SENTENÇA

PROCESSO: TC-015401/989/25

ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Ipuã

RESPONSÁVEL: Ronywerton Marcelo Alves Pereira – Prefeito Municipal

ASSUNTO: Complementação de Pensão

INTERESSADOS: Ex-servidoras:

Alessandra Cristina da Silva Santos (Beneficiário: Evandro Márcio dos Santos)

Ana Cristina Rodrigues Pinto Ferreira (Beneficiário: José Mauro Meireles Siqueira)

EXERCÍCIO: 2021

INSTRUÇÃO: UR-17

ADVOGADOS: Edgard de Brito Filho, OAB/SP nº 311.455, Rafael Dias Martins, OAB/SP nº 318.266, Gabriel Cesar Bueno, OAB/SP nº 324.343, Eduardo Azevedo Pecego, OAB/SP nº 382.957, Natália Maria Broleze, OAB/SP nº 426.686

==========

PROCESSO: TC-015405/989/25

ÓRGÃO: Prefeitura Municipal de Ipuã

RESPONSÁVEL: Ronywerton Marcelo Alves Pereira – Prefeito Municipal

ASSUNTO: Complementação de Pensão

INTERESSADOS: Ex-servidores:

Antônia Hipólito dos Santos

(Beneficiário: José Omar dos Santos)

Claudinê da Silva

(Beneficiária: Maria Gabriel da Silva)

Djalma Marques da Silva

(Beneficiária: Helena Maria Scorsato da Silva)

EXERCÍCIO: 2023

INSTRUÇÃO: UR-17

ADVOGADOS: Edgard de Brito Filho, OAB/SP nº 311.455, Rafael Dias Martins, OAB/SP nº 318.266, Gabriel Cesar Bueno, OAB/SP nº 324.343, Eduardo Azevedo Pecego, OAB/SP nº 382.957, Natália Maria Broleze, OAB/SP nº 426.686

==========

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-LLQH-CMJT-7C7Q-6SK8

RELATÓRIO

Em exame os atos concessórios de complementação de pensão efetuados pela Prefeitura Municipal de Ipuã durante os exercícios de 2021 e 2023.

Na conclusão dos seus trabalhos, a Equipe Técnica deste Tribunal atestou que o ato não está em condições de ser considerado legal para fins de registro. Informou que a complementação de pensão foi embasada na Lei Municipal nº 2.483/2002.

Apontou que não restou demonstrado o recolhimento de qualquer contrapartida por parte dos ex-servidores, ao longo de sua vida laboral, destinada a custear esse "plus" remuneratório, recebido além dos proventos de pensão pagos pelo INSS. Os pagamentos a esse título vêm sendo financiados exclusivamente por recursos públicos municipais, em desacordo com o estipulado no art. 40, §§ 14 e 15, da Constituição Federal, que preconiza a instituição de regime de previdência complementar para tanto.

O benefício em exame foi concedido em data posterior à entrada em vigor da EC nº 103/2019, quando restou expressamente vedada a complementação de proventos de servidores públicos e de pensões por morte a seus dependentes, conforme alterações introduzidas no § 15 do art. 37 da CF/88.

Após as notificações de praxe, a Prefeitura Municipal de Ipuã. Em pequena síntese, aduz que a legislação municipal foi editada há mais de duas décadas com o propósito de assegurar proteção adequada aos servidores, mitigando distorções inerentes ao regime geral de previdência. Em face da legislação não se mostrava exigível conduta diversa do gestor municipal que agiu de boa-fé.

A lei municipal não exigia contribuição individual adicional do beneficiário para desfrutar do benefício, bastava enquadramento do servidor nas hipóteses previstas em lei e ao cumprimento dos requisitos administrativos estabelecidos.

Referidas complementações não se confundem com benefício previdenciário, mas como um auxílio de natureza assistencial ou indenizatória.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-LLQH-CMJT-7C7Q-6SK8

O Município de Ipuã editou a Lei Municipal nº 5.177/2026, que revogou expressamente os artigos 41 e 42 da Lei Municipal nº 2.483/2002, com as alterações, que previam o pagamento de auxílio fixo a título de complementação de benefício previdenciário a servidores aposentados pelo Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

As demais críticas decorreram de meras falhas formais.

Pugnou que sejam acolhidas as justificativas para julgar regulares os atos para fins de registro, ainda que com ressalvas e/ou recomendações, ou na hipótese de se considerar pela irregularidade dos atos que seja afastada a imposição de qualquer sanção ao gestor responsável e aos beneficiários.

Encaminhados com vista ao d. Ministério Público de Contas, os processos não foram selecionados para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014.

É o relatório.

DECISÃO

A matéria foi tratada pela Fiscalização à luz das instruções vigentes e demais orientações desta Corte de Contas.

Inicialmente, anoto que benefício previdenciário concedido pela Administração Pública configura ato administrativo complexo, aperfeiçoando-se somente com o registro perante os Tribunais de Contas. Nesse sentido decidiu o STF nos autos do RE 636.553/RS (Tema 445), sob relatoria do Min. Gilmar Mendes, cuja ementa cito a seguir:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-LLQH-CMJT-7C7Q-6SK8

Recurso extraordinário. Repercussão geral.

*2. **Aposentadoria. Ato complexo. Necessária a conjugação das vontades do órgão de origem e do Tribunal de Contas**. Inaplicabilidade do art. 54 da Lei 9.784/1999 antes da perfectibilização do ato de aposentadoria, reforma ou pensão. Manutenção da jurisprudência quanto a este ponto. (gn)*

3. Princípios da segurança jurídica e da confiança legítima. Necessidade da estabilização das relações jurídicas. Fixação do prazo de 5 anos para que o TCU proceda ao registro dos atos de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, após o qual se considerarão definitivamente registrados.

