

Orientação Técnica



 **Nº 040. 2025**

Assunto: Adequação dos RPPS municipais à nova disciplina constitucional.

Ementa: Emenda Constitucional – RPPS – PIS/Pasep – Base de Cálculo.

I – INTRODUÇÃO

A Emenda Constitucional nº 136, de 9 de setembro de 2025, inaugura um novo cenário para os municípios e seus institutos de previdência, proporcionando fôlego para a solvência dos pagamentos de precatórios e para o replanejamento previdenciário, de modo a mitigar o quadro deficitário até então enfrentado.

Embora o tema já tenha sido objeto de manifestação em orientação técnica anterior, a presente análise se estende a outros institutos correlatos, com destaque para o disposto no art. 6º da referida Emenda.

Cumprе salientar que os Institutos Municipais de Previdência constituem pessoas jurídicas de direito público, instituídas sob a forma autárquica, com a função precípua de administrar os recursos dos servidores destinados ao custeio do regime próprio de previdência. Tais receitas não se incorporam de forma definitiva ao patrimônio da entidade, uma vez que esta atua meramente como gestora. Os recursos previdenciários são integralmente direcionados: (i) ao pagamento de servidores inativos e pensionistas, no âmbito do fundo financeiro; e (ii) à constituição de reservas destinadas à cobertura dos benefícios presentes e futuros, no âmbito do fundo previdenciário.



A autarquia previdenciária, portanto, limita-se à gestão das receitas previdenciárias, por conta e ordem dos segurados vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social, sem deter disponibilidade sobre tais recursos. A única exceção diz respeito à Taxa de Administração, prevista atualmente no limite máximo de 2% (dois por cento) do valor total das remunerações, proventos e pensões dos segurados vinculados ao RPPS, que se incorpora ao patrimônio da entidade como receita própria para custeio de sua estrutura administrativa.

Nesse contexto, o art. 6º da EC nº 136/2025 apresenta-se como elemento pacificador das reiteradas controvérsias a respeito da base de cálculo do PIS/Pasep, aspecto que será objeto da presente Orientação Técnica.

II – Das alterações no RPPS com a Emenda Constitucional nº 136/2025

As contribuições sociais não existiam como tributos até o advento da CF/88. Foi na constituição que a seguridade social foi prevista como um complexo que abrangia saúde, previdência social e assistência social, a ser financiado e mantido pelos poderes públicos e pela sociedade, através das contribuições sociais.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) previu o custeio do sistema, no artigo 195:

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:

I - dos empregadores, incidente sobre a folha de salários, o faturamento e o lucro;
I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

- a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;
- b) a receita ou o faturamento;
- c) o lucro;

II - dos trabalhadores;

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;



II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;

III - sobre a receita de concursos de prognósticos.

IV - do importador de bens ou serviços do exterior, ou de quem a lei a ele equiparar.

V - sobre bens e serviços, nos termos de lei complementar.

O constituinte originário estabeleceu dois princípios fundamentais para o custeio do sistema previdenciário: (i) o princípio da capacidade contributiva e (ii) o princípio da diversidade da base de financiamento.

O primeiro, previsto expressamente na Constituição Federal, admite a diferenciação de alíquotas contributivas em razão da natureza da atividade econômica, bem como a progressividade, segundo a qual maior expressão econômica implica maior percentual aplicado à base de cálculo e, conseqüentemente, maior valor a ser recolhido.

Já o princípio da diversidade da base de financiamento busca assegurar a sustentabilidade atuarial do sistema por meio da instituição de fontes subsidiárias de custeio, conferindo-lhe maior segurança e perenidade.

No tocante ao PIS/PASEP, cumpre destacar que, em 2002, foi editada a Lei nº 10.637, que consolidou sua conformação atual, prevendo a incidência não cumulativa sobre o total das receitas auferidas mensalmente pelas pessoas jurídicas, independentemente de sua denominação ou classificação contábil, sejam estas de direito privado ou público.

