TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02298/19

Objeto: Aposentadoria
Órgão/Entidade: Instituto de Previdência do Município de João Pessoa
Interessado (a): Edinaldo Cavalcanti da Silva
Relator: Cons. Em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo

EMENTA: PODER EXECUTIVO – ADMINISTRAÇÃO INDIRETA – INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA – ATO DE GESTÃO DE PESSOAL – APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO – APRECIAÇÃO DA MATÉRIA PARA FINS DE REGISTRO – ATRIBUIÇÃO DEFINIDA NO ART. 71, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DA PARAÍBA, E NO ART. 1º, INCISO VI, DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N.º 18/1993 – EXAME DA LEGALIDADE – Regularidade na fundamentação do ato e nos cálculos dos proventos – Preenchidos os requisitos constitucionais e legais para aprovação do feito. Concessão de registro e arquivamento dos autos.

ACÓRDÃO AC2 – TC – 00770/22

Vistos, relatados e discutidos os autos do processo acima especificado que trata da APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO do (a) Sr. (a) Edinaldo Cavalcanti da Silva, matrícula n.º 14.038-4, ocupante do cargo de Guarda Civil Municipal, com lotação na Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania do Município de João Pessoa/PB, acordam os Conselheiros integrantes da 2ª *CÂMARA DELIBERATIVA* do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA*, por unanimidade, em sessão realizada nesta data, em:

1) JULGAR LEGAL E *CONCEDER REGISTRO* ao referido ato de aposentadoria.

2) *DETERMINAR* o arquivamento dos autos.

Presente ao julgamento o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas
Publique-se, registre-se e intime-se.
TCE – Sala das Sessões da 2ª Câmara

João Pessoa, 19 de abril de 2022

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO
2ª CÂMARA

PROCESSO TC N.º 02298/19

RELATÓRIO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): Trata o presente processo da APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO do (a) Sr. (a) Edinaldo Cavalcanti da Silva, matrícula n.º 14.038-4, ocupante do cargo de Guarda Civil Municipal, com lotação na Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania do Município de João Pessoa/PB.

A Auditoria em seu relatório inicial sugeriu que houvesse necessidade de notificação do Prefeito Municipal e do gestor do RPPS para esclarecer a seguinte eiva: Conforme portaria n° 138/83 e CTPS constante às fls. 05/07, o ingresso do beneficiário no serviço público, ocorreu na função de "Vigilante Municipal", em 01/02/1983. Contudo, a aposentadoria ocorreu no cargo de guarda municipal, inexistindo qualquer comprovação de que o provimento do servidor neste cargo ocorreu mediante prévia aprovação em concurso público.

A Presidente do Instituto foi notificada e apresentou defesa conforme consta do DOC TC 49085/20, alegando "... em síntese, que não houve transformação de cargos com diferentes níveis de escolaridade, mas, tão somente, criação de um quadro de servidores suplementar de cargo isolado".

A Auditoria analisou a defesa e manteve seu entendimento inicial, por entender que permanece a inconformidade quanto a transformação do cargo de vigilante municipal em guarda civil municipal, cabendo ao Prefeito Municipal fazer retornar ao cargo de origem o servidor que ora se aposenta e ao gestor do RPPS cabe retificar a portaria de concessão da aposentadoria, para fazer constar o cargo de Vigia; publicar novamente em órgão oficial e reformular os cálculos proventuais.

O Processo foi encaminhado ao Ministério Público que através de sua representante emitiu Parecer de nº 00482/22, opinando pela concessão do respectivo registro do ato aposentatório em apreço, por entender que o STF tem aplicado o princípio da segurança jurídica para a manutenção dos atos de provimento derivado ocorridos entre 1987 e 1992.

É o relatório.

VOTO

CONS. EM EXERC. OSCAR MAMEDE SANTIAGO MELO (Relator): A referida análise tem como fundamento o disciplinado no art. 71, inciso III, da Constituição do Estado da Paraíba, e o estabelecido no art. 1º, inciso VI, da Lei Complementar Estadual n.º 18/1993, que atribuíram ao Tribunal de Contas do Estado a responsabilidade pela apreciação, para fins de registro, da legalidade dos atos de aposentadorias.

PROCESSO TC N.º 02298/19

Do exame dos autos, gostaria de destacar que na mesma linha da Procuradora Elvira Samara P. de Oliveira, que se posicionou pela concessão de registro ao ato aposentatório em apreço, o Ministério Público de Contas, através do Procurador Marcílio Toscano Franca Filho, também opinou pelo registro da aposentadoria analisada no **Processo TC 16241/18.** Eis o trecho do parecer às fls. 112/115 daqueles autos:

"Trata-se de análise da legalidade do processo de aposentadoria do servidor Valdemar Eloi do Nascimento.

Primeiramente destaca-se que a discordância do Órgão de Instrução quanto à legalidade do ato aposentatório tem como núcleo a divergência entre o cargo em que se deu a aposentadoria (Vigilante) e o cargo ocupado pelo ex-servidor após a Emenda 066/11 (Guarda Municipal Suplementar), ademais pede comprovação do ingresso por meio de Concurso Público. O Servidor ingressou no serviço público municipal em 1987 por meio da Portaria 778/1987. Sobretudo, com a Emenda 066/11 ocorreu uma reformulação nos cargos e realocação dos servidores. Apesar de entendimento consonante com o Órgão Auditor em relação às diferenças de requisitos e carreiras das funções de Vigilante e de Guarda Civil Suplementar, de modo que a transformação de cargos seria inviável, temos que a Previdência Social tem caráter retributivo e os valores recebidos após a mudança de cargo (e consequentemente a incidência da contribuição previdenciária) foram maiores que os proventos recebidos antes da realocação. De modo que impactou diretamente na contribuição previdenciária do servidor.

Ademais, não apenas o ingresso por meio de portaria como a realocação dos cargos na época da reorganização do quadro da Guarda Municipal foram realizados pela Administração pública e não pelo servidor, de modo que este não pode sair prejudicado por erros formais da Administração. Ademais, o longo período em que o servidor ocupou o cargo em função de Guarda Civil Municipal Suplementar, sem sofrer esbulho do poder público, por meio das diversas formas de controle interno, externo e social gerou nela a certeza no direito a aposentadoria inerente a esta categoria.

Logo, as circunstâncias atípicas correlatas ao caso concreto autorizam que se proceda à relatividade do princípio da legalidade estrita com outro(s) princípio(s) de não menos importância contidos no ordenamento jurídico. Como exemplo os princípios da boa-fé, confiança e estabilização das relações jurídicas e segurança jurídica.

PROCESSO TC N.º 02298/19

Neste sentido, o ilustre Professor e Doutor em Direito, Juarez Freitas1, ao tratar da boa-fé e do problema dos limites de anulamento do ato administrativo, assim entende:

> *"...a percepção de que os princípios nucleares constitutivos do sistema jurídico-administrativo são capazes de se relativizar reciprocamente autoriza a assertiva de que somente no caso concreto é que se definirá qual dos princípios deve ter primazia (o da legalidade estrita ou da boa-fé, quando não for possível a simples adição de ambos), justamente no encalço da concretização axiológica do Direito Administrativo..."*

EX POSITIS, este representante do Ministério Público entende pela legalidade e registro do ato aposentatório."

Também acompanhando o mesmo racíocio, opinou o Procurador Manoel Antônio dos Santos Neto, às fls. 114/120 do Processo TC 21875/19:

"Do que se avalia do caderno processual, a auditoria aponta a impossibilidade de provimento derivado do cargo de Vigilante Municipal para o cargo de Guarda Municipal.

No caso dos autos, o servidor foi contratado para o cargo de Vigilante Municipal em dezembro de 1987.

Em junho de 1990, foi editada a Lei Municipal 6.394 que criou a Guarda Civil Municipal e assim dispunha:

> *Art. 5º - Os atuais ocupantes de cargos e empregos de Guardas Municipais, vigilantes e agentes de segurança com lotação no serviço civil da administração Direta do poder Executivo são clientela primária para formação da guarda municipal deverão, no prazo de 60 (sessenta) dias a contar da publicação desta lei, optar pelo ingresso no Grupo Ocupacional – Segurança Patrimonial – G.S.P. 100, em nível e classe correspondente ao seu tempo de serviço e seu grau de escolaridade, satisfeitos, em cada caso, os requisitos regulamentares específicos.*

---

[1] *Estudos de Direito Administrativo, p. 21.*

PROCESSO TC N.º 02298/19

> *Art. 6º - O poder executivo Municipal, no prazo máximo de 120 dias (cento e vinte) dias, expedirá as normas de aproveitamento e promoverá o enquadramento no G.S.P. 100 dos optantes que satisfaçam as condições regulamentares e sejam aprovados na seleção específica.*
>
> *Art. 7º - terminado o prazo para enquadramento, os servidores que não lograrem sua inclusão no G.S.P. 100, serão submetidos a novo teste de avaliação com vistas ao seu aproveitamento no serviço público municipal, preferencialmente como auxiliar de Guarda municipal.*

[...]

No caso dos autos, o ingresso sem concurso já estaria justificado desde a primeira admissão, em 1987, o que restou corroborado pela superveniente, em 1990, conforme destacou o gestor em sua defesa.

> *"É que, na verdade, houve uma reestruturação da carreira dos integrantes da guarda civil municipal nesta edilidade, anteriormente regidos pela Lei nº. 6.394/90, de 29 de junho de 1990, passaram a ser regidos pela LC nº 66/2011."*

Mesmo diante da discussão do direito intertemporal, o fato é que o servidor contribuiu efetivamente durante quase 30 (trinta) anos e possuía os atributos para desempenhar tal função, sendo, portanto, insensato ou injustificável se questionar a situação funcional individual do beneficiário justamente no momento da sua inativação.

Há possibilidade, dessa forma, de se prosseguir com o processo com decisão favorável ao registro do ato. Afinal, parece não haver discordância quanto à existência do vínculo do aposentado com o Município.

Cite-se, ainda, que este Tribunal de Contas já concedeu registro em casos relativamente semelhantes, como nos ***Processos TC 2549/17 e TC 1088/21.***

PROCESSO TC N.º 02298/19

Diante desse cenário, mesmo em se reconhecendo ser um caso de provimento derivado – o que demandaria ainda algum aprofundamento nas atribuições das funções inserida na nomenclatura de Guarda Municipal, haveria fundamento jurídico apto a admitir a concessão de registro, em caráter excepcional.

Pelo exposto, pugna este representante do Ministério Público de Contas pela concessão do respectivo registro do ato aposentatório em favor do Sr. José Félix Correia."

Ainda destaco que o Parecer Ministerial da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira ao opinar no Processo TC 07508/18 (fls. 93/95):

"Nesse contexto, mesmo se tratando de provimento derivado – o que demandaria ainda algum aprofundamento nas atribuições das funções inserida na nomenclatura de Guarda Municipal, entende-se ser possível a manutenção do ato de aposentadoria em apreço, com fulcro na estabilização dos efeitos dos atos administrativos, em consonância com o princípio da segurança jurídica, dado o longo decurso do tempo.

Com efeito, no tocante à situação específica do objeto dos presentes autos, impera observar que, por vezes, circunstâncias peculiares atreladas ao caso concreto autorizam que se proceda à relatividade do princípio da legalidade estrita com outro(s) princípio(s) de não menos importância, consubstanciados no ordenamento jurídico, fazendo prevalecer este(s) último(s), como imposição da justiça material.

[...]

No caso em apreço, motivos considerados em conjunto, sinalizam para a manutenção da vertente aposentadoria, quais sejam, a estabilidade das relações jurídicas e a boa-fé do administrado, dando-se, assim, primazia aos princípios da segurança jurídica e da boa-fé.

De fato, considerados o lapso temporal transcorrido desde que o servidor começou a exercer o cargo de Vigilante Municipal, e posteriormente no quadro suplementar o de Guarda Municipal, a boa-fé do servidor e a presunção de legitimidade do ato administrativo concessivo do seu ingresso no cargo de Guarda Municipal, vislumbra-se ser o caso de se conferir primazia ao princípio da segurança jurídica e da boa-fé, mantendo-se a aposentadoria conforme originariamente deferida.

[...]

PROCESSO TC N.º 02298/19

Por fim, vale mencionar que tanto a Eg. Primeira Câmara desta Corte, como a Segunda Câmara, já decidiram conforme o ora proposto, em caso semelhante ao presente, respectivamente, por meio do Acórdão AC1 TC 784/21, ***Processo TC 14303/16*** *e Acórdão AC2 1791/2021,* ***Processo TC 17164/16****.*

Ex positis, sobrelevando os princípios constitucionais da segurança jurídica e da boa-fé, opina esta Representante Ministerial pela concessão do registro ao ato concessivo da aposentadoria em apreço."

Nesses casos, bem como em outros mencionados nos enxertos dos pareceres ministeriais, foram concedidos os respectivos registros, não havendo, pois, empecilho para se chegar à mesma conclusão neste processo.

Diante do exposto, voto no sentido de que a *2ª CÂMARA DELIBERATIVA* do *TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA* julgue legal e conceda o competente registro ao ato aposentatório e determine o arquivamento dos autos.

É o voto.

João Pessoa, 19 de abril de 2022

Cons. Em Exerc. Oscar Mamede Santiago Melo
RELATOR

Assinado 21 de Abril de 2022 às 13:43

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

Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE

Assinado 20 de Abril de 2022 às 13:36

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

Cons. Subst. Oscar Mamede Santiago Melo

RELATOR

Assinado 25 de Abril de 2022 às 11:36

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

Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO