

**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ  
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA  
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

**FRANCISCO DE ASSIS RODRIGUES DE LIMA**

**ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO INSS QUANDO DA NÃO  
CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA A  
PROFESSORES EFETIVOS DO MUNICÍPIO DE JURIPIRANGA**

**JOÃO PESSOA  
2019**

**FRANCISCO DE ASSIS RODRIGUES DE LIMA**

**ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO INSS QUANDO DA NÃO  
CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA A  
PROFESSORES EFETIVOS DO MUNICÍPIO DE JURIPIRANGA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora: Dr.<sup>a</sup> Anne Augusta Alencar Leite

**JOÃO PESSOA  
2019**

**Catalogação na publicação  
Seção de Catalogação e Classificação**

L732a Lima, Francisco de Assis Rodrigues de.  
Análise dos fundamentos jurídicos do INSS quando da não concessão de benefícios de aposentadoria voluntária a professores efetivos do município de Juripiranga / Francisco de Assis Rodrigues de Lima. - João Pessoa, 2019.  
56 f.

Orientação: Anne Augusta Alencar Leite.  
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Previdência Social. 2. Aposentadoria. 3. INSS. 4. Juripiranga. I. Leite, Anne Augusta Alencar. II. Título.

UFPB/CCJ

FRANCISCO DE ASSIS RODRIGUES DE LIMA

**ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DO INSS QUANDO DA NÃO CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS DE APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA A PROFESSORES EFETIVOS DO MUNICÍPIO DE JURIPIRANGA**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito de João Pessoa do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba como requisito parcial da obtenção do grau de Bacharel em Direito.

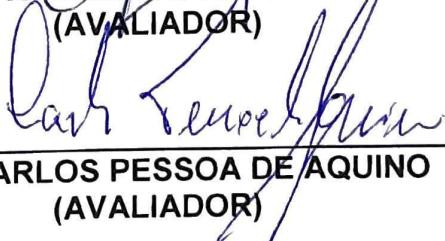
Orientadora: Dr.<sup>a</sup> Anne Augusta Alencar Leite

**DATA DA APROVAÇÃO: 02 DE OUTUBRO DE 2019**

**BANCA EXAMINADORA:**

  
Prof.<sup>a</sup> Dra. ANNE AUGUSTA ALENCAR LEITE  
(ORIENTADORA)

  
Prof. Me. DIRCEU MARQUES GALVÃO FILHO  
(AVALIADOR)

  
Prof. CARLOS PESSOA DE AQUINO  
(AVALIADOR)

Pais, Irmã, Familiares e Amigos.

## AGRADECIMENTOS

Ao grande Arquiteto do Universo, por permitir minha existência.

À UFPB, pela oportunidade de qualificação profissional.

À Orientadora, Anne Augusta Alencar Leite, pela compreensão, e espera, em todos os momentos.

À Banca Examinadora, por valorosa contribuição no aperfeiçoamento do texto.

Aos meus familiares, especialmente a meus pais, *Nevinha* e *Biú*, a minha irmã *Nanda*, pelo apoio incondicional na tomada de cada decisão, e no amor em transbordo.

À eterna Vó Noca (*in memorian*) e à minha tia Ia, pelo zelo, cuidado, amor e espera em cada final de semana.

À tia *Neide*, ao tio *Duda*, e aos meus primos-irmão, Géssica e Victor, pela adoção filial.

À Família em que pude coexistir durante bons anos, e a que devo muito do aprendizado de vida: Joaquim, Marta, Theles e Gabriel.

A Aucionéa, Flávio, Venâncio, Fernanda e Dona Neli, pelo acolhimento.

Aos amigos, tutores de guerra, que me apoiaram no enfrentamento de grandes momentos: Kelcia Lisboa, Fábio Luiz, Luiz Antonio e Carol Monteiro.

À amiga beligerante (Tati), que ajudou imensamente a finalizar esse trabalho final.

A Rafael Leal, pela sua amizade e orientações metodológicas valiosas.

A Clóvis Amorim, pela sua amizade e pelos oportunos conselhos.

À amiga, e tutora *top*, Arilene Chaves, pelo apoio inigualável.

A Rayssa Félix, porto seguro nas aulas da graduação, e igualmente estendo aos demais amigos e colegas de curso, companheiros de boas conversas.

A Nara Natali, pela compreensão nas ausências do trabalho.

A Antonio de Pádua, orientador e amigo.

A Gabriela Santos, por nossas conversas “carregadas”.

A Viviane Linhares, por sua amizade.

A Sebastião Marliuton, amigo, porto seguro no alto da Borborema.

A todos e a todas que, direta ou indiretamente, contribuíram para as experiências de minha vida, minha formação acadêmica e a finalização desta escrita.

O revolucionário mais radical se torna  
um conservador no dia seguinte à revolução.

**Hannah Arendt**

## RESUMO

O presente trabalho está ancorado em casos reais nos quais ocupantes do cargo público de professor da Prefeitura Municipal de Juripiranga (PMJ), Paraíba, têm os pedidos de benefício de aposentadoria negados pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), sob a justificativa de que esses segurados implementaram o direito à aposentadoria ainda na vigência de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), outrora constituído pelo ente municipal. Para compreender este fenômeno foi lançado o seguinte objetivo geral: elucidar, à luz do ordenamento jurídico brasileiro, os fundamentos de decisão de não reconhecimento pelo INSS da concessão do benefício de aposentadoria a professores do Regime Estatutário do Município de Juripiranga. Este objetivo foi subdividido em objetivos específicos capazes declarear a proposição, quais sejam: identificar os fundamentos de negativa de concessão pelo INSS do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga; comparar os fundamentos de negativa de concessão pelo INSS do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga com a legislação previdenciária vigente; verificar a legalidade/juridicidade das decisões do INSS ao negar a concessão do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga. A metodologia está aportada em estudo monográfico de um caso com abordagem qualitativa, hipotético-dedutivo, a partir de pesquisa documental e bibliográfica. Para subsidiar a pesquisa apresenta-se: um panorama histórico das principais mudanças previdenciárias da Constituição Brasileira de 1988; pontuam-se os artigos pertinentes à Previdência Social da Carta Magna; assinalam-se alguns aspectos da previdência social pertinentes ao caso; e levantam-se noções em Direito Administrativo.

**Palavras-chave:** Previdência Social. Aposentadoria. INSS. Juripiranga.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

- APS – Agência de Previdência Social  
CAJ – Câmaras de Julgamento  
CF – Constituição Federal  
CNIS – Cadastro Nacional de Informações Sociais  
CRPS – Conselho de Recursos da Previdência Social  
DER – Data de Entrada de Requerimento  
EC – Emenda Constitucional  
IAPAS – Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social  
INPS – Instituto Nacional de Previdência Social  
INSS - Instituto Nacional do Seguro Social  
JR – Junta de Recursos  
LBPS – Lei de Benefícios da Previdência Social  
LDBEN – Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional  
LINDB – Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro  
MPS – Ministério da Previdência Social  
PMJ – Prefeitura Municipal de Juripiranga  
PEC – Proposta de Emenda à Constituição  
RGPS – Regime Geral de Previdência Social  
RPPS – Regime Próprio de Previdência Social  
SAGRES – Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade  
SRD – Seção de Reconhecimento de Direito  
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso  
TCE – Tribunal de Contas do Estado

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<b>2 ASPECTOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DE DIREITO ADMINISTRATIVO .....</b>	<b>13</b>
2.1 PANORAMA DAS ALTERAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.....	13
2.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL: O QUE DIZ A CONSTITUIÇÃO? .....	14
2.3 ALGUNS ASPECTOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL .....	17
2.4 TÓPICOS EM DIREITO ADMINISTRATIVO .....	20
<b>3 RPPS MUNICIPAL, PANORAMA DA ATUAL CONDIÇÃO DE PROFESSOR NA MUNICIPALIDADE E ANÁLISE DAS EXPOSIÇÕES DO INSS.....</b>	<b>26</b>
3.1 HISTÓRICO DO RPPS MUNICIPAL.....	26
3.2 DAS MANIFESTAÇÕES DO INSS.....	29
3.3 OS FUNDAMENTOS LEGAIS NAS MANIFESTAÇÕES DO INSS À LUZ DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA .....	34
3.4 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXTINÇÃO DO REGIME PREVIDENCIÁRIO MUNICIPAL .....	38
3.5 DA LEGALIDADE (JURIDICIDADE) DAS DECISÕES DO INSS .....	39
<b>4 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>41</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>44</b>
<b>APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO .....</b>	<b>47</b>
<b>ANEXO A – MANIFESTAÇÕES DO INSS .....</b>	<b>48</b>
<b>ANEXO B – RELATÓRIO DO TCE/PB .....</b>	<b>53</b>
<b>ANEXO C – RESUMOS ESQUEMATIZADOS DO INSS COM OS CRITÉRIOS DE CONCESSÃO, CÁLCULO E REAJUSTAMENTO .....</b>	<b>55</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A construção deste trabalho final é motivada a partir de casos reais em que ocupantes do cargo público de professor da Prefeitura Municipal de Juripiranga (PMJ), Paraíba, têm os pedidos de benefício de aposentadoria negados pelo Instituto Nacional de Seguro Social (INSS) sob a justificativa de que esses segurados implementaram o direito à aposentadoria ainda na vigência de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), outrora constituído pelo ente municipal.

Espera-se, com este trabalho, alcançar o seguinte objetivo geral: elucidar, à luz do ordenamento jurídico brasileiro, os fundamentos de decisão de não reconhecimento pelo INSS da concessão do benefício de aposentadoria a professores do Regime Estatutário do Município de Juripiranga.

Para subsidiar o percurso para alcance do objetivo geral supramencionado, propõe-se os seguintes objetivos específicos:

- Identificar os fundamentos de negativa de concessão, pelo INSS, do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga;
- Comparar os fundamentos de negativa de concessão, pelo INSS, do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga com a legislação previdenciária vigente;
- Verificar a legalidade/juridicidade das decisões do INSS ao negar a concessão do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga.

É importante frisar que a discussão da metodologia no Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) é o momento de o pesquisador apresentar à comunidade acadêmica, e científica, o percurso metodológico que norteia a investigação disposta neste trabalho final: estudo monográfico que se relaciona diretamente com o perfil de formação do curso.

A metodologia do trabalho de caráter científico se faz necessária, conforme preceitua Gil (2014), em identificar as operações mentais e técnicas que possibilitam a sua verificação, ou, em outras palavras, determinar o método que possibilitou chegar ao conhecimento apresentado/descoberto.

No campo das Ciências Sociais, dentre essas, as ciências jurídicas, os métodos comuns às ciências exatas e da natureza, a saber, dedutivo, indutivo, hipotético-dedutivo, têm sua aplicabilidade ressalvada em razão da complexidade da composição dos fenômenos sociais. Diante disto, o pesquisador lança mãos de outros métodos capazes de dar subsídio para a empregabilidade do rigor científico ao trabalho acadêmico.

Os métodos em ciências sociais, pontuado por Gil (2014), visam fornecer a orientação necessária à realização da pesquisa social, sobretudo no referente à obtenção, ao processamento e à validação dos dados pertinentes à problemática que está sendo investigada.

Nesta pesquisa, o método adotado é o hipotético-dedutivo, Marconi e Lakatos (2010), que se inicia pela percepção de uma lacuna nos conhecimentos, acerca da qual se formulam hipóteses, e, pelo processo de inferência dedutiva, testa-se a predição da ocorrência de fenômenos abrangidos pela hipótese. O método hipotético-dedutivo tem o condão de clarear o caminho de investigação de forma ampla, de modo a compreender o fenômeno jurídico em análise.

O método procedural adotado é o método monográfico proposto por Lakatos (2010) e por Gil (2014), em razão da natureza do trabalho acadêmico e por se tratar de um método que estuda um caso que representa, ou pode representar, casos similares.

O corpo da pesquisa está pautado no estudo de caso: uma compreensão profunda de um objeto de maneira ampla e pormenorizada. No Direito, o estudo de caso é assinalado por Silva (2008) e Abreu (2013) como pertinentes a problemas práticos, ou de mesmo tema, de situações dinâmicas em que o elemento está presente.

O enfoque desta pesquisa está ancorado na abordagem qualitativa oferecida por Perovano (2016), em que a compreensão não está pautada em aspectos

numéricos, mas na compreensão qualitativa do fenômeno. E para empreender essa interpelação, utiliza-se a pesquisa documental conjugada com a pesquisa bibliográfica.

O caso representativo para o estudo pretendido é de uma professora, cuja identidade não será revelada e será utilizado o pseudônimo JOANA, com o intuito de preservar sua identidade, do quadro efetivo do município supra que na data da solicitação do benefício (Data de Entrada do Requerimento - DER), agendamento via portal <https://meu.inss.gov.br/>, contava com 36 anos, 8 meses e 21 dias, 13.415 dias, de contribuição vertidas à previdência social, e 57 anos, 6 meses e 3 dias de vida.

