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

Nota SEI nº 5/2021/SRPPS/SPREV/SEPRT-ME

Consulta sobre os critérios para aferição de regularidade relativa ao órgão ou entidade única do RPPS e acerca da taxa de administração.

Processo SEI nº 10133.100154/2021-81

1. Por meio do Ofício nº [redacted], o Presidente dessa entidade solicita orientações acerca de como deve proceder, em termos concretos, para implementar o gerenciamento de que trata o § 2º do art. 10 da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, no que se refere à concessão dos benefícios de aposentadoria, considerando que, atualmente, essa atividade é executada por diversos órgãos independentes e autônomos do Estado, [redacted]. Requer, ainda, que se esclareça "se o atendimento ao disposto no § 2º do art. 2º da Portaria nº 402/2008 preenche, por completo, o atingimento ao requisito unidade gestora única ou se ainda lhe falta alguma condição ainda não identificada".

2. Posteriormente, em complementação àquela missiva, a entidade previdenciária enviou o Ofício nº [redacted], informando que, com a instituição do Sistema da Conta Única do Tesouro Estadual pela Lei Complementar estadual nº [redacted], o governo vem discutindo a possibilidade de que também seja efetuada a centralização dos recursos da unidade gestora do regime próprio de previdência social (RPPS) na conta única, mudança que, se implementada, afastaria a "autonomia que deve ser conferida à entidade gestora na gestão e utilização dos recursos previdenciários".

3. Quanto aos assuntos referidos nas correspondências encaminhadas, informe-se, preliminarmente, que uma das pendências apontadas na Notificação de Auditoria Fiscal (NAF) nº [redacted], que resultou na gravação de irregularidade do Estado [redacted] em relação ao critério "Unidade gestora e regime próprio únicos", foi justamente o fato de que o ente somente havia implementado o gerenciamento da concessão, pagamento e manutenção dos benefícios de aposentadoria dos servidores do Poder Executivo.

4. Ainda em caráter preliminar, esclareça-se que a maioria das questões agora trazidas pelo RPPS [redacted] foi objeto de amplos esclarecimentos por parte desta Secretaria na Nota Técnica SEI nº 11/2017/CGACI/SRPPS/SPREV-MF. Não obstante, considerando que o sistema previdenciário dos servidores sofreu diversas alterações normativas desde a publicação desse documento, faz-se oportuno que alguns dos aspectos aí tratados sejam revisitados por este órgão, atualizando-se o tema relativo a regime próprio e unidade gestora únicos e esclarecendo-se, ainda, as questões postas no Ofício nº [redacted], que não integraram a manifestação veiculada naquela Nota Técnica.

5. Com a inclusão do § 20 no art. 40 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional (EC) nº 41, de 19 de dezembro de 2003, passou a integrar o texto da Lei Maior expressa vedação à existência de mais de um regime próprio de previdência social (RPPS) e de uma unidade gestora (UG) em cada unidade da Federação. Posteriormente, com a promulgação da EC nº 103, de 12 de novembro de

2019, o dispositivo passou a apresentar a seguinte redação, que, dentre outros, destacou a abrangência da norma a todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais da unidade da Federação:

> Art. 40. .....
> § 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.
> .....

6. Promovida a alteração acima mencionada, a mesma EC nº 103, de 2019, estabeleceu o prazo de dois anos, contados da data de sua entrada em vigor, para que os entes federativos adequassem suas estruturas ao comando do § 20 do art. 40 da Constituição Federal. Vejam-se os termos do dispositivo:

> Art. 9º.....
> § 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.
> .....

7. A EC nº 103, de 2019, inseriu, ainda, o § 22 no art. 40 da Constituição Federal, segundo o qual uma lei complementar estabelecerá normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade na gestão dos RPPS, estabelecendo o art. 9º daquela Emenda, que, enquanto não for publicada essa lei complementar, aplicam-se aos RPPS o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998.

