



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba

TRIBUNAL PLENO

Processo TC 03445/17

Origem: Instituto de Previdência Municipal de Pedras de Fogo - IPAM

Natureza: Atos de Pessoal - Aposentadoria - Recurso de Apelação

Responsável: Severino Alves da Silva Júnior (Presidente do IPAM - Recorrente)

Beneficiária: Josélia Barbosa Marinho de Souza

Advogado: Lucian Herlan Santos da Silva (OAB/PB 22864)

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

RECURSO DE APELAÇÃO. ATO DE PESSOAL. APOSENTADORIA.

Exigência da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Obrigação a cargo dos regimes previdenciários para fins de compensação financeira. Ausência de questionamento sobre o efetivo vínculo no período. Precedentes. Conhecimento e provimento do recurso. Desconstituição da multa e prazos fixados. Exame da aposentadoria independentemente da certidão. Recomendação para a adoção das providências necessárias com vistas à obtenção da certidão de tempo de contribuição, para fins da eventual compensação financeira.

ACÓRDÃO APL – TC 00092/21

RELATÓRIO

Cuida-se de Recurso de Apelação interposto pelo então Diretor-Presidente do Instituto de Previdência Municipal de Pedras de Fogo - IPAM, Senhor SEVERINO ALVES DA SILVA JÚNIOR, em face do Acórdão AC1 - TC 00133/20, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, que negou provimento a Recurso de Reconsideração e manteve as decisões do mesmo Colegiado, registradas no Acórdão AC1 - TC 01016/18, notadamente as de (1) considerar não cumprido o Acórdão AC1 – TC 00107/18, (2) aplicar multa de R\$ 500,00 ao recorrente e (3) assinar prazo de 30 (trinta) dias para apresentação da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), referente ao período em que a Senhora JOSÉLIA BARBOSA MARINHO DE SOUZA contribuiu para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, emitido no processo de exame da legalidade, para fins de registro, do ato de aposentadoria da referida servidora, ocupante do cargo de Professora A, Classe 3, Nível V, matrícula 817-6, lotada na Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes.



Processo TC 03445/17

Alegou às fls. 163/168 que:

“...foi condenado ao pagamento de multa pela não apresentação, nos autos do processo em epígrafe, de documentos como a CTC da Aposentada, Sr^a Josélia Barbosa Marinho de Souza, mesmo diante, inclusive, de parecer do Parquet opinando pela não aplicação desta penalidade.”

No final requereu o conhecimento do recurso e a desconstituição da multa.

A Auditoria examinou a matéria, através do Auditor de Contas Públicas (ACP) Paulo Germano da Costa Alves Filho, sob a supervisão da Chefe de Divisão ACP Luiz Moreira Gonçalves Pereira da Costa (fls. 179/184), e assim concluiu:

“À luz de todo o exposto, após a análise da documentação apresentada, esta Auditoria entende que o Recurso de Apelação em análise deve ser conhecido, porém, não merece ser provido.

Ademais, diante de todo lapso temporal sem a apresentação da documentação, sugere a negativa de registro ao ato aposentatório na forma pleiteada, bem como, a determinação da suspensão dos pagamentos em favor da Sra. Josélia Barbosa Marinho de Souza.”

O Ministério Público de Contas oficiou nos autos (fls. 187/193), em parecer da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, pugnando da seguinte forma:

*“Ante o exposto, opina esta Representante Ministerial, **em preliminar, pelo conhecimento** da presente Apelação, e, **no mérito, pelo seu provimento**, reformando-se a decisão consubstanciada no **Acórdão ACI-TC-00133/20**, a fim de afastar a aplicação de multa ao gestor do Instituto de Previdência, por entender que não há negligência por parte do recorrente.*

Por fim, muito embora o momento processual atual seja o do exame do recurso de apelação interposto pelo Presidente do Instituto de Previdência do Município de Pedras de Fogo, e não de análise da aposentadoria propriamente dita, em face das razões acima aduzidas, esta Representante Ministerial entende oportuno deixar registrado o entendimento no sentido de não ser o caso de ilegalidade da aposentadoria em causa e de negativa de registro.”

O processo foi agendado para esta sessão, com as notificações de estilo.



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



TRIBUNAL PLENO

*Processo TC 03445/17***VOTO DO RELATOR**

Preliminarmente, o recurso é adequado, tempestivo e advindo de legítimo interessado, devidamente representado, podendo, assim, abrir trânsito rumo ao julgamento de sua substância. A decisão recorrida foi publicada em 05/02/2020 (fls. 161/162) e o recurso interposto em 28/02/2020, ou seja, dentro do prazo recursal, conforme certidão à fl. 170.

No mérito, a tese central do presente recurso é de que a Certidão de Tempo de Contribuição do INSS não é documento imprescindível para a análise da legalidade da aposentadoria.

A Auditoria assim examinou a matéria (fls. 181/182):

Entendimento da Auditoria: Para esta Auditoria, o recorrente não tem como se esquivar das responsabilidades, tendo em vista a imprescindibilidade do documento para fins de comprovação do tempo de contribuição junto ao RGPS para que pudesse ser considerado pelo regime próprio municipal. Isto é, por mais que o documento só possa ser conferido à aposentada, o RPPS não poderia utilizar o tempo junto ao RGPS para efeito de concessão do benefício sem o respectivo documento. Ademais, o documento acostado à fl. 58 se trata de portaria de concessão de benefício assinada pelo recorrente, evidenciando a sua responsabilidade pelas irregularidades decorrentes.

Por sua vez, o Ministério Público de Contas discordou da Auditoria (fls. 189/193):

Nesta oportunidade, o recorrente pede, em suma, a reforma da decisão de aplicação de multa, notadamente, pelo fato do mesmo sempre ter buscado, por todos os meios que estavam à sua disposição, o atendimento de todas as providências determinadas nos autos do processo.

Ademais, especificamente quanto à ausência da CTC, relata que só pode ser concedido de maneira individualizada e pessoal ao próprio aposentado ou pensionista, ou seja, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS não poderia conceder esse documento diretamente ao IPAM de Pedras de Fogo, mesmo tendo havido também essa solicitação.

Além desses esforços, assevera que a servidora também requereu a CTC em julho de 2017, sendo que foi indeferido, por ausência de documentação requerida pelo INSS. Aduz ainda o recorrente que os servidores dessa referida autarquia federal sempre demonstram grande dificuldade para a concessão da debatida certidão, pois pedem diversos documentos que, por vezes, não estão mais na posse do aposentado ou pensionista, ou na pasta funcional do mesmo.



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 03445/17

Informa, ademais, que houve novo requerimento da aposentada perante o INSS, em novembro de 2017, ocasião em que apresentou novos documentos solicitados, e o mesmo se encontra em análise atualmente.

Pois bem, no tocante à aplicação de multa ao Diretor Presidente do Instituto de Previdência Municipal de Pedras de Fogo, por confluência de opiniões, esta Representante se acosta as considerações feitas pelo Douto Procurador Luciano Andrade Farias no Parecer de fls. 146/151, por meio do que se analisou o Recurso de Reconsideração.

Assim, entende-se como razoáveis os argumentos do recorrente, na medida que a obtenção da CTC não cabe ao Instituto Previdenciário, devendo ser requerida pelo(a) interessado(a). Não obstante, foram encartados aos autos comprovação de pedidos feitos tanto pela servidora, como pelo próprio IPAM, encontrando-se um ainda análise, demonstrando, assim, esforços por parte dos interessados em obter a debatida certidão de tempo de contribuição junto ao INSS, não configurando desídia, sendo frustrados pelo próprio órgão emissor da CTC, não se vislumbrando, pois, caracterização de desídia do gestor recorrente.

Nesse diapasão, entende-se ser o caso de se conferir provimento ao recurso em apreço, excluindo a aplicação da multa efetivada ao gestor.

No tocante ao cerne da matéria em causa - entende-se oportuno discorrer a respeito, tendo em vista a Auditoria ter expressado, em seu ulterior Relatório, entendimento no sentido da ilegalidade da aposentadoria e negativa de registro - cumpre observar que, no caso de segurados empregados, a responsabilidade pelo recolhimento da contribuição previdenciária é do empregador, conforme disciplina a Lei Orgânica da Seguridade Social (Lei nº 8.212/1991):

Art. 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas:

I - a empresa é obrigada a:

a) arrecadar as contribuições dos segurados empregados e trabalhadores avulsos a seu serviço, descontando-as da respectiva remuneração;

b) recolher os valores arrecadados na forma da alínea a deste inciso, a contribuição a que se refere o inciso IV do art. 22 desta Lei, assim como as contribuições a seu cargo incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais a seu serviço até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da competência;

c) recolher as contribuições de que tratam os incisos I e II do art. 23, na forma e prazos definidos pela legislação tributária federal vigente;



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 03445/17

Igualmente, o Decreto nº 3.048/1999, que aprovou o Regulamento da Previdência Social, em seu art. 216, reproduz esse mesmo dispositivo legal.

É importante salientar que a referida Lei é subsumida ao caso em epígrafe, pois o ente público é considerado "empresa" pelo seu art. 15, inciso I. A propósito, assim reza mencionado preceito legal:

Art. 15. Considera-se:

I - empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

Destaca-se, outrossim, no caso de segurado empregado, a Lei nº 8.212/1991 considera presumido o recolhimento da sua contribuição na vigência do vínculo empregatício, ou funcional, no caso de ente público, conforme art. 33, §5º:

Art. 33. (...)

§ 5º O desconto de contribuição e de consignação legalmente autorizadas sempre se presume feito oportuna e regularmente pela empresa a isso obrigada, não lhe sendo lícito alegar omissão para se eximir do recolhimento, ficando diretamente responsável pela importância que deixou de receber ou arrecadou em desacordo com o disposto nesta Lei.

Compartilhando sentido semelhante e análogo, a jurisprudência pátria entende que o segurado empregado não pode ser prejudicado, nem responsabilizado pelo recolhimento de sua contribuição previdenciária, que legalmente está a cargo do empregador, na condição de responsável tributário. Nesse sentido, entre outros julgados:

PREVIDENCIÁRIO. AVERBAÇÃO DE TEMPO DE SERVIÇO URBANO. PRELIMINAR DE CARÊNCIA DE AÇÃO REJEITADA. INSTITUTO CANDANGO DE SOLIDARIEDADE. AUSÊNCIA DE RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RESPONSABILIDADE DO EMPREGADOR. APELO DESPROVIDO. 1. Visam os autores à averbação do período trabalhado no Instituto Candango de Solidariedade – ICS como tempo de serviço para fins previdenciários. 2. O Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral (RE 631240/MG), firmou o entendimento de que a exigência de prévio requerimento administrativo à propositura de ação judicial em que se busca a concessão de benefício não importa em violação ao disposto no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal de 1988. Entendeu-se, dessa forma, que o interesse de agir apenas estaria caracterizado após a negativa da autarquia previdenciária. Todavia, excepcionou as hipóteses em que o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado, tal como ocorre na espécie, eis que o INSS não reconhece os períodos em que não houve contribuição previdenciária. Precedente desta Turma. 3. A questão trazida a lume concerne à aferição do alegado direito de averbação de período de trabalho dos autores, considerando-se que não houve recolhimento de contribuição previdenciária ao INSS pelo empregador. O trabalhador, uma vez comprovada a sua efetiva prestação de serviço, mesmo que o empregador não tenha recolhido ao INSS as contribuições previdenciárias de sua incumbência por disposição legal (artigo 30, I, alínea a, da Lei 8.212/1991), tem direito à averbação do período de serviço trabalhado para fins de concessão de benefício. 4. Os documentos acostados ao feito, sobretudo os registros da CTPS e os contracheques, demonstram que os autores foram devidamente registrados e que havia retenção, pelo empregador, de valores referentes à contribuição social. Atendem, dessa forma, à exigência constante do artigo 55, § 3º, da Lei 8.213/1991 para fins de reconhecimento de tempo de contribuição, fazendo jus à pleiteada averbação para fins previdenciários. 5. Apelação e remessa oficial desprovidas. (TRF-1, APELAÇÃO/REEXAME NECESSÁRIO N. 0054469-30.2011.4.01.3400/DF, RELATOR DESEMBARGADOR FEDERAL JOÃO LUIZ DE SOUSA, julgado pela Segunda Turma do TRF da 1ª Região em 14 de agosto de 2019).



Tribunal de Contas do Estado da Paraíba



TRIBUNAL PLENO

Processo TC 03445/17

PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR IDADE URBANA. RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES. RESPONSABILIDADE DO EMPREGADOR. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. FASE DE CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. DIFERIMENTO. 1. A concessão de aposentadoria por idade urbana depende do preenchimento da carência exigida e da idade mínima de 60 anos para mulher e 65 anos para homem. 2. **O recolhimento das contribuições previdenciárias é de responsabilidade do empregador - sendo atribuição do INSS a sua fiscalização -, razão pela qual a ausência de registro das contribuições não pode vir a prejudicar o segurado no que diz respeito ao cômputo do período respectivo para fins de aposentadoria.** (...) Precedentes do STJ e do TRF da 4ª Região (TRF-4 - AC: 50030094720164049999 5003009-47.2016.404.9999, Relator: SALISE MONTEIRO SANCHOTENE, Data de Julgamento: 05/07/2017, SEXTA TURMA) (grifo nosso)

APELAÇÃO. REMESSA NECESSÁRIA. PREVIDENCIÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. ALUNO APRENDIZ. RECONHECIMENTO DEVIDO. RECOLHIMENTO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RESPONSABILIDADE DO EMPREGADOR. MINORAÇÃO DOS HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS FIXADOS. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. SENTENÇA MANTIDA. (...) 9. Em se tratando de segurado empregado, a demonstração inequívoca de vínculo empregatício dispensa a comprovação do recolhimento das contribuições previdenciárias. Nessa linha de raciocínio, demonstrado o exercício da atividade vinculada ao Regime Geral da Previdência, nasce a obrigação tributária exclusiva para o empregador, uma vez que o segurado empregado não pode ser responsabilizado por eventual omissão ou inadimplência a que não deu causa, no que se refere ao não recolhimento das contribuições na época própria, tampouco pelo recolhimento a (...) (TRF-1 - AC: 00227892220134019199 0022789- 22.2013.4.01.9199, Relator: JUÍZA FEDERAL LUCIANA PINHEIRO COSTA, Data de Julgamento: 16/10/2017, 1ª CÂMARA REGIONAL PREVIDENCIÁRIA DE MINAS GERAIS, Data de Publicação: 12/03/2018 e-DJF1) (grifo nosso)

Dessa mesma forma, pode-se entender que o servidor público não é o responsável pelo recolhimento de sua contribuição previdenciária, mas o órgão público com quem mantém o vínculo funcional. Assim, o servidor não pode ser prejudicado, a exemplo de ter negado seu pedido de aposentadoria, por um fato que não é da sua responsabilidade.

Pelo que se pode inferir do acima exposto, em casos de estirpe, ato em desfavor do segurado só pode ocorrer, por exemplo, quando não há provas de vínculo empregatício.

Entretanto, no caso em epígrafe, não há qualquer questionamento quanto ao labor da Sra. Josélia Barbosa Marinho de Souza junto à Prefeitura Municipal de Pedras de Fogo, no período em que não houve a apresentação da certidão de tempo de contribuição emitida pelo INSS. Portanto, as contribuições previdenciárias devem (deveriam) ter sido feitas diretamente pelo órgão público à entidade previdenciária devida.



Processo TC 03445/17

Assim, à luz do exposto, e dada à inexistência de questionamentos acerca da comprovação do vínculo funcional da servidora com a Prefeitura Municipal de Pedras de Fogo, no período em que se requer a mencionada certidão de contribuição, tem-se mais uma razão a levar à concessão do ato de aposentadoria em causa.

Ante o exposto, opina esta Representante Ministerial, **em preliminar, pelo conhecimento** da presente Apelação, e, **no mérito, pelo seu provimento**, reformando-se a decisão consubstanciada no **Acórdão AC1-TC-00133/20**, a fim de afastar a aplicação de multa ao gestor do Instituto de Previdência, por entender que não há negligência por parte do recorrente.

Por fim, muito embora o momento processual atual seja o do exame do recurso de apelação interposto pelo Presidente do Instituto de Previdência do Município de Pedras de Fogo, e não de análise da aposentadoria propriamente dita, em face das razões acima aduzidas, esta Representante Ministerial entende oportuno deixar registrado o entendimento no sentido de **não ser o caso** de ilegalidade da aposentadoria em causa e de negativa de registro.

Cabe acolher a manifestação do Ministério Público de Contas, lembrando apenas que, em tempos de Tecnologia da Informação, principalmente, o encargo de certificar tempo de serviço e/ou de contribuição pelos diversos regimes securitários é dos sistemas previdenciários e não do servidor. Se este cumpriu os requisitos para se aposentar, dentre os quais não se inclui a apresentação de certidão para fins de compensação financeira de regimes previdenciários, não cabe lhe impor atribuição administrativa, muito menos o peregrinar pelas filas e burocracia da gestão pública. Tal encargo é dos respectivos institutos, conforme prescrevem os §§ 9º e 9º-A, do art. 201 da Constituição Federal:

Texto antigo, antes da Emenda Constitucional 103/2019

*§ 9º. Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, **hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente**, segundo critérios estabelecidos em lei.*

Texto novo após a Emenda Constitucional 103/2019

*§ 9º. Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, **observada a compensação financeira**, de acordo com os critérios estabelecidos em lei.*



Processo TC 03445/17

§ 9º-A. *O tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os arts. 42, 142 e 143 e o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social ou a regime próprio de previdência social terão contagem recíproca para fins de inativação militar ou aposentadoria, e a compensação financeira será devida entre as receitas de contribuição referentes aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes.*

Acrescente-se que a ausência de questionamento sobre o vínculo laboral autorizar o registro do benefício previdenciário já foi objeto de decisão pelo Tribunal Pleno, momento em que se consignou ser a obrigação de obter a Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para fins de compensação, do regime previdenciário - e não do servidor. Eis a ementa do Acórdão APL - TC 00259/20, lavrado nos autos do Processo TC 06172/17:

RECURSO DE APELAÇÃO. ATO DE PESSOAL. APOSENTADORIA. *Exigência da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Obrigação a cargo dos regimes previdenciários para fins de compensação financeira. Ausência de questionamento sobre o efetivo vínculo no período. Precedentes. Conhecimento e provimento do recurso. Exame da aposentadoria independentemente da certidão. Recomendação para a adoção das providências necessárias com vistas à obtenção da certidão de tempo de contribuição, para fins da eventual compensação financeira.*

Por todo o exposto, VOTO para que este Tribunal decida:

I) preliminarmente, CONHECER DO RECURSO;

II) no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO para desconstituir a multa aplicada e os prazos consignados pelo Acórdão AC1 – TC 01016/18, bem como se proceder à análise do ato de aposentadoria objeto dos autos, independente da apresentação da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

III) RECOMENDAR ao Instituto de Previdência Municipal de Pedras de Fogo - IPAM a adoção das providências necessárias com vistas à obtenção da certidão de tempo de contribuição, para fins da eventual compensação financeira; e

IV) ENCAMINHAR os autos à egrégia Primeira Câmara.



Processo TC 03445/17

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 03445/17**, referentes ao exame do Recurso de Apelação interposto pelo então Diretor-Presidente do Instituto de Previdência Municipal de Pedras de Fogo - IPAM, Senhor SEVERINO ALVES DA SILVA JÚNIOR, em face do Acórdão AC1 - TC 00133/20, proferido pela Primeira Câmara deste Tribunal de Contas, que negou provimento a Recurso de Reconsideração e manteve as decisões do mesmo Colegiado, registradas no Acórdão AC1 - TC 01016/18, notadamente as de (1) considerar não cumprido o Acórdão AC1 – TC 00107/18, (2) aplicar multa de R\$ 500,00 ao recorrente e (3) assinar prazo de 30 (trinta) dias para apresentação da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), referente ao período em que a Senhora JOSÉLIA BARBOSA MARINHO DE SOUZA contribuiu para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS, emitido no processo de exame da legalidade, para fins de registro, do ato de aposentadoria da referida servidora, ocupante do cargo de Professora A, Classe 3, Nível V, matrícula 817-6, lotada na Secretaria Municipal de Educação, Cultura e Esportes, com a declaração de impedimento do Conselheiro em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo, **ACORDAM** os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em:

I) preliminarmente, CONHECER DO RECURSO;

II) no mérito, DAR-LHE PROVIMENTO para desconstituir a multa aplicada e os prazos consignados pelo Acórdão AC1 – TC 01016/18, bem como se proceder à análise do ato de aposentadoria objeto dos autos, independente da apresentação da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS);

III) RECOMENDAR ao Instituto de Previdência Municipal de Pedras de Fogo - IPAM a adoção das providências necessárias com vistas à obtenção da certidão de tempo de contribuição, para fins da eventual compensação financeira; e

IV) ENCAMINHAR os autos à egrégia Primeira Câmara.

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Remota do Tribunal Pleno.

João Pessoa (PB), 07 de abril de 2021.

Assinado 8 de Abril de 2021 às 08:34



Cons. Fernando Rodrigues Catão
PRESIDENTE

Assinado 7 de Abril de 2021 às 21:13



Cons. André Carlo Torres Pontes
RELATOR

Assinado 14 de Abril de 2021 às 09:32



Manoel Antônio dos Santos Neto
PROCURADOR(A) GERAL