PROCESSO TC 20568/21

Origem: Fundo de Previdência de Sapé
Objeto: Aposentadoria – Assinação de prazo
Relator: Conselheiro Arnóbio Alves Viana

EMENTA: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE SAPÉ. APOSENTADORIA. Necessidade de envio de documentação. Assinação de prazo.

RESOLUÇÃO RC2 – TC 00160 /2023

RELATÓRIO

Adoto como Relatório a Cota do Ministério Público de Contas – MPC/PB (fls. 99/110), a seguir transcrita:

Os presentes autos versam sobre a análise legal da aposentadoria concedida à **Sra. Maria da Penha Lucas Sobrinho**, na condição de ex-ocupante do cargo de **Regente de Ensino**, lotada na Secretaria Educação e Cultura de Sapé.

A Auditoria desta Corte de Contas, em seu relatório inicial (fls. 62/69), verificou as seguintes inconformidades:

a. *Ausência de certidão de tempo de contribuição para o RGPS e para o RPPS;*

b. *Necessidade de esclarecimentos em relação ao valor do vencimento da servidora.*

Citado, o gestor do RPPS apresentou manifestação às fls. 81/84.

Após, remeteram-se os autos a este MPC para oferta de parecer. **É o relatório. Passo a opinar.**

No caso ora analisado, conforme relato, analisa-se a concessão de aposentadoria **Sra. Maria da Penha Lucas Sobrinho**, na condição de ex-ocupante do cargo de **Regente de Ensino**, lotada na Secretaria Educação e Cultura de Sapé.

A Auditoria questiona dois pontos principais, que terão sua análise separada.

a) Ausência de CTC;

A Auditoria questiona a ausência de Certidão de Tempo de Contribuição referente ao período de 17/12/1998 a 30/08/2021, o que compreende período de vínculo com Regime Geral e Regime Próprio de Previdência, embora o vínculo funcional com a Prefeitura fosse o mesmo.

Sabe-se que, no caso de segurados empregados, a responsabilidade pelo recolhimento da contribuição previdenciária do segurado é do empregador, conforme dispõe a Lei n.º 8.212/91:

> 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; (Redação dada pela Lei nº 11.933, de 2009). **Grifei**.

Considere-se que o ente público é considerado "empresa" pelo art. 15, I, da referida Lei. Igualmente, o Decreto n.º 3.048/1999, que aprovou o Regulamento da Previdência Social, dispõe nesse sentido:

> Art. 216. A arrecadação e o recolhimento das contribuições e de outras importâncias devidas à seguridade social, observado o que a respeito dispuserem o Instituto Nacional do Seguro Social e a Secretaria da Receita Federal, obedecem às seguintes normas gerais:
> I - a empresa é obrigada a:
>
> ***a) arrecadar a contribuição do segurado empregado, do trabalhador avulso e do contribuinte individual a seu serviço, descontando-a da respectiva remuneração; (Redação dada pelo Decreto nº 4.729, de 2003)***
> b) recolher o produto arrecadado na forma da alínea "a" e as contribuições a seu cargo incidentes sobre as remunerações pagas, devidas ou creditadas, a qualquer título, inclusive adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, acordo ou convenção coletiva, aos segurados empregado, contribuinte individual e trabalhador avulso a seu serviço, e sobre o valor bruto da nota fiscal ou fatura de serviço, relativo a serviços que lhe tenham sido prestados por cooperados, por intermédio de cooperativas de trabalho, até o dia vinte do mês seguinte àquele a que se referirem as remunerações, bem as importâncias retidas na forma do art. 219, até o dia vinte do mês seguinte àquele da emissão da nota fiscal ou fatura, antecipando-se o vencimento para o dia útil imediatamente anterior quando não

> houver expediente bancário no dia vinte; (Redação dada pelo Decreto nº 6.722, de 2008). **Grifei**.

O problema em análise diz respeito à não comprovação de tempo de contribuição de regime anterior (RGPS), para fins de compensação, e até do regime próprio. O Regulamento da Previdência Social (Decreto 3048/99) condiciona o fornecimento da CTC à efetiva contribuição:

> Art. 130. O tempo de contribuição para regime próprio de previdência social ou para Regime Geral de Previdência Social deve ser provado com certidão fornecida:
> (...)
> § 9º A certidão só poderá ser fornecida para os períodos de efetiva contribuição para o Regime Geral de Previdência Social, devendo ser excluídos aqueles para os quais não tenha havido contribuição, salvo se recolhida na forma dos §§ 7º a 14 do art. 216. (Incluído pelo Decreto nº 3.668, de 2000)

Ocorre que, no caso de segurado empregado, a Lei n.º 8.212/91 considera presumido o recolhimento da sua contribuição na vigência do vínculo empregatício, conforme o 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.

Com base nessas considerações, a jurisprudência pátria consolidou entendimento no sentido de que o segurado empregado não pode ser prejudicado nem responsabilizado pelo recolhimento de sua contribuição previdenciária, que legalmente está a cargo do empregador. Nesse sentido, entre outros julgados:

> PREVIDENCIÁRIO. SEGURADO EMPREGADO. RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÃO. RESPONSABILIDADE. EMPREGADOR. REVISÃO DE BENEFÍCIO. INCLUSÃO DE VERBAS RECONHECIDAS EM RECLAMATÓRIA TRABALHISTA. TERMO INICIAL. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. DECRETO N. 3.048/1999, ARTIGO 144. VIOLAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. **1. Em se tratando de segurado empregado, cumpre assinalar que a ele não incumbe a responsabilidade pelo recolhimento das contribuições. Nessa linha de raciocínio, demonstrado o exercício da atividade vinculada ao Regime Geral da Previdência, nasce a obrigação tributária para o empregador. 2. Uma vez que o segurado empregado não pode ser responsabilizado pelo não recolhimento das contribuições na época própria, tampouco pelo recolhimento a menor, não há falar em dilatação do prazo para o efetivo pagamento do benefício por necessidade de providência a seu cargo.** 3. A interpretação dada pelas instâncias ordinárias, no sentido de que o segurado faz jus ao recálculo de seu benefício com base nos valores reconhecidos na justiça obreira desde a data de concessão não ofende o Regulamento da Previdência Social. 4. Recurso especial improvido. Processo REsp 1108342 RS 2008/0279166-7, Órgão Julgador T5 - QUINTA TURMA, Publicação DJe 03/08/2009, Julgamento 16 de Junho de 2009, Relator Ministro JORGE MUSSI. (Grifei)

Diante dessa controvérsia, tenho constantemente sustentado posição na linha de que o segurado não pode ser prejudicado pelo não recolhimento de sua própria contribuição previdenciária a cargo da "empresa".

Assim, eventual ausência de CTC correspondente ao período do vínculo do segurado junto ao RGPS, muitas vezes no âmbito do mesmo ente em que se aposentou, não deve, nessa visão até então adotada, impedir a concessão do registro, notadamente quando não há indícios de utilização de um mesmo período para a obtenção de dois benefícios em regimes diversos.

Apesar de esse entendimento ser baseado, sobretudo, em situações envolvendo o período de vínculo com o RGPS, a lógica é a mesma do RPPS, em que todos os segurados são da categoria *empregado*.

Ocorre que, sob o ponto de vista jurídico, surgiu fato novo que justifica a retomada da presente discussão. Trata-se da edição da Medida Provisória nº 871/19, convertida na Lei nº 13.846/19, que promoveu alteração legislativa para exigir CTC do INSS para fins de contagem recíproca de tempo de contribuição anterior. Os artigos utilizados pela Auditoria para contestar a legalidade do benefício em razão da ausência da CTC do período junto ao RGPS são os seguintes:

> **Lei nº 8.213/91** -> Art. 96. O tempo de contribuição ou de serviço de que trata esta Seção será contado de acordo com a legislação pertinente, observadas as normas seguintes: (...) VII - é vedada a contagem recíproca de tempo de contribuição do RGPS por regime próprio de previdência social sem a emissão da CTC correspondente, ainda que o tempo de contribuição referente ao RGPS tenha sido prestado pelo servidor público ao próprio ente instituidor;
>
> **IN – INSS nº 101/19** -> Art. 16. O INSS emitirá CTC, para fins de contagem recíproca, ainda que o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social - RGPS tenha sido prestado por servidor público ao próprio ente instituidor, **inclusive nas situações de averbação automática.**
>
> (...)
>
> Art. 25. A partir de 18 de janeiro 2019, o tempo de contribuição no RGPS, que tenha sido prestado pelo servidor público ao próprio ente instituidor, deve ser certificado pelo INSS, para benefícios concedidos pelos Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS.
>
> Art. 26. Para os benefícios concedidos pelos RPPS, com data anterior à vigência da MP nº 871, de 2019, o tempo de contribuição prestado pelo servidor público ao próprio ente instituidor, quando vinculado ao RGPS, poderá ser certificado para efeito de compensação financeira,

> conforme o mencionado § 2º do art. 10 do Decreto nº 3.112, de 6 de julho de 1999. **Grifei**.

