



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05070/23

Origem: Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Campina Grande - IPSEM

Natureza: Atos de pessoal – aposentadoria voluntária por tempo de contribuição

Interessado: Francisco de Assis Paulo

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ATO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição. Preenchidos os requisitos constitucionais, legais e normativos. Acumulação de cargo de Professor e Assessor Administrativo. Ausência de critérios legais para definição de cargo técnico ou científico. Precedentes. Concessão de registro ao ato.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00141/24**RELATÓRIO**

1. Origem: Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Campina Grande - IPSEM.

2. Aposentando(a):

2.1. Nome: Francisco de Assis Paulo.

2.2. Cargo: Assessor Administrativo III.

2.3. Matrícula: 26.316-8.

2.4. Lotação: Secretaria de Educação do Município de Campina Grande.

3. Caracterização da aposentadoria (Portaria - A 0078/2023):

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

3.2. Autoridade responsável: Antonio Hermano de Oliveira – Presidente do(a) IPSEM.

3.3. Data do ato: 13 de abril de 2023.

3.4. Publicação do ato: Boletim Oficial do IPSEM de Campina Grande, de 01 a 30 de abril de 2023.

3.5. Valor: R\$1.757,70.

*PROCESSO TC 05070/23*

4. Relatório Inicial (fls. 82/86): a Auditoria indicou algumas inconformidades, dentre as quais, com relevo, a acumulação de proventos de aposentadoria relativas aos cargos de Assessor Administrativo III (IPSEM de Campina Grande) e de Professor de Educação Básica 3 (PBPREV do Estado), este último com registro concedido por meio do Acórdão AC1 – TC 01812/19, nos autos do Processo TC 09996/19.

5. Notificação efetuada e defesa apresentada mediante o Documento TC 107761/23 (fls. 92/160).

6. Relatório de Análise de Defesa (fls. 167/175): a Unidade Técnica, depois de analisada a defesa, indicou como remanescentes: a vinculação indevida do servidor ao regime próprio de previdência social, porquanto ingresso no serviço público antes de 1988 sem submissão a concurso; e a impossibilidade de acumulação das aposentadorias nos cargos de Assessor Administrativo III (IPSEM de Campina Grande) e de Professor de Educação Básica 3 (PBPREV do Estado). Sugeriu, ainda, que o Tribunal avalie a constitucionalidade da citada vinculação e a remessa dos autos ao Ministério Público de Contas:

Diante do exposto, considerando que o Sr. FRANCISCO DE ASSIS PAULO já é beneficiário aposentadoria concedida pela PBPREV no cargo de Professor de Educação Básica 3 (Acórdão AC1-TC 01812/19 - Processo TC. 09.996/2019) e que não foi comprovado que a aposentadoria objeto deste processo atende ao requisito do inciso XVI do art. 37, conforme requerido no relatório inicial [fl. 85], a Auditoria sugere a **negativa** de registro ao ato concessório.

Quanto à irregularidade da vinculação de servidor não aprovado em concurso público ao RPPS, a Auditoria reitera seu posicionamento pela negativa de registro do ato concessório da folha 66, visto que, a luz do entendimento do Supremo Tribunal Federal, também exposto na Tese de Repercussão Geral, Tema 1157, servidores não efetivos não podem participar do regime próprio de previdência social.

Contudo, diante da controvérsia, a Auditoria sugere que o Tribunal Pleno, no caso concreto, a luz da Súmula 347 do Supremo Tribunal Federal, avalie a constitucionalidade dessa vinculação e manifeste-se sobre a matéria.

Por fim, sugere-se que os autos sejam remetidos ao Ministério Público de Contas para que se pronuncie e adote as providências cabíveis.

7. Ministério Público de Contas (fls. 178/183): oficiou nos autos, por meio de parecer do Subprocurador-Geral Manoel Antônio dos Santos Neto, discordando da Auditoria quanto à legalidade do servidor ao regime próprio de previdência social, mas concordando quanto à impossibilidade de acumulação das aposentadorias nos cargos de Assessor Administrativo III (IPSEM de Campina Grande) e de Professor de Educação Básica 3 (PBPREV do Estado). Ao final, pugnou pela negativa de registro à aposentadoria em análise.

