

RESPONSABILIDADE PREVIDENCIÁRIA

CÂMARA MUNICIPAL - SERVIDOR INATIVO - RPPS EXTINTO

PROCESSO Nº : 381679/25
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DA PLATINA
INTERESSADO : CÂMARA MUNICIPAL DE SANTO ANTONIO DA PLATINA
RELATOR : CONSELHEIRO FABIO DE SOUZA CAMARGO

ACÓRDÃO Nº 1081/26 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Câmara Municipal de Santo Antônio da Platina. Município com Regime Próprio de Previdência Social extinto. Servidores inativos da Câmara Municipal com proventos custeados pelo Executivo. Artigo 10 da Lei Federal nº 9.717/1998. Responsabilidade previdenciária pelo passivo do regime extinto que permanece com o Município, inclusive quanto a aposentados oriundos do Legislativo. Artigo 29-A da Constituição Federal (Emenda Constitucional nº 109/2021). Inclusão de inativos no limite de despesa do Legislativo como regra contábil-fiscal, sem transferência retroativa de passivos entre Poderes. Inadmissibilidade de criação de fundo previdenciário da Câmara para assumir encargos de aposentados cujas contribuições foram historicamente recolhidas e geridas pelo Executivo. Inadmissibilidade de criação de fundo previdenciário da Câmara para assumir encargos prospectivos. Revisão Geral Anual de inativos custeados pelo Município: participação normativa do Legislativo.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pela Câmara Municipal de Santo Antônio da Platina, Estado do Paraná, com fundamento nos arts. 311 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal, versando sobre a responsabilidade por encargos previdenciários de servidores inativos vinculados ao Poder Legislativo Municipal, em contexto de extinção de Regime Próprio de Previdência Social – RPPS – do Município e migração dos servidores ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS.

Ainda que a Consulta seja enfrentada em tese, sintetizo, a seguir, o contexto apresentado pela Câmara Municipal de Santo Antônio da Platina, para fins de melhor compreensão do tema.

Relata o consulente que, por meio da Lei Municipal nº 357, de 30 de junho de 2004, o Município de Santo Antônio da Platina promoveu a extinção do regime próprio de previdência social então vigente (PREVISSAP) e do respectivo fundo previdenciário, transferindo todos os servidores, tanto do Executivo quanto do Legislativo, ao Regime Geral de Previdência Social. Em decorrência dessa extinção, o Município assumiu diretamente, por meio do Tesouro Municipal e do Fundo de Reserva, o pagamento dos benefícios previdenciários concedidos durante a vigência do Regime Próprio de Previdência Social e a complementação de benefícios

excedentes ao teto estabelecido pelo RGPS, em consonância com o disposto no art. 10 da Lei Federal nº 9.717/1998.

Esclarece a Câmara que, desde então, alguns servidores originários do Poder Legislativo passaram a ter seus benefícios custeados pelo Município, dentre os quais, exemplificativamente: (1) servidor aposentado pelo Legislativo com proventos integrais pagos pelo Executivo desde 1995, cujas contribuições previdenciárias sempre foram recolhidas e geridas no âmbito da estrutura municipal; e (2) servidora aposentada pelo Legislativo que recebe complementação de aposentadoria com recursos do Fundo de Reserva municipal, igualmente com contribuições e gestão previdenciária centralizadas no Executivo.

Narra, além disso, a existência de servidor ativo do Legislativo que, em 2024, foi autorizado pelo Executivo a ingressar como contribuinte do Fundo de Reserva, com vistas à futura complementação de aposentadoria ou pensão, tendo as contribuições, patronal e do segurado, sido recolhidas normalmente nos exercícios de 2024 e 2025, sem qualquer ressalva quanto à suposta necessidade de fundo previdenciário próprio do Legislativo ou de transferência de passivo para a Câmara.

Prossegue o consulente informando que, em 2024, o Departamento Municipal de Recursos Humanos suscitou, no Processo Digital nº 34951/2024, questão sobre a possibilidade de o pagamento de servidores inativos da Câmara, custeados pelo Município, passar a ser suportado pelo próprio Poder Legislativo, à luz da Emenda Constitucional nº 109/2021, que alterou o art. 29A da Constituição Federal para incluir “os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas” no limite de despesa do Legislativo municipal.

A Procuradoria Jurídica do Município, no Parecer nº 0963/2024 (peça 4), concluiu, em síntese, que, em razão da nova redação do art. 29A e do art. 20, § 7º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, as despesas com inativos e pensionistas vinculados ao Legislativo não poderiam mais ser contabilizadas como gasto de pessoal do Executivo, devendo o pagamento dos inativos da Câmara ser suportado pelo próprio Legislativo, ainda que a contabilização da despesa como gasto de pessoal do Legislativo se desse a partir de 2025.

Com base nesse entendimento, o Prefeito Municipal, por meio do Ofício nº 034/2025, remeteu os autos à Câmara, sugerindo que esta passasse a assumir, a partir de 2025, o pagamento dos servidores inativos a ela vinculados, citando, como reforço, o Acórdão nº 1.106/2006 deste Tribunal (envolvendo o Município de Morretes) e a nova redação do art. 29A da Constituição.

A Câmara Municipal, por sua vez, refutou tal interpretação em Ofício nº 026/2025, dirigido ao Prefeito, enfatizando que, desde a extinção do RPPS (PREVISSAP) em 2004, o Município assumiu integralmente o pagamento dos aposentados e pensionistas vinculados ao regime extinto, inclusive aqueles

oriundos do Legislativo, conforme autoriza e impõe o art. 10 da Lei 9.717/1998, e que as contribuições previdenciárias desses servidores sempre foram recolhidas e administradas pelo Executivo. Entende o Legislativo que a tentativa de atribuir-lhe, a partir de 2025, o passivo decorrente de aposentadorias já concedidas e historicamente custeadas pelo Município viola os princípios da legalidade, segurança jurídica, boafé administrativa e confiança legítima.

Em paralelo, a Câmara, segundo afirma, já havia buscado orientação preliminar neste Tribunal de Contas, por meio de demanda no Canal de Comunicação (identificador nº 364371, peça 5), na qual recebeu análise técnica de caráter orientativo, destacando a responsabilidade do Município, à luz do art. 10 da Lei 9.717/1998, e a impossibilidade de atribuir ao Legislativo, sem base legal específica, encargos previdenciários pretéritos relativos a RPPS extinto.

Diante da persistência da divergência interpretativa com o Executivo, a Câmara formula a presente Consulta, indagando, em síntese:

- 1 Pode a Câmara Municipal ser legalmente responsabilizada por encargos previdenciários de servidores inativos cujas contribuições previdenciárias sempre foram recolhidas e geridas exclusivamente pelo Executivo Municipal?
- 2 É juridicamente admissível a criação de fundo previdenciário próprio pela Câmara Municipal, com o objetivo de assumir encargos relativos a servidores já aposentados, cujas contribuições históricas não foram administradas por esta Casa Legislativa?
- 3 Caso se opte pela criação de fundo previdenciário para os servidores ativos do Legislativo, é possível que sua aplicação se dê de forma exclusivamente prospectiva, sem retroagir para abarcar obrigações passadas?
- 4 No caso de servidores inativos da Câmara Municipal custeados pelo Município (Executivo), a responsabilidade pelo ato de concessão da Revisão Geral Anual (RGA) é, via de regra, do Poder Executivo Municipal, desde que este seja o responsável pelo pagamento e gestão dos respectivos proventos?

A Coordenadoria de Apoio e de Instrução Suplementar – CAIS, na Instrução nº 95/26 – CAIS (peça 17), manifestouse, inicialmente, pelo conhecimento da presente Consulta, ao reconhecer o atendimento dos requisitos previstos nos arts. 311 e seguintes do Regimento Interno deste Tribunal.

No mérito, assentou que, à luz do art. 10 da Lei Federal nº 9.717/1998 e do contexto normativo local de extinção do RPPS do Município de Santo Antônio da Platina, não há suporte jurídico para o deslocamento à Câmara Municipal da responsabilidade pelo custeio de benefícios de servidores inativos cujas contribuições previdenciárias foram, historicamente, recolhidas e geridas pelo Poder Executivo, inclusive após a extinção do regime próprio.

Destacou que a alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 109/2021 no art. 29A da Constituição Federal tem natureza de regra de limite e contabilização da despesa do Poder Legislativo, não se prestando a redefinir, de forma retroativa, a titularidade de passivos previdenciários já consolidados sob a égide do RPPS extinto.

Quanto à criação de fundos pela Câmara, a unidade técnica respondeu pela impossibilidade. Por fim, quanto à responsabilidade pelo ato de concessão da Revisão Geral Anual, concluiu pela necessidade de participação normativa do Legislativo.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, no Parecer nº 66/26 – PGC (peça 18), anuiu às conclusões da unidade técnica, enfatizando que compete ao ente federativo instituidor e extintor do RPPS, no caso, o Município, assumir integralmente o pagamento dos benefícios concedidos durante a vigência do regime e daqueles cujos requisitos foram implementados antes de sua extinção, conforme dispõe o art. 10 da Lei nº 9.717/1998. Ressaltou, ademais, que o art. 29A da Constituição, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 109/2021, deve ser lido como mecanismo de disciplina dos limites de despesa do Poder Legislativo, sem conferir autorização para transferir, por via interpretativa, passivos previdenciários pretéritos do Executivo à Câmara Municipal, sob pena de violação aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e da boa-fé administrativa.

É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, reitero o conhecimento da presente Consulta, na medida em que satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes nos artigos 311 e 312 do Regimento Interno deste Tribunal.

O ponto central da Consulta consiste em definir os efeitos da alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 109/2021 no art. 29-A da Constituição Federal sobre a responsabilidade da Câmara Municipal quanto aos encargos previdenciários de servidores inativos, cujas contribuições sempre foram arrecadadas e geridas pelo Poder Executivo, especialmente no contexto de extinção do RPPS municipal. Passo à análise de cada questão apresentada.

2.1 RESPONSABILIDADE DA CÂMARA MUNICIPAL POR ENCARGOS PREVIDENCIÁRIOS DE INATIVOS CUJAS CONTRIBUIÇÕES FORAM GERIDAS PELO EXECUTIVO

A alteração promovida pela Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021, no art. 29-A da Constituição Federal, incluiu expressamente os gastos com pessoal inativo e pensionistas no cômputo do limite de despesa do Poder Legislativo Municipal, estabelecendo, assim, obrigação de natureza fiscal e contábil:

Art. 29-A. O total da despesa do Poder Legislativo Municipal, incluídos os subsídios dos Vereadores e os demais gastos com pessoal inativo e pensionistas, não poderá ultrapassar os seguintes percentuais, relativos ao somatório da receita tributária e das transferências previstas no § 5.º do art. 153 e nos arts. 158 e 159 desta Constituição, efetivamente realizado no exercício anterior: [...] (Redação dada pela EC nº 109/2021)

Da exposição de motivos da Emenda, extrai-se o objetivo de reforçar a lógica de que cada Poder deve responder, integralmente, por seu próprio custo estrutural, inclusive encargos previdenciários, evitando distorções contábeis que mascarem o gasto real do Legislativo. Nesse mesmo sentido, a Lei Complementar nº 178/2021 antecipou parte dessa lógica, ao introduzir o § 7º ao art. 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

§ 7.º Os Poderes e órgãos referidos neste artigo deverão apurar, de forma segregada para aplicação dos limites de que trata este artigo, a integralidade das despesas com pessoal dos respectivos servidores inativos e pensionistas, mesmo que o custeio dessas despesas esteja a cargo de outro Poder ou órgão. (LRF, art. 20, § 7.º, na redação da LC nº 178/2021)

Contudo, a norma constitucional introduzida pela Emenda Constitucional nº 109/2021 não transferiu obrigações previdenciárias pretéritas entre Poderes. Trata-se, como bem concluiu a Instrução nº 95/26 – CAIS, de regra de natureza contábil e fiscal, destinada a aprimorar o controle do gasto público, cujo efeito se projeta prospectivamente sobre o planejamento orçamentário da Câmara Municipal, ainda que a execução financeira dos pagamentos permaneça centralizada no Poder Executivo.

