



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

L848881/2026 - Bonito de Santa Fé/PB

EMENTA:

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). *DEFICIT* ATUARIAL. PLANO DE AMORTIZAÇÃO. ESTABELECIMENTO EM LEI. REVISÃO. ALÍQUOTAS SUPLEMENTARES E APORTES. ALTERAÇÕES DECORRENTES DE AVALIAÇÃO ATUARIAL. FIXAÇÃO OU ALTERAÇÃO POR DECRETO. AUTORIZAÇÃO NORMATIVA. PARÂMETROS OBJETIVOS. VINCULAÇÃO A CRITÉRIO TÉCNICO-ATUARIAL. PORTARIA MTP Nº 1.467, DE 2022, ARTS. 55, § 6º, E 57, § 2º. PARECER Nº 00365/2026/CONJUR-MPS/CGU/AGU.

O plano de equacionamento do *deficit* atuarial deve ser estabelecido em lei do ente federativo, nos termos do art. 55, § 6º, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

A revisão do plano de amortização requer a instituição, por lei, de novo plano em substituição ao anterior, contemplando a alteração das alíquotas suplementares e dos valores dos aportes para todo o período, conforme o art. 57, § 2º, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

A exigência de lei para o plano não afasta a possibilidade de fixação ou alteração periódica das alíquotas suplementares e dos aportes, decorrente das avaliações atuariais anuais, por decreto, quando houver autorização normativa, parâmetros objetivos definidos na norma delegante e vinculação da atuação regulamentar a critério técnico-atuarial, sem margem de discricionariedade política quanto à instituição da obrigação. A autorização genérica para regulamentação da matéria não satisfaz esses requisitos. Ausentes tais pressupostos, a instituição ou alteração substancial da obrigação depende de lei em sentido formal.

Apenas a repercussão orçamentária ou financeira da alteração não é suficiente para concluir pela invalidade da delegação. A utilização de decreto, considerada isoladamente, tampouco constitui fundamento suficiente para reconhecer a invalidade das alíquotas ou dos aportes nele estabelecidos.

As orientações do Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS) possuem caráter geral e não compreendem a aferição individualizada da juridicidade da legislação local ou de ato regulamentar. No exercício da autotutela, a Administração municipal poderá reconhecer sua invalidade material, sem prejuízo do controle judicial. Já o Tribunal de Contas competente poderá afastar sua aplicação nos processos submetidos à sua apreciação, por incompatibilidade

com a Constituição ou a legislação, sem que isso implique invalidação com eficácia geral.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON L848881/2026. Data: 10/9/2026).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da Consulta Gescon L848881/2026, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do Município de Bonito de Santa Fé/PB, por meio da qual foi encaminhado o Ofício nº 039/2026-PMBSF-GAB, de 9 de julho de 2026, contendo manifestação acerca dos efeitos decorrentes do Decreto Municipal nº 011, de 20 de abril de 2010, sobre o plano de amortização do *deficit* atuarial do RPPS.
2. O Município solicita à Secretaria de Regime Próprio e Complementar (SRPC) do Ministério da Previdência Social o reconhecimento da invalidez material do referido decreto, a exclusão das respectivas alíquotas suplementares dos registros mantidos nos sistemas federais e a reavaliação do plano de equacionamento atuarial do RPPS.
3. Segundo o Ofício, o Decreto Municipal nº 011, de 2010, teria extrapolado os limites do poder regulamentar ao estabelecer escalonamento de alíquotas suplementares que alcançou o percentual de 86,66%, promovendo alteração substancial do plano de amortização sem a edição de lei formal específica. O ente federativo também relata os impactos financeiros, orçamentários e fiscais que decorreriam da exigibilidade das alíquotas estabelecidas pelo decreto e menciona a possibilidade de constituição de passivo previdenciário e de novo parcelamento de débitos.
4. Inicialmente, cabe delimitar que, no âmbito das consultas formuladas por meio do Gescon-RPPS, compete à Divisão de Orientação e Informações Técnicas (DIOIT) prestar orientações acerca das normas gerais aplicáveis à organização e ao funcionamento dos RPPS. Não se inserem no alcance desta resposta a apuração ou a revisão de débitos, a análise de termos de parcelamento ou reparcelamento, nem a pretendida reavaliação do plano de equacionamento atuarial do RPPS municipal, providência que pressupõe exame técnico-atuarial da situação específica do regime.
5. Quando da edição da Lei Municipal nº 577, de 5 de fevereiro de 2010, e do Decreto Municipal nº 011, de 2010, o equacionamento do *deficit* atuarial dos RPPS encontrava-se disciplinado pela Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008. Seus arts. 18 e 19 dispunham:

Portaria MPS nº 403, de 2008:

Art. 18. No caso da avaliação indicar *deficit* atuarial deverá ser apresentado no Parecer Atuarial plano de amortização para o seu equacionamento.

[...]

§ 2º O plano de amortização poderá ser revisto nas reavaliações atuariais anuais, respeitando sempre o período remanescente para o equacionamento, contado a partir do marco inicial estabelecido pela implementação do plano de amortização inicial.

Art. 19. O plano de amortização indicado no Parecer Atuarial somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo.

§ 1º O plano de amortização poderá consistir no estabelecimento de alíquota de contribuição suplementar ou em aportes periódicos cujos valores sejam preestabelecidos.

§ 2º A definição de alíquota de contribuição suplementar ou aportes periódicos deverá estar fundamentada na capacidade orçamentária e financeira do ente federativo para o cumprimento do plano de amortização.

6. A disciplina então vigente exigia, portanto, o estabelecimento do plano de amortização em lei do ente federativo e admitia sua revisão nas reavaliações atuariais anuais. Não disciplinava expressamente, contudo, se cada ajuste decorrente dessas reavaliações, quando previamente autorizado pela legislação local, dependeria necessariamente da edição de nova lei formal.

7. Na situação apresentada, a Lei Municipal nº 577, de 2010, alterou as alíquotas do custo normal e do custo especial, estabelecendo as medidas destinadas ao equacionamento do *deficit* atuarial. O art. 2º da referida Lei fixou em 11% a alíquota de contribuição do Município. O art. 3º estabeleceu o custo especial, correspondente à alíquota de 21,34%, e determinou seu pagamento em 420 meses. Por sua vez, o art. 4º dispôs:

Lei Municipal nº 577, de 2010:

Art. 4º Fica autorizado o Poder Executivo a emitir Decreto, sempre que for realizada a avaliação atuarial anual e houver necessidade de alterar somente as alíquotas do Ente e Custo Especial.

8. Verifica-se, assim, que o plano de amortização não foi instituído originariamente pelo Decreto Municipal nº 011, de 2010. A obrigação destinada ao equacionamento do *deficit*, a alíquota inicial, o prazo de amortização e a autorização para alteração das alíquotas por decreto estavam previstos na Lei Municipal nº 577, de 2010. O Decreto Municipal nº 011, de 2010, editado com fundamento expresso no art. 4º da Lei Municipal nº 577, de 2010, homologou o relatório técnico relativo à reavaliação atuarial realizada em março de 2010 e estabeleceu o escalonamento das alíquotas do custo especial ao longo do período de amortização.

9. Posteriormente, a Lei Municipal nº 807, de 3 de dezembro de 2021, estabeleceu novo plano de amortização mediante alíquotas suplementares, com fundamento em nova avaliação atuarial, e revogou expressamente a Lei Municipal nº 577, de 2010 e o Decreto Municipal nº 011, de 2010.

10. A disciplina atualmente prevista na Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, mantém a exigência de implementação legal do plano de equacionamento. O § 6º do art. 55 estabelece que o plano somente será considerado implementado a partir de seu estabelecimento em lei do ente federativo.

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Art. 55. No caso de a avaliação atuarial apurar *deficit* atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, que poderão consistir em:

I - plano de amortização com contribuições suplementares, na forma de alíquotas ou de aportes mensais com valores preestabelecidos, ou de ambas as formas; (Redação dada pela Portaria MPS nº 2.010, de 15/10/2025)

[...]