Segundo o entendimento sustentado pelo órgão técnico, benefícios de aposentadoria concedidos posteriormente à data da publicação da MP nº 871/19 (a partir de 18/01/2019) devem ser submetidos ao novo regramento, de modo que se mostraria imprescindível a apresentação da CTC respectiva. Como a concessão da aposentadoria ora analisada ocorreu apenas em 04/10/2021 (data da portaria), a ausência do referido documento seria um fator impeditivo à concessão do registro.

Apesar do respeitável entendimento da Auditoria, apresento posicionamento diverso.

Não se desconhece que a alteração legislativa indicada introduziu novos elementos à discussão, de sorte que a legislação aplicável não deve ser simplesmente ignorada. Entretanto, há de se fazer a verificação da compatibilidade do entendimento sustentado pelo órgão técnico, a partir da interpretação dada à alteração legislativa exposta, com o texto constitucional.

De acordo com o Relatório Inicial, o tempo de contribuição total da servidora foi de 17.395 dias, sendo o mínimo necessário de 10.950 dias. **Em síntese, pois, é possível afirmar que há muito tempo (excesso de mais de 17 anos de contribuição além do mínimo) a servidora preencheu os requisitos mínimos para a aposentadoria nas condições em que o ato veio a se concretizar** (em 2021).

Referida informação é relevante porque indica que há mais de 17 anos contados da data de aposentação a então servidora **adquiriu o direito** de se aposentar nas condições atuais, tendo postergado por razões subjetivas possíveis o requerimento. Assim, é de se questionar até que ponto poderia uma Medida

Provisória de janeiro de 2019 afetar um direito adquirido cujos requisitos foram preenchidos ainda em 2015, mesmo que seu exercício tenha sido postergado.

Destaque-se que nem mesmo uma Emenda Constitucional pode afetar o direito adquirido, protegido na forma do art. 5º, XXXVI, da Carta Magna. Aliás, as diversas reformas previdenciárias de natureza constitucional asseguram o direito daqueles que já haviam preenchido os requisitos para a concessão de benefício previdenciário na forma do regime alterado. Nesse sentido, cite-se o art. 3º da EC 103/19 (a mais recente Reforma da Previdência):

> Art. 3º A concessão de aposentadoria ao servidor público federal vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.
>
> § 1º Os proventos de aposentadoria devidos ao servidor público a que se refere o **caput** e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.
> § 2º Os proventos de aposentadoria devidos ao segurado a que se refere o **caput** e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão apurados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.

Não se ignora que a EC nº 103/19 também previu um polêmico dispositivo na mesma linha das alterações legislativas discutidas nos presentes autos:

> Art. 25. Será assegurada a contagem de tempo de contribuição fictício no Regime Geral de Previdência Social decorrente de hipóteses descritas na legislação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional para fins de concessão de aposentadoria, observando-se, a partir da sua entrada em vigor, o disposto no § 14 do art. 201 da Constituição Federal. (...) § 3º Considera-se nula a aposentadoria que tenha sido concedida ou que venha a ser concedida por regime próprio de previdência social com contagem recíproca do Regime Geral de Previdência Social mediante o cômputo de tempo de serviço sem o recolhimento da respectiva contribuição ou da correspondente indenização pelo segurado obrigatório responsável, à época do exercício da atividade, pelo recolhimento de suas próprias contribuições previdenciárias.

Destaco a necessidade de compatibilização do citado dispositivo introduzido pela Reforma da Previdência com a proteção ao direito adquirido. Certamente será uma discussão que será levada ao STF e, enquanto isso, os órgãos de controle que lidam com a matéria é que terão que fazer a devida compatibilização constitucional das interpretações possíveis.

Ainda com relação ao direito adquirido, outro argumento que se utiliza para evitar prejuízos aos segurados em casos de ausência de CTC é o fato de, até a EC 20/1998, o tempo de serviço ser considerado para fins aposentatórios em detrimento do tempo de efetiva contribuição. Aliás, o artigo 4º da referida EC 20/1998 assim previu:

> Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para

efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição.

Com relação a esse ponto, a própria Auditoria, com base em Parecer Normativo deste TCE/PB, já afastou esse período do questionamento.

