



Nota Técnica SEI nº 9/2025/MPS

Processo nº 10133.000003/2025-58

REFERÊNCIA: Portaria MTP nº 1.467, de 2.6.2022

INTERESSADOS: Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS

ASSUNTO: Aportes destinados ao plano de equacionamento *do deficit* atuarial. Parâmetros para exigibilidade.

- I -
Relatório

1. Esta Nota Técnica tem por objeto a questão de saber se os **aportes do ente federativo, destinados ao plano de equacionamento do déficit atuarial dos Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS**, devem se sujeitar à anterioridade nonagesimal (princípio da noventena). Ou seja, se a eles se aplica a 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 para financiamento da segurança social, sendo que ambos vedam a cobrança de tributos antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.

2. A solução dessa questão repercute na situação do RPPS de alguns federativos em que a data de início dos aportes para fins de equacionamento do *deficit* atuarial é fixada antes de decorridos noventa dias da publicação da respectiva lei instituidora/majoradora da contribuição do ente.

3. O que deixa lugar a dúvida é a seguinte disposição da Portaria MTP nº 1.467, de 2.6.2022:

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:

I - em caso de instituição ou majoração, serão exigidas depois de decorridos noventa dias da data da publicação da lei de cada ente que as houver instituído ou majorado, podendo ser postergada, na lei, a exigência para o primeiro dia do mês subsequente ao nonagésimo dia, devendo ser mantida a vigência da contribuição anterior durante esse período;

...

§ 1º Aos aportes destinados ao plano de equacionamento do deficit atuarial aplica-se o disposto nos incisos I, III e IV do caput.

(...).

4. Portanto, a dúvida subsiste na remissão que o § 1º do art. 9º da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, ao versar sobre “aportes destinados ao plano de equacionamento do déficit atuarial”, faz ao inciso I do mesmo artigo, pois neste último dispositivo está prevista, para a hipótese de instituição ou majoração

da contribuição do ente, dos segurados e dos beneficiários, sua sujeição à anterioridade nonagesimal.

5. É o breve Relatório.

- II -
Análise do DRPPS

Da natureza tributária da contribuição do ente, dos segurados e dos beneficiários ao RPPS

6. A natureza tributária das contribuições sociais restou pacificada pela sua inclusão no capítulo da Constituição de 1988 que versa sobre o Sistema Tributário Nacional, assim como pela jurisprudência iterativa do Supremo Tribunal Federal - STF. Essa natureza é ratificada pela remissão feita pelo art. 149 ao art. 146 da Constituição, para efeito de incidência de normas gerais em matéria de legislação tributária, estabelecidas em lei complementar, permitindo concluir que a aplicação do Código Tributário Nacional se estende às contribuições sociais. As contribuições sociais de seguridade social, subespécie das contribuições especiais do art. 149 da Constituição, submetem-se à anterioridade nonagesimal prevista no art. 195, § 6º, da Constituição Federal, podendo ser exigidas no mesmo exercício financeiro em que instituídas ou majoradas, haja vista a ressalva de que não se lhes aplica o art. 150, III, b (isto é, a anterioridade do exercício).

7. Na Ação Cível Originária nº 1.196, ajuizada pelo Estado de Santa Catarina contra a União, o Plenário do Supremo Tribunal Federal decidiu, por unanimidade, que incide a anterioridade nonagesimal, prevista no art. 195, § 6º, da Constituição, no caso de majoração da alíquota de contribuição social patronal para o financiamento do Regime Próprio de Previdência Social do referido Estado. Portanto, em razão da natureza tributária desta contribuição previdenciária ao regime de previdência estadual, entendeu-se que seria aplicável o princípio da noventena à majoração da alíquota patronal prevista na Lei Estadual nº 14.258, de 2007 (resultante da conversão da MP nº 143, de 2007).

8. A natureza jurídico-tributária da contribuição social previdenciária do ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas para custeio do respectivo RPPS (CF, art. 149, *caput*, c/c o art. 40, *caput*, § 12, da Constituição) foi reafirmada, pela Consultoria-Geral da União - CGU, no **Parecer nº 21/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU**. Especificamente sobre a natureza tributária da contribuição patronal do ente da Federação, o entendimento da CGU está resumido de forma clara, consoante os seguintes termos da ementa do aludido Parecer:

EMENTA: TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. NATUREZA JURÍDICA DAS CONTRIBUIÇÕES DE PELOS ENTES FEDERATIVOS PARA REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - Interpretação do artigo 149, "caput" e § 1º e do artigo 40, "caput" e § 12, todos da Constituição da República. Segundo "Decisum" do STF, a contribuição patronal para o regime previdenciário do setor público também tem natureza tributária. Mesmo ocorrendo a extinção do crédito tributário pela confusão, perdura a obrigação do ente público patronal de honrar a sua obrigação financeira pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo Regime Próprio de Previdência Social, em face da necessidade de manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime, *ex vi* do "caput" do artigo 40 da Constituição Federal e do § 1º do art. 2º da Lei nº 9.717/1998.

9. No entanto, ao que nos parece, a natureza tributária das contribuições previdenciárias do ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas para custeio do respectivo RPPS, amparadas no art. 149, *caput* e § 1º, c/c o art. 40, *caput*, da Constituição, não se estende aos recursos aportados pelo ente federativo destinados ao plano de equacionamento do *deficit* atuarial.

Da distinção entre as contribuições normais do ente, dos segurados e beneficiários e as contribuições suplementares do ente

10. As contribuições suplementares do ente dizem respeito a um plano de amortização, na forma de alíquotas ou aportes mensais preestabelecidos, para fins de equacionamento de *deficit* atuarial apurado mediante avaliação atuarial.

11. Em outras palavras, se o resultado atuarial do plano de benefícios for deficitário, isto é, quando o patrimônio de cobertura do plano (equivalente aos ativos garantidores do plano de benefícios) for inferior às provisões matemáticas (passivo atuarial do plano), haverá um *deficit* atuarial que deverá ser equacionado por meio de plano de amortização. Deste modo, as contribuições suplementares do ente previstas no plano de amortização, na forma de alíquotas ou aportes mensais, visam a amortização do *deficit* atuarial e instauração do equilíbrio atuarial do plano de benefícios. As contribuições suplementares, por meio de alíquotas, representam um percentual sobre a base de incidência (remunerações de contribuição), enquanto os aportes são determinados por meio de métodos de financiamento.

12. Portanto, as contribuições suplementares do ente são definidas previamente em razão da apuração de *deficit* atuarial, o qual deve ser equacionado de forma condizente com as condições orçamentárias e fiscais do ente federativo.

13. O fundamento de validade das contribuições suplementares é a responsabilidade legalmente atribuída aos entes da Federação pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras dos respectivos RPPS, na forma do art. 2, § 1º, da Lei nº 9.717, de 1998, e do art. 8º, parágrafo único, da Lei nº 10.887, de 2004, assim redigidos:

Lei nº 9.717, de 1998

Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. ([Redação dada pela Lei nº 10.887, de 2004](#))
(...).

Lei nº 10.887, de 2004

Art. 8º A contribuição da União, de suas autarquias e fundações para o custeio do regime de previdência, de que trata o [art. 40 da Constituição Federal](#), será o dobro da contribuição do servidor ativo, devendo o produto de sua arrecadação ser contabilizado em conta específica.

Parágrafo único. A União é responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do regime decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários.

14. A responsabilidade legal atribuída aos entes, em caso de insuficiência financeira dos RPPS, está em consonância com o caráter contributivo e solidário do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal, a par da necessária observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial dos RPPS. Ela também decorre do princípio da solidariedade no financiamento da seguridade social, consoante o art. 195 da Constituição, o qual prevê para esse fim o concurso de recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das contribuições sociais de que trata esse artigo. Ou seja, os recursos provenientes dos orçamentos dos entes políticos e as contribuições sociais são fontes distintas de financiamento da seguridade social. Confira-se:

Constituição Federal

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:
(...).

15. Somente as contribuições normais do ente, dos segurados e beneficiários para custeio do RPPS, denominadas contribuições ordinárias, e, se instituídas no âmbito da União, as contribuições extraordinárias, nos termos previstos no art. 40, § 22, X, e no art. 149, §§ 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C, da Constituição, na condição de contribuições sociais de seguridade social, possuem natureza tributária.

16. A contribuição normal do ente, dos segurados e beneficiários para custeio do RPPS, instituída mediante lei do ente federativo, e fundamentada no art. 149 c/c o art. 40, caput, da Constituição, tem a sua base econômica de incidência (folha de salários e demais rendimentos do trabalho e remuneração) prevista no art. 195 da Constituição, e se submetem à anterioridade nonagesimal de que

trata o § 6º deste artigo. Ademais, a lei do ente federativo que instituir ou majorar as contribuições normais ao RPPS aplica-se **afatos geradores futuros** (conforme art. 105 do CTN), aliás, em consonância com o princípio da irretroatividade de que trata o art. 150, III, a, da Constituição.

17. Considerando que as contribuições suplementares do ente são previstas em plano de amortização, na forma de alíquotas ou aportes mensais, e que visam a amortização do *deficit* atuarial e instauração do equilíbrio atuarial do plano de benefícios, isto denota que a **sua base econômica já é conhecida previamente à instituição legal dessas contribuições, e corresponde ao resultado atuarial deficitário do plano de benefícios a ser equacionado**, ou seja, quando o patrimônio de cobertura do plano (equivalente aos ativos garantidores do plano de benefícios) é inferior às provisões matemáticas (passivo atuarial do plano), sendo aquele patrimônio, portanto, insuficiente para a cobertura, em valor presente atuarial, do fluxo de benefícios líquido das contribuições normais. **Não se trata, portanto, da base econômica sobre a qual a incidência de contribuição social de seguridade social é possível**. Por conseguinte, a natureza jurídica das contribuições suplementares do ente é financeira e não tributária.

- III - Conclusão

18. Ante a fundamentação da presente Nota Técnica, concluímos que os **aportes do ente federativo, destinados ao plano de equacionamento do déficit 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.

19. Entendemos que não deve ser observada a literalidade do texto do inciso I do art. 9º da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, para o qual o § 1º do mesmo artigo remete o leitor, no caso de se tratar de “aportes destinados ao plano de equacionamento do déficit atuarial”, pois, como vimos anteriormente, o princípio da noventena a eles não se aplica, dada a sua natureza financeira e não tributária. Parece-nos melhor atribuir ao texto objeto da referida remissão, no caso dos aludidos aportes, o sentido de que, na sua instituição ou majoração, **a sua exigência poderá ter eficácia imediata ou diferida até o início da exigibilidade da contribuição social de seguridade social instituída ou majorada**, nos termos definidos no correspondente plano de amortização do *deficit* atuarial, desde que observado critério que preserve o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

20. Por fim, afigura-se-nos relevante considerar a aplicação dos princípios constitucionais do caráter contributivo e do equilíbrio financeiro atuarial, já que os recursos a título de aportes para amortização do *deficit* atuarial, em alguns casos, já passariam a constituir reservas do fundo previdenciário antes dos 90 (noventa) dias, caso o ente optasse pela eficácia imediata da lei a ser instituída.

21. Ante o exposto, em face do pronunciamento da Consultoria-Geral da União - CGU, no Parecer nº 21/2019/CONSUNIAO/CGU/AGU especialmente sobre a natureza tributária da contribuição patronal do ente da Federação, a que aludimos na fundamentação, sugere-se a manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Previdência Social acerca da juridicidade da distinção apresentada nesta Nota Técnica entre as **contribuições normais** do ente, dos segurados e beneficiários e as **contribuições suplementares** do ente (na forma de alíquotas ou aportes, para fins de equacionamento de *deficit* atuarial), no que concerne à natureza jurídica (tributária e financeira, respectivamente), e sobre as conclusões adotadas por esta Secretaria de Regime Próprio e Complementar.

É o que se tem a informar. À consideração da Senhora Coordenadora-Geral.

Brasília - DF, 9 de janeiro de 2025.

MARIO CABUS MOREIRA
Chefe da Divisão de Normatização

Ciente e de acordo.

À consideração do Senhor Secretário de Regime Próprio e Complementar Substituto.

Documento assinado eletronicamente

CLÁUDIA FERNANDA ITEN

Coordenadora-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal

Diretoria do Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social Substituta

1. Aprovo a Nota Técnica SEI nº 9/2025/MPS por seus próprios fundamentos.

2. Providencie-se a divulgação após a manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Previdência Social, caso haja convergência de entendimentos entre a SRPC e a CONJUR/MPS.

Documento assinado eletronicamente

TITO CALVO JACHELLI

Secretário de Regime Próprio e Complementar Substituto



Documento assinado eletronicamente por **Cláudia Fernanda Iten, Diretor(a) Substituto(a)**, em 09/01/2025, às 09:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mário Humberto Cabus Moreira, Auditor(a) Fiscal da Receita Federal do Brasil**, em 09/01/2025, às 09:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tito Calvo Jachelli, Secretário(a) Substituto(a)**, em 09/01/2025, às 10:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **47416968** e o código CRC **B1D9014C**.