8. Agendamento para a presente sessão, sem intimações.



PROCESSO TC 05070/23

VOTO DO RELATOR

De início, cabe acatar a orientação do Ministério Público de Contas quanto à legalidade da vinculação do servidor ao regime próprio de previdência social, no caso, ao Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos Municipais de Campina Grande - IPSEM. Vejamos a análise ministerial sobre o tema às fls. 180/181:

*“Em seu derradeiro relatório às fls. 167/175, a Auditoria sugeriu pela **negativa do registro** tendo em vista o não atendimento ao requisito do inciso XVI do art. 37 e a irregularidade da vinculação de servidor não aprovado em concurso público ao RPPS.*

*In casu, vislumbra-se que o aposentado ingressou no quadro funcional do Município em 18/03/1980, conforme Portaria 0506/80, no cargo de **Auxiliar de Instrutor de Inic. Esport. I** (fl. 15), no entanto, o cargo em que se deu o ato concessório do benefício foi o de **Assessor Administrativo III**.*

*No que concerne ao apontamento sobre a vinculação do servidor, entende pela sua mitigação, tendo em vista que ainda que se reconheça que houve **transposição** de servidor para cargo com atribuições e requisitos de ingresso distintos daquele exigido na ocasião do provimento originário, o Pleno do Supremo Tribunal Federal ao julgar a **ADI 5510/PR**, Sessão Virtual de 26.5.2023 a 2.6.2023, entendeu naquela ocasião por preservar as situações até aqui consolidadas exclusivamente para fins de aposentadoria, ou seja, os aposentados e os indivíduos que implementaram os requisitos para a aposentadoria até a data da publicação da ata deste julgamento.*

No caso, malgrado a ADI 5510/PR não tenha efeitos vinculantes em relação à Paraíba, é razoável a adoção de seus critérios interpretativos para casos similares, preservando-se os efeitos, para fins de aposentadoria, de eventual transposição de cargo não apreciada a tempo na esfera cabível.

Por outra banda, não se vislumbra nos autos qualquer má-fé por parte do interessado, mas, sim, a desídia dos gestores anteriores, os quais não cumpriram com as suas obrigações, não podendo o referido interessada ser acoimada por culpa que não lhe cabe, arcando com os efeitos decorrentes de infração a norma cometida por outrem.”



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05070/23

Assim, a temática remanescente da presente análise circunda a acumulação dos proventos de aposentadoria do servidor interessado nos cargos de Assessor Administrativo III (IPSEM de Campina Grande) e de Professor de Educação Básica 3 (PBPREV do Estado). O servidor obteve a concessão do registro se sua aposentadoria no cargo de Professor de Educação Básica 3 (PBPREV do Estado), por meio do Acórdão AC1 – TC 01812/19, nos autos do Processo TC 09996/19. Segundo apontou a Unidade Técnica, a acumulação não seria possível, porquanto aqueles cargos seriam inacumuláveis. Por esta razão, a aposentadoria concedida pelo IPSEM seria ilegal.

Nesse contexto, sobre a matéria relacionada ao tema acumulação de vínculos, na espécie acumulação de cargo de Professor com outro de natureza técnica ou científica, este Tribunal assim decidiu, no âmbito do Processo TC 01144/18, conforme Acórdão APL – TC 00118/19:

ACUMULAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES. CARGO DE PROFESSOR. ACUMULAÇÃO COM UM CARGO TÉCNICO OU CIENTÍFICO. ABRANGÊNCIA DOS TERMOS. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO LEGAL DE PRECEITO CONSTITUCIONAL.

1) Diante dos princípios heterogêneos da dignidade da pessoa humana, dos valores sociais do trabalho, do respeito à diversidade, da proibição de discriminar, da igualdade e da legalidade, numa visão homogênea, descabe sobrelevar uma técnica em detrimento de outra, qualificar esse trabalho como mais importante do que aquele, distinguir ou, pior, considerar mais ou menos digno determinado ofício, bem como enxergar a técnica ou ciência de um profissional, por mais títulos acadêmicos que tenha obtido, mais importante daquela exercitada por um artífice das mais variadas habilidades, aprendiz do dia a dia. Se o tratamento não está na LEI, impossível na atual conjuntura constitucional cercear alguém a fazer algo, em especial nessa área estreita e excepcional de desempenhar um cargo público de magistério e outro cargo técnico ou científico. Quem exerce um ofício ou empreende sua profissão, obtida dos livros ou da vida, aplica cotidianamente a técnica necessária para alcançar os resultados desejados;

2) Ausente regulamentação sobre a definição objetiva de cargo técnico ou científico para disciplinar a sua acumulação com outro cargo de professor, não cabe ao intérprete criar, subjetivamente, regras proibitivas sobre este aspecto, cuja função o Constituinte originário delegou, formal e materialmente, ao legislador infraconstitucional, através de Lei. (CF/88, art. 1º, III e IV; art. 3º, IV, art. 5º, caput e II; e art. 37, caput, XVI, 'b', e XVII) ...



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05070/23

Esse precedente e outros substratos jurídicos já foram fundamentos utilizados pelo Ministério Público de Contas para albergar a legalidade da acumulação similar a debatida nos presentes autos, quando do parecer emitido no Processo TC 07166/19 (fls. 68/74), da lavra o Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho. Eis o trecho aplicável ao caso:

“Verifica-se nos autos que o servidor cumpriu todos os requisitos necessários para gozar da aposentadoria, e que o próprio ato de concessão do benefício se reveste de legalidade. A única eiva encontrada pela d. Auditoria refere-se a impossibilidade de acumulação do Cargo de Professor, que ensejou o corrente benefício, com os proventos da aposentadoria do Cargo de Técnico de Nível Médio, já registrada nesta Corte, percebidos pelo beneficiário. Verbis:

Nesse sentido, necessário se faz que a autoridade responsável tome providências no sentido de solicitar informações junto ao Departamento de Estradas e Rodagens – DER acerca das atribuições do cargo exercidas na atividade pelo Sr. Roberto de Aguiar Moura, bem como acerca dos requisitos para investidura no cargo em apreço (formação em curso técnico, de tecnólogo, ou em curso superior, bem como que não possua atribuições meramente burocráticas).

Sem embargos ao posicionamento da Auditoria, no caso concreto, há diversos posicionamentos dos Tribunais Pátrios permitindo a acumulação, senão vejamos.

“REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. ARTIGO 37, INCISO XVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. CARGOS DE PROFESSOR E AUXILIAR ADMINISTRATIVO. CABIMENTO. Não afronta o texto constitucional a acumulação entre os cargos de professor e o de auxiliar administrativo, porque este não envolve o cumprimento de atividades meramente burocráticas. Cumprimento da disposição legal que configura exceção à inacumulação, disposta no artigo 37, inciso XVI, alínea b, da CF, combinado com o artigo 11, da Emenda Constitucional nº 20/98. As atividades exercidas no cargo de auxiliar administrativo na seara do funcionalismo municipal, no setor de ICMS, possuem relativa complexidade, como a inclusão, alteração de cadastro de produtores rurais no Município, de controle e pedidos de talonários das inscrições municipais; bem como atua como Agente nas Turmas Volantes Municipais na fiscalização das mercadorias em trânsito; elabora e executa projetos para a área de ICMS; executa atividades referentes ao Projeto Integração Tributária (PIT); analisa movimentação de empresas, etc. Precedentes jurisprudenciais. SENTENÇA CONFIRMADA EM REEXAME NECESSÁRIO”. (Reexame Necessário Nº 70052018827, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Rogerio Gesta Leal, Julgado em 20/06/2013).



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05070/23

No âmbito desta Corte de Contas, o Acórdão APL-TC 00118/19, proferido no processo TC 01144/18, decidiu pela possibilidade de acumulação em caso similar com o presente. Verbis:

DECISÃO DO TRIBUNAL PLENO DO TCE-PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo TC 01144/18, relativo ao exame pelo Tribunal Pleno sobre a abrangência do significado de cargo técnico ou científico para o fim de acumulação com um cargo de professor, à luz da Constituição Federal, conforme Resolução Processual RC2 – TC 00165/15, lavrada pela Segunda Câmara deste Tribunal de Contas, no bojo do Processo TC 17620/13, bem como tangente à avaliação da acumulação de cargos de Professor com Auxiliar Administrativo no âmbito da Câmara Municipal de Bayeux, ACORDAM os membros do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba (TCE-PB), contra a proposta do Relator e conforme este voto formalizador, por maioria, nesta data, em:

- 1) DECLARAR que, ausente regulamentação sobre a definição objetiva de cargo técnico ou científico para disciplinar a sua acumulação com outro cargo de professor, não cabe ao intérprete criar, subjetivamente, regras proibitivas sobre este aspecto, cuja função o Constituinte originário delegou, formal e materialmente, ao legislador infraconstitucional, através de Lei; e*
- 2) JULGAR REGULARES as situações de acúmulo de cargo de Professor com o cargo de Auxiliar Administrativo identificados na Câmara Municipal de Bayeux, conforme apurado no Processo TC 17620/13.*

Ademais, deve-se considerar ainda o princípio da confiança, que deve resguardar aquele que na ativa contribuiu para o sistema de Seguridade Social, e no tempo de gozo do direito, tem negado o benefício.

Com efeito, o princípio da proteção da confiança, imanente ao nosso sistema constitucional, visa a proteger o indivíduo contra alterações súbitas e injustas em sua esfera patrimonial e de liberdade, e deve fazer irradiar um direito de reação contra um comportamento descontínuo e contraditório do Estado.

Registre-se lapidar trecho do voto do Eminentíssimo Ministro Luiz Fux do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Recurso Extraordinário nº 633703/MG, in verbis:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05070/23

“Trata-se de um princípio que, no dizer de ANNA LEISNER-EGENSPERGER, leva em consideração a confiança do cidadão na continuidade de uma decisão ou de um comportamento estatal (LEISNER-EGENSPERGER, Anna. Kontinuität als Verfassungsprinzip: unter besonderer Berücksichtigung des Steuerrecht. Tübingen: Mohr Siebeck, 2002, p. 459). E, consoante pontifica FRITZ OSSENBÜHL, em tradução livre do alemão: “a ‘proteção da confiança’ significa, no sentido jurídico, a defesa de posições jurídicas do cidadão em sua relação com o Estado. Ela representa a observância das expectativas de comportamentos pelas instâncias estatais, independentemente de se tratar do Legislador, do Executivo ou do Judiciário”. (No original: „,Vertrauensschutz’ im Rechtsinne meint die Verteidigung von Rechtspositionen des Bürgers gegenüber dem Staat, meint die Honorierung von Verhaltenserwartungen gegenüber staatlichen Instanzen, gleichgültig ob Gesetzgebung, Verwaltung oder Rechtsprechung”. OSSENBÜHL, Fritz. Vertrauensschutz im sozialen Rechtsstaat. Die Öffentliche Verwaltung. Zeitschrift für Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik. Heft 1-2, Stuttgart: W. Kohlhammer GmbH, Januar 1972, p. 25.)

O princípio da proteção da confiança é um instituto que, na visão de WALTER SCHMIDT, foi desenvolvido para a tutela de posições jurídicas dos cidadãos contra mudanças de curso (Verteidigung Von Rechtspositionen des Bürgers gegen Kursänderung) (SCHMIDT, Walter. Vertrauensschutz im öffentlichen Recht. Juristische Schulung. Zeitschrift für Studium und Ausbildung. 13º ano. München e Frankfurt: C. H. Beck, 1973, p. 529.). Aliás, conforme adverte AULIS AARNIO, uma das funções mais importantes das normas jurídicas é a criação de uma estabilidade nas relações sociais (AARNIO, Aulis. The Rational as Reasonable. A Treatise on Legal Justification. Dordrecht-Boston-LancasterTokyo: D. Reidel Publishing Company, 1987, p. 7.).

(...)

Na avaliação do antropólogo ERNST-JOACHIM LAMPE, a segurança e a possibilidade de preservação dos próprios interesses individuais situam-se dentre as necessidades fundamentais do seres humanos (LAMPE, ErnstJoachim. Grenzen des Rechtspositivismus. Eine rechtsanthropologische Untersuchung. Berlin: Duncker & Humblot GmbH, 1988, p. 198.).”

(...)



PROCESSO TC 05070/23

Um Estado Democrático de Direito deve, conforme predicam KLAUS STERN e FUHRMANN, assegurar aos seus cidadãos, dentre outros valores, a segurança jurídica (STERN, Klaus. Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Band I. Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung. 2., völlig neubearbeitete Auflage. München: C. H. Beck, 1984, p. 781; FUHRMANN, Achim. Vertrauensschutz im deutschen und österreichischen öffentlichen Recht. Eine rechtsvergleichende Untersuchung unter Berücksichtigung des Vertrauensschutzes im Europäischen Gemeinschaftsrecht. Tese de Doutorado apresentada na Universidade Justus Liebig de Giessen, 2004. Disponível em: . Acesso em: 18 de novembro de 2006, p. 66.).

GOMES CANOTILHO¹ também defende o mesmo. Para ele, o Estado de Direito deve proporcionar segurança e confiança às pessoas. Segundo o jurista português:

“As pessoas – os indivíduos e as pessoas colectivas – têm o direito de poder confiar que aos seus actos ou às decisões públicas incidentes sobre os seus direitos, posições ou relações jurídicas alicerçadas em normas jurídicas vigentes e válidas ou em actos jurídicos editados pelas autoridades com base nessas normas se ligam os efeitos jurídicos previstos e prescritos no ordenamento jurídico. (...) A segurança e a confiança recortam-se (...) como dimensões indeclináveis da paz jurídica”.

De mais a mais, e igualmente importante, o thema decidendum merece como pano de fundo a dignidade da pessoa humana do aposentado, de forma a efetivar uma situação de igualdade jurídica entre o trabalhador frente à entidade previdenciária, o regime previdenciário e contributivo/retributivo, devendo os proventos de inatividade espelhar aquilo que foi vertido compulsoriamente pelo beneficiário.

Mirando este norte, cumpre ressaltar que a aposentadoria é direito inserto no rol dos direitos sociais previstos pela carta magna:

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

¹ (CANOTILHO, J.J. Gomes. Estado de Direito. Cadernos Democráticos nº 7. Lisboa: Gradiva, 1999, p. 73-74.)



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05070/23

Decorre, portanto, que a aposentadoria é direito de nítida índole social, segundo o qual, ao perder sua força de trabalho, o trabalhador fará jus ao benefício. Para adquiri-la, a contribuição do segurado aos regimes de previdência e a idade são os principais requisitos, sem excluir os demais previstos em lei. Em vista dessa natureza, o Poder Público é o principal garantidor desse direito.

Pelo exposto, pugna este representante do Ministério Público de Contas pela concessão do respectivo registro do ato aposentatório do beneficiário Sr. Roberto de Aguiar Moura.”

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

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05070/23**, **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 Senhor FRANCISCO DE ASSIS PAULO (**Portaria - A 0078/2023**), no Cargo de Assessor Administrativo III, matrícula 26.316-8, lotado na Secretaria de Educação do Município de Campina Grande, em face da legalidade do ato de concessão e do cálculo do respectivo valor (fls. 66 e 76).

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 20 de fevereiro de 2024.

Assinado 20 de Fevereiro de 2024 às 17:44



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 20 de Fevereiro de 2024 às 19:22



Manoel Antônio dos Santos Neto
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO