

ACÓRDÃO - CONSULTA Nº 00010/2021 - Técnico Administrativa

PROCESSO Nº : 07896/20
MUNICÍPIO : Aurilândia
ÓRGÃO : Fundo de Previdência Social de Aurilândia – AURI-PREV
ASSUNTO : Consulta
CONSULENTE : André Jorge Tolêdo – Gestor do AURI-PREV
RELATOR : Conselheiro-Substituto Maurício Oliveira Azevedo

CONSULTA. RESPONSABILIDADE PELOS PAGAMENTOS DE SALÁRIO-MATERNIDADE, SALÁRIO-FAMÍLIA E AUXÍLIO-RECLUSÃO APÓS A EDIÇÃO DA EC Nº 103/19.

1. A partir da EC 103/19 (art. 9º, §2º) o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte, portanto, os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, bem como outros benefícios, devem ser pagos diretamente pelo ente federativo e não pelo regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula (art. 9º, §3).

2. Em razão da eficácia plena desta norma (art. 9º, §§2º e 3º da EC 103/19), a partir de sua publicação, 13.11.2019, o RPPS não pode mais custear quaisquer outros benefícios que não sejam aposentadorias e pensões. As leis municipais que são incompatíveis com o dispositivo não são recepcionadas, dessa forma perdem a validade.

Tratam os autos de Consulta realizada por André Jorge Tolêdo, Gestor do Fundo de Previdência Social do Município de Aurilândia – AURI-PREV, na qual submete a esta Corte manifestação, em suma, sobre a revogação do art. 2º-A da IN nº 009/2020 (que dispõe sobre a aplicação, para fins de análise e julgamento das prestações de contas no âmbito deste Tribunal, das disposições contidas na EC nº 103, de 12 de novembro de 2019 – que trata da reforma da previdência), o qual transcrevo a seguir:

“Art. 2º-A Em razão da eficácia plena da Emenda Constitucional nº 103, publicada em 13 de novembro de 2019, e considerando o prazo para adequação disposto no § 3º do art. 2º desta instrução, os pagamentos de benefícios por incapacidade temporária, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão realizados pelo RPPS, a partir de 13 de novembro de 2019 até 30 de setembro de 2020, deverão ser ressarcidos pelo ente com os acréscimos devidos, juros e atualização monetária, até 31 de dezembro de 2020.”

De forma expressa, os seguintes questionamentos foram abordados pelo consulente:

“Ante a revogação do art. 2º-A foi levantada a possibilidade de devolução de retroativos por parte do Instituto de Previdência para o ente municipal, indagamos a esse Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO os seguintes questionamentos:

- a) *Caso o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS deixou de pagar os benefícios temporários (auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão) a partir de 13/11/2019 (data de publicação da EC nº 103/2019), ele terá que ressarcir o município, referente a esses benefícios, até o dia 30 de setembro de 2020?*
- b) *Em caso afirmativo, como seria esse ressarcimento?*
- c) *Em caso negativo, como fica então definida essa questão, sob a ótica dessa Corte de Contas?*
- d) *Afinal quem é o responsável legal para assumir os benefícios temporários a partir de 13 de novembro de 2019?*

Considerando a Proposta de Decisão nº 83/2021 – GABMOA proferida pelo Conselheiro Substituto Maurício Oliveira Azevedo;

Considerando tudo mais que dos autos consta.

Acordam os Conselheiros do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, reunidos em Sessão Técnico-Administrativa, diante das razões expostas pelo Relator, em:

1. CONHECER da presente Consulta uma vez preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade previstos no art. 31 da LOTCM/GO c/c art. 199 do RITCM/GO;

2. RESPONDER ao consulente, relativo ao mérito, que:

a) o §3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, parte em que se concentra a questão, possui aplicabilidade imediata, ou seja, entrou em vigor na data de publicação da referida emenda constitucional, qual seja, em 13/11/2019, data a partir da qual o RPPS não pode mais custear quaisquer outros benefícios que não sejam aposentadorias e pensões, de modo que, os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, bem como outros benefícios, devem ser pagos, a partir de tal data, diretamente pelo ente federativo e não mais pelo regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula, sendo que as leis municipais incompatíveis com o dispositivo não foram recepcionadas, perdendo, dessa forma, a validade;

b) caso o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS tenha deixado de pagar os benefícios temporários (auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão) a partir de 13/11/2019 – data da publicação da Emenda Constitucional nº 103/2019, não terá que ressarcir o Município quanto a tais benefícios, já que conforme prevê expressamente o § 3º do art. 9 da EC nº 103/2019 a obrigação pelo pagamento de tais benefícios, a partir de tal data, passou a ser do ente federativo;

3. DAR ciência ao consulente da presente decisão; e

4. DETERMINAR o arquivamento dos autos.

À Superintendência de Secretaria para os fins.

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DE GOIÁS, 1
de Setembro de 2021.

Presidente: Joaquim Alves de Castro Neto

Relator: Maurício Oliveira Azevedo.

Presentes os conselheiros: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Sub. Flavio Monteiro de Andrada Luna, Cons. Sub. Irany de Carvalho Júnior, Cons. Sub. Maurício Oliveira Azevedo, Cons. Sub. Vasco Cícero Azevedo Jambo e o representante do Ministério Público de Contas, Procurador José Gustavo Athayde.

Votação:

Votaram(ou) com o Cons. Sub.Maurício Oliveira Azevedo: Cons. Daniel Augusto Goulart, Cons. Fabricio Macedo Motta, Cons. Francisco José Ramos, Cons. Joaquim Alves de Castro Neto, Cons. Sérgio Antônio Cardoso de Queiroz, Cons. Sub.Flavio Monteiro de Andrada Luna.



PROPOSTA DE DECISÃO N 83/2021 – GABMOA

PROCESSO N° : 07896/20
MUNICÍPIO : Aurilândia
ÓRGÃO : Fundo de Previdência Social de Aurilândia – AURI-PREV
ASSUNTO : Consulta
CONSULENTE : André Jorge Tolêdo – Gestor do AURI-PREV
RELATOR : Conselheiro-Substituto Maurício Oliveira Azevedo

CONSULTA. RESPONSABILIDADE PELOS PAGAMENTOS DE SALÁRIO-MATERNIDADE, SALÁRIO-FAMÍLIA E AUXÍLIO-RECLUSÃO APÓS A EDIÇÃO DA EC Nº 103/19.

1. A partir da EC 103/19 (art. 9º, §2º) o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte, portanto, os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, bem como outros benefícios, devem ser pagos diretamente pelo ente federativo e não pelo regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula (art. 9º, §3).

2. Em razão da eficácia plena desta norma (art. 9º, §§2º e 3º da EC 103/19), a partir de sua publicação, 13.11.2019, o RPPS não pode mais custear quaisquer outros benefícios que não sejam aposentadorias e pensões. As leis municipais que são incompatíveis com o dispositivo não são recepcionadas, dessa forma perdem a validade.

I – RELATÓRIO

I.1. Introdução

Tratam os autos de Consulta realizada por André Jorge Tolêdo, Gestor do Fundo de Previdência Social do Município de Aurilândia – AURI-PREV, na qual submete a esta Corte manifestação, em suma, sobre a revogação do art. 2º-A da IN nº 009/2020 (que dispõe sobre a aplicação, para fins de análise e julgamento das prestações de contas no âmbito deste Tribunal, das disposições contidas na EC nº 103, de 12 de novembro de 2019 – que trata da reforma da previdência), o qual transcrevo a seguir:

“Art. 2º-A Em razão da eficácia plena da Emenda Constitucional nº 103,

publicada em 13 de novembro de 2019, e considerando o prazo para adequação disposto no § 3º do art. 2º desta instrução, os pagamentos de benefícios por incapacidade temporária, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão realizados pelo RPPS, a partir de 13 de novembro de 2019 até 30 de setembro de 2020, deverão ser ressarcidos pelo ente com os acréscimos devidos, juros e atualização monetária, até 31 de dezembro de 2020.”

De forma expressa, os seguintes questionamentos foram abordados pelo consulente:

“Ante a revogação do art. 2º-A foi levantada a possibilidade de devolução de retroativos por parte do Instituto de Previdência para o ente municipal, indagamos a esse Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás – TCM/GO os seguintes questionamentos:

- e) Caso o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS deixou de pagar os benefícios temporários (auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão) a partir de 13/11/2019 (data de publicação da EC nº 103/2019), ele terá que ressarcir o município, referente a esses benefícios, até o dia 30 de setembro de 2020?*
- f) Em caso afirmativo, como seria esse ressarcimento?*
- g) Em caso negativo, como fica então definida essa questão, sob a ótica dessa Corte de Contas?*
- h) Afinal quem é o responsável legal para assumir os benefícios temporários a partir de 13 de novembro de 2019?*

I.2. Da pesquisa realizada pela Divisão de Documentação e Biblioteca - DDB

A Divisão de Documentação e Biblioteca, conforme Despacho nº 085/2020 (fls. 35), informou que não há manifestação em consultas deste Tribunal a respeito do questionamento apresentado nos autos, referente ao pagamento de benefícios temporários após a edição de Emenda Constitucional nº 103/19 (auxílio-doença, salário-maternidade e auxílio-reclusão), porém, juntou aos autos cópias das Instruções Normativas nº 003/20, nº 009/20 e nº 010/20 (fls. 28-34), devidamente atualizadas, que tratam do tema consultado.

I.3. Da manifestação da Secretaria de Contas Mensais de Gestão - SCMG

A Secretaria de Contas Mensais de Gestão emitiu manifestação através do Certificado nº 375/2021, nos seguintes termos *verbis*:

“3. MÉRITO

Segundo a interpretação dessa Unidade Técnica, os questionamentos levantados pelo consulente envolvem a análise da imediata aplicação do disposto no § 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019 e, diante dessa visão de cunho constitucional, de forma incidental, sobre qual o impacto da revogação do art. 2º-A da IN 009/2020, que dispunha sobre o prazo para o ressarcimento, pelo ente, dos pagamentos de salário-maternidade, salário-família e

auxílio-reclusão realizados pelo RPPS, a partir de 13 de novembro de 2019 até 30 de setembro de 2020.

Assim, dá-se início a instrução quanto ao mérito, ressaltando que as posições aqui expostas atendem apenas ao caráter opinativo, possuindo o intuito de esclarecer dúvidas **em tese**:

Dispõe o § 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, na parte em que se concentra o presente questionamento:

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o [§ 22 do art. 40 da Constituição Federal](#), aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na [Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998](#), e o disposto neste artigo.

[...]

§ 3º Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula.

A aplicabilidade de uma norma constitucional se relaciona diretamente com a sua capacidade de produzir efeitos jurídicos. No caso da EC nº 103/2019, a vigência da norma foi definida em seu art. 36:

“Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;

III - nos demais casos, na data de sua publicação.

Parágrafo único. A lei de que trata o inciso II do caput não produzirá efeitos anteriores à data de sua publicação.”

Portanto, de plano, observa-se que o art. 9º não se encontra no rol definido pelos incisos I e II, que estipulam maior vacância. Dessa forma, estando inserido no inciso III, passou a vigorar com a publicação da emenda constitucional.

Assim, no caso do §§ 2º e 3º do art. 9º da EC nº 103/2019, o posicionamento técnico dominante é de que, com a reforma constitucional pela qual passou os regimes de previdência própria, as leis municipais com disposições em contrário não foram recepcionadas, passando os referidos dispositivos constitucionais a serem aplicáveis imediatamente a partir da publicação da emenda, em 13 de novembro de 2019.

Essa é a posição expressa na Nota Técnica SEI nº 12.212/2019/ME¹, de 22/11/2019, elaborada pela a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, vinculada ao Ministério da Economia. Em seus itens 84 e 85 defende-se a **aplicabilidade imediata** do art. 9º da EC nº 103/19 e a suspensão de eficácia da legislação local:

84. Nos termos do aludido art. 9º da EC nº 103, de 2019, podemos mencionar, entre outras, **as seguintes prescrições constitucionais com eficácia plena e aplicabilidade imediata** aos regimes próprios de previdência social dos entes federativos:

(a) limitação do rol de benefícios às aposentadorias e à pensão por morte;

(b) **os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade não devem ser pagos à conta do RPPS, ficando a cargo do Tesouro dos**

¹ Disponível em: http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/11/SEI_ME-5155534-Nota-Tecnica-12212.pdf, acesso em 17 de jun de 2021.

entes federativos, passando agora a ser considerado como um benefício estatutário e não mais previdenciário, integrando a remuneração para todos os fins;
[...]

85. Pode-se aduzir que as normas do art. 9º da EC nº 103, de 2019, sobre organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social, como a referente à limitação do rol de benefícios dos RPPS ou a que atribui ao ente federativo a responsabilidade direta pelo pagamento de salário-maternidade e afastamentos por incapacidade temporária, mencionadas acima (a e b), não seriam constitucionais em termos materiais, sendo provisórias, já que serão substituídas em futura regulamentação **por meio de lei federal complementar**, e por essa razão haveria **somente a suspensão de eficácia das normas dos entes subnacionais contrárias aos preceitos gerais de RPPS** contidos no aludido art. 9º dessa Emenda. (Grifo nosso)

O tema também foi debatido pelo Tribunal de Contas do Estado do Piauí, que se manifestou por meio da Nota Técnica nº 002/2019², adotando igual entendimento:

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PIAUÍ, vem, por meio desta Nota Técnica prestar os seguintes esclarecimentos:

- 1) A partir de 13 de Novembro de 2019, os Regimes Próprios de Previdência Social do Estado e dos Municípios **SOMENTE PODERÃO CUSTEAR APOSENTADORIAS E PENSÕES POR MORTE**, restando VEDADO o pagamento, com recursos previdenciários, de quaisquer outros benefícios previstos na legislação estadual e na legislação municipal em vigor (Artigo 9º §§ 2º e 3º da EC nº 103/2019);
- 2) As despesas com afastamentos por incapacidade temporária (auxílio-doença e salário-maternidade) ficarão a cargo do tesouro do ente federativo (Artigo 9º §§ 2º e 3º da EC nº 103/2019);
- 3) **É VEDADO** o pagamento de salário-família e de auxílio-reclusão com recursos previdenciários e sua permanência como benefício assistencial do servidor, de responsabilidade do empregador, depende de legislação local (EC nº 103/2019);
- 4) Eventual pagamento, com recursos previdenciários, de despesas com os afastamentos de que tratam os itens 2 e 3 desta Nota Técnica ou quaisquer outros eventualmente previstos como da responsabilidade dos Regimes Próprios de Previdência Social caracterizará utilização indevida de recursos previdenciários com repercussão negativa nas contas anuais (contas de gestão do Fundo ou Instituto de Previdência e nas Contas de Governo), inclusive com a imputação do débito correspondente, conforme o caso;

Nesse mesmo sentido, cita-se o posicionamento da Secretaria Geral de Controle Externo – SGCE, do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia³:

Em seu artigo 9º, a EC 103/2019 traz diversos dispositivos de impacto direto e imediato nos municípios que possuem RPPS, sendo sua aplicabilidade imediata, por ausência de inclusão deste artigo nas precisões de *vacatio legis* do art. 36, demandando, portanto, ajustes e providências dos entes municipais, conforme veremos adiante.
[...]