8. Neste ponto, importa observar que, em decisão prolatada em outubro de 2019, o plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou, por unanimidade, improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 3297/DF, impetrada pela Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), que questionava, dentre outras regras trazidas pela EC nº 41, de 2003, a verdação à existência de mais de um RPPS em cada ente da Federação, prevista no § 20 do art. 40 da Lei Maior, confirmando a constitucionalidade desse dispositivo.

9. A vedação à existência de mais de um RPPS e de mais de uma UG por ente federativo está, igualmente, prevista no art. 10 da Portaria MPS nº 402, de 10 de dezembro de 2008, regra que, também, nos termos do disposto no inciso IV do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 10 de julho de 2008, compõe um dos requisitos para emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), instrumento previsto no inciso IV do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, introduzido pela Lei nº 13.846, de 2019, e no Decreto nº 3.788, de 11 de abril de 2001. Cabe ressaltar que as referidas portarias ministeriais foram editadas com base no inciso II do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

10. A definição do **regime próprio** é objeto do § 3º do art. 10 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999. O dispositivo estabelece que "entende-se por regime próprio de previdência social o que assegura pelo menos as aposentadorias e pensão por morte previstas no art. 40 da Constituição Federal", observando-se que o § 2º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, limitou o rol de benefícios do RPPS somente a aposentadorias e pensão por morte e que o § 22 do art. 40 da Lei Maior, com a redação dada por aquela Emenda, vedou a instituição de novos regimes próprios.

11. Conforme asseverado na Nota Técnica SEI nº 11/2017/CGACI/SRPPS/SPREV-MF, que veicula manifestação deste órgão acerca do princípio do regime próprio e unidade gestora únicos e que se encontra publicada na página da Previdência Social na Internet, no sítio https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/previdencia-no-servico-publico/legislacao-dos-rpps/notas-tecnicas, a caracterização do sistema previdenciário como "RPPS único" requer que essa unicidade esteja presente sob o aspecto objetivo e o subjetivo, os quais, até a publicação da EC nº 103, de 2019, consistiam, respectivamente, na existência, em cada unidade da Federação, de apenas um plano de benefícios (unicidade objetiva) para a totalidade dos servidores titulares de cargo efetivo (unicidade subjetiva), incluídos nesse rol, no caso da

União e dos Estados, os membros do Poder Judiciário e dos órgãos autônomos.

12. Com a reforma da previdência promovida pela EC nº 103, de 2019, a unicidade objetiva adquiriu um sentido mais amplo, decorrente das novas normas constitucionais que, dentre outras mudanças, conferiram maior liberdade aos entes subnacionais para a configuração dos seus respectivos RPPS, flexibilização que permitiu a adoção, por Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, de plano de benefícios e de custeio diferentes dos definidos no âmbito federal, abrindo-se, inclusive, em, relação ao financiamento previdenciário, a possibilidade de aplicação de alíquotas progressivas para as contribuições dos servidores, aposentados e pensionistas, observados, conforme o caso, os limites de contribuição definidos na legislação.

13. Nesse contexto, sob o aspecto objetivo, a existência do regime próprio único passou a estar caracterizada no estabelecimento, pela unidade federativa, para todos os servidores vinculados ao RPPS, de exigências e regras comuns, a todos aplicáveis indistintamente, no que se refere ao custeio e aos benefícios do sistema.

14. O RPPS único estará presente, no que diz respeito ao custeio, quando forem aplicadas a todos os servidores ativos, aposentados e pensionistas as mesmas regras relativas à imposição das contribuições previdenciárias ordinária e extraordinária, inclusive no que se refere à alíquota ou alíquotas fixadas, às eventuais faixas de incidência, à base de cálculo e aos demais elementos da obrigação, ressalvadas as exceções relativas aos servidores abrangidos por regime de previdência complementar e a ampliação da base de cálculo prevista no § 1º-A do art. 149 da Constituição Federal.

15. A unicidade do regime próprio está manifestada, quanto ao plano de benefícios, quando é estabelecida, para os ativos, aposentados e pensionistas, disciplina comum no que se refere à idade, ao tempo de contribuição e aos demais requisitos para aposentadorias, às exigências para a pensão por morte e às regras para o cálculo e reajustamento das correspondentes prestações, inclusive no que se refere às regras de transição e transitórias, com exceção da situação em que for instituída previdência complementar e ressalvada a adoção dos critérios diferenciados previstos nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e § 5º do art. 40 da Constituição Federal e correspondentes regras de transição e transitórias.

16. No que se refere à **unidade gestora** única, essa entidade pode ser definida como o órgão ou entidade a que é, exclusivamente, atribuída a condução do RPPS, consistindo na estrutura criada no âmbito da Administração Pública do respectivo ente federativo para a administração, gerenciamento e operacionalização desse regime. Destaque-se que as mudanças na legislação federal, tanto em nível constitucional, como legal e infralegal, ocorridas desde a publicação da Nota Técnica nº 11/2017, não alteraram o conceito da unidade gestora única, tendo essas novas normas, quando muito, promovido o esclarecimento ou realce de alguns dos seus aspectos. Permanecem, portanto, os elementos que caracterizam essa entidade no que se refere à sua estruturação, propósito e exclusividade de ação, pontos tratados à exaustão na análise procedida na Nota Técnica aqui referida.

17. O § 22 do art. 40 da Constituição Federal, inserido pela EC nº 103, de 2019, prevê, dentre os temas que deverão ser tratados pela lei complementar ali referida, a "estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência", valendo, enquanto não editada essa norma, os preceitos sobre a matéria previstas na Lei nº 9.717, de 1998, que, como já se mencionou, adquiriu o status de lei complementar com a promulgação daquela Emenda, e nas regras constantes dos parâmetros gerais.

18. Essa norma legal sofreu recentes alterações com a edição da Lei nº 13.846, de 18 de junho de 2019, destacando-se, dentre as mudanças promovidas na Lei nº 9.717, de 1998, as seguintes, relacionadas à questão da unidade gestora única: explicitação, no inciso I do parágrafo único do art. 6º, de que a unidade gestora do RPPS terá natureza pública; determinação, no art. 8º, de que os dirigentes e os membros dos conselhos e comitês da UG respondem diretamente por infrações ao disposto naquela lei; previsão, no parágrafo único do art. 8º-B, de que a unidade gestora conte com conselhos deliberativo e fiscal e comitê de investimentos, artigo cujo *caput* estabelece, ainda, que a nomeação dos dirigentes e dos membros desses conselhos e comitê deve atender aos requisitos que menciona.

19. Também restaram fortalecidas as atribuições desta Secretaria com o melhor detalhamento,

promovido pela Lei nº 13.846, de 2019, das competências normativas da União previstas no inciso II do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, explicitando-se que o estabelecimento e publicação dos parâmetros, diretrizes e critérios referem-se a aspectos da responsabilidade previdenciária dos entes federativos na instituição, organização e funcionamento dos seus regimes próprios.

20. No plano infralegal, importante alteração ocorrida foi a edição da Portaria nº 19.451, de 18 de agosto de 2020, que modificou o art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 2008, e o art. 51 da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018, que tratam do custeio administrativo do RPPS (taxa de administração). Em apertado resumo, as inovações trazidas com a nova redação do art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 2008, são as seguintes:

a) estabelecimento de que a taxa de administração seja sempre um percentual adicionado às contribuições ao RPPS;

b) vinculação dos limites de gastos administrativos aos percentuais arrecadados com essa finalidade;

c) ajuste dos limites da taxa de administração, elevando o percentual para os pequenos e médios sistemas e reduzindo-os para os grandes, conforme a divisão dos regimes por grupo do Indicador de Situação Previdenciária dos RPPS (ISP-RPPS) e convergindo a base de apuração da taxa - remuneração de contribuição dos servidores ativos - para a base de aplicação da alíquota de contribuição para o seu financiamento;

d) autorização para acréscimo de 20% (vinte por cento) da taxa de administração para as despesas com a certificação institucional do RPPS no Pró-Gestão e para certificação profissional de seus dirigentes e conselheiros;

e) previsão de separação dos recursos recebidos e acumulados para o custeio administrativo dos destinados ao pagamento de benefícios, podendo aqueles valores serem utilizados, também, na manutenção e melhorias do patrimônio ou de bens vinculados ao RPPS, desde que garantida sua viabilidade econômica; e

f) determinação para que a contratação de assessoria ou consultoria tenha por escopo atividades que contribuam para a melhoria da gestão, dos processos e dos controles do RPPS, sem substituição das atividades decisórias, passando as despesas com esses serviços a ter como parâmetro geral o limite de gastos de 50% da taxa de administração, com prazo de transição para adequação dos contratos firmados, até 31 de dezembro de 2021.