A escolha de um caso, uma pessoa, entre outros passíveis de escolha no mesmo universo de pesquisa, seguiu alguns critérios, a saber: i) único caso em que a servidora ingressou com recurso administrativo contra a decisão de indeferimento de concessão de benefício de aposentadoria e, como isso, percorreu todas as instâncias administrativas da Previdência Social do Regime Geral; ii) único caso completamente finalizado até o momento de início da pesquisa, ou seja, com o benefício deferido; e iii) quantidade maior de manifestações do INSS em um único pedido do benefício de aposentadoria, quando comparado a casos similares do universo observado. Portanto, possui maior quantidade de material para análise jurídica.

Ao passo em que a escolha da metodologia da pesquisa e da observação do caso estavam em desenvolvimento, em paralelo, construía-se o referencial teórico e de legislação, já que no modelo metodológico de estudo de caso o rigor das etapas revisão da literatura, metodologia e análise não é tão demarcado linearmente como ocorre em outros métodos..

Didaticamente, a construção desse texto seguiu a proposta de Medeiros (2005) cujo desenvolvimento textual é constituído de proposição de arcabouço teórico, investigação e exame dos dados. Nesses termos, os capítulos que se apresentam estão pautados na construção teórica e de legislação, apresentação, análise e verificação da conformidade legal do caso à legislação.

A arquitetura do texto está constituída em quatro capítulos, a começar por esse, que tem por objetivo apresentar brevemente, o tema, o conteúdo, a abordagem, a metodologia, e as partes constitutivas do trabalho desenvolvido.

O segundo capítulo é uma incursão nos aspectos teóricos e legais que revestem a sistemática desse estudo: apresenta-se um panorama das alterações de cunho previdenciário na Constituição Federal de 1988, desde sua promulgação, seguida da abordagem no campo previdenciário, e de tópicos em direito administrativo.

O terceiro capítulo é reservado para apresentação do estudo caso, a partir de regaste histórico que envolve o cerne da questão: outrora constituição de Regime Próprio de Previdência Social pelo ente municipal; e breve panorama da atual conjuntura dos ocupantes do cargo de professor no município Juripiranga. Além disso, este capítulo tem por objetivo elucidar os objetivos específicos elencados nesse pesquisa, assim como lançar luzes sobre o objetivo geral.

Ao final, no capítulo 4, apresenta-se as considerações finais da pesquisa empreendida, além de revisitar os aspectos principais da pesquisa, são apresentadas as consequências do não reconhecimento do benefício pelo INSS à segurada.

## 2 ASPECTOS DA PREVIDÊNCIA SOCIAL E DE DIREITO ADMINISTRATIVO

### 2.1 PANORAMA DAS ALTERAÇÕES PREVIDENCIÁRIAS NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

A atual Carta Magna conta, desde sua promulgação, com seis alterações promovidas por Emendas Constitucionais (EC) com impacto direto no sistema previdenciário brasileiro. A Emenda Constitucional de nº 3, 1993, estabeleceu as contribuições dos servidores e da União para o custeio das aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais.

A EC nº20/98 estabeleceu, em linhas gerais, as condições mínimas para aposentadoria, na condição de servidor público, nos Regimes Próprios de Previdência Social (RPPS): tempo mínimo no cargo e no serviço público; tempo mínimo de contribuição e idade mínima. Além das condições mínimas para aposentadoria de servidor, essa emenda prescreve outros pontos importantes a exemplo de imposição de limite dos proventos de aposentadoria e pensão, impedimento de acumulação de aposentadoria para cargo não acumulável, e mudanças em aspectos do Regime Geral de Previdência Social. A emenda promovida em 1998 é considerada a primeira reforma da Previdência Social sob a égide da atual Constituição.

A Reforma da Previdência, promovida posteriormente à estabelecida em 1998, ocorreu no ano de 2003, quando entra em vigor a emenda de nº 41. Nessa emenda, entre outras medidas adotadas, os institutos da paridade e da integralidade das aposentadorias e pensões no serviço público entram em extinção; é determinada a cobrança de contribuições previdenciárias de aposentados e pensionistas quando o valor do benefício ultrapassar o teto estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social; e fixa-se um teto no valor dos benefícios concedidos sob a vigência dessa emenda.

Dois anos após a emenda de nº 41/2003, instaura-se no ordenamento pátrio a emenda constitucional nº 47/2005, na qual há a permissão do legislador para adoção de requisitos e critérios na concessão de aposentadoria aos servidores: portadores de deficiência; que exerçam atividades de risco; e cujas atividades sejam exercidas

sob condições especiais que prejudiquem a saúde ou a integridade física. Além disso, assinalou de forma clara os critérios de concessão de benefícios aos servidores públicos, pelas normas estabelecidas no art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos artigos 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e que tenham ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998.

Em 2012 a Emenda Constitucional de nº 70 viabilizou a revisão das concessões de aposentadoria por invalidez no serviço público, para percepção de proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der essa aposentadoria.

A última mudança com implicações no sistema previdenciário brasileiro em âmbito constitucional ocorreu em 07 de maio de 2015, EC nº 88, quando a aposentadoria compulsória teve o limite de alterado de 70 para 75 anos.

A Proposta de Emenda à Constituição 287/2016 está em andamento no Congresso Nacional, no limiar da aprovação, e trará forte impacto no Sistema Previdenciário Brasileiro. Quando aprovada, será a sétima reforma no sistema. Além dessa, ventila-se a consecução de mais duas propostas de reforma do sistema previdenciário para aprovação a curto, e médio prazo, em que trarão ao sistema previdenciário o modelo de capitalização e a inclusão de estados e municípios na proposta 287/2016.

Com este rápido itinerário sobre as mudanças constitucionais de viés previdenciário é possível desnudar que, quando da promulgação da Constituição, vários aspectos macroeconômicos e atuariais não foram levados em consideração na tomada de decisão da pauta constitucional, ao ponto de, em menos de 30 anos da promulgação, o Poder Constituinte Derivado ter promovido várias alterações, além daquelas ocorridas pela legislação infraconstitucional.

## 2.2 PREVIDÊNCIA SOCIAL: O QUE DIZ A CONSTITUIÇÃO?

A previdência social é um direito social estabelecido na Constituição Federal (CF) da República Federativa do Brasil de 1988. Essa previsão constitucional está elencada inicialmente nos artigos 6º e 7º do Capítulo II, Dos Direitos Sociais:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a **previdência social**, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim; (BRASIL, 1988, art. 6º e art.7º, grifo nosso)

A previdência social, juntamente com a saúde e a assistência social, é um dos braços de ação e sustentação das políticas de Seguridade Social no país. A previdência social, conforme ensinamento de Kertzman e Martinez (2014, p. 9), tem por meta:

[...] desde que precedida por contribuição dos segurados, [...] a cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte, idade avançada, afastamento por conta de maternidade, desemprego involuntário e, para os que têm baixa renda, reclusão e acréscimo de despesas familiares pela existência de filhos menores.

Em âmbito previdenciário, no que concerne à competência legislativa, o artigo 24, da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), estabelece que cabe à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre previdência social. Novelino (2013, tópico 31.2.3) esclarece que a competência concorrente, a exemplo da competência para legislar em matéria de direito previdenciário, “é aquela que pode ser exercida simultaneamente por mais de um ente federativo”. Nesta seara, é importante frisar que cabe à União estabelecer as normas gerais em matéria de previdência social.

O artigo 40 da Carta Magna assegura aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, o regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas.

Ainda no tocante à previdência social na Constituição de 1988, especificamente no artigo 40, III, institui-se as condições gerais para aposentadoria

voluntária dos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios vinculados a Regimes Próprios de Previdência Social, quais sejam:

III - voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

- a) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;
- b) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição. (BRASIL, 1988, art. 40)

O ocupante de cargo de professor, amparado pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme disposição do § 5º do artigo 40 da CF, que comprove exclusivamente tempo de efetivo exercício das funções de magistério na educação infantil, no ensino fundamental ou no ensino médio, gozará da redução dos de idade e de tempo de contribuição em cinco anos.

A organização da Previdência Social, quando não amparada nas condições do artigo 40 da Constituição de 1988, está sustentada na forma do regime geral conforme disposição na Lei Maior. No parágrafo 7º desse artigo, há a descrição das condições mínimas para a garantia de aposentadoria no regime geral de previdência:

I - trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;

II - sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, reduzido em cinco anos o limite para os trabalhadores rurais de ambos os性os e para os que exerçam suas atividades em regime de economia familiar, nestes incluídos o produtor rural, o garimpeiro e o pescador artesanal. (BRASIL, 1988, art. 40)

Aos professores, que atuam no ensino básico, vinculados ao regime geral de previdência social, há a garantia da redução em cinco anos no requisito mínimo de tempo de contribuição, quando da aposentadoria por tempo de contribuição, desde que comprovado o tempo de serviço exclusivo das funções de magistério na educação infantil, no ensino fundamental ou no ensino médio. Isso não quer dizer que o docente não possa ter tido outras atividades profissionais para efeito de

contribuição previdenciária, mas para fazer jus à redução no tempo de contribuição, ele deve comprovar o mínimo estabelecido na legislação nas atividades de magistério.

É oportuno destacar que, em razão da recusa frequente dos profissionais de educação em assumir cargos de gestão educacional, por esta atuação não ser contabilizada para fins de redução do tempo de contribuição, e, em razão das inúmeras demandas judiciais pleiteando o reconhecimento do tempo de contribuição das atividades de magistério exercidas por docentes que exerciam atividades de gestão e coordenação em ambientes escolares, o legislador promoveu uma alteração na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) com a finalidade de ampliar os efeitos do disposto no § 5º do art. 40 e no § 8º do art. 201 da Constituição Federal, com o intuito de ampliar o rol de atividades de magistério para fins de efeito previdenciário:

[...] são consideradas funções de magistério as exercidas por professores e especialistas em educação no desempenho de atividades educativas, quando exercidas em estabelecimento de educação básica em seus diversos níveis e modalidades, incluídas, além do exercício da docência, as de direção de unidade escolar e as de coordenação e assessoramento pedagógico. (BRASIL, 1996, art. 67, § 2º)

A Constituição de 1988 trouxe significativos avanços ao rol de direitos fundamentais de 2ª dimensão, como a inserção na carta política das diretrizes e normas gerais da previdência social. Ela avoca a existência dos regimes de previdência próprio e geral, assim como as regras de aposentadoria e concessão de outros benefícios, de acordo com o regime previdenciário.

### 2.3 ALGUNS ASPECTOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A lei de nº 8.213, de 24 de julho de 1991, popularmente Lei de Benefícios da Previdência Social (LBPS), dispôs sobre os planos de benefícios da previdência social, mais especificamente do Regime Geral de Previdência Social (RGPS). No artigo primeiro dessa lei, há definição da finalidade da previdência social e o plano de cobertura do RGPS:

[...] assegurar aos seus beneficiários meios indispensáveis de manutenção, por motivo de incapacidade, desemprego involuntário, idade avançada, tempo de serviço, encargos familiares e prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente. (BRASIL, 1991, art. 1º)

Além de delimitar sua finalidade, a Lei de Planos de Benefícios da Previdência Social (BRASIL, 1991), no art. 2º, apresenta os seguintes objetivos e princípios:

- I - universalidade de participação nos planos previdenciários;
- II - uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios;
- IV - cálculo dos benefícios considerando-se os salários-de-contribuição corrigidos monetariamente;
- V - irredutibilidade do valor dos benefícios de forma a preservar-lhes o poder aquisitivo;
- VI - valor da renda mensal dos benefícios substitutos do salário-de-contribuição ou do rendimento do trabalho do segurado não inferior ao do salário mínimo;
- VII - previdência complementar facultativa, custeada por contribuição adicional;
- VIII - caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação do governo e da comunidade, em especial de trabalhadores em atividade, empregadores e aposentados.

Dos objetivos e princípios norteadores da Lei de Benefício Social destaca-se o princípio da universalidade, assim sintetizada por Dias e Macêdo (2012, p. 113): “a previdência social somente protege quem é contribuinte ou dependente de contribuinte da previdência social”. De grosso modo, é possível inferir que participa da Previdência Social aquele que para ela contribui, ou é dependente de contribuinte previdenciário.

Compreendido que, pelo princípio da universalidade da previdência social, quem dela participa contribui para a sua manutenção. A partir do momento em que há o fato previdenciário prescrito em lei, é estabelecida uma relação jurídica previdenciária, que na acepção de Dias e Macêdo (2012, p. 84) é “o vínculo jurídico entre os beneficiários da previdência social e o Estado, mediante o qual são atribuídos direitos e deveres recíprocos” - Estado e beneficiários estão interligados juridicamente.

Para esclarecer a relação jurídica previdenciária é de suma importância destacar sua finalidade:

O fim da relação jurídica previdenciária é a proteção do trabalhador no seu aspecto econômico. O trabalhador depende de sua remuneração para sobreviver; por conseguinte, os eventos que possam afetá-la vão ser objeto de cobertura previdenciária, seja para substituir a remuneração, quando esta faltar, seja para reforçá-la, quando se mostrar insuficiente. (DIAS; MACÊDO, 2012, p.84)

A denominação da relação jurídica previdenciária é a filiação. Ela é obrigatória e automática em função da atividade laboral do trabalhador, um dos fatos prescritos em lei. Quanto ao vínculo automático, comprehende-se:

A automaticidade da filiação significa que o simples exercício de atividade laborativa com remuneração vincula o trabalhador, *ipso facto*, à previdência social, independentemente de inscrição e recolhimento de contribuição. Exercendo atividade remunerada, adquire-se automaticamente o status de segurado. (DIAS; MACÊDO, 2012, p.112)

No que diz respeito à Previdência Social é mister qualificar aqueles que são amparados pelo Regime Geral e que receberão a proteção previdenciária estatal, quando necessário for. Por segurado, na percepção de Dias e Macêdo (2012), conjuga-se, ao mesmo tempo, beneficiários da proteção previdenciária e contribuintes da previdência social; aquele é um conceito mais amplo quando comparamos com o conceito de contribuintes da previdência social.

Uma das espécies de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social é quem exerce trabalho remunerado, a exceção são os ocupantes de cargos efetivos, e seus dependentes, vinculados a Regime Próprio de Previdência Social, em conformidade com o artigo 12 da Lei de Benefício da Previdência Social.

O Regime Geral de Previdência Social é o grande condutor da política de previdência social no Brasil, sob o prisma da abrangência. A execução desta política fica a cargo do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), uma autarquia federal instituída pela Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, mediante fusão do Instituto de Administração da Previdência e Assistência Social - IAPAS, com o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS. A criação da autarquia ocorreu por meio do Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990, no qual definiu as competências do INSS, entre elas a de conceder e manter os benefícios e serviços previdenciários.

Essa autarquia, conforme preceitua o professor Meirelles e Burle Filho (2016, p.170), tem a seguinte essência em âmbito jurídico:

[...] pessoas jurídicas de Direito Público, de natureza meramente administrativa, criadas por lei específica, para a realização de atividades, obras ou serviços descentralizados da entidade estatal que as criou. Funcionam e operam na forma estabelecida na lei instituidora e nos termos de seu regulamento [...]. As autarquias podem desempenhar atividades educacionais, previdenciárias e quaisquer outras outorgadas pela entidade estatal matriz, mas sem subordinação hierárquica, sujeitas apenas ao controle finalístico de sua administração e da conduta de seus dirigentes.

O INSS, pessoa jurídica de direito público, em razão de sua natureza instituidora, a lei, tem “capacidade de autoadministração sob controle estatal e desempenho de atribuições públicas típicas”, ou seja, é a lei a condutora das ações, conforme Meirelles Burle Filho (2016, p. 441).

Na concessão de benefício amparado pelo regime geral de previdência social, o INSS deverá observar as regras dispostas ao caso concreto sob sua tutela para que possa verificar a admissibilidade de concessão, ou não. Dito isso, é importante frisar os ensinamentos de Dias e Macêdo (2012, p. 58) ao afirmar que é a Constituição Federal de 1988 a “fonte matriz das normas de direito previdenciário brasileiro”.

No ordenamento jurídico brasileiro, a União editou duas leis de amplo alcance previdenciário, as de nº 8.212 e nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991, que regulamentam, respectivamente, a organização da seguridade social e o do seu plano de custeio; e os planos de benefícios da previdência social.

Em resumo, podemos definir que a estrutura do Regime Geral da Previdência Social no Brasil está constituída na Carta Magna, prioritariamente, e nas leis de organização da Seguridade Social e dos Planos de Benefícios. Incumbe ao Instituto Nacional do Seguro Social, autarquia federal, a concessão e a manutenção dos benefícios do Regime Geral da Previdência Social.

## 2.4 TÓPICOS EM DIREITO ADMINISTRATIVO

O artigo 37 da Constituição (1988) estabelece os princípios gerais da administração pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, são eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Neste sentido, é importante compreender os ensinamentos do jurista Santos (2017, p.18) sobre a noção desses princípios:

Princípios administrativos são os postulados fundamentais que inspiram todo o modo de agir da Administração Pública. Representam cânones pré-normativos, norteando a conduta do Estado quando no exercício de atividades administrativas.

Dos princípios constitucionais que regem a administração pública, expressos no artigo 37, interessa, sobretudo, a esta pesquisa, o princípio da legalidade. Sobre ele, preceituam Meirelles e Burle Filho (2016, p.93):

A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

Em mesmo sentido apontado por Meirelles e Burle Filho, entende o professor Santos:

O princípio da legalidade é certamente a diretriz básica da conduta dos agentes da Administração. Significa que toda e qualquer atividade administrativa deve ser autorizada por lei. Não o sendo, a atividade é ilícita. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 19)

Doutrinariamente o conceito de legalidade tem sido ampliado, e em substituição, não rara vez, utiliza-se do conceito de juridicidade:

Com efeito, evoluiu-se para se considerar a Administração Pública vinculada não apenas à lei, mas a todo um bloco de legalidade, que incorpora os valores, princípios e objetivos jurídicos maiores da sociedade, com diversas Constituições (por exemplo, a alemã e a espanhola) passando a submeter a Administração Pública expressamente à “lei e ao Direito”, o que também se infere implicitamente da nossa Constituição e expressamente da Lei do Processo Administrativo Federal (art. 2º, parágrafo único, I). A esta formulação dá-se o nome de princípio da juridicidade ou da legalidade em sentido amplo. (ARAGÃO, 2004, p.63)

A releitura do princípio da legalidade administrativa e a ascensão do princípio da juridicidade podem ser demonstradas pelo surgimento de novas discussões e pela releitura de institutos jurídicos tradicionais, tais como a deslegalização, os regulamentos autônomos e o controle judicial da discricionariedade administrativa. (OLIVEIRA, 2017, p. 76)

As razões que justificam a recomposição do princípio da legalidade em juridicidade encontram eco em mudanças no realinhamento do ordenamento jurídico:

o fundamento da atuação da administração pública meramente na lei posta não se coaduna ao pós-positivismo. Nessa conjuntura, o princípio da legalidade transforma-se em regra da juridicidade, uma vez que a administração precisa atuar em harmonia com o ordenamento jurídico como um todo sistêmico (o que abarca também os princípios, as normas constitucionais, os direitos fundamentais, as finalidades públicas, entre outros). (DUARTE; CALEGARI; MARTINS, 2017, p. 194)

A juridicidade, como se vê, amplia a margem de controle do ato discricionário levada a efeito pelo Judiciário. E isso não para permitir a apreciação do mérito administrativo propriamente dito, porque isso importaria em inadmissível violação ao princípio da separação de poderes, mas para garantir que o mérito da atuação administrativa não seja um artifício ou escudo a permitir, por via transversa, a violação da ordem jurídica pelo administrador. Compreendido o mérito como “resultado do exercício regular de discricionariedade”, ele somente será considerado legítimo se respeitar a juridicidade. (OLIVEIRA, 2017, p. 95)

Nas palavras de Oliveira (2017, p.76) “O princípio da juridicidade confere maior importância ao Direito como um todo, daí derivando a obrigação de se respeitar, inclusive, a noção de legitimidade do Direito”, e apesar do alargamento da compreensão da legalidade no exercício da interpretação da lei, do direito e da execução do ato administrativo, deve o servidor público ter prioritariamente a lei como norte de sua atuação, e o direito ante a lacunas da legislação:

A lei, como fonte do Direito Administrativo, deve ser considerada em seu sentido amplo para abranger as normas constitucionais, a legislação infraconstitucional, os regulamentos administrativos e os tratados internacionais. Trata-se da ideia de juridicidade segundo a qual o administrador deve respeitar a lei e o Direito. (OLIVEIRA, 2017, p. 52)

No exercício da interpretação das normas jurídicas, é imprescindível, nas palavras de Oliveira (2017, p.59), “descobrir ou precisar o significado e a amplitude das normas vigentes. Enquanto as fontes criam ou constituem o Direito, a interpretação revela o direito aplicável para determinada hipótese”, o caso concreto.

Nesta lógica é imperioso deixar claro, assim como apontado por Oliveira (2017, p.60), que “o texto legal é ponto inicial da interpretação e da aplicação das normas jurídicas que deve ser complementado com a realidade”.

Na construção da armação interpretativa, “as normas devem ser compreendidas como integrantes do sistema jurídico, dotado de unidade e harmonia, razão pela qual não podem ser interpretadas de maneira isolada”, ensina

Oliveira (2017, p. 63). A subsunção do caso à lei no exercício da administração pelo agente público antecede a subsunção do mesmo caso a demais fontes do direito: doutrina, jurisprudência, costumes e precedentes administrativos.

O administrador público, nesses termos, no exercício de seus poderes, deveres, está limitado ao ordenamento jurídico:

Não pode a autoridade ultrapassar os limites que a lei traça à sua atividade, sob pena de ilegalidade. No entanto, esse regramento pode atingir os vários aspectos de uma atividade determinada; neste caso se diz que o poder da Administração é vinculado, porque a lei não deixou opções; ela estabelece que, diante de determinados requisitos, a Administração deve agir de tal ou qual forma. Por isso mesmo se diz que, diante de um poder vinculado, o particular tem um direito subjetivo de exigir da autoridade a edição de determinado ato, sob pena de, não o fazendo, sujeitar-se à correção judicial. (DI PIETRO, 2017, p. 252)

A jurista Sylvia Zanella explicita o poder vinculado no funcionamento da Administração Pública:

a atuação da Administração Pública no exercício da função administrativa é vinculada quando a lei estabelece a única solução possível diante de determinada situação de fato; ela fixa todos os requisitos, cuja existência a Administração deve limitar-se a constatar, sem qualquer margem de apreciação subjetiva. (DI PIETRO, 2017, p. 252)

Tratar de poder vinculado requer também a discussão do poder-dever de agir da autoridade pública, que para Meirelles e Burle Filho (2016, p. 115) tem “o significado de dever para com a comunidade e para com os indivíduos, no sentido de que quem o detém está sempre na obrigação de exercitá-lo”.

O poder, dever, enviesado no desempenho, e no exercício da administração pública, também é permeado pela discricionariedade. Para Di Pietro(2017, p. 253) “diante do caso concreto, tem a possibilidade de apreciá-lo segundo critérios de oportunidade e conveniência e escolher uma dentre duas ou mais soluções, todas válidas para o direito”.

É, portanto, elementar discernir o âmbito de aplicação da discricionariedade:

A fonte da discricionariedade é a própria lei; aquela só existe nos espaços deixados por esta. Nesses espaços, a atuação livre da Administração é previamente legitimada pelo legislador. Normalmente essa discricionariedade existe:

- a) quando a lei expressamente a confere à Administração, como ocorre no caso da norma que permite a remoção ex officio do funcionário, a critério da Administração, para atender à conveniência do serviço;
- b) quando a lei é omissa, porque não lhe é possível prever todas as situações supervenientes ao momento de sua promulgação, hipótese em que a autoridade deverá decidir de acordo com princípios extraídos do ordenamento jurídico;
- c) quando a lei prevê determinada competência, mas não estabelece a conduta a ser adotada; exemplos dessa hipótese encontram-se em matéria de poder de polícia, em que é impossível à lei traçar todas as condutas possíveis diante de lesão ou ameaça de lesão à vida, à segurança pública, à saúde. (DI PIETRO, 2017, p. 254)

No exercício de sua função executiva, preceitua Meirelles e Burle Filho (2016) que a Administração Pública se vale dos atos jurídicos que são denominados de atos administrativos. Ainda para Meirelles e Burle Filho (2016, p. 172) eles (atos administrativos) têm a finalidade de “adquirir, resguardar, transferir, modificar, extinguir e declarar direitos, ou impor obrigações aos administrados ou a si própria”.

A caracterização do ato administrativo está amparada no seguinte tripé:

Em primeiro lugar, é necessário que a vontade emane de agente da Administração Pública ou dotado de prerrogativas desta. Depois, seu conteúdo há de propiciar a produção de efeitos jurídicos com fim público. Por fim, deve toda essa categoria de atos ser regida basicamente pelo direito público. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 102)

Os atos administrativos se sujeitam ao regime jurídico de direito público, “eles são provenientes dos agentes da administração pública para atender ao interesse público”, é o que prescreve Carvalho Filho (2017, p. 104).

Os atos administrativos, doutrinariamente, podem, também, ser classificados em dois critérios, subjetivo ou objetivo, o primeiro diz respeito àqueles que emanam de órgãos administrativos e, o segundo, diz Di Pietro (2017, p. 23) “é somente aquele praticado no exercício concreto da função administrativa, seja ele editado pelos órgãos administrativos ou pelos órgãos judiciais e legislativos”.

Os atos administrativos, na visão de Di Pietro (2017), estão revestidos do atributo da autoexecutoriedade, ou seja, são executados pela Administração Pública sem a intervenção de outros poderes, é uma característica da função estatal da Administração Pública.

Na consumação do ato administrativo, deve a tipicidade desse ser respeitada:

atributo pelo qual o ato administrativo deve corresponder a figuras definidas previamente pela lei como aptas a produzir determinados resultados. Para cada finalidade que a Administração pretende alcançar existe um ato definido em lei. Trata-se de decorrência do princípio da legalidade, que afasta a possibilidade de a Administração praticar atos inominados; estes são possíveis para os particulares, como decorrência do princípio da autonomia da vontade. (DI PIETRO, 2017, p. 242)

Os atos administrativos, conforme classificação de Di Pietro(2017), podem ter natureza constitutiva, declaratória e enunciativa, quanto aos efeitos. Para a autora (2017, p. 268) o ato constitutivo é aquele pelo qual a Administração cria, modifica ou extingue um direito ou uma situação do administrado.

Os atos administrativos ainda subsistem a divisão entre concretos e normativos, para esses, há a características do que é genérico e abstrato, para aqueles, estabelecem-se como:

preordenados a determinados indivíduos plenamente identificados, como são, por exemplo, os veiculados por atos sancionatórios, como a multa, e por atos de consentimentos, como as licenças e autorizações. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 86)

Em função de sua natureza de administração pública, indireta, conformada no Art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil (1988), o Instituto Nacional do Seguro Social obedecerá, em razão de sua natureza jurídica de direito público, aos princípios de legalidade, impensoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Na efetivação dos atos administrativos dessa autarquia federal, a lei, enquanto reguladora da Constituição, emana em todos os atos administrativos. O uso da discricionariedade está limitado à legislação, seja ela de cunho previdenciário, administrativo, constitucional, entre outros, apropriados a sua atuação estatal.

### **3 RPPS MUNICIPAL, PANORAMA DA ATUAL CONDIÇÃO DE PROFESSOR NA MUNICIPALIDADE E ANÁLISE DAS EXPOSIÇÕES DO INSS**

#### **3.1 HISTÓRICO DO RPPS MUNICIPAL**

O objeto de estudo desta pesquisa nasce em função de reiteradas decisões do INSS, em negativas de concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, a servidores do cargo de professor do Regime Jurídico Único do Município de Juripiranga.

O imbróglio nos processos de pedido de aposentadoria desses servidores municipais permeia a outrora constituição de Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) pela gestão local.

Em relatório do balancete anual do exercício 2007 do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, relativo ao Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Juripiranga, em extinção, há o seguinte percurso histórico que situa o RPPS em destaque nesta pesquisa:

O RPPS do Município de Juripiranga foi criado através do Decreto nº 44, de 23 de julho de 1998, conforme entendimento do Ministério da Previdência Social, consubstanciado no relatório de auditoria fiscal às fls. 60, haja vista que o citado decreto regulamentou o artigo 5º da Lei Municipal nº 181/1989 (que instituiu o Regime Jurídico Único dos servidores municipais), estabelecendo que os benefícios de aposentadoria e pensão serão pagos com recursos do Tesouro Municipal. Ressalta-se que o Instituto de Previdência de Juripiranga – IPEJ, criado através do citado decreto, apresenta natureza jurídica autárquica.

Em 2002 foram editadas as Leis Municipais nº 325 e 326, que regulamentaram o RPPS municipal e instituíram o seu plano de custeio. Importa destacar que a Lei Municipal nº 325/02 alterou a denominação da unidade gestora para Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Juripiranga – IPJUR.

Ressalta-se que não obstante legalmente instituído, o instituto não funcionou efetivamente, haja vista que os servidores efetivos ativos do município permaneceram vinculados ao INSS, para o qual eram vertidas as suas contribuições, além de que a concessão, o pagamento e a manutenção dos provocado deferimento de benefícios de aposentadoria e pensão concedidos aos servidores efetivos eram concentrados no Poder Executivo, de modo que os

citados benefícios foram custeados com recursos do Tesouro Municipal.

Em 11 de julho de 2007, por força da Lei Municipal nº 395 (que regulamentou o Estatuto do Servidor Público Municipal), o RPPS do Município de Juripiranga entrou em processo de extinção. (PARAÍBA, 2010, p.1)

No que concerne à extinção do RPPS, o mesmo relatório do Tribunal de Contas da Paraíba esclarece da condição de extinção do RPPS:

Nos termos do artigo 2º, inciso III da Orientação Normativa SPS nº 02/09, considera-se em extinção o RPPS do ente federativo que deixou de assegurar em lei os benefícios de aposentadoria e pensão por morte a todos os servidores titulares de cargo efetivo, mas manteve a responsabilidade pela concessão e manutenção de benefícios previdenciários.

O processo de extinção do RPPS inicia-se, consoante disposto no artigo 4º da Orientação Normativa citada, com a vinculação, através de lei, de todos os servidores titulares de cargo efetivo ao RGPS; a revogação da lei ou dos dispositivos de lei que asseguravam a concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte aos servidores titulares de cargo efetivo; e com a adoção, em cumprimento à redação original do art. 39, caput, da Constituição Federal de 1988, do regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT como regime jurídico único de trabalho para seus servidores, até 04 de junho de 1998, data da publicação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, sendo garantido, em lei, a concessão de aposentadoria aos servidores ativos amparados pelo regime em extinção e de pensão a seus dependentes.

Complementando esse dispositivo, o inciso IV do citado artigo e seu § 2º apregoam que o RPPS permanece em processo de extinção até a cessação da responsabilidade pela concessão e manutenção de benefícios previdenciários, ou seja, até o pagamento do último benefício ou dos benefícios dele decorrente (no caso, a respectiva pensão), ainda que custeado com recursos do Tesouro.

Frise-se ainda que, de acordo com o § 3º do artigo 4º da Orientação Normativa SPS nº 02/09, a simples extinção da unidade gestora (a qual, inclusive, deve ser feita por meio de lei específica) não afeta a existência do RPPS.

O RPPS do Município de Juripiranga encontra-se em processo de extinção desde 11 de julho de 2007, data da publicação da Lei Municipal nº 395/07 (docs. fls. 71/118). A citada lei traz em seu artigo 90 (doc. fl. 90) disposição expressa acerca da vinculação dos servidores efetivos ativos do município ao RGPS.

Conforme exposto no relatório de Auditoria realizada pelo MPS (doc. fl. 61), “os demais servidores efetivos foram vinculados ao RGPS, não existindo outros servidores com direito adquirido à data da extinção do RPPS do município”. (PARAÍBA, 2010, p. 2)

De acordo com o artigo 5º da Orientação Normativa SPS/MPS nº 02, de 31 de março de 2009, dedicada a esclarecimentos sobre os Regimes Próprios, ainda que decretado a extinção do Regime Próprio, a concessão de benefícios de aposentadoria, iniciados ou implementados, durante a vigência do RPPS podem a ele ficar vinculados:

É vedado o estabelecimento retroativo de direitos e deveres em relação ao RGPS, permanecendo sob a responsabilidade dos RPPS em extinção o custeio dos seguintes benefícios:

- I – os já concedidos pelo RPPS;
- II – aqueles para os quais foram implementados os requisitos necessários à sua concessão;
- III – os decorrentes dos benefícios previstos nos incisos I e II; e
- IV – a complementação das aposentadorias concedidas pelo RGPS, caso o segurado tenha cumprido todos os requisitos previstos na Constituição Federal para concessão de aposentadoria ao servidor titular de cargo efetivo até a data de inativação. (BRASIL, 2009, art. 5º)

Apresentado um breve retrospecto do RPPS municipal em extinção, é oportuno destacar a atual condição dos servidores do cargo de professor do quadro efetivo da municipalidade e que de alguma forma podem estar atrelados a situações análogas.

Em Juripiranga a atual condição de professores servidores do quadro efetivo do município é a seguinte: 83 professores em atividade, conforme Sistema de Acompanhamento da Gestão dos Recursos da Sociedade (SAGRES) *on-line*, relativo ao município, no sítio do Tribunal de Contas da Paraíba, em 05 de Julho de 2019. Dos 83 ocupantes do cargo de professores, conforme Setor de Recursos Humanos da Secretaria de Administração, cinco deles, 6% do quadro de professores efetivos do município, pleitearam, nos últimos meses, pedido de aposentadoria e tiveram os pedidos de aposentadoria, por tempo de contribuição, indeferidos pelo Instituto Nacional de Seguridade Social sob o argumento de que não havia tempo de contribuição suficiente para concessão do benefício, em razão de estes servidores terem implementados, segundo interpretação do INSS, direito à aposentadoria ainda sob vigência do RPPS municipal.

Nas decisões de negativa de concessão de benefício dos cinco servidores, o fundamento do INSS na carta de comunicação ao beneficiário é constituído com

base na ausência de tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social para aquisição do direito ao benefício de aposentadoria neste regime, situação similar ao caso em tela.

O INSS, nas decisões de negativa de benefício, comprehende, dos fatos jurídicos, laborais e previdenciários dos servidores, que os referidos agentes públicos alcançaram a implementação ao direito de aposentadoria na vigência do Regime Próprio de Previdência Social do município de Juripiranga e, portanto, a autarquia federal não é competente para concessão do benefício.

A contabilização do tempo de contribuição, para fins previdenciários, considerada pelo INSS, dos servidores municipais, para cumprimento de requisito de implementação ao direito de aposentadoria pelo Regime Geral de Previdência, ocorre a partir de 11 de julho de 2017, data em que o RPPS municipal entra em extinção.

O estudo de caso proposto neste trabalho de conclusão do curso, além da proposição lançada no objetivo geral, lança luzes sobre a problemática envolvendo a concessão de benefícios previdenciários a servidores vinculados aos Regimes Próprios de Previdência Social que tiveram sua vinculação ao RPPS extinta e vincularam-se, automaticamente, por força legal, ao Regime Geral de Previdência Social, e, no momento da concessão do benefício, enfrentam dificuldades no alcance no direito ao benefício previdenciário sob a alegação de que a responsabilidade pela concessão do benefício é da ordem do Regime Próprio outrora vinculado.

### **3.2 DAS MANIFESTAÇÕES DO INSS**

Na construção desse capítulo analítico, haverá o atendimento dos objetivos específicos a que se propõe a pesquisa em tela e que contribuirão com o objetivo geral: elucidar, a luz do ordenamento jurídico brasileiro, os fundamentos de decisão de não reconhecimento de concessão do benefício de aposentadoria a professores do Regime Estatutário do Município de Juripiranga pelo INSS.

O primeiro objetivo específico elencado é o de identificar os fundamentos de negativa de concessão, pelo INSS, do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo, regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga.

Para responder a este objetivo, apresentar-se-ão os principais trechos, em ordem cronológica, que fundamentam as decisões administrativas do caso, o da professora Joana.

Para iniciar a pormenorização, apresentar-se-á o despacho inicial no requerimento administrativo de benefício de aposentadoria. O Técnico de Seguro Social, ao analisar o caso, remeteu o processo de solicitação da aposentadoria para pronunciamento pela Seção de Reconhecimentos de Direitos (SRD), vinculada àquela Agência de Previdência Social (APS), e nos termos que seguem, fundamentou o encaminhamento:

4. Com alteração a partir da EC nº 47/2005, estabeleceu que os servidores com ingresso anterior a 16/12/1998 (art. 3º, II, da EC nº 47/2005), a idade mínima seria resultante da diminuição de um ano de idade para cada ano de tempo de contribuição trabalhado a mais, a partir do tempo de contribuição mínimo. Considerando essa regra de transição, a interessada em maio de 2007 contava com idade de 48 anos e pouco mais de 27 anos de tempo de contribuição na condição de professora, cumprindo nesse caso os requisitos para o benefício no RPPS.

5. Assim, considerando o item anterior e o disposto no art. 4º, 1º da Orientação Normativa nº02/2009 SPS, cabe ao RPPS em extinção a concessão da referida aposentadoria. *In verbis*:

§ 1º O ente detentor de RPPS em extinção deverá manter ou editar lei que discipline o seu funcionamento e as regras para concessão de benefícios de futuras pensões ou de aposentadorias aos segurados que possuíam direitos adquiridos na data da lei que alterou o regime previdenciário dos servidores, até a extinção definitiva.

6. Encaminhe-se para o Chefe de Benefícios ratificar ou retificar o entendimento. (Segmento A – Manifestação do Técnico de Seguro Social)

A chefia da Seção de Reconhecimento de Benefícios, no julgamento do despacho a ela remetido, para conhecimento e pronunciamento, apenas cita trechos de memorando, de parecer, da lei e de orientação normativa do Ministério da Previdência Social (MPS), sem discussão do mérito e da aplicação das normas ao caso. Segue o cerne do despacho da SRD:

1. Veio o presente a esta seção, solicitando orientação quanto ao procedimento a ser adotado no caso relatado no despacho f.48/49.

2. Considerando o art. 3º da EC/47/2005, ratificamos o entendimento da APS, devendo ser aplicada a orientação contida na alínea a do item 3 do memorando Circular nº35DIRBEN/INSS, de 26 de julho de 2016. Referido Memorando teve como objetivo esclarecer dúvidas quanto a quem compete a concessão de benefícios para servidores de Órgão públicos com RPPS em extinção.
3. Conforme parecer nº19/2015/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, anexo ao referido Memorando, o servidor nessa situação continua vinculado ao RPPS, para onde são vertidas suas contribuições previdenciárias e, desta forma, a quem compete a concessão do benefício.
4. A Prefeitura Municipal de Juripiranga está recolhendo as contribuições da segurada em referência para o RGPS, é o que nos informa a declaração de f. 18, corroborando com informações do CNIS, em desacordo com a Lei nº 9.717/98 e a Orientação Normativa MPS/SPPS nº 02/2009 e embora com os recolhimentos para o RGPS não podemos conceder o benefício, pois se assim o fizéssemos, estaríamos em desacordo com a orientação já citada no item 2 deste despacho. (Segmento B – Manifestação da Seção de Reconhecimentos de Direitos)

No Comunicado de Decisão, popularmente carta de concessão (ou não) de aposentadoria, primeiro contato do beneficiário com a decisão do INSS após a solicitação, endereçado à requerente do benefício, professora Joana, há o seguinte destaque sobre a solicitação de aposentadoria:

Fundamentação Legal: Emenda Constitucional nº 20 de 16/12/1998, Inciso I, Par 7º do art. 201 e regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto nº 3.048 de 05/05/99, Par. 5º do Art. 56.

1. Em atenção ao seu pedido de Aposentadoria por tempo de contribuição, apresentado em 23/11/2016, informamos que, após verificação dos dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais - CNIS e análise da documentação apresentada, não foi reconhecido o direito ao benefício, pois até a DER foi comprovado 09 anos, 02 meses e 18 dias, não atingindo o tempo mínimo de contribuição exigida, 35 anos, se homem, e 30 anos, se mulher, considerando que após desligamento do Regime Próprio de Previdência Social pelo qual vinha contribuindo, filiou-se ao Regime Geral de Previdência Social somente a partir de 16/12/1998, data da publicação da emenda Constitucional nº 20/98. (Segmento C – Comunicado de Decisão enviado ao domicílio da requerente do benefício)

Inconformada com a negativa de concessão de benefício, a professora propôs recurso contra a decisão do INSS junto a 21ª Junta de Recursos (JR) na Paraíba. No recurso a essa JR, a APS do INSS, a qual foi solicitado o benefício, é chamada a se pronunciar:

1. Trata o presente de recurso tempestivamente interposto contra ato do INSS, tendo em vista indeferimento do pedido de aposentadoria por tempo de contribuição, conforme decisão às fls. 57 dos autos.
2. Razões do recurso às fls. 77 a 82.
3. Analisamos o pedido e concluímos pela manutenção do indeferimento do recurso, por concordar com os fundamentos legais em que foram embasados o pronunciamento do habilitador, exarado às fls. 48 dos autos, ratificado pela Seção de Reconhecimento do Direito às fls. 50 e 51 de forma esclarecedora.
4. Diante do exposto, mantemos o indeferimento com base na Emenda Constitucional nº 20 de 16.12.98, Inciso I, § 7º do art. 201 e RPS aprovado pelo Decreto 3.048/99, § 5º do art. 56. (Segmento D – manifestação da APS quando da interposição de recurso à 21ª Junta de Recurso)

A 21ª Junta de Recursos não reconheceu o direito à aposentadoria da professora, e a beneficiária recorreu às Câmaras de Julgamento (CAJ) do Conselho de Recursos da Previdência Social - CRPS. Sobre este ponto, é oportuno destacar que fatos estranhos ao processo de negativa de concessão de benefício foram postos na decisão da relatora e os demais integrantes da JR a seguiram na decisão proferida, contudo são inoportunos à discussão tendo em vista que não incide diretamente sobre a matéria, apesar de ter dificultado o processo da servidora.

Quando do encaminhamento do recurso às Câmaras de Julgamento, a 1ª CAJ em Brasília foi a responsável pela análise do pleito da professora. Nesse novo recurso, a seção de Reconhecimento de Direito do INSS, em João Pessoa, foi chamada ao pronunciamento no caso, nos termos que seguem:

5- A conclusão do INSS é a de que a Sra. "Joana", com a alteração da EC 47/2005, com a regra de transição, a segurada em 2007 contava com 48 anos de idade e pouco mais de 27 anos de tempo de contribuição, na condição de professora, cumprindo, portanto, os requisitos para a aposentadoria de professora no RPPS, visto que este regime estava em plena vigência no município de Juripiranga, onde a mesma prestava serviço, essa orientação está no Parecer 19/2016/CONJURMPS/CGU/AGU, definindo "que a instituição de Regime Próprio de Previdência Social - RPPS tem como efeito a automática e exclusiva vinculação de todos os servidores titulares de cargos efetivos ao novo regime previdenciário, encerrando o vínculo anterior com o Regime Geral de Previdência Social - RGPS, não havendo direito à aplicação do art. 15 da Lei nº 8.213, de 1991, na análise de pedidos de benefício de requerentes que tiveram o regime de previdência alterado de RGPS para RPPS...".

6- Reza sobre a matéria a Lei nº 9.717/98, definindo no seu art.10, abaixo transscrito, que para o presente caso, se a segurada comprovou a implementação para aposentadoria de professor na

plena vigência do RPPS do município de Juripiranga, onde está vinculada, é aquele município que deverá arcar com a aposentadoria, se, equivocadamente, efetivou as contribuições para o RGPS caberá solicitar a sua restituição.

Art. 10. No caso de extinção de regime próprio de previdência social, a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários a sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social.

7. Assim sendo, deve ser mantida a decisão do INSS, ratificada pela 21<sup>a</sup> junta de Recursos – evento 15. (Segmento E – manifestação da Seção de Reconhecimento de Direito à 1<sup>a</sup> CAJ)

Em diligência proposta pela Câmara de Julgamento à SRD no Estado da Paraíba, registra-se a última manifestação de entendimento do INSS na discussão sobre o caso:

4- Ocorre que no período de 23/07/98 a 10/10/2007 a referida Edilidade manteve, naquele Órgão, regime próprio de previdência social.

5- Considerando o requerimento de aposentadoria em causa, a Agência verificou que todo o período contributivo foi com base no cargo de Professora, constatou que a segurada, em maio de/2007, contava com 48 anos de idade e 27 anos de contribuição, portanto, com fundamento na EC nº 47/2005, preenchia os requisitos para uma aposentadoria de professora, sendo, portanto, da referida Prefeitura, a responsabilidade pela concessão e manutenção da aposentadoria, em razão de que a Prefeitura de Juripiranga mantinha nessa data (maio/2007) o regime do RPPS. (Segmento F - manifestação da Seção de Reconhecimento de Direito em diligência proposta pela 1<sup>a</sup> CAJ)

No acórdão, proferido pela 1<sup>a</sup> CAJ, há o reconhecimento do direito à aposentadoria pela professora, e após quase dois anos o ‘processo’ de requerimento de benefício de aposentadoria chega ao fim com o deferimento do benefício.

Para cumprir a fração inicial desta pesquisa foram elencadas neste tópico as manifestações do INSS no processo de concessão de benefício de aposentadoria à professora Joana. A partir destes fragmentos há o prosseguimento ao segundo momento da pesquisa: comparar os fundamentos elencados com a legislação vigente.

### 3.3 OS FUNDAMENTOS LEGAIS NAS MANIFESTAÇÕES DO INSS À LUZ DA LEGISLAÇÃO PREVIDENCIÁRIA

Na esteira da análise pretendida no segundo objetivo específico, qual seja, identificar os fundamentos de negativa de concessão pelo INSS do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga, cabe a análise do segmento A da manifestação do INSS na solicitação de concessão de benefício, quando há menção ao art. 3º, III, da Emenda Constitucional (EC) de nº 47/2005, para justificar a implementação dos requisitos para o benefício no RPPS municipal em maio de 2007. Contudo a interpretação dada a esse artigo pelo Técnico de Seguro Social é diversa do que está previsto na Constituição:

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais, desde que preencha, **CUMULATIVAMENTE**, as seguintes condições:

I trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e **trinta anos de contribuição, se mulher;**

II vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;

**III idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a",** da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que **exceder a condição prevista no inciso I** do caput deste artigo. (BRASIL, 1988, grifos nosso)

Na argumentação traçada no parágrafo 4º pelo servidor do INSS, segmento A, de solicitação de concessão de benefício, foi pinçado apenas o inciso III do art. 3º da EC nº 47/2005. Reduziu-se, na interpretação do artigo, a idade mínima, considerada, arbitrariamente, em 50 anos no processo da professora e, para cada ano de tempo de contribuição que excedeu 25 anos, houve a redução da idade mínima. No entanto, cabe ressaltar que é necessária a cumulação prevista no *caput*

desse artigo, e uma interpretação em conjunto de todo o artigo de forma a seguir espírito da lei proposto pelo legislador nesta Emenda Constitucional.

O inciso III do artigo 3º da EC nº47/2005 permite, na aplicação do caso concreto, a redução da idade mínima, se e somente se, houver ultrapassagem de ano/s de contribuição que excede/m a condição prevista no inciso I, que no caso é 30(trinta) anos se mulher, além de ter que respeitar os limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, que requer no mínimo uma idade de 55 (cinquenta e cinco) anos, se mulher ou a redução desta idade para cada ano que ultrapassar os trinta anos de tempo de contribuição.

O tempo de contribuição mínimo para mulher com enquadramento nessa emenda constitucional é de 30 anos, segundo o inciso I. Em maio de 2007, aniversário da servidora, ela contava com apenas 27 anos de tempo de contribuição nos seguintes termos: Regime Geral de Previdência Social com 18 anos e 141 dias( de 03 de março de 1980 a 22 de julho de 1998) e Regime Próprio de Previdência Social com oito anos e 310 dias( de 23 de julho de 1998 a 20 de maio de 2007), logo não foi cumprido o tempo mínimo de 30 anos para uma eventual redução. Cabe destacar que o inciso I não assegura discricionariedade para estabelecimento de uma condição de tempo mínimo em abstrato que irá variar conforme o tipo de aposentadoria, ele é taxativo ao instituir 30 anos, se mulher. Ser professora, ainda que da Educação Básica, não enseja, neste caso, a não obediência deste mínimo de 30 anos de contribuição.

Vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria são observáveis na vida laboral da requerente, no entanto para aquisição da implementação do direito à aposentadoria no RPPS municipal é necessária a cumulação com o inciso I e III do artigo 3º da EC nº 47/2005.

A redução proposta no inciso III do artigo 3º da EC nº47/2005 só deve ocorrer se observada as condições do inciso I e II do mesmo artigo e se respeitados limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, ou seja, não há como justificar a implementação dos requisitos do direito à aposentadoria no regime previdenciário municipal.

O artigo 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, estabelece a idade mínima de sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinquenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher; e neste caso é flagrante a desconformidade com o caso, já que em 03 de março de 2005, ao completar 25 anos no cargo de professor ou em atividades correlatas de magistério, no serviço público, na condição de professora, a idade era 46 anos 11 meses e 11 dias. Para haver a redução da idade mínima de aposentadoria deveria haver anos completos de contribuição para além do mínimo de 30 anos de contribuição: para cada um ano de contribuição que exceda os 30 anos de contribuição é possível a redução da idade mínima de 55 anos de idade. O tempo mínimo de contribuição não foi alcançando em 03 de março de 2005 ao completar 25 anos vinculada ao Regime Estatutário da Prefeitura Municipal de Juripiranga, e não foi implementado esse mínimo de 30 anos de contribuição quando da entrada em extinção do RPPS do município de Juripiranga, em 10 de julho de 2007. No Anexo C, resumo elaborado pelo então Ministério da Previdência Social, encontra-se quadro explicativo que corrobora com o entendimento supraexplicitado.

Em resumo: a idade mínima passível de redução para implementação do direito à aposentadoria voluntária pelo RPPS, sob a égide da emenda constitucional 47/2005, é contabilizada tomando por base 55 anos de idade. Com isso é reduzido em um ano dos 55 anos de idade para cada ano de contribuição que exceder o mínimo de 30 anos de contribuição, se servidora professora do sexo feminino. Quando da extinção o RPPS de Juripiranga, essas condições não estavam implementadas pela servidora, logo não há que se falar em requisitos cumpridos para a concessão do benefício na vigência RPPS municipal.

As razões expostas no segmento B, de solicitação de concessão de benefício, oriunda da Seção de Reconhecimento de Direitos, estão pautadas na afirmação/informação do Técnico de Seguro Social conforme disposição do segmento A. Elas não trazem inovações, tampouco se prestam ao (re) exame da solicitação de concessão de benefício da requerente.

Na comunicação de decisão, segmento C, em seu parágrafo 1º, informa que até a DER foi comprovado apenas 09 anos, 02 meses e 18 dias e, por isso, não atingiu o tempo mínimo de contribuição. Contudo, cabe esclarecer que em 23 de

novembro de 2016, havia 36 anos, 8 meses, e 20 dias de contribuições na condição de professora do ensino básico e 57 anos, 6 meses, e 3 dias de idade, condição mais que suficiente para a aposentadoria por tempo de contribuição no Regime Geral de Previdência Social.

O Comunicado de Decisão do INSS à requerente, segmento C, apresenta informações que o beneficiário do regime, e até mesmo profissionais do direito, não compreendem, minimamente, se não houver a solicitação da cópia do processo para leitura e recomposição das informações. Ademais, os segmentos A e B, que permitem esclarecer as motivações da não concessão do benefício, só foram apresentados posteriormente, quando da solicitação pela requerente de cópia do processo de solicitação de concessão de benefício.

Ainda sobre o segmento C, primeiro contato, em regra, do beneficiário com a decisão do INSS, comunicado da decisão, percebe-se que a construção da fundamentação é sobre a não aquisição do direito ao benefício por falta de tempo de contribuição, mas, nos argumentos apresentados pelo INSS, constata-se que o requisito para aquisição teria sido o alcance do direito à aposentadoria na vigência do RPPS Municipal, e, portanto, não haveria concessão do benefício pela autarquia federal.

A beneficiária, insatisfeita com a decisão da APS, apresenta recurso contra decisão de negativa de concessão de benefício e o INSS é chamado a pronunciar-se sobre o caso, segmento D. Nesta nova manifestação do INSS, diante do recurso apresentado, há uma ‘simples’ concordância com a primeira decisão proferida no segmento A, e, para justificar a concordância com a decisão outrora proferida, há uma citação da EC nº20/1998 que em nada acrescenta a discussão do mérito, ao contrário, é evasiva: “Diante do exposto, mantemos o indeferimento com base na Emenda Constitucional nº 20 de 16.12.98, Inciso I, § 7º do art. 201”.

Diante de negativa de provimento de recurso, e consequente indeferimento de benefício pela primeira instância recursal administrativa, 21ª Junta de Recurso, mais um pronunciamento é expresso perante a 1ª Câmara de Julgamento: segmento E. Nele toma-se com verdade o pronunciamento da APS no segmento A, constrói-se a narrativa para justificar que a requerente adquiriu o direito ao benefício de

aposentadoria na vigência do RPPS municipal e que os fundamentos levantados para não implementação são válidos. Em momento algum é discutido pelo INSS se a premissa levantada pela análise do Técnico em Seguro Social na primeira manifestação corresponde a observância da lei.

No segmento F, proferido em razão de diligência solicitada pelo relator do processo na 1<sup>a</sup> Câmara de Julgamento, o INSS mantém o mesmo posicionamento ao analisar o caso e não busca verificar a aplicabilidade da Emenda Constitucional 47/2005 ao caso. A premissa estabelecida na primeira análise, segmento A, fora recuperada, apesar das alegações da professora pela análise da não aplicabilidade ao caso.

### 3.4 BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A EXTINÇÃO DO REGIME PREVIDÊNCIÁRIO MUNICIPAL

O município de Juripiranga manteve o Regime Próprio de Previdência Social de 23 de julho de 1998 a 10 de julho de 2007, e neste caso, quando entra em extinção, o artigo 441 da Instrução Normativa INSS/PRES Nº 77, de 21 de janeiro de 2015, é preciso quando assinala que RPPS instituído por ente federativo estadual ou municipal vinculados anteriormente ao RGPS instituído com previsão de averbação automática, faculta ao segurado a opção em qual regime deseja utilizar o período anterior à instituição do RPPS:

Art. 441. Será permitida a emissão de CTC, pelo INSS, para os períodos em que os servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estiveram vinculados ao RGPS, somente se, por ocasião de transformação para RPPS, esse tempo não tiver sido averbado automaticamente pelo respectivo órgão.

§ 1º Tratando-se de RPPS instituído por ente federativo estadual ou municipal, será necessário oficializar o órgão gestor do regime de previdência para que informe a lei instituidora do regime, a vigência, bem como, se há previsão expressa de averbação automática do período de vínculo sujeito ao RGPS, a exemplo da previsão contida no art. 243 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

§ 2º Ainda que o órgão gestor do RPPS informe a averbação automática do período de vínculo sujeito ao RGPS, o segurado poderá optar em qual regime deseja utilizar o período anterior à instituição do RPPS, observado o disposto do § 1º do art. 452.

§ 3º A opção pela utilização no RPPS do período averbado automaticamente, na forma do § 2º, impõe a notificação formal ao órgão gestor do RPPS, informando sobre a vedação de nova utilização do mesmo período. (BRASIL, 2015, art. 441, grifos nossos)

A instituição do RPPS do município de Juripiranga não previu a averbação automática do tempo de contribuição para o RPPS, e tampouco os servidores municipais solicitaram a averbação. Com isso, o período de vinculação ao RPPS municipal da requerente, e de todos os servidores do regime estatutário do município, quando da entrada em extinção em 11 de julho de 2007, era de apenas 8 anos, 11 meses e 15 dias de tempo de contribuição, contabilizados a partir da criação do RPPS municipal, em 23 de julho de 1998. Esse período, de menos de nove anos de contribuição ao regime próprio, nem sequer era/é possível adquirir direito à aposentadoria por idade, caracterizada no art. 40, § 1º, inciso III, “b” da CF, as saber: 10 anos de contribuição e 60 anos, se mulher. Faltava-lhe, enquanto segurada, a idade e o tempo de contribuição.

### 3.5 DA LEGALIDADE (JURIDICIDADE) DAS DECISÕES DO INSS

Para cumprir o último item da pesquisa, de modo a atingir o objetivo geral, será verificada a legalidade (juridicidade), conformidade com a legislação e o ordenamento jurídico, das decisões do INSS ao negar a concessão do benefício de aposentadoria a professores do quadro efetivo regidos pelo Regime Jurídico Estatutário do Município de Juripiranga.

Um requisito importante nos atos administrativos é a conformidade do ato ao princípio da legalidade, e que, doravante na esteira dessa exígua análise, será tomada enquanto juridicidade, dado o caráter mais amplo desse último conceito que prevê não apenas a estrita obediência à legalidade, mas a harmonia com o sistema jurídico como um todo.

Quando tomada a primeira manifestação do INSS, por meio da manifestação técnica, observa-se imediatamente o descumprimento de um dispositivo constitucional tendo em vista que, na análise do caso, subsunção à lei, houve uma interpretação diversa da disposição legal e que desvirtuou a vinculação da administração pública aos atos legais. O servidor, em sua apreciação, confere

interpretação diversa quando não considera a cumulação prevista no artigo 3º da emenda constitucional de nº47/2005. Ele se apropria unicamente de um dos três requisitos, o toma como fator de decisão, e aplica uma regra inexistente no ordenamento jurídico: redução da idade mínima, prevista para aposentadorias concedidas pelo RPPS, em virtude da redução do tempo mínimo de contribuição, 25 anos, sem limite de idade, estabelecida para o RGPS.

A partir da lógica interpretativa derivada da anomalia jurídica estabelecida pelo Técnico em Seguridade Social, um conjunto de manifestações sucedem em todo o processo administrativo, inclusive em instâncias recursais, sem que haja questionamentos, ou revisão da matéria, pelo próprio INSS, tendo em vista o direito lesado da cidadã, e da servidora, expresso em todas as oportunidades de manifestação.

A tipicidade legal, base do ato administrativo, em momento algum foi observada pelos agentes públicos vinculados diretamente a autarquia federal INSS quando manifesto nesse caso, seja quando verificação da disposição, contida na emenda constitucional 47/2005 ou na Instrução Normativa nº 77, de 21 de janeiro de 2015, quando assinala que RPPS instituído por ente federativo estadual ou municipal vinculados anteriormente ao RGPS, ainda que instituído com previsão de averbação automática, faculta ao segurado a opção de em qual regime deseja utilizar o período anterior à instituição do RPPS. Assim, nenhum servidor conseguiu implementar direito ao benefício à aposentadoria durante a plena vigência do RPPS em destaque, haja visto que o Regime Próprio da municipalidade não durou uma década. Portanto, os requisitos do artigo 3º da EC 47/2005 não foram implementados pelos servidores vinculados à época de vigência do RPPS.

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa empreendida permitiu perceber vários aspectos que permeiam a concessão de benefícios de aposentadoria no Regime Geral de Previdência Social, desde noções das manifestações do INSS nos processos administrativos, perpassando pelas condições de compreensão do ordenamento jurídico previdenciário pelos servidores dessa autarquia, e até pela maneira como os segurados, e beneficiários, estão apoiados pela estado brasileiro sob a tutela do INSS.

O primeiro ponto que salta aos olhos é o conteúdo da Carta em que há o Comunicado de Decisão recebida pela segurada com o resultado do pedido seja pelo deferimento ou indeferimento do benefício. Especificamente nesse caso, o resultado apresentado à segurada é que ela possui aproximadamente 09 anos de contribuição, quando da DER, e, portanto, não faz jus à aposentadoria voluntária por tempo de contribuição de professor. Ainda que tomada como válida a premissa levantada pelo INSS, que a implementação dos requisitos à aposentadoria ocorreu ainda na vigência do Regime Próprio, a segurada, que contribui durante 37 anos, é surpreendida com a notícia de que possui menos 09 anos de contribuição, sem a menção que o tempo anterior a este período não faz parte do cômputo destinado ao Regime Geral. Esta informação de ausência de tempo de contribuição, descontextualizada, causa perplexidade e temor nos beneficiários, que diante de longínqua vinculação laboral e previdenciária, não sabem quais medidas tomar para entender o que houve na solicitação do benefício pretendido.

Da decisão do INSS ao afirmar que a servidora possui apenas 09 de contribuição ao Regime Geral, cabe outra reflexão: O vínculo entre a servidora e a municipalidade é único desde o seu ingresso no serviço público em 1980, logo de um único vínculo, não vertem o direito da servidora a dois benefícios de aposentadoria, já que com a manutenção da servidora no Regime Próprio do município, automaticamente não haveria contribuições vertidas ao Regime Geral de Previdência Social. Como é possível, neste caso, o INSS apontar, confirmar, uma situação jurídica não prevista na legislação?

O processo que serviu de base para esse estudo foi iniciado a partir de um caso vinculado a uma Agência de Previdência Social na capital do estado, João Pessoa. O entendimento do técnico responsável pelo processo, assim como daqueles que o revisaram quando do pronunciamento da Seção de Reconhecimento de Direito, estava ancorado no fundamento de implementação dos requisitos para aposentadoria no RPPS municipal e que restava, portanto, à servidora o tempo de contribuição ao regime geral que excedia a data da entrada em extinção do regime próprio. É de se admirar que este mesmo fundamento também fora utilizado em outras APS, por outros servidores, quando da análise de casos similares de docentes da municipalidade em questão. Dito isto, revela-se no agir da autarquia, por meio de seus representantes, a não observância de um dos princípios basilares da administração pública, a legalidade, ou de forma mais representativa, a juridicidade, além de orientações internas da autarquia.

A não observância da legalidade, e da juridicidade, no julgamento do mérito, neste caso, percorre todos os atos da autarquia, nesse processo, desde a primeira análise, por meio de um ato constitutivo e de natureza concreta, até os pronunciamentos finais em sede de 2º grau, em esfera administrativa. Está evidenciado um descompasso do instituto em dar cumprimento ao mandamento constitucional da legalidade e orientações da própria autarquia, vide Anexo C.

Além das frustrações imediatas provocadas na segurada, ante a impossibilidade do pleito - conforme ordenamento jurídico, é possível também citar outros impactos, a exemplo de custo com deslocamentos para solicitação da cópia do processo, custos com assessoria jurídica para demandar administrativamente o alcance do direito pretendido e desperdício de tempo. Se a demanda alcançasse a esfera judicial, haveria um gasto maior com as despesas para promover um processo dessa natureza; mobilização da máquina judiciária desnecessariamente; e, inevitavelmente, alongamento do decurso do tempo para alcançar o direito legítimo.

Importa destacar, na finalização desse trabalho, o que prescreve o Art. 20 Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro, Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018, ao determinar que, nas esferas administrativas, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos, sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. A proposta de inclusão dessa norma é oportuna

para deixar claro a todos os administradores que não basta decidir, é preciso decidir de forma aplicada ao caso, motivada, contextualizada, com congruência entre as normas, com interpretação jurídica e de forma argumentativa, conforme Decreto nº 9.830, em 10 de junho de 2019.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Luiz Eduardo. Casos, Jurisprudência e monografias: as possibilidades do estudo de caso nas monografias em direito. **Universitas Jus**: Revista da Faculdade de Ciências Jurídicas e de Ciências Sociais do Centro Universitário de Brasília. Brasília: ano. 15, v. 24, n. 2, p. 23-32, 2013.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. A concepção pós-positivista do princípio da legalidade. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 236, p. 51-64, abr. 2004. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/44672> . Acesso em: 12 out. 2018.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 08 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm). Acesso em: 08 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991. **Lei dos Planos de Benefícios da Previdência Social**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8213cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8213cons.htm). Acesso em: 08 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991. **Dispõe sobre a organização da Seguridade Social, institui Plano de Custeio**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8212cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8212cons.htm). Acesso em: 08 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990. **Dispõe sobre a extinção e dissolução de entidades da administração Pública Federal**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8029cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8029cons.htm). Acesso em: 08 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Lei Decreto nº 99.350, de 27 de junho de 1990. **Cria o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) define sua estrutura básica e o Quadro Distributivo de Cargos e Funções do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores de suas Unidades Centrais**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/antigos/d99350.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99350.htm). Acesso em: 08 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Orientação Normativa SPS/MPS nº 02, de 31 de março de 2009. **Estabelece orientações gerais a serem observadas pelos RPPS**. Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/regimes-proprios/legislacao--dos-rpps/orientacao-normativa/> . Acesso em: 08 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Instrução Normativa INSS/PRES Nº 77, de 21 de janeiro de 2015. **Estabelece rotinas para agilizar e uniformizar o reconhecimento de direitos dos segurados e beneficiários da Previdência Social**. Disponível em:

<http://sislex.previdencia.gov.br/paginas/38/inss-pres/2015/77.htm> . Acesso em: 08 ago. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

DIAS, Eduardo Rocha; MACÊDO, José Leandro Monteiro de. **Curso de direito previdenciário**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2012.

DUARTE, Luciana Gaspar Melquíades. CALEGARI, Priscila de Oliveira. MARTINS, Mariana Colucci Goulart Martins. O direito administrativo sob a égide do póspositivismo. **Revista do Direito Público, Londrina**, v. 12, n. 2, p. 183-215, ago. 2017.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

KERTZMAN, Ivan; MARTINEZ, Luciano. **Guia prático da previdência social**. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Fundamentos de metodologia científica**. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINS, Gilberto Andrade. (2008). Estudo de caso: uma reflexão sobre a aplicabilidade em pesquisa no Brasil. **Revista De Contabilidade E Organizações**, 2(2), 9-18. Disponível em: <https://doi.org/10.11606/rco.v2i2.34702>. Acesso em: 07 ago. 2019.

MEDEIROS, João Bosco. **Redação científica**: a prática de fichamentos, resumos, resenhas. 7.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

MEIRELLES, Hely Lopes; BURLE FILHO, José Emmanuel. **Direito administrativo brasileiro**. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

NOVELINO, Marcelo. **Manual de direito constitucional**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Princípios do direito administrativo**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

PARAÍBA. Sara Maria Rufino de Sousa. Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (Org.). **Prestação de contas anual e balancetes mensais relativos ao exercício de 2007 do Instituto de Prev. dos Servidores Públicos do Município de Juripiranga**. João Pessoa, 2010. 10 p. Disponível em: <<http://tce.pb.gov.br/>>. Acesso em: 07 ago. 2019.

PEROVANO, Dalton Gean. **Manual de metodologia da pesquisa científica**. Curitiba: Intersaber, 2016

SILVA, Christine Oliveira Peter da. A pesquisa científica na graduação em Direito. **Universitas Jus**: Revista da Faculdade de Ciências Jurídicas e de Ciências Sociais do Centro Universitário de Brasília. Brasília: ano. 06, n. 11, p. 25-43, dez. 2004.

## APÊNDICE A – TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado/a Senhor/a,

Esta pesquisa tem por objetivo construir um Trabalho Acadêmico de Curso (TCC), e será desenvolvida por FRANCISCO DE ASSIS RODRIGUES DE LIMA, estudante do Curso de Bacharelado em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba, sob a orientação da Professora Drª. ANNE AUGUSTA ALENCAR LEITE REINALDO.

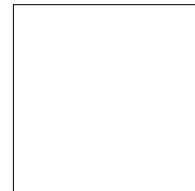
O objetivo do estudo é analisar os aspectos administrativos e previdenciários das decisões administrativas do INSS em caso de solicitação de benefício previdenciário de aposentadoria de servidores do cargo de professor do município de Juripiranga, com o intuito de contribuir com a compreensão dos processos decisórios desta autarquia federal, o INSS.

Solicitamos a sua colaboração para a concessão dos documentos do INSS emitidos na solicitação de benéfico de aposentadoria, como também sua autorização para apresentar os resultados deste estudo no âmbito da UFPB e outras instituições de ensino, em eventos da área de Direito e afins, além de eventual divulgação em revista ou evento científico. Por ocasião da publicação dos resultados, seu nome será mantido em sigilo. Em quaisquer circunstâncias, não serão oferecidos dados que possibilitem a sua identificação.

Esclarecemos que sua participação no estudo é voluntária e, portanto, o/a senhor/a não é obrigado/a a fornecer as informações e/ou colaborar com as atividades solicitadas pela pesquisadora. Caso decida não participar do estudo, ou resolver a qualquer momento desistir do mesmo, não sofrerá nenhum dano ou será exposta a qualquer situação que incorra em constrangimento. O pesquisador estará à sua disposição para qualquer esclarecimento que considere necessário em qualquer etapa da pesquisa.

---

Diante do exposto, declaro que fui devidamente esclarecida e dou o meu consentimento para participar da pesquisa e para a publicação dos resultados. Estou ciente de que receberei uma cópia deste documento.



---

Assinatura da participante da pesquisa

Espaço para impressão  
dactiloscópica

---

Assinatura da testemunha

**Contato com a pesquisador responsável:**

Fone: \_\_\_\_\_

E-mail: \_\_\_\_\_

Atenciosamente,

---

Pesquisador Responsável

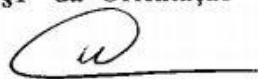
## ANEXO A – MANIFESTAÇÕES DO INSS

### Segmento A

3. Considerando que a requerente completou 25 anos de tempo de contribuição na condição de professora da educação básica em 03/03/2005. De acordo com o art. 40, §5º da CF/88, naquela data a interessada preenchia o requisito de tempo de contribuição para aposentadoria de professor junto ao RPPS de Juripiranga-PB; todavia, por força da alteração implementada pela Emenda Constitucional- EC nº 41/2003, foi instituído o critério de idade mínima para aposentadoria no Serviço Público (60 anos para homens e 55 para mulheres), considerando o redutor previsto no §5º, art. 40 da CF/88, no caso de professora, a idade mínima seria 50 anos de idade. Portanto, em 2005 a requerente contava com 46 anos de idade, inferior ao requisito constitucional.

4. Com alteração a partir da EC nº 47/2005, estabeleceu que os servidores com ingresso anterior a 16/12/1998 (art. 3º, III, da EC nº 47/2005), a idade mínima seria resultante da diminuição de um ano da idade para cada ano de tempo de contribuição trabalhado a mais, a partir do tempo de contribuição mínimo. Considerando essa regra de transição, a interessada em maio de 2007 contava com a idade de 48 anos e pouco mais de 27 anos de tempo de contribuição na condição de professora, cumprindo nesse caso os requisitos para o benefício no RPPS.

5. Assim, considerando o item anterior e o disposto no art. 4º, §1º da Orientação



Normativa nº 02/2009 SPS, cabe ao RPPS em extinção a concessão da referida aposentadoria.   
*In verbis:*

§ 1º O ente detentor de RPPS em extinção deverá manter ou editar lei que discipline o seu funcionamento e as regras para concessão de benefícios de futuras pensões ou de aposentadorias aos segurados que possuíam direitos adquiridos na data da lei que alterou o regime previdenciário dos servidores, até a extinção definitiva.

6. Encaminhe-se para o Chefe de Benefícios ratificar ou retificar o entendimento.

**Segmento B****ASSUNTO: RECONHECIMENTO DO DIREITO**

1. Veio o presente a esta Seção, solicitando orientação quanto ao procedimento a ser adotado no caso relatado no despacho f. 48/49.
2. Considerando o art. 3º da EC nº 47/2005, ratificamos o entendimento da APS, devendo ser aplicada a orientação contida na alínea a do item 3 do Memorando Circular nº 35 DIRBEN/INSS, de 26 de julho de 2016. Referido Memorando teve como objetivo esclarecer dúvidas quanto a quem compete a concessão de benefícios para servidores de Órgãos Públicos com RPPS em extinção.
3. Conforme Parecer nº 19/2015/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, anexo ao referido Memorando, o servidor nessa situação continua vinculado ao RPPS, para onde são vertidas suas contribuições previdenciárias e, desta forma, a quem compete a concessão do benefício.
4. A Prefeitura Municipal de Juripiranga está recolhendo as contribuições previdenciárias da segurada em referência para o RGPS, é o que nos informa a declaração de f. 18, corroborado com as informações do CNIS, em desacordo com a Lei nº 9.717/98 e a Orientação Normativa MPS/SPPS nº 02/2009 e embora com os recolhimentos para o RGPS, não podemos conceder o benefício, pois se assim o fizéssemos, estariamos em desacordo com a orientação já citada no item 2 deste despacho.
5. A 13.001.050, após visto da chefia.

## Segmento C

---

<b>ASSUNTO:</b>	Pedido de Aposentadoria por Tempo de Contribuição
<b>DECISAO:</b>	Indeferimento do Pedido
<b>MOTIVO:</b>	Falta TC - Ingresso no RGPS a partir de 16/12/98, oriundo de Regime Próprio
<b>FUNDAMENTAÇÃO</b>	Emenda Constitucional no. 20 de 16/12/98, Inciso I, Par. 7º. do art.201 e Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no. 3.048 de 06/05/99, Par. 5º. do Art.56.
<b>LEGAL:</b>	

1. Em atenção ao seu pedido de Aposentadoria por Tempo de Contribuição, apresentado em 23/11/2016, informamos que, após verificação dos dados constantes do Cadastro Nacional de Informações Sociais-CNIS e análise da documentação apresentada, não foi reconhecido o direito ao benefício, pois até a DER foi comprovado apenas 09 anos, 02 meses e 18 dias, não atingido o tempo mínimo de contribuição exigida, 35 anos, se homem e 30 anos, se mulher, considerando que apos desligamento do regime Próprio de Previdência Social pelo qual vinha contribuindo, filiou-se ao Regime Geral de Previdência Social somente a partir de 16/12/98, data da publicação da emenda Constitucional no. 20/98.

Caso discorde dessa decisão, o(a) Senhor(a) poderá apresentar Recurso à Junta de Recursos da Previdência Social, no prazo de 30 (trinta) dias contados a partir do recebimento desta comunicação, observado o disposto no art. 305, par. 1º, do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no. 3.048/99.

A apresentação do Recurso poderá ser agendada por meio do portal da Previdência Social na internet ([www.previdencia.gov.br](http://www.previdencia.gov.br)), da Central 135 ou em uma Agência da Previdência Social.

O prazo para a revisão do benefício é de 10 (dez) anos contados da data da concessão ou do indeferimento, de acordo com o prazo decadencial previsto no art. 103 da Lei no. 8.213/91 e art. 347 do Regulamento da Previdência Social, aprovado pelo Decreto no. 3.048/99.

**CHEFE DA AGENCIA / UNIDADE DE ATENDIMENTO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL**  
**Agência da Previdência Social:** APS CENTRO JPA  
**Endereço:** AV. GETULIO VARGAS 47  
**CEP:** 58013-240 **Município:** JOAO PESSOA **UF:** PB

Exigências cumulativas para o recebimento deste tipo de benefício:

## Segmento D

1. Trata o presente de recurso tempestivamente interposto contra ato do INSS, tendo em vista indeferimento do pedido de aposentadoria por tempo de contribuição, conforme decisão às fls. 57 dos autos.
2. Razões do recurso às fls. 77 a 82.
3. Analisamos o pedido e concluímos pela manutenção do indeferimento do recurso, por concordar com os fundamentos legais em que foram embasados o pronunciamento do habilitador, exarado às fls. 48 dos autos, ratificado pela Seção de Reconhecimento do Direito às fls. 50 e 51 de forma esclarecedora.
4. Diante do exposto, mantemos o indeferimento com base na Emenda Constitucional nº 20 de 16.12.98, Inciso I, § 7º do art. 201 e RPS aprovado pelo Decreto 3.048/99,§ 5º do art. 56.

## Segmento E

com a regra de transição, a segurada em 2007 contava com 48 anos de idade e pouco mais de 27 anos de tempo de contribuição, na condição de professora, cumprindo, portanto, os requisitos para a aposentadoria de professora no RPPS, visto que este regime estava em plena vigência no município de Juripiranga, onde a mesma prestava serviço, essa orientação está no Parecer 19/2016/CONJURMPS/CGU/AGU, definindo “que a instituição de Regime Próprio de Previdência Social-RPPS tem como efeito a automática e exclusiva vinculação de todos os servidores titulares de cargos efetivos ao novo regime previdenciário, encerrando o vínculo anterior com o Regime Geral de Previdência Social-RGPS, não havendo direito à aplicação do art. 15 da Lei nº 8.213, de 1991, na análise de pedidos de benefício de requerentes que tiveram o regime de previdência alterado de RGPS para RPPS ...”.

6- Reza sobre a matéria a Lei nº 9.717/98, definindo no seu art.10, abaixo transcrito, que para o presente caso, se a segurada comprovou a implementação para aposentadoria de professor na plena vigência do RPPS do município de Juripiranga, onde está vinculada, é aquele município que deverá arcar com a aposentadoria, se, equivocadamente, efetivou as contribuições para o RGPS caberá solicitar a sua restituição.

**Art. 10. No caso de extinção de regime próprio de previdência social, a União, o Estado, o Distrito Federal e os Municípios assumirão integralmente a responsabilidade pelo pagamento dos benefícios concedidos durante a sua vigência, bem como daqueles benefícios cujos requisitos necessários a sua concessão foram implementados anteriormente à extinção do regime próprio de previdência social.**

7. Assim sendo, deve ser mantida a decisão do INSS, ratificada pela 21ª junta de Recursos – evento 15.

8. Após o visto superior, encaminhar à consideração da CAJ.

## Segmento F

- 4- Ocorre que no período de 23/07/98 a 10/10/2007 a referida Edilidade manteve, naquele Órgão, regime próprio de previdência social.
- 5- Considerando o requerimento de aposentadoria em causa, a Agência verificou que todo o período contributivo foi com base no cargo de Professora, constatou que a segurada, em maio de/2007, contava com 48 anos de idade e 27 anos de contribuição, portanto, com fundamento na EC nº 47/2005, preenchia os requisitos para uma aposentadoria de professora, sendo, portanto, da referida Prefeitura, a responsabilidade pela concessão e manutenção da aposentadoria, em razão de que a Prefeitura de Juripiranga mantinha nessa data (maio/2007) o regime do RPPS.
- 6- Assim sendo, concordamos com os pronunciamentos tanto da Agência e desta Seção, f. 48 a 51 evento 02 e evento 20.
- 7- À consideração da 1<sup>a</sup> CAJ.

## ANEXO B – RELATÓRIO DO TCE/PB

Fls. —  
DIAPG



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO

**DIRETORIA DE AUDITORIA E FISCALIZAÇÃO-DIAFI**  
**DEPARTAMENTO DE AUDITORIA E ATOS DE PESSOAL E GESTÃO PREVIDENCIÁRIA - DEAPG**  
**DIVISÃO DE AUDITORIA E ATOS DE PESSOAL E GESTÃO PREVIDENCIÁRIA - DIAPG**

PROCESSO	02525/08
UNIDADE GESTORA:	Instituto de Prev. dos Servidores Públicos do Município de Juripiranga – <b>RPPS em extinção</b>
RESPONSÁVEL:	José Ricardo de Barros
ASSUNTO:	Prestação de Contas
PERÍODO:	Exercício 2007

## RELATÓRIO

## I. DA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAL E DOS BALANÇETES MENSASIS

1.1. A presente prestação de contas foi encaminhada a este Tribunal dentro do prazo estabelecido na Resolução Normativa RN TC nº 07/04.

1.2. A respeito dos balancetes mensais relativos ao exercício de 2007, cumpre esclarecer que a documentação referente aos mesmos foi encaminhada através de um único processo (Processo TC nº 01043/08). Ao analisar esta documentação, verificou-se que a mesma corresponde ao período de janeiro a dezembro de 2007, tendo sido constatada a existência de movimentação financeira e registro contábil apenas a partir do mês de novembro, quando foi aberta uma conta-corrente destinada à movimentação dos recursos oriundos do parcelamento celebrado com a prefeitura (ver subitem 3.15 deste relatório).

## 2. DA INSTITUIÇÃO/EXTINÇÃO DO RPPS

## INSTITUIÇÃO DO RPPS

2.1. O RPPS do Município de Juripiranga foi criado através do Decreto nº 44, de 23 de julho de 1998, conforme entendimento do Ministério da Previdência Social, consubstanciado no relatório de auditoria fiscal às fls. 60, haja vista que o citado decreto regulamentou o artigo 5º da Lei Municipal nº 181/1989 (que instituiu o Regime Jurídico Único dos servidores municipais), estabelecendo que os benefícios de aposentadoria e pensão serão pagos com recursos do Tesouro Municipal. Ressalta-se que o Instituto de Previdência de Juripiranga – IPEJ, criado através do citado decreto, apresenta natureza jurídica autárquica.

2.2. Em 2002 foram editadas as Leis Municipais nº 325 e 326, que regulamentaram o RPPS municipal e instituíram o seu plano de custeio. Importa destacar que a Lei Municipal nº 325/02 alterou a denominação da unidade gestora para Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Município de Jurupiranga – IPJUR.

2.3. Ressalta-se que não obstante legalmente instituído, o instituto não funcionou efetivamente, haja vista que os servidores efetivos ativos do município permaneceram vinculados ao INSS, para o qual eram vertidas as suas contribuições, além de que a concessão, o pagamento e a manutenção dos



benefícios de aposentadoria e pensão concedidos aos servidores efetivos eram concentrados no Poder Executivo, de modo que os citados benefícios foram custeados com recursos do Tesouro Municipal.

2.4. Em 11 de julho de 2007, por força da Lei Municipal nº 395 (que regulamentou o Estatuto do Servidor Público Municipal), o RPPS do Município de Juripiranga entrou em processo de extinção (docs. fls. 71/118).

### EXTINÇÃO DO RPPS

2.5. Nos termos do artigo 2º, inciso III da Orientação Normativa SPS nº 02/09, considera-se em extinção o RPPS do ente federativo que deixou de assegurar em lei os benefícios de aposentadoria e pensão por morte a todos os servidores titulares de cargo efetivo, mas manteve a responsabilidade pela concessão e manutenção de benefícios previdenciários.

2.6. O processo de extinção do RPPS inicia-se, consoante disposto no artigo 4º da Orientação Normativa citada, com a vinculação, através de lei, de todos os servidores titulares de cargo efetivo ao RGPS; a revogação da lei ou dos dispositivos de lei que asseguravam a concessão dos benefícios de aposentadoria e pensão por morte aos servidores titulares de cargo efetivo; e com a adoção, em cumprimento à redação original do art. 39, *caput*, da Constituição Federal de 1988, do regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT como regime jurídico único de trabalho para seus servidores, até 04 de junho de 1998, data da publicação da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, sendo garantido, em lei, a concessão de aposentadoria aos servidores ativos amparados pelo regime em extinção e de pensão a seus dependentes.

2.7. Complementando esse dispositivo, o inciso IV do citado artigo e seu § 2º apregoam que o RPPS permanece em processo de extinção até a cessação da responsabilidade pela concessão e manutenção de benefícios previdenciários, ou seja, até o pagamento do último benefício ou dos benefícios dele decorrente (no caso, a respectiva pensão), ainda que custeado com recursos do Tesouro.

2.8. Frise-se ainda que, de acordo com o § 3º do artigo 4º da Orientação Normativa SPS nº 02/09, a simples extinção da unidade gestora (a qual, inclusive, deve ser feita por meio de lei específica) não afeta a existência do RPPS.

2.9. O RPPS do Município de Juripiranga encontra-se em processo de extinção desde 11 de julho de 2007, data da publicação da Lei Municipal nº 395/07 (docs. fls. 71/118). A citada lei traz em seu artigo 90 (doc. fl. 90) disposição expressa acerca da vinculação dos servidores efetivos ativos do município ao RGPS.

2.10. Conforme exposto no relatório de Auditoria realizada pelo MPS (doc. fl. 61), *“os demais servidores efetivos foram vinculados ao RGPS, não existindo outros servidores com direito adquirido à data da extinção do RPPS do município”*.

2.11. Uma outra determinação contida na citada Orientação Normativa diz respeito à necessidade de o ente detentor de RPPS em extinção manter ou editar lei que discipline o seu funcionamento e as regras para concessão de benefícios de futuras pensões ou de aposentadorias aos segurados que possuíam direitos adquiridos na data da lei que alterou o regime previdenciário dos servidores, até a extinção definitiva (artigo 4º, § 1º). Embora tenha sido solicitada informação a respeito da existência desta lei (doc. fl. 55), a mesma não foi entregue até a data de conclusão deste relatório. Esta Auditoria ressalta que a ausência de fornecimento de parte da documentação solicitada desrespeita a Lei Orgânica do Tribunal de Contas – LOTCE – Lei Complementar nº 18/93, que estabelece, em seu artigo 4º, que o Tribunal, no exercício de suas funções essenciais de controle externo, terá acesso irrestrito a quaisquer documentos ou informações em órgãos e entidades das administrações direta, indireta e fundacional, do Estado e dos Municípios, inclusive a sistemas eletrônicos de processamento e aos respectivos programas e bancos de dados. Importa destacar que a sonegação de informações a esta Corte constitui um dos motivos que poderão ensejar a aplicação de multa, nos termos do artigo 56 da LOTCE.

2.12. De acordo com o artigo 5º da Orientação Normativa SPS nº 02/09:

## **ANEXO C – RESUMOS ESQUEMATIZADOS DO INSS COM OS CRITÉRIOS DE CONCESSÃO, CÁLCULO E REAJUSTAMENTO**



Secretaria de Políticas de Previdência Social  
Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público  
Coordenação-Geral de Normalização e Acompanhamento Legal

## **REGRAS PARA CONCESSÃO DE APOSENTADORIA A SERVIDORES VINCULADOS A REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL**

### **Resumos Esquematizados dos Critérios de Concessão, Cálculo e Reajustamento**

Abril de 2009

<b>APOSENTADORIA VOLUNTARIA</b> (art. 3º da EC 47/05)																				
Aplicável aos servidores titulares de cargos efetivos da União dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenham ingressado no serviço público até 16/12/1998																				
<b>TODOS OS SERVIDORES TITULARES DE CARGO EFETIVO, INCLUSIVE PROFESSORES DE QUALQUER NÍVEL DE ENSINO</b>																				
Tempo de contribuição: 12775 dias (35anos) Tempo no serviço público: 7300 dias (25anos) Tempo na carreira: 5475 dias (15anos) Tempo no cargo: 1825 dias (5anos) Idade mínima conforme tabela abaixo:																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Tempo de contribuição</th> <th>Idade mínima</th> <th>Soma</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>35</td> <td>60</td> <td>95</td> </tr> <tr> <td>36</td> <td>59</td> <td>95</td> </tr> <tr> <td>37</td> <td>58</td> <td>95</td> </tr> <tr> <td>38</td> <td>57</td> <td>95</td> </tr> <tr> <td>...</td> <td>...</td> <td>95</td> </tr> </tbody> </table>			Tempo de contribuição	Idade mínima	Soma	35	60	95	36	59	95	37	58	95	38	57	95	...	...	95
Tempo de contribuição	Idade mínima	Soma																		
35	60	95																		
36	59	95																		
37	58	95																		
38	57	95																		
...	...	95																		
Forma de cálculo: Aposentadoria integral (última remuneração no cargo efetivo)																				
Teto do benefício: Remuneração do servidor no cargo efetivo																				
Reajuste do Benefício: Paridade com a remuneração dos servidores ativos <b>Obs.:</b> As pensões derivadas dos proventos dos servidores que se aposentaram de acordo com esta regra, também serão reajustados pela paridade.																				
<b>TODAS AS SERVIDORAS TITULARES DE CARGO EFETIVO, INCLUSIVE PROFESSORAS DE QUALQUER NÍVEL DE ENSINO</b>																				
Tempo de contribuição: 10950 dias (30 anos) Tempo no serviço público: 9125 dias (25anos) Tempo na carreira: 5475 dias (15anos) Tempo no cargo: 1825 dias (5anos) Idade mínima conforme tabela abaixo:																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Tempo de contribuição</th> <th>Idade mínima</th> <th>Soma</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>30</td> <td>55</td> <td>85</td> </tr> <tr> <td>31</td> <td>54</td> <td>85</td> </tr> <tr> <td>32</td> <td>53</td> <td>85</td> </tr> <tr> <td>33</td> <td>52</td> <td>85</td> </tr> <tr> <td>...</td> <td>...</td> <td>85</td> </tr> </tbody> </table>			Tempo de contribuição	Idade mínima	Soma	30	55	85	31	54	85	32	53	85	33	52	85	...	...	85
Tempo de contribuição	Idade mínima	Soma																		
30	55	85																		
31	54	85																		
32	53	85																		
33	52	85																		
...	...	85																		
Forma de cálculo: Aposentadoria integral (última remuneração no cargo efetivo)																				
Teto do benefício: Remuneração da servidora no cargo efetivo																				
Reajuste do Benefício: Paridade com a remuneração dos servidores ativos <b>Obs.:</b> As pensões derivadas dos proventos das servidoras que se aposentaram de acordo com esta regra, também serão reajustados pela paridade.																				