



**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**

**L703282/2025 - Vitória/ES**

**EMENTA:**

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). GOVERNANÇA. CONSELHO DELIBERATIVO. ALCANCE DAS COMPETÊNCIAS PREVISTAS NA PORTARIA MTP Nº 1.467, DE 2022. DISTINÇÃO TERMINOLÓGICA ENTRE “APROVAR” E “APRECIAR”. NATUREZA DAS MANIFESTAÇÕES. LIMITES DE ATUAÇÃO DO COLEGIADO. COMPETÊNCIA NORMATIVA DO ENTE FEDERATIVO.

A Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, ao disciplinar as diretrizes de governança e organização dos regimes próprios de previdência social, atribui ao conselho deliberativo diferentes formas de participação nas matérias previdenciárias, empregando os verbos “aprovar”, “apreciar”, “cientificar” e “acompanhar”, termos que possuem sentidos distintos e devem ser interpretados conforme o contexto normativo, vedada a ampliação de seu alcance.

Nos dispositivos em que a norma exige “aprovação” a manifestação do conselho deliberativo configura requisito formal do ato administrativo. Nessa hipótese, sua anuência condiciona a validade ou a eficácia do ato, como ocorre, entre outros casos, na política anual de investimentos e em matérias expressamente submetidas à deliberação do colegiado.

Quando a norma prevê apenas a “apreciação” do colegiado, a manifestação assume natureza de análise técnica e institucional no âmbito da governança do regime, sem caráter constitutivo do ato administrativo e sem conferir poder de veto ou condicionamento jurídico à medida examinada.

A interpretação sistemática da norma evidencia que os termos “aprovar” e “apreciar” não possuem conteúdo jurídico equivalente. A aprovação tem caráter deliberativo e vinculante quando expressamente prevista. A apreciação representa mecanismo de controle institucional e participação na gestão previdenciária, compatível com o princípio da gestão democrática da seguridade social, sem produzir efeitos invalidantes sobre atos administrativos ou normativos editados pelo ente federativo.

A atuação do conselho deliberativo deve observar os limites legais e constitucionais, que reservam ao ente federativo a competência para instituir e organizar o regime próprio de previdência social e para disciplinar, por meio de lei, matérias estruturais como o plano de custeio ou a segregação de massas.

A manifestação do conselho com caráter opinativo não se sobrepõe às competências do Poder Executivo e do Poder Legislativo no processo normativo local.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas – DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L703282/2025. Data: 20/2/2026).

#### **INTEIRO TEOR:**

1. Trata-se da consulta Gescon L703282/2025, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Vitória/ES, por meio do Ofício IPAMV/GAB nº 359/2025, de 18 de dezembro de 2025, encaminhado a esta Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC), na qual se solicita uniformização de entendimento quanto à interpretação da Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, especialmente no que se refere às competências atribuídas ao conselho deliberativo do RPPS.
2. A consulta decorre de questionamentos relacionados à distinção terminológica adotada pela referida Portaria ao empregar os termos “aprovar” e “apreciar” para descrever atribuições do colegiado, sem explicitação expressa do alcance jurídico de cada expressão. Busca-se esclarecer se a utilização de termos distintos indica níveis diversos de exigência de manifestação do Conselho, se o termo “aprovar” implica poder de veto ou condicionamento da validade dos atos da administração previdenciária e se a “apreciação” possui caráter vinculante.
3. Indaga-se, ainda, se a função deliberativa atribuída ao conselho deliberativo pode, em alguma hipótese, sobrepor-se à legitimidade e à competência do Poder Executivo local para propor ou regulamentar políticas previdenciárias por meio de lei, especialmente em matéria de revisão da segregação de massas, considerando as competências constitucionais do ente federativo para instituir e organizar seu RPPS, a exigência de estudo técnico atuarial e de lei específica para alterações estruturais e as prerrogativas inerentes ao processo legislativo local.
4. Registre-se, desde logo, que o presente questionamento insere-se em contexto já submetido anteriormente a este Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS) por meio da consulta Gescon L615581/2025, na qual também se discutiu o alcance das competências do conselho deliberativo do RPPS de Vitória/ES e os limites jurídicos de suas deliberações frente à legislação municipal vigente, circunstância que evidencia a relevância institucional da adequada delimitação das atribuições do colegiado à luz das normas gerais aplicáveis aos RPPS.
5. 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 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.

6. A atuação dos conselhos previdenciários representa um instrumento de controle e participação social na política previdenciária, materializando o princípio da gestão democrática da seguridade social, previsto no art. 194, inciso VII, da Constituição Federal, e no art. 1º, inciso VI, da Lei nº 9.717, de 1998. Esse modelo institucional assegura aos segurados dos regimes próprios a possibilidade de acompanhar e influenciar a gestão dos recursos vinculados aos seus interesses, fortalecendo a legitimidade das decisões e promovendo a transparência da administração previdenciária pública. Nesse sentido, assim dispõem:

Constituição Federal de 1988:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

[...]

VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998)

Lei nº 9.717, de 1998:

Art. 1º Os regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal deverão ser organizados, baseados em normas gerais de contabilidade e atuária, de modo a garantir o seu equilíbrio financeiro e atuarial, observados os seguintes critérios:

[...]

VI - pleno acesso dos segurados às informações relativas à gestão do regime e participação de representantes dos servidores públicos e dos militares, ativos e inativos, nos colegiados e instâncias de decisão em que os seus interesses sejam objeto de discussão e deliberação;

[...]

7. A Portaria MTP nº 1.467, de 2022, ao disciplinar as diretrizes de governança, gestão e estruturação dos RPPS, estabelece diferentes graus de participação do conselho deliberativo nas matérias previdenciárias, utilizando, de forma tecnicamente distinta, os verbos “aprovar”, “apreciar”, “cientificar” e “acompanhar”. A interpretação dessas expressões deve observar o contexto normativo em que foram empregadas, não sendo possível atribuir-lhes significado uniforme ou ampliar-lhes o alcance além do que decorre do próprio texto regulamentar.

8. Nos dispositivos em que a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, exige “aprovação” pelo conselho deliberativo, a manifestação do colegiado configura requisito formal integrante do ato administrativo, condicionando sua validade ou eficácia. É o que ocorre, por exemplo, na aprovação da política anual de investimentos (art. 101, § 1º), inclusive para eventuais alterações no curso do exercício (art. 101, § 2º), cuja comprovação deve acompanhar o envio do Demonstrativo da Política de Investimentos à Secretaria de Regime Próprio e Complementar (art. 101, § 4º). De igual modo, a aprovação pelo conselho deliberativo é expressamente exigida na gestão de bens, direitos e demais ativos aportados ao RPPS (art. 63, § 1º, III), na reversão de sobras da taxa de administração para pagamento de benefícios (art. 84, inciso III, alínea “b”) e na autorização de parâmetros relativos à carteira de investimentos em empréstimos consignados (Anexo VIII, art. 18 e § 2º). Nesses casos, a norma atribui ao conselho competência decisória vinculante, delimitada ao objeto expressamente previsto.

9. Diversamente, quando a Portaria utiliza o termo “apreciação”, como ocorre nas **propostas de alteração** do plano de custeio (art. 53, § 1º), no plano de equacionamento do deficit atuarial (art. 55, § 5º), em eventual estrutura atuarial referente a plano alternativo ou complementar para equacionamento do deficit (art. 55, § 7º, inciso I), na **implementação ou revisão da segregação da massa** (art. 59, inciso VII), na redução do plano de custeio (art. 65, inciso IV) e na avaliação atuarial que contemple perspectivas de alteração futura do perfil da massa art. 37, inciso X), a manifestação do conselho assume natureza essencialmente técnica e institucional, inserida no modelo de governança e controle social do regime, sem configurar requisito constitutivo da validade do ato.

10. A própria Portaria, ao tratar do plano de custeio que implique majoração de contribuições, determina que sua implementação deve ocorrer por meio de lei do ente federativo (art. 54, caput), evidenciando que a competência normativa permanece atribuída ao Poder Executivo e ao Poder Legislativo locais, nos termos da Constituição Federal. Após sua implementação em lei, o plano de custeio passa a ser objeto de contínuo acompanhamento, dentre outros, pelos conselhos deliberativo e fiscal do RPPS, que deverão verificar, mensalmente, a regularidade do repasse das contribuições e aportes (art. 54, § 2º, inciso III). Observa-se, portanto, que a atuação dos conselhos, nessa hipótese, é subsequente à edição da norma e tem natureza fiscalizatória e de controle da execução.

11. Há, ainda, hipóteses em que a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, prevê apenas a “cientificação” do conselho deliberativo, como na alteração do método de financiamento utilizado na avaliação atuarial (art. 32, inciso I) e no acompanhamento das hipóteses biométricas, demográficas, econômicas e financeiras (art. 33, § 2º), bem como situações de “acompanhamento” contínuo, a exemplo da regularidade da separação orçamentária, financeira e contábil dos recursos e obrigações correspondentes na segregação da massa (art. 61, inciso III) e da participação no acompanhamento atuarial visando garantir solvência e liquidez do plano de benefícios (art. 67). Tais previsões reforçam a transparência, o controle e a participação institucional do colegiado, mas não lhes conferem poder deliberativo autônomo nem supremacia hierárquica sobre os órgãos executivos da gestão do RPPS ou sobre o ente federativo.

12. A interpretação sistemática desses dispositivos evidencia que a Portaria MTP nº 1.467, de 2022, não equipara os termos “aprovar” e “apreciar”, tampouco lhes atribui efeitos jurídicos equivalentes. Quando pretende conferir poder decisório vinculante ao conselho, a norma o faz de modo expresso. Quando exige apreciação, estabelece mecanismo de análise e controle institucional, compatível com o princípio da gestão democrática da seguridade social (art. 1º, inciso VI, da Lei nº 9.717, de 1998), mas sem atribuir ao colegiado poder de veto ou de condicionamento da validade de atos administrativos ou normativos editados pelo ente federativo.

13. Nesse contexto, a função deliberativa do conselho deve ser exercida nos estritos limites das competências conferidas pela legislação local e pelas normas gerais aplicáveis aos RPPS, em observância ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal). A Constituição, ao atribuir ao ente federativo a competência para instituir e organizar o respectivo regime próprio de previdência social (art. 40), reserva ao Poder Executivo a iniciativa legislativa em matéria previdenciária (art. 61) e ao Poder Legislativo a deliberação

sobre os projetos de lei correspondentes, no âmbito do processo legislativo regular. Não há, na Portaria nº 1.467, de 2022, nem na legislação geral aplicável aos RPPS, previsão que autorize o conselho deliberativo a obstar, reprovando ou condicionando a publicação ou a aplicação de leis regularmente aprovadas no âmbito do processo legislativo local.

14. Assim, eventual manifestação contrária do conselho deliberativo, quando incidente sobre matéria cuja disciplina dependa de lei específica do ente federativo, possui natureza opinativa, não se sobrepondo à competência constitucional dos Poderes Executivo e Legislativo nem produzindo efeito suspensivo ou invalidante sobre atos normativos regularmente editados. A atuação do colegiado deve orientar-se pela busca da sustentabilidade do regime (art. 25, § 3º, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022) e pelo acompanhamento da conformidade legal e atuarial das medidas adotadas, sem extrapolar os limites fixados pela ordem jurídica.