21. Formuladas essas considerações iniciais, passa-se aos esclarecimentos solicitados no Ofício nº [redacted] e no Ofício nº [redacted].

22. Segundo já repisado por esta Secretaria, a unidade gestora do RPPS deve constituir, no âmbito da Administração Pública direta ou indireta, organização própria e centro funcional específico para a gestão e tratamento das questões previdenciárias, podendo ser instituída como entidade autárquica ou fundacional pública, ou como órgão integrante do Poder Executivo, caso em que será desprovida de personalidade jurídica.

23. Mas, quer se constitua em órgão ou em autarquia ou fundação pública, deve-se assegurar, em qualquer caso, ao organismo de previdência, autonomia financeira, patrimonial, contábil e orçamentária, condições essenciais a que seja promovida - e esse ponto é fundamental - a separação das disponibilidades, rendas, despesas, bens e demais recursos previdenciários (e seus correspondentes registros) daqueles relativos à respectiva unidade da Federação.

24. Em se tratando de unidade gestora instituída como autarquia ou fundação pública, o serviço previdenciário adquire autonomia como decorrência da própria descentralização da gestão administrativa e financeira do sistema de previdência, que passa a contar com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, sendo a autonomia do RPPS reconhecida como efeito dessa personificação, nos termos previstos nos incisos I e IV do art. 5º do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, razão pela qual se considera essa forma de estruturação da UG (na forma de autarquia ou fundação pública) a que melhor

promove a separação acima mencionada, pois a produz da forma mais abrangente possível.

25. No caso de regime próprio em que a unidade gestora não possui personalidade jurídica por integrar órgão da Administração Direta, a separação patrimonial, orçamentária, contábil e financeira do RPPS é imposta pela conjunto das normas aplicáveis a esses sistemas, considerando a natureza e a destinação dos recursos previdenciários. Nesse sentido, veja-se o que dispõe o § 1º do art. 43 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF):

> Art. 43. .....
> § 1º As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os arts. 249 e 250 da Constituição, ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.
> .....

26. O cuidado do legislador adotado na regulação acima, quando determina a separação dos recursos vinculados ao regime próprio, norma também prevista na Lei nº 9.717, de 1998 (inciso II do art. 6º c/c § 1º do art. 1º) decorre do seu reconhecimento de que esses valores, acumulados não apenas a partir das contribuições e aportes do ente federativo, mas, também, das quantias pagas pelos segurados, aposentados e pensionistas, não integram o patrimônio da respectiva unidade da Federação, mas constituem reservas com destinação específica, devendo, assim, ser apartadas dos demais recursos do ente político, registradas de forma igualmente destacada e geridas de maneira adequada, atendendo-se, com efetividade, economicidade, transparência e segurança, aos propósitos da política pública de que são instrumento.

27. A destinação do patrimônio vinculado ao RPPS é objeto de diversas disposições constantes da legislação federal. De acordo com essas normas, os recursos previdenciários somente podem ser utilizados no pagamento de aposentadorias e pensões por morte (incluindo-se, aqui, os gastos com a compensação financeira entre regimes a que se refere a Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999) e no custeio das despesas administrativas do sistema, vedadas quaisquer outras formas de destinação.

28. Tais diretrizes estão acentuadas no inciso XII do atr. 167 da Constituição Federal, dispositivo inserido pela EC nº 103, de 2019, que determina o seguinte:

> 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;
> .....

29. A Lei nº 9.717, de 1998, estabelece no mesmo sentido, conforme o disposto no inciso III do seu art. 1º e inciso VIII do art. 6º:

> 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, 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;
>
> .....

30. Deve-se atentar que o patrimônio previdenciário, que será destacado do patrimônio do ente federativo, compreende, portanto, os bens, direitos, ativos financeiros e ativos de qualquer natureza vinculados, por lei, ao regime próprio, os recursos provenientes das contribuições, as disponibilidades decorrentes de quaisquer ingressos financeiros auferidos pelo sistema e os recursos relativos ao financiamento do custo administrativo do regime (taxa de administração). Quanto a esses últimos valores, oportuno salientar que, embora não se destinem ao pagamento de benefícios, classificam-se como recursos previdenciários, tanto para os fins de gestão e controle da unidade gestora, como para efeito de registros contábeis, orçamentários e financeiros próprios.

31. Sobre esse tema, observe-se que, recentemente, foi publicada a Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 23 de fevereiro de 2021, que estabeleceu a padronização das fontes ou destinações de recursos a ser observada pelos entes federativos, e a Portaria Conjunta STN/SOF nº 21, de 23 de fevereiro de 2021, que aprovou o Adendo à Parte I - Procedimentos Contábeis Orçamentários da 8ª edição do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e as alterações do seu Capítulo 5: Fonte/Destinação de Recursos. Essas normas fundamentaram a edição, pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN), da Portaria nº 710, de 25 de fevereiro de 2021, a ser observada pelos entes subnacionais, que estabelece a classificação das fontes ou destinações de recursos a ser por eles utilizadas e definindo a classificação por fonte ou destinação de recursos, atendendo ao disposto no § 4º do art. 1º da Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 2021.

32. Essa nova estrutura padronizada das fontes e destinação de recursos representa um avanço e importante aprimoramento nos instrumentos e mecanismos de controle da gestão dos recursos públicos com foco na transparência, passando-se a destacar, em rubricas próprias, dentre outros, os valores destinados ao custeio das despesas necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, observando-se o disposto no art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 2008, e no art. 51 da Portaria MF nº 464, de 2018, já mencionados.

33. Portanto, conforme essas disposições, estando compreendidos de forma destacada nos registros do RPPS, os recursos relativos à taxa de administração têm sua natureza previdenciária reafirmada, passando, agora, a ter rubricas específicas para o registro contábil e orçamentário das suas fontes e destinações, fato que, acrescente-se, reforça e pressupõe, mesmo, que aqueles valores sejam mantidos em contas bancárias próprias, separados tanto dos recursos do Tesouro, como dos que se destinam ao pagamento dos benefícios previdenciários.

34. Diante dessa realidade, e respondendo ao Ofício nº [redacted], esta Secretaria entende que eventual centralização, no Tesouro Estadual, dos recursos previdenciários destinados ao custeio administrativo da unidade gestora representaria descumprimento da legislação acima mencionada, com possíveis efeitos restritivos no que se refere à emissão do CRP do Estado [redacted].

35. Mas, além de estruturada na forma aqui discutida, a qualificação da unidade gestora única do RPPS exige, ainda, conforme já destacado na Nota Técnica nº 11/2017, que somente a ela sejam legalmente atribuídas e, de fato, somente por ela efetivamente empreendidos: o exercício da administração do RPPS, ou seja, sua condução operacional e estratégica enquanto sistema previdenciário; o exercício do gerenciamento dos negócios do regime, isto é, o comando, a coordenação e o controle de todas as etapas e fluxos das atividades que lhe são típicas, tais como a arrecadação de contribuições, gestão de recursos acumulados e concessão, pagamento e manutenção de benefícios; e o exercício da operacionalização necessária à consecução dessas atividades, vale dizer, a instrumentalização requerida para o seu desenvolvimento.

36. Especificamente no que se refere aos benefícios de aposentadoria e pensão por morte concedidos a partir da publicação da EC nº 41, de 19 de dezembro de 2003, o § 2º do art. 10 da Portaria MPS nº 402, de 2008, prevê a possibilidade de que a unidade gestora possa gerenciá-los de forma direta

ou indireta, entendendo-se que haverá o gerenciamento direto quando a concessão, o pagamento e a manutenção dessas prestações forem realizados pela própria unidade gestora e o indireto quando tais procedimentos ficarem a cargo de outros órgãos ou entidades da Administração Pública, mantendo-se, porém, na unidade gestora do RPPS, tanto a competência legal, como o efetivo exercício do gerenciamento dessas providências.

37. Assim, caso estabelecida, em lei do ente federativo, a forma descentralizada de concessão, pagamento e manutenção dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte, a presença do gerenciamento indireto dessas atividades, ou seja o exercício do seu comando, coordenação e controle pela unidade gestora do RPPS, será aferida mediante a verificação de existirem ou não, na ordenação escolhida pelo Estado ou Município, condições que possibilitem essa atuação pela UG, constatação que será procedida por meio da análise tanto dos diversos aspectos e nuances que conformam o modelo legal, como do efetivo funcionamento da sistemática adotada, o que faz com que se conclua que a apuração dessas eventualidades, diante das inúmeras possibilidades legislativas e administrativas de que dispõem os entes, sempre dependerá das circunstâncias do caso concreto, considerando-se as disposições legais vigentes sobre a matéria e as práticas de fato implementadas pela Administração.

38. Estando, pois, a solução proposta, em cada unidade da Federação, sujeita aos fatos e às normas que lhe são subjacentes e que, assim, conferem-lhe desenho institucional peculiar, não há como esta Secretaria apresentar, *a priori*, fórmula legal ou administrativa que assegure, a todos os modelos, a presença do gerenciamento indireto previsto no § 2º do art. 10 da Portaria MPS nº 402, de 2008, senão apontar os aspectos e elementos essenciais que, caracterizando-o, asseguram a sua existência, propósito que este órgão procurou alcançar com os esclarecimentos prestados na Nota Técnica nº 11/2017 e aqui reforçados.

39. É certo, porém, que não haverá o gerenciamento indireto sem que haja a previsão legal e real possibilidade de acesso da unidade gestora a todos os dados primários relativos aos beneficiários do RPPS (base cadastral, funcional e remuneratória dos segurados e documentos financeiros e contábeis pertinentes) e a previsão legal e real possibilidade de que possa ela exercer a verificação da regularidade no processo de concessão ou revisão dos benefícios previdenciários, cabendo-lhe a decisão final sobre o tema no âmbito administrativo (ainda que a implementação dessa decisão deva ser feita por outro poder, órgão ou entidade).

40. Acerca dessas e de outras situações, que compreendem atividades e circunstâncias sem as quais fica descaracterizada a unidade gestora única dos regimes próprios, a necessidade de que não fiquem excluídas da governança da UG decorre da própria legislação previdenciária. Exemplo disso são as disposições da Portaria MF nº 464, de 2018, norma que exige que a unidade gestora do RPPS tenha acesso às bases de dados dos segurados para que possam ser cumpridos, a contento, os requisitos, condições e providências necessários à realização da avaliação atuarial do regime (art. 38) e que determina o estabelecimento, pela unidade gestora, de processo de verificação das bases de cálculo e dos valores das contribuições e aportes repassados pelo ente federativo, tomando as medidas necessárias para cobrança de eventuais contribuições em atraso (inciso II do § 1º do art. 50).

41. Ainda no que se refere aos elementos que caracterizam a UG única, sublinhe-se que esses aspectos não são desvirtuados pelo fato de ser atribuída à unidade gestora do RPPS estadual a condução do Sistema de Proteção Social dos Militares (SPSM). Nessa hipótese, porém, os custos relativos à execução dessa atividade deverão ser integralmente assumidos pelo Tesouro e apropriados em rubricas contábeis próprias, nos termos do que estabelece o § 1º do art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 2008.

42. Finalmente, considerando-se o disposto no art. 5º da Emenda Constitucional estadual nº [redacted], caso seja de interesse do ente federativo, esta Secretaria poderá manifestar-se sobre os aspectos legais relacionados ao critério "Unidade gestora e regime próprio únicos" constantes do projeto de lei complementar previsto naquele dispositivo.

43. Concluindo-se, e respondendo aos questionamentos formulados pela [redacted]:

43.1. No Ofício nº [redacted]:

a) o § 6º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, estabeleceu o prazo de dois anos, contados da data de sua entrada em vigor, para que os entes federativos adequem suas estruturas de forma a cumprir o princípio do regime próprio e unidade gestora únicos, cânone que, até que seja editada a lei complementar prevista no § 22 do art. 40 da Constituição Federal, deverá ser atendido nos termos da Lei nº 9.717, de 1998, recepcionada por aquela Emenda com força de norma complementar, e na forma dos parâmetros gerais em vigor;

b) o § 2º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, limitou o rol de benefícios do RPPS somente a aposentadorias e pensão por morte e o § 22 do art. 40 da Lei Maior, com a redação dada por aquela norma, vedou a instituição de novos regimes próprios;

c) com as novas normas constitucionais trazidas pela EC nº 103, de 2019, que conferiu maior liberdade aos entes subnacionais para a configuração dos seus respectivos RPPS, a existência do **regime próprio único** passou a estar caracterizada, sob o aspecto objetivo, no estabelecimento, pela unidade federativa, para todos os servidores vinculados ao RPPS, de exigências e regras comuns, a todos aplicáveis indistintamente, no que se refere ao custeio e aos benefícios do sistema, verificando-se:

(i) no que se refere ao custeio, quando são aplicadas a todos os servidores ativos, aposentados e pensionistas as mesmas regras relativas à imposição das contribuições previdenciárias ordinária e extraordinária, inclusive no que se refere à alíquota ou alíquotas fixadas, às eventuais faixas de incidência, à base de cálculo e aos demais elementos da obrigação, ressalvadas as exceções relativas aos servidores abrangidos por regime de previdência complementar e a ampliação da base de cálculo prevista no § 1º-A do art. 149 da Constituição Federal; e

(ii) quanto ao plano de benefícios, quando é estabelecida, para os ativos, aposentados e pensionistas, disciplina comum no relativamente à idade, ao tempo de contribuição e aos demais requisitos para aposentadorias, às exigências para a pensão por morte e às regras para o cálculo e reajustamento das correspondentes prestações, inclusive no que se refere às regras de transição e transitórias, com exceção da situação em que for instituída previdência complementar e ressalvada a adoção dos critérios diferenciados previstos nos §§ 4º-A, 4º-B, 4º-C e § 5º do art. 40 da Constituição Federal e correspondentes regras de transição e transitórias;

d) as mudanças na legislação federal, tanto em nível constitucional, como legal e infralegal, ocorridas desde a publicação, na página da Previdência Social na Internet, da Nota Técnica SEI nº 11/2017/CGACI/SRPPS/SPREV-MF, que trata do princípio do regime próprio e unidade gestora únicos, não alteraram o conceito da **unidade gestora única**, tendo essas novas normas, quando muito, promovido o esclarecimento ou realce de alguns dos seus aspectos, permanecendo, portanto, os elementos que caracterizam aquela entidade no que se refere à sua estruturação, propósito e exclusividade de ação, questões amplamente analisados naquela Nota Técnica;

e) haverá o gerenciamento indireto previsto no § 2º do art. 10 da Portaria MPS nº 402, de 2008, quando a concessão, o pagamento e a manutenção dos benefícios de aposentadorias e pensão por morte forem realizados por outros órgãos ou entidades da Administração Pública, mantendo-se, porém, na unidade gestora do RPPS, tanto a competência legal, como o efetivo exercício do gerenciamento daquelas providências;

f) a presença do gerenciamento indireto será aferida mediante a verificação de existirem ou não, na ordenação escolhida pelo Estado ou Município, condições reais que possibilitem essa atuação pela UG, análise que, diante das inúmeras possibilidades legislativas e administrativas de que dispõem os entes, sempre dependerá das circunstâncias do caso concreto, considerando-se as disposições legais vigentes sobre a matéria e as práticas de fato implementadas pela Administração;

g) de qualquer forma, não haverá o gerenciamento indireto sem que haja a previsão legal

e real possibilidade de acesso da unidade gestora a todos os dados primários relativos aos beneficiários do RPPS (base cadastral, funcional e remuneratória dos segurados e documentos financeiros e contábeis pertinentes) e a previsão legal e real possibilidade de que possa ela exercer a verificação da regularidade no processo de concessão ou revisão dos benefícios previdenciários, cabendo-lhe a decisão final sobre o tema no âmbito administrativo (ainda que a implementação dessa decisão deva ser feita por terceiro poder, órgão ou entidade);

h) a UG única estadual não é descaracterizada pelo fato de ser atribuída a ela a condução do Sistema de Proteção Social dos Militares (SPSM), situação em que os custos relativos à execução dessa atividade deverão ser integralmente assumidos pelo Tesouro e apropriados em rubricas contábeis próprias, nos termos do que estabelece o § 1º do art. 15 da Portaria MPS nº 402, de 2008;

43.2. No Ofício nº [redacted]:

a) quer se constitua em órgão ou em autarquia ou fundação pública, deve-se assegurar, em qualquer caso, ao organismo de previdência, autonomia financeira, patrimonial, contábil e orçamentária, condições essenciais a que seja promovida - e esse ponto é fundamental - a separação das disponibilidades, rendas, despesas, bens e demais recursos previdenciários (e seus correspondentes registros) daqueles relativos à respectiva unidade da Federação;

b) o patrimônio previdenciário, que deverá ser destacado do patrimônio do ente federativo, compreende os bens, direitos, ativos financeiros e ativos de qualquer natureza vinculados, por lei, ao regime próprio, os recursos provenientes das contribuições, as disponibilidades decorrentes de quaisquer ingressos financeiros auferidos pelo sistema e os recursos relativos ao financiamento do custo administrativo do regime (taxa de administração), que, embora não se destinem ao pagamento de benefícios, classificam-se como recursos previdenciários, tanto para os fins de gestão e controle da unidade gestora, como para efeito de registros contábeis, orçamentários e financeiros próprios;

c) atendendo ao previsto na Portaria Conjunta STN/SOF nº 20, de 2021, e na Portaria Conjunta STN/SOF nº 21, de 2021, a STN editou a Portaria nº 710, de 2021, estabelecendo a classificação das fontes ou destinações de recursos a ser utilizadas pelos entes subnacionais e definindo a classificação por fonte ou destinação de recursos, medida que, possibilitando o registro, em rubricas próprias, dentre outros, dos valores destinados ao custeio das despesas necessárias à organização e ao funcionamento da unidade gestora do RPPS, reafirma a natureza previdenciária desses recursos e reforça e pressupõe, mesmo, a necessidade de que essas quantias sejam mantidas em contas bancárias próprias, separadas tanto dos recursos do Tesouro, como dos que se destinam ao pagamento dos benefícios previdenciários;

d) eventual centralização, no Tesouro do ente federativo, dos recursos previdenciários destinados ao pagamento dos benefícios do RPPS ou ao custeio administrativo da unidade gestora representa descumprimento da legislação previdenciária, com possíveis efeitos restritivos no que se refere à emissão do seu CRP.

44. Ao Senhor Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social, sugerindo-se o encaminhamento desta Nota ao interessado.

DAVID PINHEIRO MONTENEGRO

Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil

SUBSECRETARIA DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

1. De acordo.
2. Encaminhe-se ao Senhor Secretário, em prosseguimento.

ALLEX ALBERT RODRIGUES

Subsecretário dos Regimes Próprios de Previdência Social

SECRETARIA DE PREVIDÊNCIA.

1. Aprovo.
2. Encaminhe-se cópia da presente à [redacted], conforme sugerido.

NARLON GUTIERRE NOGUEIRA

Secretário de Previdência

Documento assinado eletronicamente por **David Pinheiro Montenegro**, **Auditor(a) Fiscal**, em 05/05/2021, às 15:34, 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 05/05/2021, às 15:41, 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 **Narlon Gutierre Nogueira**, **Secretário(a) de Previdência**, em 05/05/2021, às 20:56, 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 https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **14028735** e o código CRC **BD339CD4**.