No caso específico de Santo Antônio da Platina, o Município extinguiu seu RPPS em 2004, por força da Lei Municipal nº 357/2004, e assumiu, nos termos do art. 10 da Lei Federal nº 9.717/1998, a responsabilidade integral pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a vigência do regime, inclusive daqueles originados no Poder Legislativo:

Art. 10. No caso de extinção de regime próprio de previdência social, a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários à sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social. (Lei nº 9.717/1998)

Assim, para a questão em tese, após a extinção do RPPS, a obrigação previdenciária deixa de ser setorial, dividida entre os Poderes, passando a representar obrigação do ente federativo como pessoa jurídica una. Por isso, se as contribuições sempre foram arrecadadas, geridas e capitalizadas pelo Executivo, entende-se que a Câmara não pode ser responsabilizada retroativamente por passivos cuja formação ocorreu fora de sua gestão financeira.

O entendimento encontra amparo na Nota Recomendatória ATRICON-IRB-CNPTC nº 04/2025¹, a qual, ao tratar dos municípios sem RPPS, consigna que “não há base para incluir gastos com aposentados ou pensionistas da Câmara, salvo quanto àqueles custeados diretamente pelo Tesouro Municipal²”, e que “a execução orçamentária das obrigações previdenciárias deve permanecer a cargo do Poder

1 Disponível em: <https://atrimon.org.br/wp-content/uploads/2025/07/NOTA-RECOMENDATORIA-CONJUNTA-ATRICON-IRB-CNPTC-04-2025-Limite-financeiro-de-repasse-de-duodecimo.pdf>.

2 Página 28

Executivo³”, sem que isso afaste o dever de registro contábil adequado das obrigações atribuíveis ao Poder Legislativo.

Prospectivamente, todavia, a norma impõe ajuste fiscal e contábil: a Câmara Municipal deve internalizar, em seu planejamento financeiro e no cômputo do limite do art. 29-A, os encargos relativos aos inativos a ela vinculados que sejam diretamente custeados pelo Tesouro Municipal, sem que isso implique redistribuição automática de passivos pretéritos entre os Poderes.

Portanto, no que concerne à primeira pergunta elaborada na presente Consulta, proponho a resposta nos seguintes termos:

1 Pode a Câmara Municipal ser legalmente responsabilizada por encargos previdenciários de servidores inativos cujas contribuições previdenciárias sempre foram recolhidas e geridas exclusivamente pelo Executivo Municipal?

Resposta: Não. A Emenda Constitucional nº 109/2021 introduziu modificação de natureza contábil-fiscal, de efeito prospectivo, que exige a inclusão das despesas com inativos e pensionistas no limite constitucional do Poder Legislativo municipal. Tal alteração, contudo, não tem aptidão para promover sucessão automática de passivos previdenciários pretéritos, nem para afastar a responsabilidade originária do Município assumida com a extinção do RPPS, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.717/1998. Portanto, a Câmara Municipal não pode ser responsabilizada por encargos previdenciários de inativos cujas contribuições sempre foram arrecadadas e geridas exclusivamente pelo Poder Executivo.

2.2 ADMISSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE FUNDO PREVIDENCIÁRIO PRÓPRIO PELA CÂMARA MUNICIPAL PARA INATIVOS COM CONTRIBUIÇÕES GERIDAS PELO EXECUTIVO

O segundo quesito indaga se a Câmara Municipal poderia instituir fundo previdenciário próprio destinado a assumir encargos de servidores já aposentados, cujas contribuições históricas jamais foram por ela arrecadadas ou geridas.

O art. 249 da Constituição Federal⁴ autoriza os entes federativos a constituírem fundos vinculados ao pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos seus servidores, em adição aos recursos do respectivo Tesouro. O Acórdão nº 1054/20 deste Tribunal Pleno⁵ admite a manutenção de fundo de natureza previdenciária para custear benefícios originários de RPPS em extinção até a cessação da última obrigação.

3 Página 29

4 Art. 249. Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos.

5 Consulta. Processo nº 104010/2018.

Entretanto, tal permissivo tem alcance definido: destina-se à manutenção de fundos vinculados a RPPS em extinção, com vistas ao custeio de benefícios originários desse regime. Não se confunde com a criação eventual de fundo previdenciário setorial pelo Poder Legislativo para assumir encargos relativos a servidores já aposentados cujas contribuições históricas foram arrecadadas e geridas pelo Poder Executivo.

Nessa hipótese específica, os passivos previdenciários decorrentes do regime extinto já se encontram definitivamente consolidados como obrigação institucional do Município, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.717/1998. A criação de fundo setorial pelo Legislativo para absorver tais encargos pretéritos implicaria deslocamento artificial de passivo sem correspondência contributiva histórica, em manifesta afronta aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e do equilíbrio financeiro e atuarial.

A isso acresce a vedação constitucional, expressa no § 22 do art. 40, introduzido pela Emenda Constitucional nº 103/2019⁶, à instituição de novos regimes próprios de previdência social. No caso de Município que extinguiu formalmente seu RPPS e promoveu a migração integral de seus servidores ao RGPS, inexistente sistema previdenciário municipal a ser custeado, haja vista que os benefícios passam a ser de responsabilidade do RGPS, cabendo aos Poderes Públicos apenas a contribuição patronal. Nesse contexto, não se vislumbra fundamento jurídico capaz de lastrear a instituição de fundo previdenciário, pois não subsiste regime próprio a ser financiado.

Portanto, no que concerne à segunda pergunta elaborada na presente Consulta, proponho o seguinte:

2 É juridicamente admissível a criação de fundo previdenciário próprio pela Câmara Municipal, com o objetivo de assumir encargos relativos a servidores já aposentados, cujas contribuições históricas não foram administradas por esta Casa Legislativa?

Resposta: Não. Embora o art. 249 da Constituição Federal autorize a manutenção de fundo vinculado a RPPS em extinção para custear benefícios originários desse regime, tal permissivo não ampara a criação de fundo previdenciário pelo Poder Legislativo para assumir encargos relativos a servidores já aposentados cujas contribuições históricas foram arrecadadas e geridas pelo Executivo. Os passivos decorrentes do regime extinto consolidaram-se como obrigação institucional única do Município, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.717/1998, e a criação de fundo setorial implicaria deslocamento artificial de passivo sem correspondência contributiva histórica, violando os princípios da legalidade, da segurança jurídica e do equilíbrio atuarial.

6 Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. [...] § 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:

2.3 POSSIBILIDADE DE CRIAÇÃO DE FUNDO PREVIDENCIÁRIO PARA SERVIDORES ATIVOS DO LEGISLATIVO COM APLICAÇÃO EXCLUSIVAMENTE PROSPECTIVA

O terceiro quesito indaga se, optando-se pela criação de fundo previdenciário para os servidores ativos do Legislativo, seria possível que sua aplicação se desse de forma exclusivamente prospectiva, sem retroagir para abarcar obrigações passadas.

Conforme fundamentação exposta no quesito anterior, a resposta a este item fica prejudicada em razão do reconhecimento da inviabilidade jurídica de criação de fundo previdenciário setorial pelo Poder Legislativo, tanto para inativos quanto para ativos.

Com efeito, a Constituição Federal, após o advento da Emenda Constitucional nº 103/2019, veda expressamente a instituição de novos regimes próprios de previdência social (art. 40, § 22). Não subsistindo regime próprio a ser financiado, não há fundamento jurídico para a criação de fundo de natureza previdenciária, ainda que com efeitos exclusivamente prospectivos.

Esclareça-se, por cautela, que tal conclusão não prejudica a possibilidade de o Município, caso venha a reorganizar sua estrutura previdenciária futuramente, adotar as medidas admitidas pela legislação vigente, sempre observados os parâmetros constitucionais e a vedação de criação de novo RPPS.

Portanto, no que concerne à terceira pergunta elaborada na presente Consulta, assim proponho a resposta:

3 Caso se opte pela criação de fundo previdenciário para os servidores ativos do Legislativo, é possível que sua aplicação se dê de forma exclusivamente prospectiva, sem retroagir para abarcar obrigações passadas?

Resposta: Item prejudicado em razão da resposta fornecida ao quesito anterior. A inviabilidade jurídica de criação de fundo previdenciário setorial pelo Poder Legislativo, seja para inativos seja para ativos, afasta a necessidade de apreciação da possibilidade de sua aplicação com efeitos exclusivamente prospectivos. A vedação constitucional à instituição de novos RPPS (art. 40, § 22, da Constituição Federal, introduzido pela EC nº 103/2019) corrobora essa conclusão.

2.4 COMPETÊNCIA PARA A CONCESSÃO DA REVISÃO GERAL ANUAL AOS SERVIDORES INATIVOS DA CÂMARA CUSTEADOS PELO MUNICÍPIO

O quarto quesito questiona se, sendo os inativos do Poder Legislativo custeados pelo Tesouro Municipal, a responsabilidade pelo ato de concessão da Revisão Geral Anual (RGA) seria, em regra, do Poder Executivo.

A resposta a essa questão exige a distinção entre três planos distintos que costumam ser indevidamente confundidos: (i) a execução financeira do pagamento; (ii) a titularidade funcional da despesa; e (iii) a competência normativa para definir a

política remuneratória.

Quanto ao primeiro plano, o fato de o Município executar o pagamento dos proventos dos inativos vinculados ao Legislativo decorre da obrigação assumida com a extinção do RPPS, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.717/1998. Trata-se de centralização operacional que assegura maior eficiência e controle, segundo o art. 40, § 20, da Constituição Federal⁷, o qual exige unidade gestora do RPPS, mas que não transfere ao Executivo competências que são próprias do Legislativo.

Quanto ao segundo plano, o fato de os inativos do Poder Legislativo serem custeados pelo Tesouro Municipal não altera a titularidade funcional da despesa, que continua vinculada ao Poder Legislativo para fins de cômputo do limite de despesa, nos termos do art. 29-A da Constituição Federal. Assim, execução financeira e titularidade funcional são categorias distintas e não se confundem.

Quanto ao terceiro plano, a Constituição Federal é explícita ao estabelecer, no art. 37, inciso X, que:

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4.º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices.

Da leitura do texto constitucional, extrai-se a exigência de lei específica para a concessão da revisão geral, com observância da iniciativa privativa em cada caso. Tratando-se de servidores vinculados ao Poder Legislativo, ainda que inativos, impõe-se a necessária participação normativa da própria Câmara Municipal, sob pena de violação ao princípio da separação dos Poderes.

Nesse sentido, o Poder Executivo Municipal não pode, unilateralmente, decidir acerca da política remuneratória de servidores, ativos e inativos, vinculados ao Poder Legislativo. A execução do pagamento não confere ao Executivo a competência normativa para disciplinar a remuneração de servidores ativos e os reflexos desses valores sobre os proventos dos aposentados.

Assim, as normas que concentram a responsabilidade de pagamento no Município (art. 10 da Lei nº 9.717/1998) não suprimem a necessidade de participação normativa do Legislativo na definição da revisão remuneratória que impacta seus servidores inativos, preservando-se a autonomia institucional e a lógica constitucional de repartição de competências.

Portanto, no que concerne à quarta pergunta elaborada na presente Consulta, proponho a seguinte resposta:

⁷ § 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.

4 No caso de servidores inativos da Câmara Municipal custeados pelo Município (Executivo), a responsabilidade pelo ato de concessão da Revisão Geral Anual (RGA) é, via de regra, do Poder Executivo Municipal, desde que este seja o responsável pelo pagamento e gestão dos respectivos proventos?

Resposta: Não. O fato de os inativos do Poder Legislativo serem custeados pelo Tesouro Municipal, conforme o art. 10 da Lei nº 9.717/1998, não altera a titularidade funcional da despesa, que continua vinculada ao Poder Legislativo para fins de cômputo do limite de despesa (art. 29-A da Constituição). Os dispositivos citados concentram a responsabilidade de pagamento no Município, mas não suprimem a necessidade de participação normativa do Legislativo na definição da revisão remuneratória que impacta seus servidores inativos, preservando-se a autonomia institucional e a lógica constitucional de repartição de competências.

2.5 VOTO

Diante de todo o exposto, VOTO pelo conhecimento da presente Consulta e, no mérito, proponho que o Tribunal Pleno responda ao consulente nos seguintes termos:

1 Pode a Câmara Municipal ser legalmente responsabilizada por encargos previdenciários de servidores inativos cujas contribuições previdenciárias sempre foram recolhidas e geridas exclusivamente pelo Executivo Municipal?