15. Assim, em resposta ao primeiro grupo de questionamentos, esclarece-se que os termos “aprovação” e “apreciação”, quando utilizados na Portaria MTP nº 1.467, de 2022, não possuem conteúdo jurídico equivalente. A “aprovação”, nos casos expressamente previstos na norma, como na política anual de investimentos (art. 101, § 1º e § 2º), na gestão de ativos aportados ao RPPS (art. 63, § 1º, inciso III) e na reversão de sobras da taxa de administração (art. 84, inciso III, alínea “b”), configura **manifestação deliberativa constitutiva**, integrando o procedimento e condicionando a validade ou eficácia do ato correspondente. Nesses casos, a ausência de aprovação impede a regular formalização da medida.

16. A “apreciação”, por sua vez, prevista, entre outros dispositivos, nas propostas de alteração do plano de custeio (art. 53, § 1º), no plano de equacionamento do déficit atuarial (art. 55, § 5º), na estrutura atuarial alternativa ou complementar (art. 55, § 7º, inciso I), na implementação ou revisão da segregação da massa (art. 59, inciso VII) e na redução do plano de custeio (art. 65, inciso IV), traduz-se em mecanismo de análise técnica e institucional no âmbito da governança do regime, sem caráter constitutivo da validade do ato. A utilização de termos distintos pela Portaria indica, portanto, níveis diferentes de exigência de manifestação do colegiado, sendo a aprovação requisito vinculante quando expressamente prevista e a apreciação instrumento de controle e participação, sem poder de veto ou condicionamento jurídico da medida.

17. Assim, o termo “aprovar” somente implica poder deliberativo vinculante quando a própria norma o estabelece de forma expressa e circunscrita ao objeto indicado. Não se pode extrair da expressão “aprovação” competência genérica para obstar atos administrativos ou normativos além das hipóteses expressamente previstas na Portaria. Do mesmo modo, a “apreciação” não possui caráter vinculante nem confere ao conselho poder de sustar, invalidar ou impedir a implementação de medidas cuja competência decisória esteja atribuída ao ente federativo ou a seus órgãos executivos.

18. Quanto ao segundo grupo de questionamentos, esclarece-se que a função deliberativa atribuída ao conselho não se sobrepõe à legitimidade e à competência do Poder Executivo local para propor políticas previdenciárias por meio de lei, nem à competência do Poder Legislativo para deliberar sobre essas matérias, nos termos dos arts. 40 e 61 da Constituição Federal. No que se refere à iniciativa legislativa, compete privativamente ao Chefe do Poder

Executivo propor leis que disponham sobre o regime jurídico e a aposentadoria dos servidores públicos (art. 61, § 1º, inciso II, alínea “c”), aplicável aos municípios por força do princípio da simetria constitucional e da separação dos Poderes (art. 2º).

19. A implementação de medidas estruturais, como a revisão da segregação da massa ou a alteração do plano de custeio que implique majoração de contribuições, depende de lei específica do ente federativo (art. 54 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022), observados os estudos técnicos e atuariais pertinentes, mas não está condicionada à aprovação do conselho deliberativo, salvo quando a norma expressamente assim o determinar. Não há, na legislação geral aplicável aos RPPS, previsão que atribua ao conselho deliberativo legitimidade para obstar, reprová-lo ou condicionar a publicação ou a aplicação de leis regularmente aprovadas no âmbito do processo legislativo local e previamente submetidas à apreciação da Secretaria de Regime Próprio e Complementar.

20. A manifestação do colegiado, nessas hipóteses, possui natureza opinativa, integrando o modelo de governança e gestão democrática do regime, mas não se reveste de efeito suspensivo ou invalidante sobre atos legislativos ou normativos editados pelo ente federativo. Conclui-se, portanto, que o conselho deliberativo do RPPS está juridicamente limitado às competências expressamente previstas na legislação aplicável, devendo exercer suas atribuições com observância do princípio da legalidade e da hierarquia normativa, contribuindo para a sustentabilidade e transparência do regime, sem extrapolar os limites fixados pela ordem jurídica.

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

Brasília-DF, 20 de fevereiro de 2026.

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