

CARTILHA

Acúmulo de benefícios



PREVIDÊNCIA SOCIAL

INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - EDIFÍCIO SEDE

1ª EDIÇÃO

Porto Alegre, agosto /2024

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO - RS

CONSELHEIROS

Marco Antônio Lopes Peixoto - Presidente
Iradir Pietroski – Vice-Presidente
Renato Luis Bordin de Azeredo – 2º Vice-Presidente
Cezar Miola
Estilac Martins Rodrigues Xavier
Alexandre Postal
Edson Brum

CONSELHEIROS SUBSTITUTOS

Heloisa Tripoli Goulart Piccinini
Alexandre Mariotti
Daniela Zago Gonçalves Da Cunda
Ana Cristina Moraes
Letícia Ayres Ramos
Roberto Debacco Loureiro

PROCURADOR-GERAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Ângelo Gräbin Borghetti

PROCURADORES DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS

Geraldo Costa Da Camino
Daniela Wendt Toniazzo
Fernanda Ismael

CHEFE DE GABINETE DA PRESIDÊNCIA

Carlos Alberto Machado Wulff

DIRETORA-GERAL

Ana Lúcia Pereira

DIRETOR DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Roberto Tadeu de Souza Júnior

DIRETORA ADMINISTRATIVA

Mariana Marques Ferreira

DIRETOR DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO

Alexandre Porto Debeluck

DIRETOR DA ESCOLA DE GESTÃO E CONTROLE FRANCISCO JURUENA

Diego Losada Vieitez

FICHA TÉCNICA

GRUPO DE TRABALHO

Raquel Brodt Damm (Coordenação)
Zenaira Brandão Cauduro

REVISÃO

Marcos da Silveira Daniel
Gustavo Bochenek Stella
Henrique Serra Sitja
Aramis Ricardo Costa de Souza
Jonas Faviero Trindade
Guilherme Genro Sampedro

APRESENTAÇÃO

Uma das maiores inovações trazidas pela Emenda Constitucional nº 103 foi a desconstitucionalização de algumas regras, com a delegação às normas infraconstitucionais de parte do regramento que antes deveria estar disposto em normas formalmente constitucionais.

O inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição Federal não determinou a obrigatoriedade de os municípios promoverem mudanças nas suas regras previdenciárias, mas tão somente estabeleceu os instrumentos normativos que devem ser usados caso efetivamente providenciem as suas reformas, quais sejam, idade mínima, a ser fixada mediante **Emenda à Lei Orgânica Municipal (ELOM)**; tempo de contribuição e demais requisitos, a serem fixados por intermédio de **lei complementar municipal (LCM)**, podendo as regras de cálculo ser efetuadas via **lei ordinária**.

A Secretaria de Previdência, dentro da sua competência de orientar os entes federativos que possuem Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS elaborou a Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME (BRASIL, 2019), **com a análise das regras constitucionais da reforma previdenciária aplicáveis aos RPPS, classificando-as em:**

- 1) normas de eficácia plena** e aplicabilidade imediata (conjunto de regras aplicável a todos os entes da Federação);
- 2) normas de eficácia contida** e aplicabilidade imediata (conjunto aplicável somente à União Federal); e
- 3) normas de eficácia limitada**, não autoaplicável e dependente de complementação legislativa (disposições específicas aplicáveis somente aos RPPS dos estados, do Distrito Federal e dos municípios).

Cabe ao município obedecer às normas constitucionais de eficácia plena e aplicação imediata¹, vigentes desde a entrada em vigor da EC nº 103, mesmo diante da não realização da reforma previdenciária local ou da omissão da sua expressa aceitação pelo legislador municipal. Tais normas, por serem de aplicabilidade geral e irrestrita, não podem ser afrontadas por lei ou outro ato normativo local.

Dentre as normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata a todos os regimes próprios de previdência social estão as restrições à acumulação de benefícios previstas no art. 24 da EC 103/2019 e seus parágrafos, as quais serão tratadas nesta Cartilha.

Este pretende ser um material de apoio ao jurisdicionado, em matéria de acúmulo de benefícios. Sua objetividade e abrangência deverão se mostrar hábeis à solução das dúvidas mais comuns que surgirem no cotidiano do administrador. Outrossim, o propósito da presente Cartilha é demonstrar as falhas mais ocorrentes observadas em processos de concessão de inativações e pensões, ilegalidades essas que resultam em negativa de registro dos correspondentes atos.

Ademais, sugere-se a título de complementação sobre o tema acúmulo de benefícios, assistir à gravação do II Seminário de RPPS do TCE/RS, realizado no turno da manhã do dia 26/09/2024:

<https://www.youtube.com/watch?v=4CqnvqJYfxQ>

¹ Estas são as principais regras de eficácia plena e aplicabilidade imediata que são observadas quando do estudo da legislação previdenciária municipal: CF: art. 22, XXI; art. 38, V; art. 40, § 19 c/c arts. 2º e 6º da EC nº 41/2003; art. 40, § 22; art. 201, § 9º-A; art. 37, § 14 c/c art. 6º da EC nº 103/2019; art. 37, § 15 c/c o art. 7º da EC nº 103/2019; art. 39, § 9º c/c o art. 13 da EC nº 103/2019; EC nº 103/2019: art. 4º, § 10; art. 9º, §§ 2º e 3º; art. 9º, §§ 4º e 5º; art. 9º, § 6º; art. 14; art. 24; art. 4º, § 9º; art. 5º, § 2º; art. 10, § 7º; art. 20, § 4º; art. 21, § 3º; e art. 22, parágrafo único e art. 23, § 8º.

SUMÁRIO

1.	De que trata o artigo 24 da Emenda Constitucional nº 103/2019?	6
2.	O Município que não fez reforma previdenciária tem que se submeter ao art. 24 da EC 103/2019?.....	8
3.	A quem se aplicam os redutores do § 2º?.....	8
4.	O art. 24 da EC 103/19 atinge o Servidor em atividade?	8
5.	Os redutores se aplicam em caso de acumulação de pensões do mesmo regime previdenciário?	9
6.	É possível acumular Pensão de cônjuges distintos?	9
7.	Quais os tipos possíveis de acumulação?	10
8.	As restrições se aplicam a contar de quando?	11
9.	Quando deve ser aplicado o redutor?	12
10.	Os redutores do § 2º do art. 24 da EC 103/2019 incidem sobre acumulação de aposentadorias?	12
11.	Quem escolhe qual o benefício que será pago integralmente?	13
12.	Pode haver revisão do termo de opção?	13
13.	Como são aplicados os redutores?	14
14.	Como saber se está havendo acumulação de benefícios?	16
15.	O que fazer no caso de acumulação de benefícios em que deva haver a aplicação de redutor?	16
16.	O redutor é aplicado sobre o valor total do benefício ou somente sobre o valor da cota recebida pelo beneficiário que acumula os proventos?	17
17.	O Município pode legislar sobre alteração dessas regras de acumulação?	17

1. De que trata o artigo 24 da Emenda Constitucional nº 103/2019?

Este artigo esclarece vedações, hipóteses, aplicações e restrições em caso de ACUMULAÇÃO entre pensões por morte e aposentadorias com pensão deixadas por cônjuge ou companheiro.

O caput trata da vedação de acumulação de pensão; o § 1º versa sobre os casos em que ela é permitida, mas com restrições, enquanto o § 2º prevê a forma de aplicação dos redutores.

*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.*

§ 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; (PENSÕES EM REGIMES DIFERENTES)

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 (PENSÕES COM APOSENTADORIAS)

*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. **(PENSÕES DE ATIVIDADES MILITARES COM APOSENTADORIAS)***

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.

2. O Município que não fez reforma previdenciária tem que se submeter ao art. 24 da EC 103/2019?

Sim, pois se trata de norma de eficácia plena e aplicação imediata.

De acordo com o inc. I do § 6º do art. 165 da Portaria MTP nº 1.467/2022, as restrições previstas no art. 24 da EC 103/2019 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.

Além disso, é dispensável a repetição desses artigos na legislação local. Nesse sentido é o voto do Min. Luiz Fux na ADI nº 5646/SE: As normas constitucionais de reprodução obrigatória, por possuírem validade nacional, integram a ordem jurídica dos Estados-membros ainda quando omissas em suas Constituições estaduais, inexistindo qualquer discricionariedade em sua incorporação pelo ordenamento local. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal - Tribunal Pleno. ADI 5646/SE. Min. Rel. Min. Luiz Fux, Julgado em 07 fev. 2019, DJe de 08 mai. 2019).

No entanto, em relação às regras de concessão e cálculo: “Aplicam-se às pensões concedidas aos dependentes de servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social”, conforme § 8º do art. 23 da EC 103/19.

3. A quem se aplicam os redutores do § 2º?

Nas hipóteses dos acúmulos dos incs. I (pensão de qualquer regime previdenciário + pensão de outro regime previdenciário) e II (pensão de qualquer regime previdenciário + aposentadoria do RPPS ou RGPS ou proventos inatividades militares) do § 1º do art. 24, as reduções afetam somente os cônjuges e companheiros que acumulam benefícios, não sendo aplicadas para filhos e pais, quando dependentes, ainda que estejam acumulando benefícios, como no caso de pensões pagas por regimes diversos. Ex.: uma criança órfã poderá receber duas pensões sem redutor.

No caso dos acúmulos do inc. III (pensão militar + aposentadoria do RPPS ou do RGPS) do § 1º do art. 24, as reduções não ficam restritas somente aos cônjuges e companheiros que acumulam benefícios. Ex.: uma servidora pública que acumula aposentadoria e pensão do pai que era militar das Forças Armadas poderá um dos benefícios reduzidos.

4. O art. 24 da EC 103/19 atinge o Servidor em atividade?

Este artigo não se aplica ao servidor em atividade. A restrição se limita à acumulação de benefícios previdenciários (proventos). Não atinge a acumulação de proventos com remuneração.

5. Os redutores se aplicam em caso de acumulação de pensões do mesmo regime previdenciário?

Não. Se o servidor falecido ocupava dois cargos acumuláveis dentro do mesmo ente federativo, as duas pensões concedidas pelo mesmo RPPS serão ambas pagas integralmente. No entanto, se estas duas pensões passarem a ser acumuladas com uma aposentadoria, concedida por qualquer regime de previdência, haverá a incidência dos redutores da forma estabelecida no § 2º do art. 24: o mais vantajoso percebe-se integralmente; os outros dois, com redutores, conforme previsto no inc. I do § 4º do art. 165 da Portaria MTP nº 1.467/2022:

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.

(...)

§ 4º O escalonamento de que trata o § 3º:

I - não se aplica às pensões por morte deixadas pelo mesmo cônjuge ou companheiro decorrentes de cargos acumuláveis no âmbito do mesmo RPPS, exceto quando as pensões forem acumuladas com aposentadoria de qualquer regime previdenciário; e

6. É possível acumular Pensão de cônjuges distintos?

Se a dupla viuvez deu origem a pensões oriundas de cônjuges pertencentes a regimes previdenciários distintos, **sim**.

7. Quais os tipos possíveis de acumulação?

- pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um Regime de Previdência Social (qualquer regime) com pensão por morte concedida por outro Regime de Previdência Social (qualquer regime);
- pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um Regime de Previdência Social (qualquer regime) com pensões decorrentes das atividades militares;
- pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um Regime de Previdência Social (qualquer regime) com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social;
- pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um Regime de Previdência Social (qualquer regime) com aposentadoria concedida no âmbito de Regime Próprio de Previdência Social;
- pensão por morte deixada por cônjuge ou companheiro de um Regime de Previdência Social (qualquer regime) com proventos de inatividade decorrentes das atividades militares;
- pensões decorrentes das atividades militares com aposentadoria concedida no âmbito do Regime Geral de Previdência Social;
- pensões decorrentes das atividades militares com aposentadoria concedida no âmbito de Regime Próprio de Previdência Social.

8. As restrições se aplicam a contar de quando?

A contar da data da publicação da EC 103/2019.

De acordo com o §4º do art. 24 da EC 103/2019, deve ser respeitado o direito adquirido:

§ 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.

“Não haverá redução se os fatos geradores de ambos os benefícios se derem até a publicação da EC 103/2019, ocorrida em 13.11.2019 em razão da consolidação do direito adquirido.” (AMADO, Frederico; MERCÊS, Larissa. Manual do Regime Próprio de Previdência Social. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024).

“Então, não se faz necessário que os benefícios tenham sido efetivamente concedidos antes da reforma, mas que os requisitos para sua fruição tenham sido preenchidos antes dela.” (MARTINS, Bruno Sá Freire. A nova Previdência do servidor público. 1ª ed., Curitiba: Alteridade, 2021).

9. Quando deve ser aplicado o redutor?

Quando for concedido o benefício que vai configurar a acumulação.

Exemplos:

1) Servidor recebia pensão desde 01/05/2014. E em 11/12/2023 completou os requisitos para a aposentadoria. O acúmulo foi concebido nessa segunda data. Portanto é a partir dela que deverá incidir o redutor no benefício menos vantajoso.

2) Servidor já aposentado antes da EC 103. Cônjuge falece depois da EC 103 - haverá o redutor.

3) Cônjuge falece antes da EC 103, e o servidor se aposenta após - tem que ver quando completou os requisitos para a modalidade. Se após a EC103, aplica o redutor.

10. Os redutores do § 2º do art. 24 da EC 103/2019 incidem sobre acumulação de aposentadorias?

Não. O § 1º não arrola a acumulação de aposentadorias como causa para aplicação de redutores.

De acordo com o inciso XVI do art. 37 da CF, havendo compatibilidade de horários, é possível a acumulação de dois cargos de professor, um de professor com um cargo técnico ou científico, bem como de dois cargos na área da saúde, com profissões regulamentadas.

Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social, a teor do § 6º do art. 40 da CF.

• *“Não há restrição para a acumulação de aposentadorias em mais de um regime público de previdência, de modo que é possível acumular sem redução, por exemplo, duas aposentadorias do RPPS (cargos legitimamente permitidos na Constituição – inc. XVI do art. 37) e uma aposentadoria no RGPS.”* (AMADO, Frederico; MERCÊS, Larissa. Manual do Regime Próprio de Previdência Social. São Paulo: Editora JusPodivm, 2024).

“Seis benefícios. Ao cotejarmos o disposto no artigo 24, parágrafo primeiro, II da EC nº 103/19, com o disposto no artigo 37, XVI da CF/88, verificamos a possibilidade de acumulação de inúmeros benefícios, a exemplo do homem que possui três aposentadorias, sendo duas em RPPS, decorrentes de dois cargos acumuláveis e uma no RGPS; que fica viúvo após a EC 103/19, tendo sua falecida esposa três aposentadorias, sendo duas em RPPS, decorrentes de dois cargos acumuláveis e uma no RGPS. Neste caso, o interessado terá direito de acumular seis benefícios, três aposentadorias e três pensões por morte, sendo que, na forma do que estabelece o §2º do artigo 24 da EC 193/19, apenas um, o mais vantajoso, será pago em seu valor integral, enquanto, sobre todos os demais, de forma individualizada, serão aplicados redutores.” (SERTÃO, Alex. Acumulação de benefícios e aplicação de redutores. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/99276>. Acesso em: 11 jul. 2024).

11. Quem escolhe qual o benefício que será pago integralmente?

Cabe ao beneficiário escolher o benefício mais vantajoso (que pode não ser o valor mais alto) para recebê-lo integralmente e parte do valor do outro benefício, observando-se as faixas previstas no §2º do art. 24 da EC 103/2019.

Aqui também é aplicável o princípio do direito ao melhor benefício previsto no Enunciado 1 do Conselho de Recursos da Previdência Social: “A Previdência Social deve conceder o melhor benefício a que o beneficiário fizer jus, cabendo ao servidor orientá-lo nesse sentido.”

12. Pode haver revisão do termo de opção?

Sim, de acordo com o § 3º do art. 24 da EC 103/2019, poderá ser revista a qualquer tempo, a pedido do interessado, em razão de alteração de algum dos benefícios.

Além disso, por ocasião do reajuste do salário mínimo nacional, a parte do benefício a ser percebida, decorrente da aplicação das faixas de redução, deverá ser recalculada, nos termos do § 8º do art. 165 da Portaria MTP nº 1.467/2022.

Em caso de reajustes ou revisões dos valores dos benefícios, a aplicação dos redutores também precisa ser reavaliada e ajustada, pois poderá haver inversão do benefício que originalmente não era o mais vantajoso, mas passou a sê-lo.

13. Como são aplicados os redutores?

Conforme as faixas previstas no § 2º do art. 24 da EC 103/2019:

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."

Simulação: servidora que percebe uma aposentadoria de **R\$ 7.000,00** acumulada com uma pensão de **R\$ 4.000,00**, que será reduzida por ser o benefício menos vantajoso:

Faixa	Valor	Alíquota	Valor a ser recebido
Até 1 SM	1.412,00	100%	1.412,00
Maior que 1 SM até 2 SM	Entre 1.412,01 e 2.824,00	60%	847,19
Maior que 2 SM até 3 SM	Entre 2.824,01 e 4.000,00	40%	470,40
			TOTAL: 2.729,59

14. Como saber se está havendo acumulação de benefícios?

De acordo com o art. 12 da EC 103/2019, “a união instituirá sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões dos segurados dos regimes de previdência de que tratam os arts. 40, 201 e 202 da Constituição Federal, aos benefícios dos programas de assistência social de que trata o art. 203 da Constituição Federal e às remunerações, proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, em interação com outras bases de dados, ferramentas e plataformas, para o fortalecimento de sua gestão, governança e transparência e o cumprimento das disposições estabelecidas nos incisos XI e XVI do art. 37 da Constituição Federal”.

A título de modelo de autodeclaração, sugerimos o Anexo I da PORTARIA Nº 450, de 3 de abril 2020 - Ministério da Economia/Instituto Nacional do Seguro Social/Presidência, bem como o Termo de Declaração de Benefícios Previdenciários do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul da Instrução Normativa IPE PREV nº 05, de 13 de abril de 2020.

15. O que fazer no caso de acumulação de benefícios em que deva haver a aplicação de redutor?

Deverá constar na declaração qual o benefício escolhido para ser percebido com o valor integral e qual deverá sofrer redução.

E sempre que o benefício mais vantajoso for aquele que está sendo concedido pelo RPPS do Município, esse deverá comunicar às unidades gestoras dos demais benefícios percebidos cumulativamente para que providenciem as adequações, em conformidade com o previsto no § 2º do art. 24 da Emenda Constitucional nº 103 à Constituição Federal.

16. O redutor é aplicado sobre o valor total do benefício ou somente sobre o valor da cota recebida pelo beneficiário que acumula os proventos?

Sobre a cota do pensionista que possui outro benefício previdenciário:

Art. 165, § 5º da Portaria nº 1467/2022: *Quando houver mais de um dependente, a redução de que trata o § 3º considerará o valor da cota parte recebido pelo beneficiário que se enquadrar nas situações previstas no § 2º.*

17. O Município pode legislar sobre alteração dessas regras de acumulação?

Em princípio não, em virtude do que consta no texto da CF.

A alteração terá que se dar no âmbito do RGPS, por meio de lei complementar.

Art. 40

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.

Art. 201

§ 15. Lei complementar estabelecerá vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários.

Essa situação também está prevista no § 9º do art. 165 da MTP nº 1.467/2022:

§ 9º As regras sobre acumulação previstas neste artigo e na legislação dos RPPS e do RGPS vigente na data de entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, somente poderão ser alteradas quando for editada a Lei Complementar no âmbito do RGPS na forma do § 6º do art. 40 e do § 15 do art. 201, ambos da Constituição Federal.