§ 6º O plano de equacionamento do *deficit* somente será considerado implementado a partir do seu estabelecimento em lei do ente federativo, observado o prazo previsto no art. 54.

11. Especificamente quanto à revisão do plano de amortização, o § 2º do art. 57 da Portaria dispõe:

Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

Art. 57. O plano de amortização deverá observar a categorização das espécies de planos e os critérios definidos no Anexo VI, relativos aos prazos e percentuais mínimos do *deficit* a ser equacionado, e garantir a constituição de reservas necessárias para o cumprimento das obrigações do RPPS, atestado por meio do fluxo atuarial.

[...]

§ 2º A revisão do plano de amortização implica a implementação, em lei, de novo plano em substituição ao anterior, contemplando a alteração das alíquotas suplementares e valores dos aportes para todo o período.

12. A possibilidade de fixação ou alteração das alíquotas suplementares e dos aportes mediante decreto, quando houver autorização na Constituição Estadual, na Lei Orgânica Municipal ou na legislação local, foi examinada na Nota Técnica SEI nº 900/2026/MPS, de 13 de julho de 2026. A Nota Técnica submeteu à Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Previdência Social (CONJUR/MPS) a questão quanto à suficiência dessa autorização ou à necessidade de edição de nova lei formal para cada ajuste decorrente das avaliações atuariais anuais.

13. O Parecer nº 00365/2026/CONJUR-MPS/CGU/AGU, de 28 de julho de 2026, concluiu que as contribuições suplementares e os aportes destinados ao equacionamento do *deficit* atuarial, por possuírem natureza financeira, não se submetem às limitações constitucionais próprias das obrigações tributárias, embora permaneçam sujeitos à regra geral de indelegabilidade das atribuições legislativas. Segundo o Parecer, a delegação ao Poder Executivo para fixar ou alterar alíquotas suplementares e aportes será juridicamente admissível quando estiverem presentes, cumulativamente, parâmetros objetivos estabelecidos na norma delegante e vinculação da atuação regulamentar a critério técnico-atuarial, sem margem de discricionariedade política quanto à instituição da obrigação.

14. Presentes esses requisitos, a orientação jurídica admite que a fixação ou alteração periódica das alíquotas suplementares e dos aportes, decorrente das avaliações atuariais anuais, seja veiculada por decreto, dispensando-se a edição de nova lei formal para cada ajuste técnico. Ausentes tais requisitos, a instituição ou alteração substancial da obrigação dependerá de lei em sentido formal. Conforme esclarecido no item 18 do Parecer, a mera existência de impacto orçamentário-financeiro decorrente da alteração da alíquota não constitui, isoladamente, critério suficiente para concluir pela invalidade da delegação.

15. Para esse fim, mostra-se determinante a presença cumulativa dos requisitos indicados nos itens 16 e 17 daquela manifestação: a existência de parâmetros objetivos na norma

delegante e a vinculação da atuação regulamentar a critério técnico-atuarial. Eis a transcrição dos referidos itens:

Parecer nº 00365/2026/CONJUR-MPS/CGU/AGU:

16. O primeiro requisito diz respeito à existência de parâmetros objetivos na própria norma delegante. Exige-se que a Constituição Estadual, a Lei Orgânica Municipal ou a lei local fixe, ela própria, os elementos essenciais da obrigação a ser regulamentada, notadamente o teto máximo de alíquota ou critério objetivo equivalente de contenção, a hipótese de incidência da competência regulamentar, consistente na existência de *deficit* atuarial apurado em avaliação técnica, os sujeitos passivos da obrigação e, na medida do possível, baliza temporal para o respectivo plano de amortização. Autorização genérica e em branco, que se limite a atribuir ao Poder Executivo a competência para "regulamentar a matéria", sem tais parâmetros, não satisfaz esse requisito, porquanto transforma o decreto no próprio locus da decisão substantiva sobre a instituição da obrigação, o que caracteriza delegação inválida por afronta ao princípio da indelegabilidade.

17. O segundo requisito refere-se à vinculação técnico-atuarial da atuação regulamentar. A atuação do Poder Executivo deve se limitar à quantificação de parâmetro já fixado na norma delegante, com base em critério técnico determinado pela avaliação atuarial anual do regime, sem que subsista margem de discricionariedade política. Quanto mais vinculada à técnica atuarial e menos discricionária for a atuação do decreto, mais este se aproxima de ato de execução regulamentar legítima. Inversamente, quanto maior o espaço de escolha política deixado ao Executivo, mais a hipótese se aproxima de instituição de obrigação nova, a exigir lei em sentido formal do respectivo ente federativo.

18. Cumpre destacar ainda que a mera existência de impacto orçamentário-financeiro decorrente da alteração de alíquota não é, isoladamente, critério suficiente para se concluir pela invalidade da delegação. Há atos infralegais que, mesmo com repercussão orçamentária relevante, são validamente veiculados por decreto, justamente porque a decisão política de gerar a despesa já foi tomada, em momento anterior, pelo órgão legislativo competente, restando ao Poder Executivo apenas a quantificação de parâmetro técnico dentro de moldura legal preexistente. O critério decisivo, portanto, não é a existência de impacto orçamentário, mas a presença cumulativa dos dois requisitos delineados nos itens 16 e 17 supra.

16. Desse modo, a previsão contida no art. 57, § 2º, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, não conduz, isoladamente, à conclusão de que todo ajuste periódico das alíquotas suplementares decorrente da avaliação atuarial anual dependa invariavelmente da edição de nova lei. Seu alcance deve ser compreendido em conjunto com entendimento firmado na Nota Técnica SEI nº 900/2026/MPS, confirmado pelo Parecer nº 00365/2026/CONJUR-MPS/CGU/AGU, quanto à possibilidade de regulamentação por decreto amparada em autorização normativa.

17. No caso relatado, a circunstância de as alíquotas suplementares terem sido alteradas pelo Decreto Municipal nº 011, de 2010, não constitui, isoladamente, fundamento suficiente para reconhecer que as correspondentes obrigações não foram legalmente instituídas. Conforme demonstrado, a Lei Municipal nº 577, de 2010, estabeleceu o plano de amortização e autorizou expressamente o Poder Executivo a alterar, mediante decreto, as alíquotas do ente e do custo especial quando a avaliação atuarial anual demonstrasse essa necessidade.

18. A existência dessa autorização legal afasta a premissa de que as alterações tenham sido promovidas exclusivamente por ato infralegal, sem correspondente fundamento em lei. Sob o aspecto da espécie normativa utilizada, a regulamentação mediante decreto não se mostra

abstratamente incompatível com o entendimento do DRPPS confirmado pela Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social.

19. Isso não significa, contudo, a emissão, por esta área técnica, de juízo acerca da validade do Decreto Municipal nº 011, de 2010. O item 22 do Parecer nº 00365/2026/CONJUR-MPS/CGU/AGU ressalva que a orientação firmada possui caráter interpretativo geral, destinado a subsidiar a atuação da área técnica no diálogo institucional com os entes federativos, sem lhe atribuir competência para aferir individualmente a juridicidade das normas locais. Consequentemente, a atuação do DRPPS limita-se à apresentação dos parâmetros gerais aplicáveis à matéria. Não lhe compete reconhecer a validade ou a invalidade material do Decreto Municipal nº 011, de 2010, pois tal providência exigiria a apreciação individualizada da juridicidade da legislação municipal e do ato regulamentar editado com fundamento nela.

20. A eventual invalidação material do decreto municipal poderá ser promovida pela própria Administração municipal, no exercício da autotutela, ou pelo Poder Judiciário, quando provocado. O Tribunal de Contas competente, no exercício de suas atribuições de controle externo, poderá afastar, nos processos submetidos à sua apreciação, a aplicação de ato normativo que considere incompatível com a Constituição ou com a legislação, providência que não se confunde com a declaração de invalidade do ato com eficácia geral.

21. Quanto aos efeitos financeiros mencionados no Ofício nº 039/2026-PMBSF-GAB, o art. 14 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, estabelece que as contribuições normais e suplementares e os aportes destinados ao equacionamento do *deficit* atuarial, legalmente instituídos, devidos pelo ente federativo e não repassados à unidade gestora no vencimento, depois de apurados e confessados, podem ser objeto de termo de acordo de parcelamento.

22. O art. 17 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, determina que os termos de acordo de parcelamento ou reparcelamento sejam formalizados e encaminhados à Secretaria de Regime Próprio e Complementar por meio do Cadprev, para apreciação de sua conformidade com os parâmetros gerais. No parcelamento especial previsto pela EC nº 136, de 2025, o Anexo XVII admite a inclusão de débitos referentes a contribuições normais ou suplementares e aportes destinados ao equacionamento do *deficit* atuarial.

23. A apuração, a confissão, a consolidação e o parcelamento dos débitos constituem procedimentos distintos do registro das alíquotas integrantes do plano de custeio. A eventual revisão de débitos ou de termos de parcelamento cadastrados no Cadprev não integra o objeto desta manifestação, que se restringe à orientação acerca da forma normativa de instituição e alteração das alíquotas suplementares.

24. Ante o exposto, conclui-se que:

a) as normas gerais aplicáveis aos RPPS exigem que o plano de amortização destinado ao equacionamento do *deficit* atuarial seja estabelecido em lei do ente federativo, prevendo atualmente o art. 57, § 2º, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, a implementação, em lei, de novo plano em substituição ao anterior quando houver sua revisão;

- b) conforme a orientação firmada na Nota Técnica SEI nº 900/2026/MPS e no Parecer nº 00365/2026/CONJUR-MPS/CGU/AGU, essa exigência não representa impedimento absoluto à fixação ou alteração periódica das alíquotas suplementares e dos aportes por decreto quando houver autorização normativa, parâmetros objetivos e vinculação da atuação regulamentar a critério técnico-atuarial;
- c) a Lei Municipal nº 577, de 2010, estabeleceu o plano de amortização do *deficit* atuarial e autorizou expressamente, em seu art. 4º, a alteração, por decreto, das alíquotas do ente e do custo especial quando a avaliação atuarial anual demonstrasse essa necessidade. A utilização de decreto para essa finalidade, considerada isoladamente, não constitui fundamento suficiente para reconhecer a invalidade das alíquotas nele estabelecidas ou desconstituir os efeitos financeiros delas decorrentes;
- d) a Administração municipal, no exercício da autotutela, poderá reconhecer a invalidade material do Decreto Municipal nº 011, de 2010, sem prejuízo do controle exercido pelo Poder Judiciário, quando provocado. O Tribunal de Contas competente, no exercício do controle externo, poderá afastar a aplicação do ato normativo nos processos submetidos à sua apreciação, caso o considere incompatível com a Constituição ou com a legislação, providência que não se confunde com sua invalidação com eficácia geral;
- e) nos termos do item 22 do Parecer nº 00365/2026/CONJUR-MPS/CGU/AGU, a orientação prestada pela área técnica do DRPPS possui caráter geral e não compreende a aferição individualizada da juridicidade da legislação municipal ou do ato regulamentar editado com fundamento nela;
- f) não compete ao DRPPS, portanto, acolher o pedido de reconhecimento da invalidade material do Decreto Municipal nº 011, de 2010 ou determinar, com fundamento nessa alegação, a desconstituição dos efeitos financeiros dele decorrentes; e
- g) eventual análise dos débitos apurados e confessados, bem como dos termos de parcelamento ou reparcèlement formalizados no Cadprev, não integra o objeto desta manifestação e deverá ser realizada em âmbito próprio e pelas unidades competentes deste DRPPS.

25. É o que se tem a informar, com fundamento nas competências deste Ministério, conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 10 de setembro 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