



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

Origem: Instituto de Previdência do Município de João Pessoa - IPM

Natureza: Atos de pessoal – aposentadoria

Interessado(a): José Bento da Silva

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ATO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. APOSENTADORIA.
Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais. Regularidade. Deferimento de registro ao ato.

ACÓRDÃO AC2 – TC 01329/22

RELATÓRIO

1. Origem: Instituto de Previdência do Município de João Pessoa - IPM.

2. Aposentando(a):

2.1. Nome: José Bento da Silva.

2.2. Cargo: Guarda Civil Municipal.

2.3. Matrícula: 06.204-9.

2.4. Lotação: Secretaria da Segurança Urbana e Cidadania do Município de João Pessoa.

3. Caracterização da aposentadoria (Portaria 708/2017):

3.1. Natureza: aposentadoria voluntária por tempo de contribuição - proventos integrais.

3.2. Autoridade responsável: Marcio Diego Fernandes Tavares de Albuquerque – Presidente do(a) IPM.

3.3. Data do ato: 28 de dezembro de 2017.

3.4. Publicação do ato: Semanário Oficial de João Pessoa, de 24 a 30 de dezembro de 2017.

3.5. Valor: R\$2.033,22.

4. Relatório: Em relatório inicial (fls. 66/71), a Auditoria apontou ter havido transposição ilegal do cargo de Guarda Municipal Suplementar para Guarda Civil Municipal. Notificada, a Gestora apresentou defesa (fls. 68/82), não acatada pelo Corpo Técnico (fls. 89/92). O Ministério Público de Contas (fls. 95/100), através da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira, opinou pela concessão do registro ao ato de aposentadoria.

5. Agendamento para a presente sessão, sem intimações.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

VOTO DO RELATOR

Cabe acatar a orientação ministerial quanto à concessão de registro (fls. 97/99):

“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 materia.

[...]

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 Guarda Municipal, a boa-fé do servidor e a presunção de legitimidade do ato administrativo concessivo do seu ingresso no referido cargo, 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.

A título de arremate, importa trazer a lume decisão do Supremo Tribunal Federal, na qual aplica o princípio da segurança jurídica para manutenção de ato de provimento derivado:

[...]

*Ex positis, e 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.**”*



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

A Procuradora Sheyla Barreto Braga de Queiroz desenvolveu linha de racionamento pela concessão de registro em aposentadoria semelhante, nos termos do parecer às fls. 96/97 do Processo TC 04352/18:

“[...] esta Representante Ministerial entende pela inexistência, em princípio, de óbice ao referido aproveitamento, uma vez que a lei de regência em questão dispõe que o cargo de Guarda Municipal Suplementar não foi incorporado à carreira da Guarda Civil Municipal, de modo que os integrantes daquela guarda - suplementar - não fazem jus às prerrogativas dispostas nesta última, como progressão funcional, nem qualquer benefício que sejam privativos dos integrantes da Guarda Civil Municipal¹.

Outrossim, inexistente evidência de que as atribuições dos antigos cargos - Vigilantes, Agentes de Segurança e Guardas Municipais - sejam diferentes das previstas para o cargo de Guarda Municipal Suplementar.

Pois bem, constatou-se, desde o início da instrução, que o aposentando ingressou no quadro funcional do Município de João Pessoa em maio de 1985, cf. Portaria nº 1.627/85, na função de Vigilante Municipal “Grupo 2-C, nível I”, com lotação na Secretaria de Serviços Urbanos.

*Passadas décadas, adveio a Lei Complementar Municipal 066/2011 e se deu a movimentação funcional para o cargo de Guarda Municipal **Suplementar**.*

O fato é que, malgrado tenha se materializado hipótese de provimento derivado no cargo, o vínculo é anterior a 1992, há contribuição previdenciária vertida para fins de aposentadoria em cargo isolado (constante de quadro suplementar) e vários precedentes favoráveis à concessão de registro, com espeque na estabilização dos efeitos administrativos, no princípio da segurança jurídica e na boa-fé objetivamente comprovada por parte de quem há mais de 30 anos mantém relação laboral com o ente público pessoense.

Com efeito, a situação fática desenhada autoriza a possibilidade de aproveitamento dos ocupantes dos cargos extintos nos criados pela LCM 066/2011 - Vigilante Municipal “Grupo 2-C, nível I” em Guarda Municipal Suplementar – por força da similitude das atribuições desempenhadas pelos ocupantes dos cargos originalmente extintos, o que leva, por sua vez, à LEGALIDADE do vertente ato e à concessão do competente REGISTRO, seguido de arquivamento, consoantes recorrentes decisões, a exemplo daquelas lavradas nos Processos TC 14303/16, 17164/16, 02549/17 e 01088/21, além de pareceres ministeriais (vide Processos TC 21875/19 e 07508/18), para mencionar apenas alguns precedentes.”

¹ Art. 65, LC Municipal nº. 066/2011.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

Sobre o mesmo tema, o 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 de ingresso por meio de Concurso Público.

O servidor ingressou no serviço público municipal em 1987 por meio de Portaria, nesses termos:





2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

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 conseqüentemente 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.

Neste sentido, o ilustre Professor e Doutor em Direito, Juarez Freitas², 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 encaixe da concretização axiológica do Direito Administrativo...”

EXPOSITIS, este representante do Ministério Público entende pela legalidade e registro do ato aposentatório.”

² Estudos de Direito Administrativo, p. 21.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

Na mesma linha 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.

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.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

“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.

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.”

A mesma visão teve a Procuradora Isabella Barbosa Marinho Falcão ao opinar no Processo TC 07502/18 (fl. 101):

“...houve a publicação da Lei Complementar Municipal nº 66/2011, que, por sua vez, instituiu o Quadro Suplementar da Segurança Municipal, a ser integrado pelos cargos de Vigilante Municipal A e B, Guarda Municipal A e B, Agente de Segurança A e B e Vigias, até então integrantes do Quadro Suplementar do Município.

Assim, com a emanção da Lei Complementar Municipal nº. 66/2011, houve o aproveitamento do Sr. Gilberto Félix de Lima como Guarda Municipal Suplementar, pelas disposições do art. 63 dessa Lei, cujo Quadro Suplementar de Segurança Municipal criado pode ser demonstrado abaixo:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

ATUAL	PROPOSTO
Vigilante Municipal A	Guarda Municipal Suplementar
Vigilante Municipal B	
Guarda Municipal A	
Guarda Municipal B	
Agente de Segurança A	
Agente de Segurança B	
Vigia	

Nesse contexto, considerando que os integrantes do quadro suplementar não foram incorporados na Carreira de Guarda Civil Municipal, não gozando, portanto, das vantagens a ela inerentes, e pela similaridade das atribuições e da não evidenciação de divergência quanto ao nível de escolaridade e incompatibilidade de vencimentos, conclui-se que, salvo melhor juízo ou diante da complementação de documentação pertinente, não há óbice, a princípio, quanto ao novo enquadramento funcional efetuado via aproveitamento no cargo de Guarda Municipal Suplementar.”

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.

Ante o exposto, atestada a regularidade dos demais atos do procedimento em relatório da Auditoria e no parecer do Ministério Público, o Relator VOTA pela legalidade do ato de deferimento do benefício e do cálculo de seu valor, bem como pela concessão do respectivo registro.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 02564/18

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 02564/18**, **ACORDAM** os membros da 2ª CÂMARA do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (2ªCAM/TCE-PB), à unanimidade, nesta data, conforme voto do Relator, em **CONCEDER** registro à aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais do(a) Senhor(a) JOSÉ BENTO DA SILVA, matrícula 06.204-9, no cargo de Guarda Civil Municipal, lotado(a) no(a) Secretaria da Segurança Urbana e Cidadania do Município de João Pessoa, em face da legalidade do ato de concessão (**Portaria 708/2017**) e do cálculo de seu valor (fls. 49/50).

Registre-se e publique-se.
TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.
João Pessoa (PB), 07 de junho de 2022.

Assinado 7 de Junho de 2022 às 16:23



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 8 de Junho de 2022 às 09:42



Sheyla Barreto Braga de Queiroz
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO