



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Previdência e Trabalho
Secretaria de Previdência
Subsecretaria dos Regimes Próprios de Previdência Social

Nota SEI nº 18/2020/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME

Restituição ao ente federativo de contribuições previdenciárias.

A condição prevista no inciso V do § 2º do art. 13 da Portaria MPS nº 402, de 2008, é atendida quando o total das aplicações de recursos de que tratam o art. 7º e o art. 8º da Resolução CMN nº 3.922, de 2010, é superior às provisões matemáticas dos benefícios concedidos, nos termos do inciso III do art. 65 da Portaria MF nº 464, de 2018.

Processo SEI nº 10133.100912/2020-81

1. A área de auditoria dos regimes próprios de previdência social (RPPS) do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE/RS) encaminhou, em 7 de agosto último, email, solicitando que este órgão manifeste o seu entendimento acerca da situação que apresenta, ocorrida em Município daquele Estado.
2. Em sua mensagem eletrônica, em que demanda orientação sobre possíveis responsabilizações e desdobramentos legais para a gestão do RPPS, o TCE/RS relata que, em 5 de agosto de 2020, Prefeitura de Município gaúcho encaminhou à administração do seu regime próprio ofício informando que os valores recolhidos à previdência municipal para amortização do passivo atuarial de janeiro a junho de 2020, no montante de mais de R\$ 3 milhões, embora correspondentes às somas que eram, de fato, devidas a título de contribuição suplementar no período, foram pagos incorretamente com os recursos do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), vindo a municipalidade, então, solicitar a sua restituição com base no impedimento legal de efetuar-se aquela despesa com tais recursos. A despeito disso, os consultentes observam que não cabe ao regime próprio verificar a regularidade da origem dos recursos com que a prefeitura paga suas obrigações patronais.
3. Assim, a questão refere-se, em resumo, à possibilidade de restituição, pelo regime próprio, de valores indevidamente sacados do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB) pelo Município para pagamento de contribuição previdenciária suplementar, considerando, de um lado, as condições e requisitos previstos nos parâmetros gerais para a realização daquela operação, estabelecidos por este órgão com base no inciso II do art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e, de outro, as disposições que tratam da utilização dos recursos do FUNDEB.
4. A utilização dos recursos previdenciários constitui matéria de regramento estrito na legislação

dos regimes próprios de previdência social, estabelecendo-se vedação a que sejam destinados para finalidades distintas do pagamento de benefícios e financiamento do custo administrativo. Essas restrições integram desde o texto constitucional, até as normas legais e os atos que lhes são inferiores.

5. O inciso XII do art. 167 da Constituição Federal, incluído pela Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019, dispõe nos seguintes termos:

Art. 167. São vedados:

.....
XII - na forma estabelecida na lei complementar de que trata o § 22 do art. 40, a utilização de recursos de regime próprio de previdência social, incluídos os valores integrantes dos fundos previstos no art.249, para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios previdenciários do respectivo fundo vinculado àquele regime e das despesas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento;

6. A Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, que assumiu *status* de lei complementar por força do *caput* do art. 9º da EC nº 103/2019, disciplina a matéria no inciso III do seu art. 1º, fixando limitação ao que pode ser destinado ao custeio administrativo no inciso VIII do art. 6º, *verbis*:

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:

.....
III - as contribuições e os recursos vinculados ao Fundo Previdenciário da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e as contribuições do pessoal civil e militar, ativo e inativo, e dos pensionistas, somente poderão ser utilizadas para pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, ressalvadas as despesas administrativas estabelecidas no art. 6º, inciso VIII, desta Lei, observado os limites de gastos estabelecidos em parâmetros gerais;

Art. 6º Fica facultada à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, a constituição de fundos integrados de bens, direitos e ativos, com finalidade previdenciária, desde que observados os critérios de que trata o artigo 1º e, adicionalmente, os seguintes preceitos:

.....
VIII - estabelecimento de limites para a taxa de administração, conforme parâmetros gerais;

7. No âmbito infralegal, as normas relativas ao tema estão dispostas no art. 13 da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, cujo § 1º estabelece o seguinte:

Art. 13.

§ 1º Os recursos de que trata este artigo serão utilizados apenas para o pagamento dos benefícios previdenciários e para a Taxa de Administração do RPPS, cujos critérios encontram-se estabelecidos no art. 15.

8. O § 2º desse artigo traz as vedações no que se refere à utilização dos recursos, estando o aspecto relativo à restituição da contribuição do ente disposto no inciso V, norma que se encontra veiculada conforme abaixo:

§ 2º É vedada a utilização dos recursos previdenciários para finalidades diversas daquelas referidas no § 1º deste artigo, dentre elas consideradas:

V - a restituição de contribuições de responsabilidade do ente federativo repassadas ao RPPS, quando não comprovado o atendimento aos requisitos estabelecidos no art. 25 da Portaria MPS no 403/2008.

.....

9. O art. 25 da Portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008, revogada pela Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018, dispunha da seguinte forma:

Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros:

I - Índice de Cobertura igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos, para os planos superavitários;

II - a avaliação atuarial indicativa da revisão tenha sido fundamentada em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de serviço e de contribuição anterior dos segurados;

III - os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios;

IV - o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios;

V - a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo.

10. Dessa forma, o inciso V do § 2º do art. 13 da Portaria MPS nº 402, de 2008, fixa, como condição para a restituição de contribuições previdenciárias pagas pelo ente federativo, o atendimento aos mesmos requisitos impostos para a redução das alíquotas ou aportes destinados ao regime próprio, que, na vigência da Portaria MPS nº 403, de 2008, resumia-se, fundamentalmente, na comprovação de que o RPPS apresentava superavit atuarial pelo prazo e na proporção assinalados no inciso I do art. 25 da Portaria MPS nº 403, de 2008, acima transcrito.

11. A Portaria nº 464, de 2018, trouxe novas regras para a matéria, estabelecendo, em seu art. 65, as seguintes exigências:

Art. 65. A redução do plano de custeio será admitida desde que:

I - seu fundamento seja demonstrado no Relatório da Avaliação Atuarial;

II - seja garantida a constituição de reservas necessárias para o cumprimento das obrigações do RPPS, atestando-se, por fluxo atuarial, que as receitas mensais projetadas relativas às contribuições normais e suplementares serão superiores aos valores das despesas com benefícios nos períodos em que houver redução das alíquotas ou aportes;

III - o total das aplicações de recursos de que tratam o art. 7º e o art. 8º da Resolução CMN nº 3.922, de 2010, seja superior às provisões matemáticas dos benefícios concedidos; e

III (sic) - sejam observados os demais critérios previstos nos arts. 49 e 55.

§ 1º A redução do plano de custeio dependerá de aprovação prévia da Secretaria de Previdência caso o método de financiamento não esteja sendo utilizado pelo RPPS há 5 (cinco) exercícios consecutivos, conforme inciso IV do art. 14.

§ 2º Em caso de segregação da massa, os parâmetros estabelecidos neste artigo se aplicam ao Fundo em Capitalização.

12. No contexto do aperfeiçoamento das normas de gestão atuarial dos regimes próprios promovido pela Portaria MF nº 464, de 2018, o tema passou, então, a receber tratamento mais técnico e minucioso, disciplina que, inclusive, tendo alcançado resguardar os aspectos mais relevantes na estruturação atuarial dos regimes próprios, tornou admissível a redução do plano de custeio também nos casos de regimes

próprios deficitários, desde que atendidas as imposições ali elencadas.

13. Tais inovações, entretanto, ao privilegiar a especificação e o detalhamento dos aspectos cujo atendimento deveria ser observado na formulação dos planos de custeio, acabaram por prejudicar a aplicação do conjunto desses preceitos como condição para a restituição de contribuições de responsabilidade do ente federativo, na forma preconizada no inciso V do § 2º da Portaria MPS nº 402, de 2008, situação que, observe-se, com as alterações nas regras de organização e funcionamento dos regimes próprios promovidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, tende a tornar ainda mais frágeis, senão inadequadas, aquelas exigências como parâmetro para se aferir a regularidade da repetição de indébito previdenciário, pelo que deverão ser proximamente substituídas por regras mais claras e que melhor atendam às particularidades atinentes a esse procedimento.

14. Diante desse quadro e ainda estando vigentes as disposições do inciso V do § 2º da Portaria MPS nº 402, de 2008, que vinculam, como condição para a restituição das contribuições previdenciárias a cargo do ente, o cumprimento dos mesmos requisitos impostos para a redução do plano de custeio, importa, então, que se identifiquem, no rol de exigências constantes do art. 65 da Portaria MF nº 464, de 2018, os aspectos cujo atendimento seria, de fato, cabível, considerando as características e especificidades próprias daquela operação.

15. Nesse sentido, eliminando-se desse dispositivo as regras que não poderiam ser aplicadas por constituírem normas incompatíveis com a restituição ou desnecessárias à sua consecução ou ao seu acompanhamento por este órgão, restam como condição que deve ser observada para a restituição de contribuições pagas pelo ente federativo ao RPPS o aspecto previsto no inciso III do art. 65 da Portaria MF nº 464, de 2018.

16. Dessa forma, até que venha a ser revista a regra constante do inciso V do § 2º do art. 13 da Portaria MPS nº 402, de 2008, a unidade gestora do RPPS somente poderá proceder à restituição de contribuições a cargo do ente recolhidas indevidamente após concluir, em análise empreendida em processo administrativo regularmente formalizado, que o total das aplicações de recursos de que tratam o art. 7º e o art. 8º da Resolução CMN nº 3.922, de 2010, considerado na última avaliação atuarial, era superior às provisões matemáticas dos benefícios concedidos aí registradas.

17. Destaque-se, ainda, que, com a mudança nos requisitos para a redução do plano de custeio, a aprovação prévia da Secretaria de Previdência não é mais exigida como condição para que o regime próprio proceda à restituição de contribuições a cargo do ente, sendo necessário, tão somente, como já apontado, o atendimento às disposições do inciso III do art. 65 da Portaria MF nº 464, de 2018, o qual será verificado, *ex post*, por este órgão, a partir das informações disponibilizadas, pelo ente federativo, nos demonstrativos e documentos de apresentação obrigatória a que se refere o parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, ou em procedimento de fiscalização no sistema previdenciário.

18. Sobre a consulta formulada, embora não se possa verificar o enquadramento do RPPS na situação prevista no inciso III do art. 65 da Portaria MF nº 464, de 2018, já que não consta dos autos a identificação do correspondente Município, é possível, entretanto, afirmar-se, pelas informações prestadas pelo Tribunal de Contas, não ser cabível a restituição na hipótese, já que não ocorre, na espécie, justa causa para a repetição pleiteada, que seria o pagamento indevido, ou seja, aquele realizado para solver obrigação no todo ou em parte inexistente.

19. Ora, segundo mencionado pelo TCE/RS, as contribuições quitadas eram, de fato, devidas pela municipalidade, inexistindo, portanto, indébito previdenciário a ensejar restituição pelo regime próprio, advertindo-se que, caso a unidade gestora realize essa operação, estará procedendo à irregular devolução dos valores recebidos, o que caracterizará a utilização indevida dos recursos da previdência municipal, situação que, confirmada por esta Secretaria, resultará no impedimento da emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) do Município.

20. Ainda sobre a questão, oportuno que se esclareça que eventuais vícios relacionados aos meios utilizados pelo devedor para adimplir a obrigação não invalidam o pagamento realizado a credor de boa-fé, já que não cabe ao sujeito ativo da relação obrigacional verificar a regularidade da origem dos recursos utilizados para quitação da dívida pelo sujeito passivo, responsabilidade que somente a este último pode ser atribuída.

21. Face ao exposto, conclui-se que, tratando-se de dívida legalmente reconhecida e regular em sua constituição e valor, não há que se falar no dever de o RPPS restituir os valores que lhe foram pagos pelo Município para quitação de obrigações previdenciárias devidas, ainda que os recursos utilizados pela Prefeitura Municipal sejam oriundos do FUNDEB.

Brasília, 30 de setembro de 2020.

Documento assinado eletronicamente
DAVID PINHEIRO MONTENEGRO
Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil

SUBSECRETARIA DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

1. De acordo.
2. Encaminhe-se cópia da presente Nota ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul.

Documento assinado eletronicamente
ALLEX ALBERT RODRIGUES
Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social



Documento assinado eletronicamente por **David Pinheiro Montenegro, Auditor(a) Fiscal**, em 30/09/2020, às 18:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Allex Albert Rodrigues, Subsecretário(a) dos Regimes Próprios de Previdência Social**, em 30/09/2020, às 18:18, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **10158198** e o código CRC **23A7AA2B**.

Processo nº 10133.100912/2020-81.

SEI nº 10158198