A partir da EC 103/19 (art. 9º, § 2º) o rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte, portanto, os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, bem como outros benefícios, devem ser pagos diretamente pelo ente federativo e não pelo regime próprio de

² Disponível em: <https://www.tce.pi.gov.br/wp-content/uploads/2019/12/NOTA-T%C3%89CNICA-002.2019-RPPS-convertido.pdf>, acesso em 17 de jun de 2021.

³ Disponível em: https://tcero.tc.br/wp-content/uploads/2020/05/Nota_Tecnica_Emenda_Constitucional_103-2.pdf, acesso em 17 de jun de 2021.

previdência social ao qual o servidor se vincula (art. 9º, §3). **Em razão da eficácia plena desta norma, a partir de sua publicação, 13.11.2019, o RPPS não pode mais custear quaisquer outros benefícios que não sejam aposentadorias e pensões. As leis municipais que são incompatíveis com o dispositivo não são recepcionadas, dessa forma perdem a validade.** Cabe ao município somente a regulamentação quanto a transição desses auxílios ao referido Ente, e em caso de demora na regulamentação terá que ser efetuado ajustes financeiros entre o Ente e o RPPS.
(Grifo nosso)

Por sua vez, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo respondeu à consulta a ele formulada defendendo o mesmo posicionamento⁴:

1. PARECER EM CONSULTA TC 00008/2020

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão deste Colegiado, ante as razões expostas pelo Relator, em:

1.1. Conhecer da presente consulta, em razão do preenchimento dos requisitos de admissibilidade;

1.2. Quanto ao mérito, para que seja respondida nos termos da Instrução Técnica de Consulta 0011/2020-4, que conclui respondendo à consulta formulada nos seguintes termos:

“A responsabilidade pelo pagamento dos benefícios de licença para tratamento de saúde, licença-maternidade e auxílio-reclusão é do instituto de previdência dos servidores até o dia 12/11/2019, se assim previa a lei local. **A partir do dia 13/11/2019, a responsabilidade é do ente federativo.** A compensação de valores entre ambos deve observar essa delimitação temporal.”

(Grifo nosso)

O Tribunal de Contas do Estado de Tocantins também se dedicou a responder consulta de mesmo teor⁵, se posicionando também pela aplicabilidade imediata:

8. Decisão:

VISTOS, relatados e discutidos os presentes Autos de nº 5065/2020 que versam sobre Consulta formulada a esta Corte pelo formulada pelo Senhor **Laurez Rocha Moreira, Prefeito Municipal de Gurupi**, buscando orientação deste Tribunal de Contas sobre a interpretação do §§2º e 3º do art. 9º, da Emenda Constitucional nº 103/2019, que alterou o sistema previdenciário social e estabeleceu regras de transição e disposições transitórias, pois o pagamento dos benefícios de incapacidade temporária para o trabalho, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, passa a ser de responsabilidade do ente federativo, conforme dispõe o §3º do art. 9º da referida Emenda, que possui aplicabilidade imediata, e

[...]

RESOLVEM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado, reunidos em Sessão Plenária, ante as razões expostas pelo Relator e com fundamentos no art. 1º inciso XIX da Lei 1.284/2001 c/c arts. 294, XV do Regimento Interno deste Tribunal em:

⁴ PARECER EM CONSULTA TC 00008/2020. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/108/PareceremConsulta8-2020-2.pdf>, acesso em 17 de jun de 2021.

⁵ RESOLUÇÃO Nº 572/2020-PLENO. Disponível em: https://www.tceto.tc.br/sistemas_scp2/blank_visualiza_doc_novo/blank_visualiza_doc_novo.php?script_case_init=855&nmgp_url_saida=/sistemas_scp2/grid_pesquisa_deciso/es/grid_pesquisa_deciso/es.php&nmgp_parms=IdDocLer*scin80092*scoutparm2*scin%22%22*scout, acesso em 17 de jun de 2021.

8.1 conhecer da presente consulta;

8.2 responder à consulta nos termos constantes deste Voto, o qual passa a fazer parte integrante da decisão, frisando:

Reforço o alerta já emitido por esta Corte de Contas, e destaco que a vigência da Emenda Constitucional nº 103/2019, para os questionamentos feitos, é a partir de sua publicação (13/11/2019), e, que a fiscalização do Tribunal de Contas do Tocantins será a partir do 1º quadrimestre de 2020, sendo respeitadas as orientações da Nota Técnica SEI nº 193/2020/ME publicada pela Secretaria do Tesouro Nacional - STN.
(Grifo nosso)

No campo doutrinário⁶, a aplicabilidade imediata do §3º do art. 9º da EC nº 103/2019 também é abraçada:

Conquanto a decisão sobre alterações nas regras de acesso aos benefícios previdenciários esteja no âmbito do juízo de valor e oportunidade do governante local, algumas disposições da EC 103/2019 são de observância imediata pelos entes federativos. São elas:

- limitação do rol de benefícios previdenciários às aposentadorias e a pensão por morte, devendo os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho, o salário-maternidade, o salário família e o auxílio-reclusão ser pagos diretamente pelo ente federativo (§§ 2º e 3º do art. 9º da EC 103/2019);

Assim, devidamente explorada a questão da eficácia plena e aplicabilidade imediata da norma constitucional que motiva a presente consulta, passa-se a avaliar os impactos da revogação do art. 2º-A da IN 009/2020 nesta conjuntura constitucional.

No entendimento desta Unidade Técnica, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás, ao editar a IN 003/2020, o fez no estrito cumprimento da competência conferida pelo art. da LOTCMGO.

Art. 1º Ao Tribunal de Contas dos Municípios, órgão de controle externo, compete, nos termos da Constituição Estadual e na forma estabelecida nesta Lei:

[...]

XIV - editar atos administrativos de conteúdo normativo e de caráter geral, no âmbito de suas atribuições, para o completo desempenho ao controle externo, os quais deverão ser obedecidos pelos entes fiscalizados, sob pena da responsabilidade; (Grifo nosso)

Portanto, de forma bastante evidente, a regulamentação emanada por esta Casa não tem o condão de suplantiar o conteúdo ou a aplicabilidade da norma constitucional. De fato, a IN 003/20 - TCMGO tem alcance bem delimitado e objetivo específico, destinando-se a dispor *sobre a aplicação das disposições contidas nos §§ 2º, 3º, 4º e 6º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019 (reforma da previdência), para fins de análise e julgamento das prestações de contas e dos demais processos de fiscalização no âmbito das unidades jurisdicionadas do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado de Goiás.*

Assim, a IN 009/20 - TCMGO, ao inserir o art. 2º-A nas disposições da IN 003/20 - TCMGO, o fez em contexto idêntico, importa dizer que este Tribunal de Contas atuou dentro das suas atribuições fiscalizatórias. De maneira que a revogação do art. 2º-A pela IN nº 010/20 – TCMGO não implicou em alteração do juízo acerca da aplicabilidade imediata do § 3º do art. 9º da EC nº 103/19.