4. Termo inicial do prazo. Chegada do processo ao Tribunal de Contas.

5. Discussão acerca do contraditório e da ampla defesa prejudicada. 6. TESE: "Em atenção aos princípios da segurança jurídica e da confiança legítima, os Tribunais de Contas estão sujeitos ao prazo de 5 anos para o julgamento da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma ou pensão, a contar da chegada do processo à respectiva Corte de Contas".

7. Caso concreto. Ato inicial da concessão de aposentadoria ocorrido em 1995. Chegada do processo ao TCU em 1996. Negativa do registro pela Corte de Contas em 2003. Transcurso de mais de 5 anos.

8. Negado provimento ao recurso.

Quanto ao mérito, matérias análogas foram reprovadas por este Tribunal de Contas por ofensa às regras instituídas pela Emenda Constitucional nº 20/98, que tornou o regime previdenciário do servidor público eminentemente contributivo, erigindo o equilíbrio financeiro e atuarial à condição de princípio básico do sistema, a exemplo das decisões de minha lavra, exaradas nos TC-20390.989.22 e TC-25913.989.20, mantidas em sede de recursos.

Desde então, tais complementações de aposentadorias e pensões passaram a requerer a implantação de Regime Próprio de Previdência Municipal Complementar nos termos dos §§ 14 e 15 do art. 40 da Constituição Federal, sendo vedado aos entes políticos arcarem os pagamentos com recursos do próprio tesouro.

Atualmente, a controvérsia perdeu relevo em face do disposto no § 15 do art. 37 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, que veda expressamente a complementação de aposentadorias de servidores públicos e de pensões que não sejam decorrentes de regime de previdência complementar.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-LLQH-CMJT-7C7Q-6SK8

> *Art. 37, § 15 (CF/88): É **vedada a complementação** de aposentadorias de servidores públicos e **de pensões** por morte a seus dependentes que não seja decorrente do disposto nos §§ 14 a 16 do art. 40 ou que não seja prevista em lei que extinga regime próprio de previdência social. (gn)*

Como não houve contribuição por parte dos ex-servidores, o pagamento estaria sendo custeado exclusivamente com recursos públicos. A circunstância é absolutamente vedada pela Constituição Federal (§ 1º do art. 149) e não compatível com o § 5º do art. 195 da Constituição Federal e art. 24 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

> *art. 149, § 1º (CF/88): A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)*
>
> *Art. 195 (CF/88): 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:*
>
> *§ 5º **Nenhum benefício** ou serviço da seguridade social **poderá ser criado,** majorado ou estendido **sem a correspondente fonte de custeio total** (gn)*
>
> *Art. 24 (LC nº 101/2000). Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do § 5º do art. 195 da Constituição, atendidas ainda as exigências do art. 17.*
>
> *§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, **previdência e assistência social**, inclusive os destinados aos **servidores públicos** e militares, ativos e **inativos, e aos pensionistas**. (gn)*

A situação enseja ainda hipótese de locupletamento sem causa. Assim se conclui, pois, os servidores municipais recolheram encargos previdenciários em favor do INSS, calculados com base no salário-de-contribuição. Amparada nestes cálculos, a autarquia previdenciária federal paga o respectivo benefício, sendo calculado legalmente. Como não recolheram contribuição social para que pudesse auferir a questionada complementação dos proventos, afigura enriquecimento sem causa relativamente à vantagem patrimonial que vem sendo paga pelo município.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-LLQH-CMJT-7C7Q-6SK8

Ressalto, por fim, que não é passível de acolhimento a assertiva alegada pela defesa no sentido de que referidas complementações não se confundem com benefício previdenciário, mas como um auxílio de natureza assistencial ou indenizatória. Assim concluo porque o fato gerador para sua aprovação pela Prefeitura de Ipuã decorre exatamente da implantação do benefício pelo INSS em favor do servidor público municipal. Portanto, ao se portar como *conditio sine qua non*, não há o que se falar em benefícios de naturezas diversas.

Ante o exposto, a negativa de registro é medida de rigor.

Deixo, no entanto, de condenar a devolução das quantias já pagas por se tratar de verba de caráter alimentar e não vislumbrar má-fé dos envolvidos. No entanto, o atual Chefe do Poder Executivo de Ipuã deverá interromper o pagamento, sob pena de incidência nas cominações legais, inclusive podendo ser compelido ao ressarcimento do erário das quantias pagas indevidamente, em caso de insistência.

Posto isso, **JULGO ILEGAIS** os atos concessórios de complementação de proventos em exame e ilegais as despesas decorrentes, negando-lhe os respectivos registros e aplicando, por conseguinte, o disposto nos incisos XV e XXVII do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Fixo ao atual dirigente da Chefe do Poder Executivo de Ipuã o prazo de 60 (sessenta) dias para informar este Tribunal a adoção das providências para regularização da matéria, sob pena de aplicação das cominações legais, inclusive podendo ser compelido ao ressarcimento do erário.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para:

a) aguardar o decurso do prazo recursal e certificar;

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-LLQH-CMJT-7C7Q-6SK8

b) oficiar à Câmara Municipal e à Prefeitura Municipal, nos termos dos incisos XV e XVII do artigo 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93;

c) oficiar ao atual Prefeito Municipal, fixando-lhe prazo de 60 (sessenta) dias para comunicar as providências adotadas;

2. Ao DSF-2.1 competente para anotações e demais providências cabíveis, arquivando-se em seguida.

Gab.VAP, 26 de março de 2026.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto - Auditor
(assinado digitalmente)

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 6-LLQH-CMJT-7C7Q-6SK8