Não. A Emenda Constitucional nº 109/2021 introduziu modificação de natureza contábil-fiscal, de efeito prospectivo, que exige a inclusão das despesas com inativos e pensionistas no limite constitucional do Poder Legislativo municipal. Tal alteração, contudo, não tem aptidão para promover sucessão automática de passivos previdenciários pretéritos, nem para afastar a responsabilidade originária do Município assumida com a extinção do RPPS, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.717/1998. Portanto, a Câmara Municipal não pode ser responsabilizada por encargos previdenciários de inativos cujas contribuições sempre foram arrecadadas e geridas exclusivamente pelo Poder Executivo.

2 É juridicamente admissível a criação de fundo previdenciário próprio pela Câmara Municipal, com o objetivo de assumir encargos relativos a servidores já aposentados, cujas contribuições históricas não foram administradas por esta Casa Legislativa?

Não. Embora o art. 249 da Constituição Federal autorize a manutenção de fundo vinculado a RPPS em extinção para custear benefícios originários desse regime, tal permissivo não ampara a criação de fundo previdenciário pelo Poder Legislativo para assumir encargos relativos a servidores já aposentados cujas contribuições históricas foram arrecadadas e geridas pelo Executivo. Os passivos decorrentes do regime extinto consolidaram-se como obrigação institucional única do Município, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.717/1998, e a criação de fundo setorial implicaria

deslocamento artificial de passivo sem correspondência contributiva histórica, violando os princípios da legalidade, da segurança jurídica e do equilíbrio atuarial.

3 Caso se opte pela criação de fundo previdenciário para os servidores ativos do Legislativo, é possível que sua aplicação se dê de forma exclusivamente prospectiva, sem retroagir para abarcar obrigações passadas?

Item prejudicado em razão da resposta fornecida ao quesito anterior. A inviabilidade jurídica de criação de fundo previdenciário setorial pelo Poder Legislativo, seja para inativos seja para ativos, afasta a necessidade de apreciação da possibilidade de sua aplicação com efeitos exclusivamente prospectivos. A vedação constitucional à instituição de novos RPPS (art. 40, § 22, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 103/2019) corrobora essa conclusão.

4 No caso de servidores inativos da Câmara Municipal que são custeados pelo Município (Executivo), a responsabilidade pelo ato de concessão da Revisão Geral Anual (RGA) é, via de regra, do Poder Executivo Municipal - desde que este seja o responsável pelo pagamento e gestão dos respectivos proventos?

Não. O fato de os inativos do Poder Legislativo serem custeados pelo Tesouro Municipal, conforme o art. 10 da Lei nº 9.717/1998, não altera a titularidade funcional da despesa, que continua vinculada ao Poder Legislativo para fins de cômputo do limite de despesa (art. 29-A da Constituição). Os dispositivos citados concentram a responsabilidade de pagamento no Município, mas não suprimem a necessidade de participação normativa do Legislativo na definição da revisão remuneratória que impacta seus servidores inativos, preservando-se a autonomia institucional e a lógica constitucional de repartição de competências.

Decorrido o trânsito em julgado, encaminhem-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito de sua atribuição definida no art. 175-D, § 2º, do Regimento Interno.

Em seguida, encaminhem-se os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e eventuais providências no âmbito de suas atribuições institucionais.

Após, à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo e arquivamento dos autos, nos termos dos artigos 398, § 1º, e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno⁸.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator,

8 Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) § 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) [...] VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;

Conselheiro FABIO DE SOUZA CAMARGO, por unanimidade, em CONHECER, uma vez presente os pressupostos de admissibilidade e, no mérito, responder à CONSULTA nos seguintes termos:

I - Pode a Câmara Municipal ser legalmente responsabilizada por encargos previdenciários de servidores inativos cujas contribuições previdenciárias sempre foram recolhidas e geridas exclusivamente pelo Executivo Municipal?