Tecidas essas considerações, e levando-se em consideração o caso dos autos, **conclui-se que a Medida Provisória nº 871/2019, posteriormente convertida na Lei nº 13.846/19, não deve retroagir para afetar benefício previdenciário concedido a segurado(a) que, antes da data da publicação da referida norma, já tinha preenchido todos os requisitos para a sua concessão nos mesmos termos em que a concessão se concretizou, ainda que o requerimento e a concessão tenham ocorrido posteriormente à publicação da Medida Provisória.**

Não há, todavia, óbice para que a gestão do IPM exerça seu poder de autotutela e exija a CTC para fins de eventual compensação, por tratar-se de contagem recíproca, e ambos os regimes (RGPS e RPPS), em tese, estarem sujeitos a arcarem com os proventos de aposentadoria. Aliás, caso seja hipótese de compensação, e esta não esteja sendo aplicada, trata-se de dever do gestor adotar as providências devidas. Nesse sentido, **há decisões desta Corte no sentido da concessão de registro e manutenção do processo para fins de obtenção da certidão.**

c) Esclarecimentos em relação ao valor do vencimento da servidora;

Sobre esse ponto, a Auditoria apresentou fatos relevantes que demandam esclarecimentos. Vejamos:

"Da análise da documentação acostada aos autos e considerando a legislação municipal vigente, verifica-se que a servidora em tela ocupa o cargo de regente de ensino que compõe o quadro suplementar do magistério municipal, sendo os valores dos vencimentos para os cargos de regente de ensino que não tem a formação de nível superior equivalente aos do Professor de Educação Básica 1 – P1 e para os que tem formação de nível superior equivalente aos do Professor de Educação Básica 2 – P2.

Vale ressaltar que NÃO se aplica aos integrantes do quadro suplementar as disposições legais sobre progressão funcional.

Logo, observa-se divergência entre o valor do vencimento da servidora em tela (R$ 3.520,45) e o que corresponde ao cargo de professor de educação básica (R$ 2.466,50 ou 3.219,83), referente ao mês de agosto de 2021, conforme folha de pagamento do Município."

Apesar da relevância da divergência, a Defesa não teceu qualquer consideração sobre esse ponto.

Isto posto, este membro do **Ministério Público de Contas** requer a **ASSINAÇÃO DE PRAZO, sob pena de multa**, para que o gestor do Fundo de Previdência de Sapé apresente esclarecimentos sobre essa questão levantada pela Auditoria e cuja pendência pode repercutir na legalidade do ato. É o que requer.

O presente processo foi agendado sem intimações.

PROCESSO TC 20568/21

VOTO DO RELATOR:

Diante do exposto, verifica-se a necessidade de apresentação por parte do gestor de documentos que venham esclarecer as falhas apontadas pela auditoria,quais sejam:

a) *Ausência de certidão de tempo de contribuição para o RGPS e para o RPPS;*

b) *Necessidade de esclarecimentos em relação ao valor do vencimento da servidora.*

Assim sendo, VOTO acompanhando o entendimento do Ministério Público de Contas, no sentido de que seja assinando prazo de 60 (sessenta dias), ao(a) atual gestor(a) do mencionado Instituto, para que apresente a documentação capaz de esclarecer ou retificar as irregularidades concernente a:

1 *-Ausência de certidão de tempo de contribuição para o RGPS e para o RPPS;*

2 *Necessidade de esclarecimentos em relação ao valor do vencimento da servidora.*

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos relatados e discutidos os autos do Processo TC Nº **20568/21**, e

CONSIDERANDO o Relatório e Voto do Relator, os pronunciamentos da Auditoria, do Ministério Público Especial e o mais que dos autos constam,

RESOLVE, os membros 2ª Câmara do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, à unanimidade de votos, em sessão realizada nesta data:

Art. 1º - Assinar o prazo de 60 (sessenta) dias, ao(a) atual gestor(a) Fundo de Previdência de Sapé/PB, sob pena de cominação de multa pessoal, prevista no inciso IV do artigo 56 da LOTC/PB, em caso de omissão, retardo ou descumprimento das determinações deste Tribunal sem justificativas plausíveis, dentre outros aspectos, para que apresente a documentação capaz de esclarecer ou retificar as irregularidades concernente a:

3 *-Ausência de certidão de tempo de contribuição para o RGPS e para o RPPS;*

4 *Necessidade de esclarecimentos em relação ao valor do vencimento da servidora.*

.

Art. 2º - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Publique-se e registre-se.

TCE- Sessão Remota e Presencial da 2ª Câmara.

João Pessoa, em 18 de abril de 2023.

mfa

Assinado 29 de Maio de 2023 às 21:40

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 29 de Maio de 2023 às 21:31

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. Arnóbio Alves Viana
RELATOR

Assinado 29 de Maio de 2023 às 22:02

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Cons. em Exercício Oscar Mamede Santiago Melo
CONSELHEIRO EM EXERCÍCIO

Assinado 30 de Maio de 2023 às 11:11

Assinado Eletronicamente
conforme LC 18/93, alterada pela LC 91/2009 e
pelo Regimento Interno, alterado pela
RA TC 18/2009

Marcílio Toscano Franca Filho
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO