPOSTO DE RENDA RETIDOS PELO RPPS. RESPONSABILIDADE DA UNIDADE GESTORA. PROCESSO ADMINISTRATIVO PARA APURAÇÃO DO MONTANTE RETIDO E REPASSE AO FISCO MUNICIPAL. MATÉRIA TRIBUTÁRIA ALHEIA À COMPETÊNCIA DO DRPPS. IMPACTOS FINANCEIROS NA ESFERA PREVIDENCIÁRIA. EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL DO RPPS. POSSIBILIDADE DE APORTE DE PARCELAS DO FLUXO DA ARRECADAÇÃO DO IRRF AO RPPS PELO MUNICÍPIO.

O fundamento constitucional que assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a titularidade das receitas arrecadadas na fonte, do IRRF incidente sobre rendimentos pagos por estes entes subnacionais, suas autarquias e fundações, está previsto no inciso I dos arts. 157 e 158 da Constituição Federal. O produto dessa arrecadação pertence ao ente federativo e a ele cabe dispor para atender as políticas públicas que necessitarem dos recursos arrecadados.

A apropriação e gestão não autorizada dos valores relativos ao Imposto sobre a renda retido na fonte pelo RPPS promove a redução da disponibilidade financeira para outras áreas do município e não se configura aporte para equacionamento de *deficit* ou para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal, sem que tenham sido observados todos os parâmetros estabelecidos pelo art. 63 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, para a formalização da vinculação e destinação desse recurso ao RPPS.

A destinação dos valores relativos ao IRRF ao RPPS deve ser realizada com base nos critérios e requisitos estabelecidos pela legislação vigente, sendo fundamental que haja um prévio estudo técnico e análise de viabilidade econômico-financeira, que ateste a viabilidade do aporte, considerando a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, nos termos do caput do art. 40 da Constituição Federal.

Reputa-se como solução possível o aporte, precedido de estudo técnico e processo transparente de avaliação e análise de viabilidade econômico-financeira, de parcelas do fluxo da arrecadação do IRRF pertencente ao município, por força do que dispõe o inciso I do art. 158 da Constituição Federal, com a finalidade de promover o equilíbrio atuarial do RPPS, desde que garantidas a solvência e a

liquidez do plano de benefícios, a adequação do processo de análise e afetação aos princípios que regem a Administração Pública.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS.  
GESCON L547021/2025. Data: 13/2/2025).

## **INTEIRO TEOR:**

1. Trata-se da consulta Gescon L547021/2025, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Coronel João Pessoa/RN, que trata da instauração de procedimento administrativo pela Prefeitura Municipal para apurar a retenção, no âmbito do RPPS, dos valores referentes ao Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF) não repassados ao fisco municipal nos últimos 05 (cinco) anos.

2. Relata a UG que iniciou os repasses dos impostos retidos a partir de fevereiro de 2024, reconhece a existência de valores vencidos a pagar e solicita a este Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS) orientação quanto ao encaminhamento a ser adotado nesse caso e qual o embasamento legal para a transferência dos montantes devidos ao ente municipal.

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. Nesse sentido, as orientações aqui apresentadas possuem caráter eminentemente geral, pois não se destinam a aprofundar a análise de casos específicos nem a vincular as decisões a serem tomadas pela Administração. O objetivo é fornecer elementos essenciais para que o consultante realize uma análise inicial da situação, considerando todas as suas particularidades, com fundamento nas normas gerais previdenciárias aplicáveis ao caso.

5. O fundamento constitucional que assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a titularidade das receitas arrecadadas por meio da retenção, na fonte, do IRRF incidente sobre rendimentos pagos, a qualquer título, pelos próprios entes subnacionais, suas autarquias e fundações, está previsto no inciso I dos arts. 157 e 158 da Constituição Federal. Eis os dispositivos constitucionais:

Art. 157. Pertencem aos Estados e ao Distrito Federal:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

[...]

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

I - o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem;

6. Essa matéria foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no Recurso Extraordinário (RE) 1293453, com repercussão geral (Tema 1130), em que se fixou a tese de que a titularidade do produto da arrecadação do imposto sobre a renda retido na fonte, por expressa determinação constitucional, constitui receita do ente político pagador, não havendo no texto constitucional qualquer limitação que restrinja essa retenção apenas aos rendimentos pagos a servidores e empregados públicos locais, sendo indevida qualquer interpretação restritiva nesse sentido.

7. Essa decisão proferida pelo STF em sede de repercussão geral dirimiu controvérsia sobre a inclusão das receitas obtidas do IRRF incidente sobre os valores pagos pelos entes subnacionais a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços. A tese de repercussão geral fixada para o Tema 1130, foi a seguinte:

Pertence ao município, aos estados e ao Distrito Federal a titularidade das receitas arrecadadas a título de Imposto de Renda retido na fonte incidente sobre valores pagos por eles, suas autarquias e fundações a pessoas físicas ou jurídicas contratadas para a prestação de bens ou serviços, conforme disposto nos artigos 158, I, e 157, I, da Constituição Federal.

8. No cenário relatado na consulta, a UG do RPPS, atuando como fonte pagadora dos proventos tributáveis pagos aos beneficiários, assume a responsabilidade pela retenção e pelo repasse do IRRF ao ente federativo, nos termos do parágrafo único do art. 45 do Código Tributário Nacional (CTN). No entanto, a requerida orientação quanto aos “encaminhamentos” específicos para a “transferência” de valores não repassados ao erário municipal trata-se de matéria estritamente tributária, que extrapola a competência deste DRPPS, devendo ser observada, neste ponto, a legislação aplicável à espécie, especialmente o CTN e as normas municipais que regulamentam o recolhimento do IRRF.

9. Assim, apontado o fundamento legal para o repasse dos valores do IRRF devidos ao erário municipal, é oportuno analisar os efeitos dessa demanda tributária na esfera previdenciária do RPPS, considerando que o *caput* do art. 1º da Lei nº 9.717, de 1998, estabelece que os RPPS devem ser organizados com base em normas contábeis e atuariais de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, o que implica a necessidade de arrecadação e gestão adequadas dos recursos para assegurar o pagamento dos benefícios na forma e no prazo previstos, evitando adotar medidas que possam comprometer a sustentabilidade do regime e gerar ônus adicionais ao ente federativo, dada a responsabilidade prevista no § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998, quanto a cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

10. Nesse sentido, a Portaria MTP nº 1.467 de 2022, traz o atual conceito de equilíbrio financeiro e atuarial no inciso XV do art. 2º, a seguir reproduzido:

Portaria MTP nº 1.467 de 2022:

CAPÍTULO I

## DEFINIÇÕES

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

[...]

XV - equilíbrio financeiro e atuarial: a garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, **juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados**, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios;

11. Isso significa que, embora a ausência de repasse dos valores do IRRF retidos pelo RPPS desafie a autonomia do município na gestão desses recursos fiscais, reduzindo sua disponibilidade financeira para outras políticas públicas essenciais, deve-se considerar que uma eventual retirada abrupta desses montantes das contas do RPPS pode agravar significativamente o desequilíbrio financeiro e atuarial do regime.

12. Por esse motivo, recomenda-se que, antes do cumprimento de eventual decisão administrativa que determine à UG do RPPS o repasse integral e imediato desses valores, sejam empreendidos todos os esforços necessários para aferir a compatibilidade dessa medida com a sustentabilidade do regime a longo prazo. Para tanto, reputa-se ser fundamental a realização de estudo técnico da situação econômico-financeira e atuarial do RPPS visando dimensionar os possíveis impactos da regularização desses débitos, fornecendo subsídios para as decisões que devem ser adotadas de forma estratégica pela gestão previdenciária em conjunto com o ente federativo.

13. A escolha das diversas estratégias para o equacionamento do déficit do RPPS deve considerar os princípios de eficiência e economicidade, bem como a capacidade orçamentária e fiscal do ente federativo, de forma a minimizar os impactos sobre as finanças públicas e ao mesmo tempo garantir a sustentabilidade do regime previdenciário. Nesse sentido, é fundamental que a unidade gestora do RPPS, em coordenação com o ente federativo, projetem cenários que contemplam a viabilidade das alternativas disponíveis para o deslinde dessa demanda, observando as diretrizes legais aplicáveis, priorizando soluções que assegurem o equilíbrio financeiro e atuarial de longo prazo, alinhadas aos fluxos de receitas e despesas do regime.

14. Nesse sentido, com o objetivo de conferir maior efetividade à organização dos regimes próprios de previdência social, garantindo seu equilíbrio financeiro e atuarial, o art. 249 da Constituição Federal prevê, de forma complementar a outras medidas existentes para o equacionamento do déficit atuarial, a constituição de fundos compostos por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, que pode ser adotada como medida adicional em conjunto com os recursos arrecadados por meio das contribuições dos tesouros e dos segurados, para fazer frente aos compromissos previdenciários:

### Constituição Federal:

Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

15. O art. 6º da Lei nº 9.717, de 1998, estabelece os critérios para a constituição dos fundos previdenciários previstos no art. 249 da Constituição Federal e a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, define os seguintes parâmetros para o aporte de bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza, que são utilizados para o equacionamento de *deficit* ou para a constituição desses fundos:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Seção XIII

Aporte de bens, direitos e demais ativos ao RPPS

Art. 63. Em adição aos planos de amortização do deficit e de segregação da massa, poderão ser aportados, ao RPPS, bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza **para equacionamento de deficit ou para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal e no art. 6º da Lei nº 9.717, de 1998, desde que garantidas a solvência e a liquidez do plano de benefícios, a adequação do processo de análise e afetação aos princípios que regem a Administração Pública.**

§ 1º A gestão dos bens, direitos e demais ativos de qualquer natureza a serem aportados ao RPPS deverão observar, no mínimo, além das normas legais e regulamentares relativas à matéria, os seguintes parâmetros:

**I - aporte precedido de estudo técnico e processo transparente de avaliação e análise de viabilidade econômico-financeira;**

**II - observância de compatibilidade com os prazos e taxas das obrigações presentes e futuras do RPPS;**

**III - aprovação pelo conselho deliberativo do RPPS;**

**IV - vinculação realizada por meio de lei do ente federativo;**

**V - disponibilização, pela unidade gestora, aos segurados do RPPS, do estudo e do processo de avaliação e análise de sua viabilidade econômico-financeira; e**

**VI - obtenção de rentabilidade compatível com a meta atuarial.**

§ 2º Os bens, direitos e demais ativos **devem ser destacados contabilmente como investimentos**, conforme normas de contabilidade aplicáveis ao setor público e caso não possuam atributos para essa classificação, **as receitas provenientes** de sua exploração econômica ou **de sua vinculação ao RPPS** poderão ser consideradas nos fluxos atuariais, atendidos os princípios de razoabilidade e conservadorismo.

§ 3º As receitas financeiras geradas pelos bens, direitos e demais ativos deverão ser aplicadas conforme resolução do CMN.

§ 4º Os bens, direitos e demais ativos poderão, observados a regulamentação da Comissão de Valores Mobiliários - CVM e o previsto em resolução do CMN, ser utilizados para integralização de cotas de fundos de investimento.

§ 5º Em caso de segregação da massa, os bens, direitos e demais ativos poderão ser alocados ao Fundo em Repartição ou ao Fundo em Capitalização, ou serem utilizados para sua revisão, observadas as demais prescrições legais e os parâmetros estabelecidos nesta Portaria.

16. Diante dessas previsões normativas, entende-se que é possível o aporte, precedido de estudo técnico e processo transparente de avaliação e análise de viabilidade econômico-financeira, de parcelas do fluxo da arrecadação do IRRF pertencente aos municípios, por força do que dispõe o inciso I do art. 158 da Constituição Federal, com a finalidade de promover o equilíbrio atuarial do RPPS, desde que garantidas a solvência e a liquidez do plano de benefícios, a adequação do processo de análise e afetação aos princípios que regem a Administração Pública. Ademais, devem ser observados os demais parâmetros previstos no

art. 63 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, a exemplo da aprovação pelo conselho deliberativo do RPPS e a vinculação destes recursos ao RPPS por meio de lei do ente federativo.

17. Ressalte-se, ainda, que a vedação à vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa não se aplica à repartição do produto da arrecadação do IRRF pertencente aos Municípios, conforme expressa ressalva contida no inciso IV do art. 167 da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

[...]

**IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159**, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

18. Por fim, é útil esclarecer, em linhas gerais, que as despesas custeadas com recursos transferidos pelo Tesouro do ente para cobrir o déficit financeiro do exercício não podem ser deduzidas do cálculo da despesa com pessoal, conforme vedação expressa no § 3º do art. 19 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), pois correspondem à parcela da despesa com inativos e pensionistas de responsabilidade do ente federado, não se caracterizando como transferências destinadas ao equilíbrio atuarial do RPPS. Por outro lado, as despesas com benefícios pagas com recursos oriundos de aportes de bens, direitos e ativos podem ser deduzidas do cálculo da despesa com pessoal, nos termos da alínea “c” do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF, desde que tais aportes tenham como finalidade o equilíbrio atuarial do regime.

19. Ante o exposto, em resposta aos questionamentos elencados pelo consulente, orienta-se que:

a) O fundamento constitucional que assegura aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a titularidade das receitas arrecadadas na fonte, do IRRF incidente sobre rendimentos pagos por estes entes subnacionais, suas autarquias e fundações, está previsto no inciso I dos arts. 157 e 158 da Constituição Federal. O produto dessa arrecadação pertence ao ente federativo e a ele cabe dispor para atender as políticas públicas que necessitarem dos recursos arrecadados;

b) A apropriação e gestão não autorizada dos valores relativos ao Imposto sobre a Renda Retido na Fonte pelo RPPS promove a redução da disponibilidade financeira para outras áreas do município e não se configura aporte para equacionamento de *deficit* ou para constituição dos fundos referidos no art. 249 da Constituição Federal, sem que tenham sido observados todos os parâmetros estabelecidos pelo art. 63 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, para a formalização da vinculação e destinação desse recurso ao RPPS;

c) A destinação dos valores relativos ao IRRF ao RPPS deve ser realizada com base nos critérios e requisitos estabelecidos pela legislação vigente, sendo fundamental que haja um prévio estudo técnico e análise de viabilidade econômico-financeira, que

atesto a viabilidade do aporte, considerando a manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, nos termos do *caput* do art. 40 da Constituição Federal;

d) Reputa-se como solução possível o aporte, precedido de estudo técnico e processo transparente de avaliação e análise de viabilidade econômico-financeira, de parcelas do fluxo da arrecadação do IRRF pertencente ao município, por força do que dispõe o inciso I do art. 158 da Constituição Federal, com a finalidade de promover o equilíbrio atuarial do RPPS, desde que garantidas a solvência e a liquidez do plano de benefícios, a adequação do processo de análise e afetação aos princípios que regem a Administração Pública.

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

Brasília-DF, 13 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