O PIS/PASEP configura contribuição de natureza tributária, unificada para fins de arrecadação, cuja destinação é o financiamento, no âmbito da União, do seguro-desemprego, do abono salarial e de outras ações da seguridade social, sendo sua arrecadação e fiscalização atribuídas à Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Nos termos do art. 2º, inciso III, da Lei nº 9.715/1998, o PIS/PASEP é devido pelas pessoas jurídicas de direito público interno, tendo como base de cálculo o valor

mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas, conforme expressamente previsto no diploma legal:

Art. 2º A contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente:

III - pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.

A alíquota, no caso das Autarquias Previdenciárias, é de 1% (um por cento) sobre as receitas arrecadadas e as transferências recebidas, na forma do inciso III do art. 8º da Lei 9.715/98:

Art. 8º A contribuição será calculada mediante a aplicação, conforme o caso, das seguintes alíquotas:

I - zero vírgula sessenta e cinco por cento sobre o faturamento;

II - um por cento sobre a folha de salários;

III - um por cento sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.

Assim, até então, a contribuição PIS/PASEP incidia sobre as receitas dos Regimes Próprios de Previdência Social, as quais integram a base de cálculo da referida contribuição, incluindo-se aquelas decorrentes de rendimentos de aplicações financeiras dos fundos previdenciários.

Ocorre que, com a promulgação da Emenda Constitucional 136, de 9 de setembro de 2025, que altera a Constituição Federal, o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e a Emenda Constitucional nº 113, de 8 de dezembro de 2021, a fim de instituir limite para o pagamento de precatórios e de estipular novo prazo de parcelamento especial de débitos dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal com seus regimes próprios de previdência social e dos Municípios com o Regime Geral de Previdência Social; o tema ganha um novo entendimento.

Art. 6º Excluem-se da base de cálculo da Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/Pasep) os valores referentes às receitas dos regimes próprios de previdência social de contribuições previdenciárias, transferências para cobertura da insuficiência financeira, aportes para cobertura do déficit atuarial, compensação financeira entre regimes previdenciários, rendimentos das aplicações financeiras e outras destinadas ao financiamento de benefícios previdenciários, ressalvadas as despesas administrativas.



Conforme salientado no parecer do relator, Senador Jaques Wagner, a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 136/2025 corrige a distorção representada pela incidência da contribuição ao PIS/PASEP sobre as receitas dos Regimes Próprios de Previdência Social, uma vez que tais recursos possuem destinação exclusiva ao custeio de benefícios previdenciários.

Compete, assim, aos Regimes Próprios dos Municípios promover a imediata adequação à nova norma constitucional, já em vigor, procedendo à exclusão da respectiva base de cálculo na forma do dispositivo mencionado.

Ressalte-se que o advento da Emenda Constitucional confere aos RPPS municipais relevante alívio financeiro para reorganização de suas contas. Todavia, esse alívio será objeto de acompanhamento e fiscalização pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, devendo refletir em melhoria dos resultados evidenciados nas contas anuais.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que a Emenda Constitucional nº 136/2025 trouxe importante redefinição quanto à incidência da contribuição ao PIS/PASEP sobre as receitas dos Regimes Próprios de Previdência Social, ao excluir expressamente da base de cálculo valores destinados ao financiamento de benefícios previdenciários.

Tal alteração corrige distorção histórica que comprometia a finalidade exclusiva das receitas previdenciárias e assegura maior equilíbrio financeiro aos RPPS municipais, permitindo fôlego orçamentário e possibilidade de reorganização de suas contas.

Compete, portanto, aos gestores municipais e às respectivas autarquias previdenciárias adotar as providências necessárias à imediata adequação normativa e contábil, de forma a compatibilizar suas práticas com o novo regime constitucional.

Por fim, registra-se que os benefícios advindos dessa alteração deverão



ser acompanhados e fiscalizados pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, de modo que se espera que a observância da nova disciplina resulte em indicadores positivos a serem refletidos nas contas anuais dos entes municipais.

Ficamos à disposição para maiores esclarecimentos.

São José do Rio Preto, 1º de outubro de 2025.

METAPÚBLICA
CONSULTORIA E ASSESSORIA EM GESTÃO PÚBLICA LTDA