⁶ Nóbrega, Tatiana. Regime Previdenciário do Servidor Público [recurso eletrônico]. Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2021.

Salienta-se que o posicionamento das Unidade Técnicas deste Tribunal de Contas, no sentido de defender os efeitos da norma constitucional a partir de sua publicação, já havia sido exposto na Orientação Técnica Conjunta nº 001/2019 – SCMG/SAP, em seu item nº 6:

6. Importa destacar que o pagamento dos benefícios de incapacidade temporária para o trabalho, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, passa a ser de responsabilidade do ente federativo, conforme dispõe o § 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, que **possui aplicabilidade imediata**. (Grifo nosso)

Desse modo, segundo o entendimento desta Especializada, ao retirar do regramento o prazo limite de 31 de dezembro para que o ente efetuasse a devolução dos pagamentos de benefícios por incapacidade temporária, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão realizados pelo RPPS, a partir de 13 de novembro de 2019, os gestores passaram a gozar de maior liberdade para definir a forma de transferência das obrigações do Regime de Previdência Próprio para o ente, de forma que as compensações ocorressem de acordo com a programação financeira do Município. Essa posição, contudo, não implica no reconhecimento ou na defesa de uma *vacatio legis* não estabelecida pela EC nº 103/19.

Reforçando o raciocínio aqui exposto, esta Unidade Técnica lembra que, ao estabelecer os pontos de controle, critérios e implicações que devem ser observados na análise das Contas de Gestão do exercício de 2020, esta Casa limitou o objeto de exame apenas às providências do gestor do RPPS relacionadas à adequação da alíquota de contribuição dos servidores nos termos da Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019, não adentrando na transferência de responsabilidade definida no §3º do art. 9º da referida norma.

A mesma lógica, na avaliação desta Unidade Técnica, deve ser aplicada à Portaria nº 18.084, de 29 de julho de 2020, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT, que altera o prazo para comprovação, à própria secretaria, do cumprimento de parâmetros gerais relativos aos Regimes Próprios de Previdência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em seu art. 1º, a Portaria esclarece que o único propósito da prorrogação de prazo é o de permitir a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária - CRP:

Art. 1º Fica prorrogado até **30 de setembro de 2020, exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária**, de que trata o inciso IV do art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, o prazo para a comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho das medidas de que tratam as alíneas "a" e "b" do inciso I art. 1º da Portaria nº SEPRT 1.348, de 3 de dezembro de 2019. (Grifo nosso)

Registra-se que, após a autuação da presente consulta, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho – SEPRT, por meio da Portaria nº 21.233, de 23 de setembro de 2020, alterou a Portaria nº 18.084/20, ampliando o prazo de adaptação da legislação municipal **para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária**:

Art. 1º A Portaria SEPRT nº 18.084, de 29 de julho de 2020, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 1º Fica prorrogado até **31 de dezembro de 2020, exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária**, de que trata o inciso IV do art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, o prazo para a comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho das medidas de que tratam as alíneas "a" e "b" do inciso I art. 1º da Portaria nº SEPRT 1.348, de 3 de dezembro de 2019.
....." (NR)

Dessa forma, alcança-se o cerne do questionamento aqui proposto, que inclui a assunção da responsabilidade pelo pagamento dos afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade e a necessidade de ressarcimento, pelo Regime Próprio de

Previdência, com relação aos valores pagos pelo Município no período que se estende desde a publicação da Emenda Constitucional em destaque até a data definida nas mencionadas Portarias.

De acordo com a posição desta SCMG, a norma constitucional tem aplicabilidade imediata e, após a transferência da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios listados, não pode o Regime de Previdência reassumir o encargo de seu custeio. Nesse sentido, adota-se posicionamento idêntico ao seguido pela Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, na consulta eletrônica formalizada pelo Processo nº 1084249:

2. O Ente pode devolver esta responsabilidade para o RPPS e este arcará com esta despesa até 31/07/2020?

Não. Caso a transferência da responsabilidade já tenha sido efetuada pelos meios cabíveis e o Ente tenha se responsabilizado pelo pagamento dos benefícios ora sob análise, não se vislumbra a possibilidade de “devolução” da responsabilidade, visto que a Emenda Constitucional determinou a transferência em caráter permanente e definitivo. Esta Unidade Técnica entende que, uma vez que tenha sido transferida a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios, não haveria a possibilidade de “retorno” para o RPPS, o que representaria afronta ao disposto no §2º e §3º da EC nº 103/2019.

Logo, posiciona-se pela não cabimento das restituições, pelos Regimes de Previdência Própria, dos valores pagos pelo Município no intervalo entre a publicação da Emenda Constituição e a data definida pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho para a comprovação do cumprimento das determinações constitucionais para fins de emissão do CRP.

Por fim, entende-se que a resposta à primeira questão levantada pelo consulente, nos termos propostos em conclusão, prejudica a segunda questão, dada a sua negativa. Do mesmo modo, também supriria a necessidade de apresentação de resposta para o terceiro e quarto quesitos, uma vez que abarcaria tanto o esclarecimento sobre a posição do TCMGO em relação ao tema como também elucidaria quem é o responsável legal para assumir os benefícios a partir de 13 de novembro de 2019, sanando integralmente as dúvidas levantadas pelo consulente.

4. CONCLUSÃO

Esta Secretaria, considerando a competência desta Corte para esclarecer dúvidas de caráter geral, a relevância e o interesse público que recai sobre a matéria, a necessidade de aproximação do posicionamento deste Tribunal de Contas em relação ao posicionamento esposado por outras Cortes de Contas do país, e a necessidade de instrução dos autos nos limites de sua atribuição, manifesta seu entendimento no sentido de que seja:

I – RESPONDIDO ao consulente, **em tese**:

Em razão da aplicabilidade imediata do § 3º do art. 9º da EC nº 103/2019, o Regime Próprio de Previdência Social não deve restituir os valores pagos pelo Município que, a partir de 13 de novembro de 2019, passou a assumir diretamente o pagamento das obrigações decorrentes dos afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, pois o ente federativo se tornou responsável pelo custeio desses benefícios após a publicação da emenda constitucional.”

I.4. Da manifestação do Ministério Público de Contas – MPC

O MPC manifestou-se por meio do Parecer nº 1170/21 de acordo com a análise realizada pela unidade técnica, *in verbis*:

“O exame dos elementos contidos nos autos leva esta Procuradoria a concordar com os entendimentos, tanto do Parecerista, quanto da Unidade Técnica.

No ponto tratado, dispõe a Emenda Constitucional nº 103, de 13 de novembro de 2019, que altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias, que:

(...)

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o [§ 22 do art. 40 da Constituição Federal](#), aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na [Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998](#), e o disposto neste artigo.

(...)

§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

§ 3º **Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula.** (grifei)

Mais adiante, ao tratar da entrada em vigor das suas disposições, estabelece que:

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos [arts. 11, 28 e 32](#);

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo [art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal](#) e às revogações previstas na [alínea "a" do inciso I](#) e nos [incisos III e IV do art. 35](#), na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;

III - **nos demais casos, na data de sua publicação.**

Parágrafo único. A lei de que trata o inciso II do **caput** não produzirá efeitos anteriores à data de sua publicação. (grifei)

Não estando o art. 9º inserido nas situações definidas pelos incisos I e II, aplica-se-lhe, quanto à entrada em vigor, o disposto no inciso III, do referido dispositivo, ou seja, as disposições do art. 9º entram em vigor na data da publicação da EC nº 103, que ocorreu em 13.11.2019⁷.

Claro está, portanto, que a responsabilidade pelos encargos financeiros relativos aos afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade passa a ser do ente federativo, nos expressos termos do § 3º do art. 9º da EC nº 103/2019, a partir de 13 de novembro de 2019, conforme dispõe o art. 36 da referida emenda.

A Nota Técnica nº 12212/2019/ME, do Ministério da Economia – Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, traz uma análise das regras constitucionais da reforma previdência aplicáveis aos regimes próprios de previdência social dos entes federados subnacionais, elucidando essa questão, nos seguintes moldes:

(...)

XII – DAS NORMAS GERAIS DE ORGANIZAÇÃO, DE FUNCIONAMENTO E DE RESPONSABILIDADE NA GESTÃO DOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL

(...)

83. Em outro dispositivo dessa Emenda, precisamente no caput do art. 9º, o Poder Constituinte Reformador recepicionou, com status de lei complementar, a Lei Federal nº 9.717, de 27.11.1998, a qual estabelece normas gerais para a organização e o

⁷ Este texto não substitui o publicado no DOU 13.11.2019

funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos entes da Federação, e, a par disso, determinou a observância de determinadas prescrições acerca desse tema, em regra, com eficácia plena. Cumpre observar que o referido *status* abarca as normas gerais de responsabilidade na gestão previdenciária dos regimes próprios de previdência social, já previstas na Lei nº 9.717, de 1998. 84. Nos termos do aludido art. 9º da EC nº 103, de 2019, podemos mencionar, entre outras, as seguintes prescrições constitucionais com eficácia plena e aplicabilidade imediata aos regimes próprios de previdência social dos entes federativos: (a) limitação do rol de benefícios às aposentadorias e à pensão por morte; (b) **os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade não devem ser pagos à conta do RPPS, ficando a cargo do Tesouro dos entes federativos, passando agora a ser considerado como um benefício estatutário e não mais previdenciário, integrando a remuneração para todos os fins;** (c) o modo de comprovação do equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social, cuja norma encerra em si o conceito desse equilíbrio; (...)

85. Pode-se aduzir que as normas do art. 9º da EC nº 103, de 2019, sobre organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social, como a referente à limitação do rol de benefícios dos RPPS ou a que atribui ao ente federativo a responsabilidade direta pelo pagamento de salário-maternidade e afastamentos por incapacidade temporária, mencionadas acima (a e b), não seriam constitucionais em termos materiais, sendo provisórias, já que serão substituída sem futura regulamentação por meio de lei federal complementar, e por essa razão haveria somente a suspensão de eficácia das normas dos entes subnacionais contrárias aos preceitos gerais de RPPS contidos no aludido art. 9º dessa Emenda.

86. Ocorre que a mera suspensão de eficácia não se opera ante a supremacia formal da Constituição. **As normas dos entes federados incompatíveis com a EC nº 103, de 2019, não são recepcionadas por esta, perdem a sua vigência diante da revogação, mesmo que não haja preceito revogatório expresso.** Em verdade, a autoridade hierárquico-normativa da Constituição, cuja supremacia absoluta é reconhecida pelo colendo STF de forma inequívoca, independe do conteúdo do preceito constitucional, ou seja, da matéria de fundo presente na Constituição.

87. Com relação ao salário-família e o auxílio-reclusão, entendemos que a sua natureza é de benefício assistencial a ser concedido a servidores de baixa renda, inclusive quando aposentados, não integrando a remuneração destes, estando a cargo do ente federativo o seu pagamento.

(...)

128. Conforme esclarecimentos contidos nesta Nota Técnica conclui-se: I – Quanto às Cláusulas de Revogação e de Vigência da Reforma:

(...)

(e) Em regra, para os RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, todos os dispositivos da reforma não expressamente ressalvados pelo art. 36 da EC nº103, de 2019, vigoram desde a data de sua publicação, nos termos de seu inciso III, sendo relevante discernir quais os dispositivos da reforma se aplicam imediatamente com eficácia plena dos que se aplicam com eficácia limitada ou contida.

(...)

XII - Quanto às Normas Gerais de Organização, de Funcionamento e de Responsabilidade na Gestão dos Regimes Próprios de Previdência Social

(...)

(c) Em outro dispositivo dessa Emenda, precisamente no caput do art. 9º, o Poder Constituinte Reformador recepcionou, com *status* de lei complementar, a Lei Federal nº 9.717, de 27.11.1998, a qual estabelece normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos entes da Federação, e, a par disso, determinou a observância de determinadas prescrições acerca desse tema, em sua maioria, com eficácia plena. Cumpre observar que o referido *status* abarca as normas gerais de

responsabilidade na gestão previdenciária dos regimes próprios de previdência social, já previstas na Lei nº 9.717, de 1998.

(d) Como exceções, indicamos os § 7º e 8º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, os quais precisam de complementação normativa para a sua executoriedade em relação à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios.

(...)

(h) A recepção, com status de lei complementar, da Lei nº 9.717, de 1998, pelo art. 9º da EC nº 103, de 2019, preenche a falta da lei complementar federal a que se refere o inciso XII do art. 167 supracitado, até a edição desta última. Isto significa que o descumprimento desse preceito constitucional, quanto à vedação de utilização de recursos de RPPS, implica a impossibilidade de ser atestada a regularidade do respectivo regime mediante a emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), nos termos previstos na Lei nº 9.717, de 1998. Em relação ao inciso XIII do art. 167, essas sanções serão aplicadas também em conformidade com o que dispõe a Lei nº 9.717, de 1998, até a edição da aludida lei complementar.

(...)

Acerca da categorização de normas da EC nº 103, de 2019, que empreendemos em face dos regimes próprios de previdência social dos Estados, DF e Municípios, podemos apresentar esta síntese, quanto à eficácia e aplicabilidade:

a. normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata:

1. Em regra, todos os dispositivos da EC nº 103, de 2019, não expressamente ressalvados pelo seu art.36, incisos I e II, nem indicados nas alíneas b a d seguintes.

(...)

17. A recepção constitucional, com status de lei complementar, da Lei Federal nº 9.717, de 1998, que versa sobre normas gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos entes da Federação, e, a par disso, as prescrições acerca desse tema já estabelecidas pelo art. 9º da EC nº 103, de 2019, descritas a seguir, salvo as dos § 7º e 8º, até que entre em vigor lei complementar federal que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição:

(...)

17.2. Limitação do rol de benefícios do RPPS às aposentadorias e à pensão por morte (os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade não devem ser pagos à conta do RPPS, ficando a cargo do Tesouro dos entes federativos).⁸ (grifei)

Referida Nota esclarece assim que o disposto no art. 9º traz prescrições constitucionais com eficácia plena e aplicabilidade imediata (à exceção dos seus §§ 7º e 8º) aos regimes próprios de previdência social dos entes federativos e, por conseguinte, as normas dos entes federados incompatíveis com a EC nº 103/2019 não são recepcionadas por esta, perdendo a sua vigência diante da revogação, mesmo que não haja preceito revogatório expresso.

A Portaria SEPRT/ME nº 1.348, de 3 de dezembro de 2019, dispõe sobre parâmetros e prazos para atendimento das disposições do artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, para Estados, Distrito Federal e Municípios comprovarem a adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS e resolve:

Art. 1º Os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios terão o prazo até 31 de julho de 2020 para adoção das seguintes medidas**, em cumprimento das normas constantes da Lei nº 9.717, de 1998, e da Emenda Constitucional nº 103, de 2019:

I - comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho:

a) da vigência de lei que evidencie a adequação das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS, para atendimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, aos arts. 2º e 3º da Lei nº 9.717, de 1998, e ao inciso XIV do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008;

b) da vigência de norma dispondo sobre a transferência do RPPS para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios de incapacidade

⁸ http://sa.previdencia.gov.br/site/2019/11/SEI_ME-5155534-Nota-Tecnica-12212.pdf

temporária para o trabalho, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, para atendimento ao disposto no § 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.717, de 1998, e no inciso VI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008.
(grifei)

A Portaria SEPRT/ME nº 18.084, de 29 de julho de 2020, alterou o prazo estabelecido na Portaria nº 1.348 para a comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do cumprimento de parâmetros gerais relativos aos Regimes Próprios de Previdência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, estendendo-o até 30 de setembro de 2020, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica prorrogado até 30 de setembro de 2020, exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, de que trata o inciso IV do art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, o prazo para a comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho das medidas de que tratam as alíneas "a" e "b" do inciso I art. 1º da Portaria nº SEPRT 1.348, de 3 de dezembro de 2019. (grifei)

Das normas citadas é possível concluir, pois, que, sendo de eficácia plena e aplicabilidade imediata, as prescrições constitucionais dos §§ 2º e 3º do art. 9º, da EC nº 103/2019, em conformidade com o disposto no seu art. 36 e que o prazo de que trata a Portaria SEPRT/ME nº 1.348 é para comprovação pelos entes federados à Secretaria Especial de Previdência da adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS quanto à vigência de norma dispondo sobre a transferência para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios em questão e o prazo estendido pela Portaria SEPRT/ME nº 18.084 é exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária com relação ao cumprimento de tais medidas, a obrigação pelos encargos financeiros relativos aos benefícios em destaque passa a ser do ente federativo, a partir de 13 de novembro de 2019.

Demais disso, relevante mencionar que a Emenda Constitucional nº 103/2019 incluiu o inciso XII ao art. 167 da Constituição Federal, para dispor que:

Art. 167. São vedados:

(...)

XII - na forma estabelecida na lei complementar de que trata o § 22 do art. 40, **a utilização de recursos de regime próprio de previdência social**, incluídos os valores integrantes dos fundos previstos no art. 249, **para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios previdenciários do respectivo fundo vinculado àquele regime e das despesas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento;** [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

As Instruções Normativas nº 3/2020, nº 9/2020 e nº 10/2020 deste Tribunal, dispõem sobre a aplicação das disposições contidas nos §§ 2º, 3º, 4º e 6º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, para fins de análise e julgamento das prestações de contas e dos demais processos de fiscalização no âmbito das unidades jurisdicionadas do TCMGO e dá outras providências.

A IN nº 9/2020, considerando a publicação da Portaria nº 18.084, de 29 de julho de 2020, do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Previdência e Trabalho que prorroga o prazo para Estados, Distrito Federal e Municípios comprovarem a adequação de seus RPPS às disposições da EC nº 103/2019, alterou os artigos 2º e 3º da IN nº 3/2020 e acrescentou o art. 2º-A:

Art. 1º. O § 3º do art. 2º da Instrução Normativa nº 3/2020 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art.2º.....

§ 3º Os pagamentos dos benefícios por incapacidade temporária, salário-maternidade, salário família e auxílio-reclusão realizados pelo RPPS, até 30 de setembro de 2020, não ensejarão impacto negativo nas prestações de contas e nos demais processos de fiscalização deste Tribunal.” (NR)

“Art. 3º Observado o prazo de 30 de setembro de 2020, para fins de impacto nas prestações de contas e nos demais processos de fiscalização deste Tribunal, os municípios devem promover as alterações legislativas necessárias à adequação da alíquota de contribuição ordinária devida ao RPPS ao regramento disposto no § 4º do art. 9º da EC nº 103/2019, observados os seguintes parâmetros:.....” (NR)

Art. 3º Fica acrescido à Instrução Normativa IN TCMGO nº 00003/2020 o artigo 2º-A, com a seguinte redação:

“Art. 2º-A. Em razão da eficácia plena da Emenda Constitucional nº 103, publicada em 13 de novembro de 2019, e considerando o prazo para adequação disposto no § 3º do art. 2º desta instrução, os pagamentos de benefícios por incapacidade temporária, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão realizados pelo RPPS, a partir de 13 de novembro de 2019 até 30 de setembro de 2020, deverão ser ressarcidos pelo ente com os acréscimos devidos, juros e atualização monetária, até 31 de dezembro de 2020.”(NR)

A IN nº 10/2020, de 19 de agosto de 2020, considerando o princípio da segurança jurídica que deve nortear o exercício da competência normativa deste Tribunal e as disposições no Processo nº 07634/2020, **revogou o art. 2º-A da IN nº 3/2020, acrescido pela IN nº 9/2020, acima transcrito.**

Referido dispositivo, todavia, dizia que “os pagamentos de benefícios por incapacidade temporária, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão realizados pelo RPPS, a partir de 13 de novembro de 2019 até 30 de setembro de 2020 deveriam ser ressarcidos pelo ente com os acréscimos devidos, juros e atualização monetária, até 31 de dezembro de 2020”, e não previa a possibilidade de devolução de retroativos por parte do Instituto de Previdência para o ente municipal, conforme questionado pelo Consulente.

Isso posto, manifesta-se este Órgão Ministerial para que se responda à formulação proposta, nos seguintes termos:

a) Caso o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS tenha deixado de pagar os benefícios temporários (auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão) a partir de 13/11/2019 – data da publicação da Emenda Constitucional nº 103/2019, terá que ressarcir o Município quanto a tais benefícios até o dia 30 de setembro de 2020?

Não. Não se vê no texto constitucional nem nas Portarias SEPRT/ME nº 1.348/2019 e nº 18.084/2020 – que tratam dos prazos relativos à demonstração de cumprimento pelos entes federativos das medidas ali especificadas – e nem nas normativas deste Tribunal, determinação nesse sentido.

Ao contrário, o § 3º do art. 9 da EC nº 103/2019 dispõe expressamente que a obrigação pelo pagamento de tais benefícios passou a ser do ente federativo, a partir de 13 de novembro de 2019, quando entrou em vigor tal norma, nos termos do inciso III do seu art. 36, com aplicabilidade imediata, portanto, tal como explicitado pela Nota Técnica nº 12.212/2019/ME.

b) Em caso afirmativo, como seria esse ressarcimento?

Como a resposta anterior é negativa, fica prejudicada essa questão.

c) Em caso negativo, como fica então definida essa questão sob a ótica dessa Corte de Contas?

Tal questão acha-se definida na Emenda Constitucional nº 103/2019, nos §§ 2º e 3º de seu art. 9º, tratando-se de norma com eficácia plena e aplicação imediata, como acima exposto.

Conforme mostrado também, os prazos estabelecidos pelas Portarias SEPRT/ME nº 1.348 e nº 18.084 referem-se à demonstração de cumprimento pelos entes federativos subnacionais à Secretaria Especial de Previdência da adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS quanto à vigência de norma dispoendo sobre a transferência para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios em questão e exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, respectivamente.

d) Afinal quem é o responsável legal para assumir os benefícios temporários a partir de 13 de novembro de 2019?

O responsável legal pelo pagamento dos benefícios temporários a partir de **13 de novembro de 2019** é o ente federativo que os conceder, de acordo com o texto expresso do § 3º do art. 9 da EC nº 103/2019.

É o relatório.

II – MANIFESTAÇÃO DO RELATOR

II.1. Das Preliminares de Conhecimento

A Consulta foi formulada por autoridade competente, na condição de Gestor do Fundo de Previdência Social do Município de Aurilândia – AURI-PREV, atendendo ao disposto no art. 199, II, do RITCM.

A dúvida apresentada pelo consulente se refere quanto à disposição constante de Instrução Normativa deste TCM, especificamente quanto aos efeitos da revogação do art. 2-A da IN nº 09/20 (fls. 31/32) pela IN nº 10/20 (fls. 33/34).

Este Relator, na análise preliminar da Consulta, demonstrou que as Instruções Normativas deste Tribunal têm caráter pedagógico, informativo e/ou orientativo e não de lei ou regulamento como define o *caput* do art. 199 do RITCM. Desse modo, o conhecimento da consulta se esbarrara nesse ponto.

Na oportunidade, este Relator demonstrou que as próprias IN 03/20, IN 09/20 e IN 10/20 informam, em seu primeiro “considerando”, a natureza destas instruções normativas: “considerando a função pedagógica e orientadora do Tribunal de Contas...”, ou seja, ao TCM, por meio da IN 03/20, coube somente informar as regras estabelecidas na Reforma Constitucional da Previdência, reproduzindo, dos textos legais e regulamentares federais, as normas referentes ao âmbito municipal.

Ademais, este Relator, ainda, demonstrou na oportunidade que a Consulta não pôde ser conhecida por se tratar de caso concreto.

Todavia, após Reclamação interposta pelo Consulente no Processo nº 04633/21 (em apenso), este Relator verificou que a dúvida do consulente, embora gerada por causa da edição e revogação do art. 2-A da IN nº 09/20, tratava-se, na realidade, sobre interpretação da EC nº 103, art. 9º, *caput* e seu parágrafo 3º, isto é, sobre a aplicação imediata e eficácia plena desses dispositivos da EC nº 103/19. Desse modo, o conhecimento da Consulta ficou superado nesse ponto.

Ainda, quanto ao entendimento deste Relator de que para a resposta das dúvidas apresentadas pelo então consulente seria necessária a análise do caso concreto, este Relator entendeu que a análise poderia ser feita de forma abstrata, sem adentrar ao caso concreto do município, com caráter geral, ou seja, de forma que a resposta dada sirva para esclarecimento a todos os municípios.

Desse modo, foi dado conhecimento à Reclamação (em apenso), para, no mérito, dar-lhe provimento, a fim de reformar o Despacho nº 356/2020 – GABMOA, proferido nestes autos, às fls. 40/41, para conhecer a Consulta e determinar que a análise fosse feita de forma abstrata, sem adentrar ao caso concreto do município, com caráter geral, ou seja, de forma que a resposta dada sirva para esclarecimento a todos os municípios goianos, tendo a Consulta sido admitida e encaminhada à unidade técnica para análise.

II.2. Do Mérito

No mérito, tanto a Secretaria de Constas Mensais de Gestão, quanto o Ministério Público de Contas, manifestaram-se no sentido de que o §3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, parte em que se concentra o presente questionamento, possui aplicabilidade imediata, ou seja, entrou em vigor na data de publicação da referida emenda constitucional, qual seja, em 13/11/2019, data a partir da qual o RPPS não pode mais custear quaisquer outros benefícios que não sejam aposentadorias e pensões, de modo que, os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, bem como outros benefícios, devem ser pagos, a partir de tal data, diretamente pelo ente federativo e não mais pelo regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula, sendo que as leis municipais incompatíveis com o dispositivo não foram recepcionadas, perdendo, dessa forma, a validade. A SCMG apresentou jurisprudência de diversos Tribunais de Contas (Tribunal de Contas do Estado do Piauí, Tribunal de Contas do Estado de Rondônia,

Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo e Tribunal de Contas do Tocantins) os quais se manifestaram nesse mesmo sentido.

Ao avaliar os impactos da revogação do art. 2º-A da IN 009/2020 nesta conjuntura constitucional, a unidade técnica entendeu que tal revogação não implicou em alteração do juízo acerca da aplicabilidade imediata do §3º do art. 9º da EC nº 103/19.

A SCMG salientou que esse posicionamento no sentido de defender os efeitos da norma constitucional a partir de sua publicação já havia sido exposto por este Tribunal na publicação da Orientação Técnica Conjunta nº 001/2019 – SCMG/SAP, em seu item nº 6, transcrito a seguir:

“6. Importa destacar que o pagamento dos benefícios de incapacidade temporária para o trabalho, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, passa a ser de responsabilidade do ente federativo, conforme dispõe o § 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, que **possui aplicabilidade imediata.**”
(Grifo nosso)

Desse modo, este Tribunal, ao retirar do regramento o prazo limite de 31 de dezembro para que o ente efetuasse a devolução dos pagamentos de benefícios por incapacidade temporária, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão realizados pelo RPPS, a partir de 13 de novembro de 2019, permitiu que os gestores passassem a gozar de maior liberdade para definir a forma de transferência das obrigações do Regime de Previdência Próprio para o ente, de forma que as compensações ocorressem de acordo com a programação financeira do Município. Essa posição, contudo, não implica no reconhecimento ou na defesa de uma *vacatio legis* não estabelecida pela EC nº 103/19, como bem salientou a unidade técnica.

Reforçando esse raciocínio, a Unidade Técnica lembrou, ainda, que, ao estabelecer os pontos de controle, critérios e implicações que devem ser observados na análise das Contas de Gestão do exercício de 2020, este Tribunal limitou o objeto de exame apenas às providências do gestor do RPPS relacionadas à adequação da alíquota de contribuição dos servidores nos termos da Emenda Constitucional nº 103 de 12 de novembro de 2019, não adentrando na transferência de responsabilidade definida no §3º do art. 9º da referida norma.

A mesma lógica, foi seguida pela Portaria nº 18.084, de 29 de julho de 2020, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho - SEPRT, que alterou o prazo para comprovação, à própria secretaria, do cumprimento de parâmetros gerais relativos aos

Regimes Próprios de Previdência Social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Em seu art. 1º, a Portaria esclarece que o único propósito da prorrogação de prazo é o de permitir a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP, conforme transcrito *verbis*:

Art. 1º Fica prorrogado até **30 de setembro de 2020, exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária**, de que trata o inciso IV do art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, o prazo para a comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho das medidas de que tratam as alíneas "a" e "b" do inciso I art. 1º da Portaria nº SEPRT 1.348, de 3 de dezembro de 2019. (Grifo nosso)

Ainda, a SCMG registrou que, após a autuação da presente consulta, a Secretaria Especial de Previdência e Trabalho – SEPRT, por meio da Portaria nº 21.233, de 23 de setembro de 2020, alterou a Portaria nº 18.084/20, ampliando o prazo de adaptação da legislação municipal **para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária**:

“Art. 1º A Portaria SEPRT nº 18.084, de 29 de julho de 2020, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 1º Fica prorrogado até **31 de dezembro de 2020, exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária**, de que trata o inciso IV do art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, o prazo para a comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho das medidas de que tratam as alíneas "a" e "b" do inciso I art. 1º da Portaria nº SEPRT 1.348, de 3 de dezembro de 2019.

.....” (NR)”

Dessa forma, a unidade técnica concluiu que a norma constitucional prevista no §3º do art. 9º da EC nº 103/19 tem aplicabilidade imediata e que, após a transferência da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios listados, não pode o Regime de Previdência reassumir o encargo de seu custeio, de modo que não cabe restituições, pelos Regimes de Previdência Própria, dos valores pagos pelo Município no intervalo entre a publicação da Emenda Constituição e a data definida pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho para a comprovação do cumprimento das determinações constitucionais para fins de emissão do CRP. A SCMG adotou posicionamento idêntico ao seguido pela Diretoria de Fiscalização de Atos de Pessoal do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais – TCEMG, na consulta eletrônica formalizada pelo Processo nº 1084249, conforme transcrito a seguir:

“2. O Ente pode devolver esta responsabilidade para o RPPS e este arcará com esta despesa até 31/07/2020?”

Não. Caso a transferência da responsabilidade já tenha sido efetuada pelos meios cabíveis e o Ente tenha se responsabilizado pelo pagamento dos benefícios ora sob análise, não se vislumbra a possibilidade de “devolução” da responsabilidade, visto que a Emenda Constitucional determinou a transferência em caráter permanente e definitivo. Esta Unidade Técnica entende que, uma vez que tenha sido transferida a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios, não haveria a possibilidade de “retorno” para o RPPS, o que representaria afronta ao disposto no §2º e §3º da EC nº 103/2019.”

De igual modo, o Ministério Público de Contas manifestou que, sendo de eficácia plena e aplicabilidade imediata, as prescrições constitucionais dos §§ 2º e 3º do art. 9º da EC nº 103/2019, em conformidade com o disposto no seu art. 36 e que o prazo de que trata a Portaria SEPRT/ME nº 1.348 é para comprovação pelos entes federados à Secretaria Especial de Previdência da adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS quanto à vigência de norma dispendo sobre a transferência para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios em questão e o prazo estendido pela Portaria SEPRT/ME nº 18.084 é exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária com relação ao cumprimento de tais medidas, a obrigação pelos encargos financeiros relativos aos benefícios temporários (auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão) passou a ser do ente federativo a partir de 13 de novembro de 2019.

Por fim, o MPC manifestou para que se responda à formulação proposta, nos seguintes termos:

a) caso o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS tenha deixado de pagar os benefícios temporários (auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão) a partir de 13/11/2019 – data da publicação da Emenda Constitucional nº 103/2019, terá que ressarcir o Município quanto a tais benefícios até o dia 30 de setembro de 2020?

Não. Não se vê no texto constitucional nem nas Portarias SEPRT/ME nº 1.348/2019 e nº 18.084/2020 – que tratam dos prazos relativos à demonstração de cumprimento pelos entes federativos das medidas ali especificadas – e nem nas normativas deste Tribunal, determinação nesse sentido.

Ao contrário, o § 3º do art. 9 da EC nº 103/2019 dispõe expressamente que a obrigação pelo pagamento de tais benefícios passou a ser do ente federativo, a partir de 13 de novembro de 2019, quando entrou em vigor tal norma, nos termos do inciso III do seu art. 36, com aplicabilidade imediata, portanto, tal como explicitado pela Nota Técnica nº 12.212/2019/ME.

b) Em caso afirmativo, como seria esse ressarcimento?

Como a resposta anterior é negativa, fica prejudicada essa questão.

c) em caso negativo, como fica então definida essa questão sob a ótica dessa Corte de Contas?

Tal questão acha-se definida na Emenda Constitucional nº 103/2019, nos §§ 2º e 3º de seu art. 9º, tratando-se de norma com eficácia plena e aplicação imediata, como acima exposto.

Conforme mostrado também, os prazos estabelecidos pelas Portarias SEPRT/ME nº 1.348 e nº 18.084 referem-se à demonstração de cumprimento pelos entes federativos subnacionais à Secretaria Especial de Previdência da adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social – RPPS quanto à vigência de norma dispendo sobre a transferência para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios em questão e exclusivamente para os fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária, respectivamente.

d) afinal, quem é o responsável legal para assumir os benefícios temporários a partir de 13 de novembro de 2019?

O responsável legal pelo pagamento dos benefícios temporários a partir de **13 de novembro de 2019** é o ente federativo que os conceder, de acordo com o texto expresso do §3º do art. 9 da EC nº 103/2019.

Desse modo, este Relator, em concordância com as manifestações da Secretaria de Contas Mensais de Gestão e do Ministério Público de Contas responde ao consulente que i) o §3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, parte em que se concentra a questão, possui aplicabilidade imediata, ou seja, entrou em vigor na data de publicação da referida emenda constitucional, qual seja, em 13/11/2019, data a partir da qual o RPPS não pode mais custear quaisquer outros benefícios que não sejam aposentadorias e pensões, de modo que, os afastamentos por incapacidade

temporária para o trabalho e o salário-maternidade, bem como outros benefícios, devem ser pagos, a partir de tal data, diretamente pelo ente federativo e não mais pelo regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula, sendo que as leis municipais incompatíveis com o dispositivo não foram recepcionadas, perdendo, dessa forma, a validade; e ii) caso o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS tenha deixado de pagar os benefícios temporários (auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão) a partir de 13/11/2019 – data da publicação da Emenda Constitucional nº 103/2019, não terá que ressarcir o Município quanto a tais benefícios, já que conforme prevê expressamente o § 3º do art. 9 da EC nº 103/2019 a obrigação pelo pagamento de tais benefícios, a partir de tal data, passou a ser do ente federativo.

III – PROPOSTA

Diante do exposto, amparado na fundamentação supra, nos termos do art. 85, § 1º da Lei nº 15.958/2007 e art. 83 do Regimento Interno, faço a seguinte

PROPOSTA:

1. CONHECER da presente Consulta uma vez preenchidos os pressupostos legais de admissibilidade previstos no art. 31 da LOTCM/GO c/c art. 199 do RITCM/GO;

2. RESPONDER ao consulente, relativo ao mérito, que:

a) o §3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103/2019, parte em que se concentra a questão, possui aplicabilidade imediata, ou seja, entrou em vigor na data de publicação da referida emenda constitucional, qual seja, em 13/11/2019, data a partir da qual o RPPS não pode mais custear quaisquer outros benefícios que não sejam aposentadorias e pensões, de modo que, os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade, bem como outros benefícios, devem ser pagos, a partir de tal data, diretamente pelo ente federativo e não mais pelo regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula, sendo que as leis municipais incompatíveis com o dispositivo não foram recepcionadas, perdendo, dessa forma, a validade;



b) caso o Regime Próprio de Previdência Social – RPPS tenha deixado de pagar os benefícios temporários (auxílio-doença, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão) a partir de 13/11/2019 – data da publicação da Emenda Constitucional nº 103/2019, não terá que ressarcir o Município quanto a tais benefícios, já que conforme prevê expressamente o § 3º do art. 9 da EC nº 103/2019 a obrigação pelo pagamento de tais benefícios, a partir de tal data, passou a ser do ente federativo;

3. DAR ciência ao consulente da presente decisão; e

4. DETERMINAR o arquivamento dos autos.

É a proposta.

Gabinete do Conselheiro Substituto Maurício Oliveira Azevedo, em 23 de agosto de 2021.

Maurício Oliveira Azevedo
Conselheiro Substituto – Relator