SENTENÇA

PROCESSO:	**00016605.989.26-8**
ÓRGÃO:	• Prefeitura Municipal de Sumaré (CNPJ 45.787.660/0001-00) ○ Advogados: Jose Americo Lombardi, OAB/SP nº 107.319, OAB/SP nº 107.509, Rosely de Jesus Lemos, OAB/SP nº 124.850, Juliana Rodrigues Zamboni, OAB/SP nº 424.545 e Natalia Maria Broleze, OAB/SP nº 426.686
RESPONSÁVEL:	• Henrique Stein Sciascio (CPF ***.099.488-**)
INTERESSADO:	Jose Manoel da Silva
BENEFICIÁRIA:	Maria Aparecida Ferreira da Silva
ASSUNTO:	Complementação de Pensão
EXERCÍCIO:	2025
INSTRUÇÃO POR:	UR-03 Campinas

RELATÓRIO

Em exame o ato concessório de complementação de pensão efetuado pela Prefeitura Municipal de Sumaré no exercício de 2025.

A Fiscalização concluiu que o ato não reúne condições de ser considerado legal para fins de registro. Informou que a concessão foi fundamentada na Lei Municipal nº 7.248/2024.

Apontou que o regime de complementação de benefícios previdenciários do Município de Sumaré não dispunha, até 2024, de contribuição específica ou mecanismo atuarial de custeio, sendo as despesas suportadas diretamente pelo Tesouro Municipal. Ressaltou que este Tribunal já havia recomendado, nas contas municipais dos exercícios de 2009 e 2013, a cessação desses pagamentos. Destacou, ainda, a vedação prevista no artigo 37, § 15, da Constituição Federal, introduzida pela Emenda Constitucional nº 103/2019, à complementação de aposentadorias e pensões por morte, ressalvadas as hipóteses constitucionais, bem como a disparidade de tratamento em relação aos dependentes dos segurados vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

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: 7-1QGA-CIGJ-89OP-5587

municipal, cujos benefícios não são calculados com base na última remuneração ou no último provento do instituidor.

Observou que o benefício em exame foi concedido após a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103/2019, quando passou a vigorar a vedação expressa à complementação de aposentadorias de servidores públicos e de pensões por morte a seus dependentes, ressalvadas as exceções previstas no texto constitucional.

Regularmente notificada, a Prefeitura Municipal de Sumaré alegou que o ato foi praticado em estrita observância à legislação municipal vigente, especialmente à Lei Municipal nº 1.298/1975 e suas alterações posteriores, que disciplinam o benefício. Sustentou que os requisitos legais foram cumpridos, tratando-se de obrigação vinculada, e não de ato discricionário. Argumentou, ainda, que a complementação decorre de relação de trabalho submetida ao regime celetista e vinculada ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), não se confundindo com benefício próprio do regime previdenciário dos servidores estatutários.

Quanto ao custeio, informou que houve evolução normativa, com previsão orçamentária desde 1997 e instituição de contribuição específica pela Lei Municipal nº 7.248/2024, circunstâncias que, em seu entendimento, demonstrariam adequada disciplina financeira e orçamentária.

A Administração defendeu, também, que a vedação constitucional deve ser interpretada à luz das situações jurídicas constituídas anteriormente à sua vigência, em respeito ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à segurança jurídica. Alegou, por fim, que a distinção entre os regimes jurídicos dos empregados celetistas, vinculados ao RGPS, e dos servidores estatutários, vinculados ao RPPS, justificaria o tratamento diferenciado, requerendo o reconhecimento da legalidade do ato e a preservação da confiança legítima dos 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.

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: 7-1QGA-CIGJ-89OP-5587

DECISÃO

A matéria foi examinada pela Fiscalização à luz das Instruções vigentes e das orientações desta E. Corte de Contas.

Inicialmente, cumpre registrar que os atos de concessão inicial de aposentadoria e pensão submetem-se à apreciação dos Tribunais de Contas para fins de registro, aperfeiçoando-se mediante a conjugação das manifestações do órgão concedente e do órgão de controle externo. 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:

> *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.*

No mérito, a questão central consiste em verificar a compatibilidade da complementação de pensão concedida pela Prefeitura Municipal de Sumaré com as disposições constitucionais que disciplinam o custeio e a concessão de benefícios previdenciários no âmbito da Administração Pública.

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: 7-1QGA-CIGJ-89OP-5587

Matérias análogas já foram apreciadas por esta Corte de Contas, que julgou irregulares complementações previdenciárias instituídas à margem das exigências constitucionais de contributividade e equilíbrio financeiro e atuarial, a exemplo das decisões proferidas nos processos TC-015401.989.25, TC-015405.989.25, TC-020390.989.22 e TC-025913.989.20, todos de minha relatoria, tendo as duas últimas sido mantidas em sede recursal.

A Emenda Constitucional nº 20/1998 reforçou o caráter contributivo do regime previdenciário dos servidores públicos e estabeleceu o equilíbrio financeiro e atuarial como princípio estruturante do sistema. Posteriormente, a Emenda Constitucional nº 103/2019 introduziu vedação expressa à concessão de complementações de aposentadorias e pensões por morte que não se enquadrem nas hipóteses constitucionalmente admitidas.

Dispõe o artigo 37, § 15, da Constituição Federal:

> *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)*

No caso em exame, a concessão ocorreu após a entrada em vigor da referida alteração constitucional, circunstância que afasta a possibilidade de reconhecer, apenas com fundamento na legislação municipal anterior, a existência de direito adquirido à instituição ou à manutenção de benefício incompatível com a nova disciplina constitucional. A invocação da segurança jurídica e da confiança legítima, embora relevante para a proteção das situações individuais constituídas de boa-fé, não dispensa a observância das normas constitucionais que regem a matéria.

Também não basta, para afastar as irregularidades, a alegação de que a complementação decorre de vínculo celetista e de benefício concedido pelo RGPS. A natureza do vínculo funcional e a vinculação ao regime geral não autorizam, por si sós, que o Município institua e custeie complementação de pensão fora das hipóteses admitidas pela Constituição Federal. O fato de o benefício previdenciário originário ser concedido pelo INSS não afasta a necessidade de examinar autonomamente a validade da obrigação assumida pelo Tesouro Municipal.

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: 7-1QGA-CIGJ-89OP-5587

A instituição de contribuição específica pela Lei Municipal nº 7.248/2024 tampouco é suficiente, isoladamente, para sanar a incompatibilidade constitucional apontada. A existência de fonte de custeio constitui requisito relevante para a criação e a manutenção de benefícios previdenciários, mas não legitima, por si só, benefício cuja concessão não encontre amparo no ordenamento constitucional.

Nesse sentido, o artigo 195, § 5º, da Constituição Federal estabelece que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total. Em igual direção, o artigo 24 da Lei Complementar nº 101/2000 exige a indicação da fonte de custeio para a criação, majoração ou extensão de benefícios ou serviços relativos à seguridade social, inclusive os destinados aos servidores públicos, inativos e pensionistas. Tais disposições, contudo, não devem ser interpretadas como autorização para instituir benefícios incompatíveis com outras vedações constitucionais expressas.

A ausência de contribuição específica ou de mecanismo atuarial de custeio antes de 2024, conforme apontado pela Fiscalização, reforça as preocupações relativas à sustentabilidade e à regularidade do regime de complementação. Ainda que a legislação municipal superveniente tenha buscado disciplinar seu financiamento, permanece necessário que a concessão esteja amparada por fundamento constitucional válido, requisito que não se mostra atendido na hipótese.

Por essas razões, não acolho os argumentos apresentados pela Origem. A obrigação de observar a legislação municipal não afasta o dever de conformidade com a Constituição Federal, tampouco a natureza vinculada do ato concessório impede o controle de sua legalidade por esta Corte.

A irregularidade, entretanto, não conduz automaticamente à obrigação de restituir os valores anteriormente recebidos. Considerando o caráter alimentar da verba e não havendo, nos elementos apresentados, indicação de má-fé da beneficiária, deixo de determinar a devolução das quantias já pagas, sem prejuízo da adoção das providências necessárias para fazer cessar os pagamentos incompatíveis com a ordem constitucional.

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: 7-1QGA-CIGJ-89OP-5587

Diante do exposto, a negativa de registro é medida de rigor, cabendo à Prefeitura Municipal de Sumaré adotar as providências pertinentes para interromper o pagamento da complementação, observadas as determinações desta Corte e as consequências legais do eventual descumprimento.

Posto isso, **JULGO ILEGAL** o ato concessório de complementação de pensão em exame e ilegais as despesas decorrentes, negando-lhe o respectivo registro 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 Sumaré 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;

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, 20 de outubro de 2026.

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto - Auditor
(assinado digitalmente)

GF

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: 7-1QGA-CIGJ-89OP-5587