Não. A Emenda Constitucional nº 109/2021 introduziu modificação de natureza contábil-fiscal, de efeito prospectivo, que exige a inclusão das despesas com inativos e pensionistas no limite constitucional do Poder Legislativo municipal. Tal alteração, contudo, não tem aptidão para promover sucessão automática de passivos previdenciários pretéritos, nem para afastar a responsabilidade originária do Município assumida com a extinção do RPPS, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.717/1998. Portanto, a Câmara Municipal não pode ser responsabilizada por encargos previdenciários de inativos cujas contribuições sempre foram arrecadadas e geridas exclusivamente pelo Poder Executivo;

II - É juridicamente admissível a criação de fundo previdenciário próprio pela Câmara Municipal, com o objetivo de assumir encargos relativos a servidores já aposentados, cujas contribuições históricas não foram administradas por esta Casa Legislativa?

Não. Embora o art. 249 da Constituição Federal autorize a manutenção de fundo vinculado a RPPS em extinção para custear benefícios originários desse regime, tal permissivo não ampara a criação de fundo previdenciário pelo Poder Legislativo para assumir encargos relativos a servidores já aposentados cujas contribuições históricas foram arrecadadas e geridas pelo Executivo. Os passivos decorrentes do regime extinto consolidaram-se como obrigação institucional única do Município, nos termos do art. 10 da Lei nº 9.717/1998, e a criação de fundo setorial implicaria deslocamento artificial de passivo sem correspondência contributiva histórica, violando os princípios da legalidade, da segurança jurídica e do equilíbrio atuarial;

III - Caso se opte pela criação de fundo previdenciário para os servidores ativos do Legislativo, é possível que sua aplicação se dê de forma exclusivamente prospectiva, sem retroagir para abarcar obrigações passadas?

Item prejudicado em razão da resposta fornecida ao quesito anterior. A inviabilidade jurídica de criação de fundo previdenciário setorial pelo Poder Legislativo, seja para inativos seja para ativos, afasta a necessidade de apreciação da possibilidade de sua aplicação com efeitos exclusivamente prospectivos. A vedação constitucional à instituição de novos RPPS (art. 40, § 22, da Constituição Federal, introduzido pela Emenda Constitucional nº 103/2019) corrobora essa conclusão;

IV - No caso de servidores inativos da Câmara Municipal que são custeados

pelo Município (Executivo), a responsabilidade pelo ato de concessão da Revisão Geral Anual (RGA) é, via de regra, do Poder Executivo Municipal - desde que este seja o responsável pelo pagamento e gestão dos respectivos proventos?

Não. O fato de os inativos do Poder Legislativo serem custeados pelo Tesouro Municipal, conforme o art. 10 da Lei nº 9.717/1998, não altera a titularidade funcional da despesa, que continua vinculada ao Poder Legislativo para fins de cômputo do limite de despesa (art. 29-A da Constituição). Os dispositivos citados concentram a responsabilidade de pagamento no Município, mas não suprimem a necessidade de participação normativa do Legislativo na definição da revisão remuneratória que impacta seus servidores inativos, preservando-se a autonomia institucional e a lógica constitucional de repartição de competências;

V - determinar, após o trânsito em julgado, à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros pertinentes, no âmbito de sua atribuição definida no art. 175-D, § 2º, do Regimento Interno;

VI - encaminhar os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização para ciência e eventuais providências no âmbito de suas atribuições institucionais;

VII - encaminhar à Diretoria de Protocolo para encerramento do processo e arquivamento dos autos, nos termos dos artigos 398, § 1º, e art. 168, inciso VII, do Regimento Interno⁹.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e AUGUSTINHO ZUCCHI e a Conselheira Substituta MURYEL HEY.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 14 de maio de 2026 – Sessão Ordinária Virtual nº 7.

FABIO DE SOUZA CAMARGO

Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presidente

9 Art. 398. Todos os processos autuados no Tribunal permanecerão no sistema, segundo as regras de gestão documental para a sua guarda e disponibilização. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) § 1º Proferida a decisão monocrática ou do órgão colegiado, com o respectivo trânsito em julgado e certificado seu integral cumprimento, o processo será encerrado, mediante despacho do relator. (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) Art. 168. Compete à Diretoria de Protocolo: (Redação dada pela Resolução nº 24/2010) [...] VII - arquivar e fazer o controle da temporalidade dos documentos e processos, procedendo à eliminação dos mesmos, na forma da lei e segundo ato normativo próprio;