

PROTOCOLO Nº: 607173/23
ORIGEM: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ
INTERESSADO: ADEMAR LUIZ TRAIANO, ALEXANDRE MARANHÃO KHURY
ASSUNTO: CONSULTA
PARECER: 146/25

***EMENTA:** Consulta. Dúvida sobre o alcance das regras previstas no art. 24 da EC nº 103/2019. Norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata, resguardado o direito adquirido perfectibilizado antes da entrada em vigor da Emenda.*

Trata-se de consulta encaminhada pelo Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, Deputado Ademar Luiz Traiano, a partir de requisição apresentada pela Deputada Ana Julia Ribeiro, solicitando a manifestação deste Tribunal de Contas sobre a aplicabilidade de regras da Emenda Constitucional nº 103/2019 atinentes ao redutor de benefícios previdenciários quando há acúmulo de aposentadoria e pensão (art. 24 da Emenda).

De acordo com o documento subscrito pela Deputada (peça 04), instalou-se uma controvérsia entre a administração do Regime Próprio de Previdência do Município de Araucária e dirigentes do sindicato de servidores, a respeito do alcance da norma prevista no art. 24 da citada EC nº 103/2019.

Alguns entendem que tal norma é de aplicação imediata, ao passo que outros advogam que sua aplicabilidade dependeria da edição de lei municipal disciplinando a matéria.

Menciona que no âmbito do Estado do Paraná e do Município de Curitiba, as regras das pensões somente passaram a ser aplicadas após a aprovação de emendas na Constituição Estadual e na Lei Orgânica municipal.

Informa que a despeito da ausência de alteração legislativa, o RPPS do Município de Araucária passou a adotar os redutores previstos no art. 24 da EC nº 103/2019, ocasionando insegurança jurídica aos servidores e pensionistas, com risco de se gerar um passivo no Fundo de Previdência.

Punga, desta forma, que esta Corte seja instada a se manifestar sobre a controvérsia, **esclarecendo se as regras que estipulam redutores nas hipóteses de acumulação de benefícios previdenciários são de aplicação imediata ou dependem da edição de leis locais.**

O Parecer Jurídico anexado pela consulente (peça 10), sustenta a impossibilidade de aplicação das regras constantes do art. 24 da EC nº 103/2019 até que sejam aprovadas normas locais recepcionando-as.

A consulta foi admitida pelo Despacho nº 1433/23-GCDA (peça 12).

Por meio da Informação nº 158/23 (peça 13), a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca destacou a existência da seguinte decisão proferida em sede de consulta e dotada de força normativa:

ACÓRDÃO Nº 1467/23 – TRIBUNAL PLENO

PROCESSO N º: 372792/22

ASSUNTO: CONSULTA

RELATOR: CONSELHEIRO AUGUSTINHO ZUCCHI

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

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

Em manifestação objeto da Instrução nº 531/24-CGE (peça 22), aquela Coordenadoria, em linha com a conclusão do Parecer Jurídico anexado pela consulente, sustentou que a aplicabilidade do art. 24 da EC nº 103/2019 condiciona-se à aprovação de leis locais que o recepcionem.

Sugeriu, ainda, a oitiva da Coordenadoria de Gestão Municipal, eis que a dúvida suscitada se refere à entidade municipal, o que restou acatado pelo Relator no Despacho nº 715/24-GCDA (peça 23).

Na Instrução nº 3583/25-COAP¹ (peça 25), a unidade técnica assevera que o art. 24 da EC nº 103/2019 se caracteriza como norma **autoexecutável**, de **eficácia plena**, capaz de produzir todos os efeitos previstos.

Menciona, a propósito, que este é o entendimento do Tribunal de Contas do Rio Grande do Sul e do Ministério da Economia.

Pontua, entretanto, que a EC nº 103/2019, ao restringir a acumulação de benefícios previdenciários, ressaltou duas situações: **(I)** o direito de quem já percebia integralmente os benefícios em acumulação (ato jurídico perfeito); e **(II)** o direito de quem, embora não estivesse efetivamente acumulando, já reunia os requisitos para fazê-lo pelas regras anteriormente vigentes à Emenda (direito adquirido).

Discorre, neste sentido, que:

(...) A inaplicabilidade, portanto, das faixas redutoras na percepção dos benefícios ocorrerá na hipótese de a **implementação das condições ou a concessão de todos os benefícios** ter ocorrido antes de 13 de novembro de 2019. É o que lecionam Frederico Amado e Larissa Mercês, na obra intitulada Manual do Regime Próprio de Previdência Social: (...)

Sublinha, de outra parte, que nas hipóteses em que o óbito do segurado tenha ocorrido após a Reforma da Previdência, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a redução prevista na EC nº 103 deve ser aplicada nos casos de acúmulo de aposentadoria e pensão por morte, concedidas em regimes distintos. Citamos:

AgR NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.510.285 DISTRITO FEDERAL Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PENSÃO POR

¹ Nova unidade técnica criada com a publicação da Resolução nº 127/2025.

MORTE E APOSENTADORIA. ACÚMULO. INSTITUIDOR DA PENSÃO FALECIDO APÓS A EC N. 103/2019. REDUTOR. ART. 24, § 2º. INCIDÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO. VERBA HONORÁRIA. MAJORAÇÃO CABÍVEL.

I. CASO EM EXAME 1. Agravo interno interposto contra decisão que, ao negar provimento ao recurso extraordinário, manteve ótica segundo a qual o acúmulo de pensão por morte, concedida após a promulgação da Emenda Constitucional n. 103/2019, com aposentadoria, ambas vinculadas a regimes previdenciários distintos, deve observar o redutor previsto no § 2º do art. 24 dessa alteração constitucional.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO 2. A questão consiste em saber se, na acumulação de aposentadoria e pensão por morte, concedidas por diferentes regimes de previdência, cujo instituidor tenha falecido após a promulgação da EC n. 103/2019, deve incidir, ou não, o redutor preconizado no art. 24, § 2º.

III. RAZÕES DE DECIDIR 3. A pensão por morte é regida pelas normas vigentes na data do óbito do instituidor do benefício. Precedentes. 4. No caso, o óbito ocorreu após a vigência da EC n. 103/2019, a partir da qual a acumulação, permitida na forma do inciso II do § 1º do art. 24, de pensão por morte de um regime de previdência social com aposentadoria concedida por outro regime deve observar as faixas de redução previstas no § 2º desse mesmo artigo².

Ao final, a COAP concluiu que as normas insertas nos §§ 1º, 2º, 3º e 4º do art. 24 da Emenda Constitucional nº 103 são de **eficácia plena e aplicabilidade imediata**, assegurando-se proteção ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e a aplicação do princípio *tempus regit actum*, nos termos do § 4º do mesmo artigo.

Consignou, ainda, como ressalva, que inúmeras situações poderão advir de casos concretos, de modo que as razões expendidas na instrução não alcançam todas as demandas factuais que a matéria enseja, especialmente à luz das interpretações jurídicas diversas postas na legislação previdenciária dos entes.

² <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=783203009>

É o relatório.

Em convergência com os fundamentos expostos pela Coordenadoria de Atos de Pessoal na Instrução nº 3583/25-COAP (peça 25), o entendimento desta Procuradoria-Geral de Contas é de que **as regras previstas no art. 24 da EC nº 103/2019 são de eficácia plena e aplicabilidade imediata**.

Trata-se de norma aplicável a todos os entes da federação desde o início de vigência da reforma previdenciária, ocorrida em **13/11/2019**, que não dependente da edição de leis locais para produzir seus efeitos.

Conforme Nota Técnica SEI nº 12212/2019 elaborada pelo Ministério da Economia³, via de regra, todos os dispositivos da reforma da previdência não expressamente ressalvados pelo art. 36 da EC nº 103/2019⁴, vigoram para Estados, DF e Municípios desde a data de sua publicação.

Remarque-se que o legislador constitucional reformador foi expresso em especificar todas as regras que demandariam regulação pelo ente federativo subnacional, ou por lei complementar federal.

E, como se observa da norma que dispõe sobre vedações, hipóteses e restrições nos casos de acumulações dos benefícios de aposentadorias e pensões, não há qualquer ressalva sobre a vigência geral e irrestrita destas regras. Vejamos:

Art. 24. É vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de previdência social, ressalvadas as pensões do mesmo instituidor decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do [art. 37 da Constituição Federal](#).

³ https://sa.previdencia.gov.br/site/2019/11/SEI_ME-5155534-Nota-Tecnica-12212.pdf

⁴ 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.

§ 1º Será admitida, nos termos do § 2º, a acumulação de:

I - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com pensão por morte concedida por outro regime de previdência social ou com pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os [arts. 42 e 142 da Constituição Federal](#);

II - pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um regime de previdência social com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social ou com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares de que tratam os [arts. 42 e 142 da Constituição Federal](#); ou

III - pensões decorrentes das atividades militares de que tratam os [arts. 42 e 142 da Constituição Federal](#) com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social ou de regime próprio de previdência social.

§ 2º Nas hipóteses das acumulações previstas no § 1º, é assegurada a percepção do valor integral do benefício mais vantajoso e de uma parte de cada um dos demais benefícios, apurada cumulativamente de acordo com as seguintes faixas:

I - 60% (sessenta por cento) do valor que exceder 1 (um) salário-mínimo, até o limite de 2 (dois) salários-mínimos;

II - 40% (quarenta por cento) do valor que exceder 2 (dois) salários-mínimos, até o limite de 3 (três) salários-mínimos;

III - 20% (vinte por cento) do valor que exceder 3 (três) salários-mínimos, até o limite de 4 (quatro) salários-mínimos; e

IV - 10% (dez por cento) do valor que exceder 4 (quatro) salários-mínimos.

§ 3º A aplicação do disposto no § 2º poderá ser revista a qualquer tempo, a pedido do interessado, em razão de alteração de algum dos benefícios.

§ 4º As restrições previstas neste artigo não serão aplicadas se o direito aos benefícios houver sido adquirido antes da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

§ 5º As regras sobre acumulação previstas neste artigo e na legislação vigente na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderão ser alteradas na forma do [§ 6º do art. 40](#) e do [§ 15 do art. 201 da Constituição Federal](#).

Verifica-se que a única limitação quanto à aplicabilidade imediata da norma constitucional, diz respeito à preservação do direito adquirido perfectibilizado antes da vigência da Emenda.

O mesmo entendimento está consignado na Portaria nº MTP nº 1.467/2022⁵, cujo art. 165, § 6º, inc. I, assim prevê:

Art. 165. É vedada a acumulação de mais de uma pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro, no âmbito do mesmo regime de previdência social.

(...)

§ 6º As restrições previstas neste artigo:

I - se aplicam **ainda que os entes não tenham efetuado reforma na legislação do RPPS de seus servidores e continuem a aplicar as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de publicação da Emenda Constitucional nº 103**, de 2019;

Nesta perspectiva, para além dos bem lançados fundamentos deduzidos pela COAP, é necessário refutar a premissa sustentada no Parecer Jurídico apresentado pela consulente (peça 10) de que a aplicabilidade das regras estipuladoras de redutores nas hipóteses de acumulação de benefícios previdenciários no âmbito do Estado do Paraná e do Município de Curitiba, somente teve início após a edição de leis próprias.

Isto porque, tanto a Lei Complementar Estadual nº 233/2021, como a Lei Complementar Municipal nº 133/2021, não condicionaram a validade e eficácia do art. 24 da EC nº 103/2019 ao início de vigência dos respectivos diplomas legais, alinhando-se, portanto, ao entendimento de aplicabilidade geral e irrestrita da norma.

Note-se que a LCE nº 233/2021, ao dispor sobre o acúmulo legal de benefícios, previu expressamente que as restrições somente deixariam de ser aplicadas se o direito aos benefícios **houvesse sido adquirido antes da entrada em vigor da EC nº 103/2019**.

⁵ <https://www.gov.br/previdencia/pt-br/assuntos/rpps/destaques/portaria-mtp-no-1-467-de-02-junho-de-2022>

É o que prevê o art. 39, § 4º, deste diploma legal estadual. Confira-se:

Art. 39 (...)

§ 4º **As restrições** previstas neste artigo **não serão aplicadas** se o **direito aos benefícios** houver **sido adquirido antes da data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103**, de 12 de novembro de 2019. (g.n.)

Logo, incontestemente que o marco temporal para aplicabilidade das regras sobre acúmulo de benefícios não é a edição de legislação estadual, mas sim a entrada em vigor da EC nº 103/2019.

Por sua vez, a Lei Complementar nº 133/2021 do Município de Curitiba, ao tratar da acumulação de benefícios, simplesmente fez remissão às regras do art. 24 da EC nº 103/2019. Vejamos:

Art. 56 **Verificada a acumulação de benefícios previdenciários em desacordo com o art. 24 da Emenda Constitucional nº 103**, de 13 de novembro de 2019, o aposentado ou pensionista será notificado para que exerça, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, o direito de opção pelo benefício mais vantajoso, ficando sujeito a desconto mensal, a título de devolução das importâncias indevidamente recebidas, nos valores e hipóteses previstos na legislação municipal. Parágrafo único. O IPMC suspenderá o pagamento do benefício na ausência de manifestação do beneficiário. (g.n.)

Por conseguinte, observa-se que o principal argumento invocado no Parecer Jurídico anexado pela consultante para advogar a tese da aplicabilidade diferida do art. 24 da EC nº 103/2019, condicionada à edição de leis locais, não é juridicamente correto.

Outrossim, consoante indicado pela Instrução nº 3583/25-COAP (peça 25), há decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal cancelando o entendimento da aplicabilidade direta e imediata do art. 24 da EC nº 103/2019.

No recente julgamento do **RE 1.510.285/DF**, o Ministro Nunes Marques negou provimento à recurso extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, assim ementado:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. ACUMULAÇÃO DE PENSÃO E APOSENTADORIA. REDUTOR. EC 103/2019. APLICABILIDADE.

1. A acumulação de aposentadoria com pensão por morte, independentemente do regime, é admitida, porém, não mais pelo valor integral dos benefícios, pois, com o advento da EC nº 103/2019, foi instituído um redutor a partir do segundo benefício.

2. **A restrição introduzida pelo art. 24, §§ 1º e 2º, da EC 103/2019, tem aplicação direta e imediata**, ressalvado apenas o direito adquirido.

3. Verificado que o segundo benefício somente foi concedido após o advento da alteração constitucional, devida a sua redução para a adequação das faixas escalonadas previstas na norma constitucional. 4. Negou-se provimento ao recurso. (g.n.)

No caso em análise, a recorrente percebia aposentadoria do RPPS da União e pensão por morte do RPPS do Distrito Federal, decorrente de **falecimento do instituidor ocorrida após a vigência da EC nº 103/2019**.

Ao negar provimento ao recurso extraordinário, o douto Ministro aduziu que:

(...) Assim, no caso, falecido o instituidor da pensão após a promulgação da EC n. 103/2019, consoante consta do acórdão recorrido, a percepção da pensão por morte pela recorrente, juntamente com os proventos de sua inativação, **deve observar o art. 24, §§ 1º e 2º, dessa alteração constitucional**. O acórdão, portanto, não deve ser reformado. (g.n.)

A decisão monocrática foi unanimemente confirmada pelos Ministros da Segunda Turma do STF, em sede de Agravo Regimental, tendo a decisão transitado em julgado em 22/02/2025.

Do exposto, em linha com a posição adotada pela Coordenadoria de Atos de Pessoal, este Ministério Público de Contas opina pelo oferecimento da seguinte resposta à dúvida apresentada pela Assembleia Legislativa do Estado do Paraná quanto ao alcance das regras fixadas no art. 24 da EC nº 103/2019:

As regras disciplinadoras da acumulação de aposentadorias e pensões previstas no art. 24 da EC nº 103/2019, tem eficácia plena e aplicabilidade imediata, resguardado o direito adquirido nos casos em que os fatos geradores para fruição dos benefícios tenham ocorrido antes da entrada em vigor da Emenda.

É o parecer.

Curitiba, data da assinatura digital.

ASSINATURA DIGITAL

GABRIEL GUY LÉGER
Procurador-Geral do Ministério Público de Contas