



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 372792/22  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO MUNICÍPIO DE TUNAS DO PARANÁ  
INTERESSADO: EVERSON FARIAS BATISTA, MARCO ANTONIO BALDAO  
RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

## ACÓRDÃO Nº 1467/23 - Tribunal Pleno

**CONSULTA.** Regime Próprio de Previdência Social do Município de Tunas do Paraná. Instruções CGM, CAGE e Parecer MPC com respostas aos questionamentos. Pelo Conhecimento e Resposta.

### 1. RELATÓRIO

Os presentes autos tratam de Processo de Consulta, protocolado pelo Regime Próprio de Previdência Social do Município de Tunas do Paraná, nas quais são apresentados os cinco questionamentos abaixo transcritos:

*(I) É possível a Edição de Nova Legislação Previdenciária Municipal que contemple aposentadoria voluntária por idade, fixando proventos calculados de forma proporcional ao tempo de contribuição, devendo fixar tempo mínimo de contribuição, bem como prever aposentadoria por idade e tempo de contribuição com direitos de proventos integrais, calculados na forma da lei, com critérios mais vantajosos em vista aos estabelecidos aos servidores da União?*

*(II) A vedação de que trata o § 4º do artigo 40 da CF/88 aplica-se ao disposto no § 3º do mesmo artigo?*

*(III) É dever da Nova Legislação Previdenciária Municipal referendar o artigo 35 da Emenda Constitucional 103/2019 no âmbito do município?*

*(IV) É possível nesse momento, a aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais, se é constitucional, em considerando novo texto do art. 40, § 1º, inciso III, da CF/88?*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*(V) Os pedidos de aposentadoria, realizados após dois anos da homologação da Emenda Constitucional 103/2019, podem ser contemplados em âmbito Municipal pelos dispositivos legal estabelecidos pelas EC 41/2003 e EC 47/2005, ou onde não foi promulgada nova Lei Previdenciária Municipal devem seguir estritamente a EC 103/2019?*

O Parecer Jurídico sobre a consulta, subscrito pelo Dr. Édipo Damasceno de Almeida, inscrito na OAB/PR sob nº 63.748, foi juntado à peça 04, atendendo, ao menos formalmente, o disposto no art. 311 do Regimento Interno deste Tribunal.

Nos termos do Despacho nº. 709/22 (peça 07), o expediente foi recebido e encaminhado, por este Relator, à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (SJB) para instrução, nos termos do art. 313 do Regimento Interno.

Sobre o tema, a unidade de jurisprudência, por intermédio da Informação nº. 98/22 (peça 09), esclareceu que não foram encontrados julgados sobre o tema. Não obstante, indicou outros julgados que poderiam auxiliar na instrução processual e emissão do voto.

A Coordenadoria de Gestão Municipal (CGM), por intermédio do Despacho nº 879/22 (peça 11), remeteu os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização (CGF), nos termos do art. 252-C do Regimento Interno.

A CGF, em seu Despacho nº. 741/22 (peça 12), sugeriu que “(...) antes da decisão, além da CGM, também a CAGE e a COSIF sejam chamadas a se manifestar nos autos, considerando eventuais impactos nas análises dos requerimentos de análise técnica e nos sistemas analisadores deste Tribunal.”.

Em nova manifestação, a CGM, em sua Instrução 4930/22 (peça 13), apresentou seu entendimento técnico sobre os questionamentos contidos na peça exordial.

O Douto Ministério Público de Contas (MPC), em seu Parecer nº 12/23 (peça 18), corroborou com a instrução da CGM.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Por intermédio do Despacho nº 26/23 - GCAZ (peça 19), seguindo a sugestão da Coordenadoria de Gestão Municipal, determinei o encaminhamento dos autos à Coordenadoria de Acompanhamento de Atos de Gestão (CAGE) e para Coordenadoria de Sistemas e Informações da Fiscalização (COSIF), para manifestação.

A CAGE, em sua Instrução nº 6415/23 (peça 20), avaliou os questionamentos propostos, respondendo-os, conforme entendimento fundamentado.

A COSIF, por intermédio da Informação nº 104/23 (peça 21), esclareceu que que:

*(i) “Em relação aos impactos no SIAP - Sistema Integrado de Atos de Pessoa, cumpre informar que o sistema está preparado para receber o cadastro de benefícios nos termos propostos pelas unidades técnicas, não sendo necessária nenhuma modificação.”*

*(ii) “No tocante à análise, o sistema já contempla as regras para análise das aposentadorias tratadas nessa Consulta, tanto as antigas (item 5) quanto aquelas advindas da reforma (itens 1 e 4).”*

É o Relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Atendidos os requisitos do art. 311 do Regimento Interno, ratifico o recebimento da Consulta, para respondê-la em tese.

É importante, de forma preliminar, destacar que a Emenda Constitucional nº 103/2019, objetivou a redução do déficit da previdência social, tanto do Regime Geral quanto do Regime Próprio dos Servidores Federais.

Para os Regimes Próprios, a citada emenda trouxe alterações constitucionais aplicáveis a todos os entes, além de outras alterações facultativas,



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

aplicáveis caso os Estados, Distrito Federal e Municípios optem por implementá-las em suas legislações.

Nos termos do art. 167, XIII da Constituição Federal, impede a transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento pelos respectivos Regimes Próprios de Previdência Social.

Feito o sucinto introdutório, passemos a análise dos questionamentos trazidos pelo consulente.

**Primeiro questionamento:** *É possível a Edição de Nova Legislação Previdenciária Municipal que contemple aposentadoria voluntária por idade, fixando proventos calculados de forma proporcional ao tempo de contribuição, devendo fixar tempo mínimo de contribuição, bem como prever aposentadoria por idade e tempo de contribuição com direitos de proventos integrais, calculados na forma da lei, com critérios mais vantajosos em vista aos estabelecidos aos servidores da União?*

A Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas entenderam que:

*Portanto, diante do exposto, entende-se que é possível que o ente federativo discipline aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, podendo adotar critérios de cálculo mais vantajosos que os estabelecido para os servidores da União, desde que respeitados os limites do Art. 40 § 2º da CRFB/88.*

*Entende-se também ser possível a concessão de aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais desde que disposto na legislação local ou nos termos do Anexo II da PORTARIA/MTP Nº*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*1.467/2022, caso o ente federativo não tenha promovido adequação legislativa após a EC 103/2019, nos termos do art. 4 § 9º da EC 103/19.*

Apesar da vasta fundamentação formulada pela unidade técnica e parquet de Contas, entendo pertinente destacar que a concessão de aposentadoria com proventos integrais tornou-se excepcionalidade após as diversas emendas constitucionais ocorridas durante as últimas décadas, não sendo mais possível a criação de tais hipóteses, salvo excepcionais casos de direito adquirido que devem ser analisados frente ao entendimento do Supremo Tribunal Federal e disposições normativas já existentes, dentro da adequada hermenêutica das normas.

Esse, aliás, é o entendimento trazido pela CAGE à peça 20, conforme trecho abaixo transcrito:

*“I. É vedada a instituição, em legislação municipal, de benefício de aposentadoria, permanente ou de transição, cujo requisito de elegibilidade seja apenas a idade, ressalvada a aposentadoria compulsória.”.*

*“II. Observada a obrigatoriedade de instituição do regime de previdência complementar e o direito de opção dos servidores que tenham ingressado antes de sua instituição, enquanto não editada a Lei Complementar à que se refere o art. 40, § 22, inciso X da Constituição Federal, aos municípios que realizarem a reforma do plano de benefícios é conferida ampla autonomia para estabelecer a forma – e a fórmula – de cálculo dos proventos de aposentadoria, devendo preservar a uniformidade de tratamento no tocante aos benefícios permanentes, admitida a distinção em relação aos benefícios de transição.”*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Segundo questionamento:** *A vedação de que trata o § 4º do artigo 40 da CF/88 aplica-se ao disposto no § 3º do mesmo artigo?*

A Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas entenderam que:

*Resposta: A regra do Art. 40 § 4º não implica em vedação ao § 3º da CRFB/88, e sim em complementação, estabelecendo a igualdade de tratamento a todos os filiados do respectivo RPPS, ressalvadas as exceções já previstas no texto constitucional.*

Destaco que a resposta para o questionamento se encontra nas próprias regras de hermenêutica das normas constitucionais.

Nesse sentido, a interpretação a ser dada aos parágrafos §3º e 4º do art. 40 da Constituição Federal deve ser sistêmica.

**Terceiro questionamento:** *É dever da Nova Legislação Previdenciária Municipal referendar o artigo 35 da Emenda Constitucional 103/2019 no âmbito do município?*

A Coordenadoria de Gestão Municipal e o Ministério Público de Contas entenderam que:

*Resposta: A alínea "b" do inciso I e o inciso II do Art. 35 da EC 103/2019 possuem aplicabilidade imediata, independentemente de ser referendado pelo ente federativo. Em relação a alínea "a" do inciso I e os incisos III e IV do art. 35 da EC 103/2019, não há obrigatoriedade expressa de se referendar, porém, caso opte por fazê-lo, deverá ser em sua integralidade.*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

**Quarto questionamento:** *É possível nesse momento, a aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais, se é constitucional, em considerando novo texto do art. 40, § 1º, inciso III, da CF/88?*

*Resposta: Sim. É possível a concessão de aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais desde que disposto na legislação local ou nos termos do Anexo II da PORTARIA/MTP Nº 1.467/2022 caso o ente federativo não tenha promovido adequação legislativa após a EC 103/2019, nos termos do art. 4 § 9º da EC 103/19.*

**Quinto questionamento:** *Os pedidos de aposentadoria, realizados após dois anos da homologação da Emenda Constitucional 103/2019, podem ser contemplados em âmbito Municipal pelos dispositivos legal estabelecidos pelas EC 41/2003 e EC 47/2005, ou onde não foi promulgada nova Lei Previdenciária Municipal devem seguir estritamente a EC 103/2019?*

*Resposta: Nos municípios onde não houve alteração legislativa nos termos da EC 103/2019, deve-se adotar as regras previstas no Anexo II da PORTARIA/MTP Nº 1.467/2022. Contudo, caso o servidor tenha preenchido os requisitos para se aposentar em regra vigente antes da EC 103/19, pode se aposentar com base em tal norma após a EC 103/19.*

Ressalto que a segunda parte da questão já foi enfrentada pelo Supremo Tribunal Federal<sup>1</sup>, sendo fixada a teoria do “*Tempus Regit Actum*”, ou seja, para aqueles que já possuíam os requisitos para aposentadoria antes da emenda em análise, é possível optar pela aposentadoria nos termos da norma vigente no momento em que completou tal direito.

<sup>1</sup> (RE 871957 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 26/04/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-092 DIVULG 06-05-2016 PUBLIC 09-05-2016.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Avaliados os questionamentos, de forma fundamentada, e indicadas as respostas, passo ao voto.

### 3. VOTO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **CONHECIMENTO** da presente Consulta e no mérito pela **RESPOSTA** dos questionamentos no sentido de que:

01) É possível a Edição de Nova Legislação Previdenciária Municipal que contemple aposentadoria voluntária por idade, fixando proventos calculados de forma proporcional ao tempo de contribuição, devendo fixar tempo mínimo de contribuição, bem como prever aposentadoria por idade e tempo de contribuição com direitos de proventos integrais, calculados na forma da lei, com critérios mais vantajosos em vista aos estabelecidos aos servidores da União?

Resposta: Sim. É possível que o ente federativo discipline aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, podendo adotar critérios de cálculo mais vantajosos que os estabelecido para os servidores da União, desde que respeitados os limites do Art. 40 § 2º da CRFB/88. Porém, não é possível, de acordo com o novo texto constitucional, a instituição de aposentadoria cujos requisitos de elegibilidade não contemplem tempo de contribuição, ou seja, não é possível a instituição de aposentadoria exclusivamente por idade, ressalvada a aposentadoria compulsória.

02) A vedação de que trata o § 4º do artigo 40 da CF/88 aplica-se ao disposto no § 3º do mesmo artigo?

Resposta: A regra do Art. 40 § 4º não implica em vedação ao § 3º da CRFB/88, e sim em complementação, estabelecendo a igualdade de tratamento a todos os filiados do respectivo RPPS, ressalvadas as exceções já previstas no texto constitucional;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

03) É dever da Nova Legislação Previdenciária Municipal referendar o artigo 35 da Emenda Constitucional 103/2019, no âmbito do município?

Resposta: A alínea "b" do inciso I e o inciso II do Art. 35 da EC 103/2019, possuem aplicabilidade imediata, independentemente de ser referendado pelo ente federativo. Em relação a alínea "a" do inciso I e os incisos III e IV do art. 35 da EC 103/2019, não há obrigatoriedade expressa de se referendar, porém, caso opte por fazê-lo, deverá ser em sua integralidade;

04) É possível nesse momento, a aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais, se é constitucional, em considerando novo texto do art. 40, § 1º, inciso III, da CF/88?

Resposta: Sim. É possível a concessão de aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais, desde que disposto na legislação local ou nos termos do Anexo II da PORTARIA/MTP Nº 1.467/2022, caso o ente federativo não tenha promovido adequação legislativa após a EC 103/2019, nos termos do art. 4 § 9º da EC 103/19. Por outro lado, conforme exposto no item 2.1, não há viabilidade jurídica para instituição, pelo município, de benefício de aposentadoria cujo critério seja apenas a idade, ressalvada a aposentadoria compulsória.

05) Os pedidos de aposentadoria, realizados após dois anos da homologação da Emenda Constitucional 103/2019, podem ser contemplados em âmbito Municipal pelos dispositivos legal estabelecidos pelas EC 41/2003 e EC 47/2005, ou onde não foi promulgada nova Lei Previdenciária Municipal devem seguir estritamente a EC 103/2019?



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Resposta: Nos municípios onde não houve alteração legislativa nos termos da EC 103/2019, deve-se adotar as regras previstas no Anexo II da PORTARIA/MTP Nº 1.467/2022. Contudo, caso o servidor tenha preenchido os requisitos para se aposentar em regra vigente antes da EC 103/19, pode se aposentar com base em tal norma.

Nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, determino a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

### **ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro AUGUSTINHO ZUCCHI, por unanimidade, em:

I – **CONHECER** a presente Consulta e no mérito pela **RESPOSTA** dos questionamentos no sentido de que:

01) É possível a Edição de Nova Legislação Previdenciária Municipal que contemple aposentadoria voluntária por idade, fixando proventos calculados de forma proporcional ao tempo de contribuição, devendo fixar tempo mínimo de contribuição, bem como prever aposentadoria por idade e tempo de contribuição com direitos de proventos integrais, calculados na forma da lei, com critérios mais vantajosos em vista aos estabelecidos aos servidores da União?



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Resposta: Sim. É possível que o ente federativo discipline aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, podendo adotar critérios de cálculo mais vantajosos que os estabelecido para os servidores da União, desde que respeitados os limites do Art. 40 § 2º da CRFB/88. Porém, não é possível, de acordo com o novo texto constitucional, a instituição de aposentadoria cujos requisitos de elegibilidade não contemplem tempo de contribuição, ou seja, não é possível a instituição de aposentadoria exclusivamente por idade, ressalvada a aposentadoria compulsória.

02) A vedação de que trata o § 4º do artigo 40 da CF/88 aplica-se ao disposto no § 3º do mesmo artigo?

Resposta: A regra do Art. 40 § 4º não implica em vedação ao § 3º da CRFB/88, e sim em complementação, estabelecendo a igualdade de tratamento a todos os filiados do respectivo RPPS, ressalvadas as exceções já previstas no texto constitucional;

03) É dever da Nova Legislação Previdenciária Municipal referendar o artigo 35 da Emenda Constitucional 103/2019, no âmbito do município?

Resposta: A alínea "b" do inciso I e o inciso II do Art. 35 da EC 103/2019, possuem aplicabilidade imediata, independentemente de ser referendado pelo ente federativo. Em relação a alínea "a" do inciso I e os incisos III e IV do art. 35 da EC 103/2019, não há obrigatoriedade expressa de se referendar, porém, caso opte por fazê-lo, deverá ser em sua integralidade;



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

04) É possível nesse momento, a aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais, se é constitucional, em considerando novo texto do art. 40, § 1º, inciso III, da CF/88?

Resposta: Sim. É possível a concessão de aposentadoria voluntária por idade com proventos proporcionais, desde que disposto na legislação local ou nos termos do Anexo II da PORTARIA/MTP Nº 1.467/2022, caso o ente federativo não tenha promovido adequação legislativa após a EC 103/2019, nos termos do art. 4 § 9º da EC 103/19. Por outro lado, conforme exposto no item 2.1, não há viabilidade jurídica para instituição, pelo município, de benefício de aposentadoria cujo critério seja apenas a idade, ressalvada a aposentadoria compulsória.

05) Os pedidos de aposentadoria, realizados após dois anos da homologação da Emenda Constitucional 103/2019, podem ser contemplados em âmbito Municipal pelos dispositivos legal estabelecidos pelas EC 41/2003 e EC 47/2005, ou onde não foi promulgada nova Lei Previdenciária Municipal devem seguir estritamente a EC 103/2019?

Resposta: Nos municípios onde não houve alteração legislativa nos termos da EC 103/2019, deve-se adotar as regras previstas no Anexo II da PORTARIA/MTP Nº 1.467/2022. Contudo, caso o servidor tenha preenchido os requisitos para se aposentar em regra vigente antes da EC 103/19, pode se aposentar com base em tal norma.

II – Determinar, nestes termos, após o trânsito em julgado da presente decisão, a remessa destes autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes e, na sequência, à Diretoria de Protocolo, para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCHI e o Conselheiro Substituto LIVIO FABIANO SOTERO COSTA.

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 7 de junho de 2023 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

**AUGUSTINHO ZUCCHI**

Conselheiro Relator

Documento assinado digitalmente

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**

Presidente