



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

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

Natureza: Atos de pessoal – aposentadoria

Interessado(a): Marlete da Silva

Relator: Conselheiro André Carlo Torres Pontes

ATO DE ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. APOSENTADORIA.

Aposentadoria voluntária por tempo de contribuição com proventos integrais. Certidão de Tempo de Contribuição com informalidades. Acumulação de cargos de Professora com Auxiliar de Cultura. Vinculação da servidora a Regime Próprio de Previdência Social, admitida sem concurso antes da Constituição de 1988. Precedentes. Regularidade. Deferimento de registro ao ato.

ACÓRDÃO AC2 – TC 00979/24

RELATÓRIO

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

2. Aposentando(a):

2.1. Nome: Marlete da Silva.

2.2. Cargo: Auxiliar de Cultura.

2.3. Matrícula: 26.331-1.

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

3. Caracterização da aposentadoria (Portaria - A 0093/2023):

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: 20 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\$2.535,19.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

4. Relatório: Em relatórios (fls. 71/75 e 103/104), a Auditoria questionou:

(1) ausência de Certidão de Tempo de Contribuição na forma adequada;

(2) o tempo de contribuição;

(3) a legalidade da acumulação de duas aposentadorias, uma pela PBPREV no cargo de Professora (registro concedido pelo Acórdão AC2 - TC 02069/15 - Processo TC 07627/15) e outra pelo IPSEM no cargo de Auxiliar de Cultura; e

(4) a vinculação ao RPPS/IPSEM porquanto admitida em 1985 sem submissão a concurso.

Notificado, o Gestor apresentou pedido de prorrogação de prazo e defesas (fls. 81/96 e 110/142), não acatadas pelo Corpo Técnico (fls. 149/157).

O Ministério Público de Contas (fls. 160/165), através do Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho, sugeriu repetir a notificação do Gestor do IPSEM.

Após notificado, o Gestor apresentou defesa (fls. 169/202), acatada pela Auditoria quanto ao item (2).

Através de cota ofertada pelo Corpo Técnico (fls. 218/224), houve divergência parcial ao relatório preliminar.

O Ministério Público de Contas, em parecer do Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho (fls. 227/231), opinou pela negativa de registro ao ato de aposentadoria, pelos motivos de acumulação ilegal de cargos e de ausência de aprovação em concurso:

*“Ex positis, este representante do Ministério Público de Contas pugna pela **negativa de registro do ato concessório** de aposentadoria à servidora Marlete da Silva pelo Instituto de Previdência dos Servidores Municipais de Campina Grande da folha 48, em virtude da ausência de comprovação da natureza técnica do cargo “Auxiliar de Cultura” apta a tornar regular a cumulação de cargos, como também pela ausência de comprovação da aprovação da ex-servidora em concurso público, fato que a vincularia ao RPPS. Assim, tal cenário contribui para a inconformidade sistemática do ato ora analisado.”*

5. Agendamento para a presente sessão, sem intimações.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

VOTO DO RELATOR

Conforme relato, remanesceram restrições ao ato de aposentadoria pelos motivos de: **(1)** ausência de Certidão de Tempo de Contribuição na forma adequada; **(3)** a legalidade da acumulação de duas aposentadorias, uma pela PBPREV no cargo de Professora (registro concedido pelo Acórdão AC2 - TC 02069/15 - Processo TC 07627/15) e outra pelo IPSEM no cargo de Auxiliar de Cultura; e **(4)** a vinculação ao RPPS/IPSEM porquanto admitida em 1985 sem submissão a concurso.

Esses pontos já foram analisados em precedentes deste Tribunal de Contas e desaguaram na concessão de registros.

(1) ausência de Certidão de Tempo de Contribuição na forma adequada.

Em tempos de Tecnologia da Informação, principalmente, o encargo de certificar tempo de serviço e/ou de contribuição pelos diversos regimes securitários é dos sistemas previdenciários e não do servidor.

Se este cumpriu os requisitos para se aposentar, dentre os quais não se inclui a apresentação de certidão para fins de compensação financeira de regimes previdenciários, não cabe lhe impor atribuição administrativa, muito menos o peregrinar pelas filas e burocracia da gestão pública. Tal encargo é dos respectivos institutos, conforme prescrevem os §§ 9º e 9º-A, do art. 201 da Constituição Federal:

Texto antigo, antes da Emenda Constitucional 103/2019

§ 9º. Para efeito de aposentadoria, é assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição na administração pública e na atividade privada, rural e urbana, hipótese em que os diversos regimes de previdência social se compensarão financeiramente, segundo critérios estabelecidos em lei.

Texto novo após a Emenda Constitucional 103/2019

§ 9º. Para fins de aposentadoria, será assegurada a contagem recíproca do tempo de contribuição entre o Regime Geral de Previdência Social e os regimes próprios de previdência social, e destes entre si, observada a compensação financeira, de acordo com os critérios estabelecidos em lei.

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 05323/23*

§ 9º-A. O tempo de serviço militar exercido nas atividades de que tratam os arts. 42, 142 e 143 e o tempo de contribuição ao Regime Geral de Previdência Social ou a regime próprio de previdência social terão contagem recíproca para fins de inativação militar ou aposentadoria, e a compensação financeira será devida entre as receitas de contribuição referentes aos militares e as receitas de contribuição aos demais regimes.

Acrescente-se que a ausência de questionamento sobre o vínculo laboral autorizar o registro do benefício previdenciário já foi objeto de decisão pelo Tribunal Pleno, momento em que se consignou ser a obrigação de obter a Certidão de Tempo de Contribuição, para fins de compensação, do regime previdenciário - e não do servidor. Eis a ementa do Acórdão APL - TC 00259/20, lavrado nos autos do Processo TC 06172/17:

RECURSO DE APELAÇÃO. ATO DE PESSOAL. APOSENTADORIA. Exigência da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC) do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). Obrigação a cargo dos regimes previdenciários para fins de compensação financeira. Ausência de questionamento sobre o efetivo vínculo no período. Precedentes. Conhecimento e provimento do recurso. Exame da aposentadoria independentemente da certidão. Recomendação para a adoção das providências necessárias com vistas à obtenção da certidão de tempo de contribuição, para fins da eventual compensação financeira.

No mais, em que pese o Demonstrativo de Tempo de Contribuição (fls. 13/14) não atender a requisitos formais dos arts. 2º e 6º da Portaria MPS 154/2008, sua substância atesta que a aposentada contou com 37 anos, 08 meses e 28 dias de efetivo exercício em cargo público, mais do que o mínimo exigido de 30 anos, conforme quadro à fl. 72, item 2.1, no relatório da Auditoria, bem como conclusões do Corpo Técnico à fl. 213:

“No concernente à irregularidade 2, isto é, acerca da comprovação de que a servidora atende ao requisito contido no inciso I do art. 3º da EC 47/2005 (através da CTC do RPPS e das fichas financeiras ausentes), as informações arroladas pela Defesa nas folhas 175/190, refletem contribuições entre as competências de maio de 2007 e maio de 2015 e entre dezembro de 2015 a agosto de 2021, além de ser informado a inexistência de contribuição na competência de setembro de 2006.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

Portanto, foram apresentadas as comprovações de contribuição requeridas na folha 150 relativamente às competências de junho de 2007 a agosto de 2013 e janeiro de 2016 a agosto de 2021, deixando de ser apresentada a comprovação de setembro de 2021 e agosto de 1999 (não encontrada nos autos), apesar disso, as fichas apresentadas comprovam o adimplemento do tempo de contribuição mínimo exigido pelo inciso I do art. 3º da EC 47/2005, mesmo com as deduções das competências em que não se comprovou contribuição, o que permite o afastamento da irregularidade.”

Sobre o tema, no Processo TC 06769/22 (fls. 124/127), o Procurador-Geral Marcílio Toscano Franca Filho comentou o assunto da forma a seguir:

“Primeiramente, vislumbra-se que o questionamento do Órgão Auditor refere-se à ausência da Certidão de Tempo de Contribuição (CTC).

É certo que, apenas a ausência da CTC não fundamenta negativa de concessão de aposentadoria, desde que comprovado o efetivo exercício da função, uma vez que cabe ao empregador o devido recolhimento das contribuições previdenciárias. Neste sentido vide jurisprudência consolidada nos tribunais pátrios:

[...]

Ora, visto que foram anexados aos autos diversos documentos que comprovam o exercício do servidor, inclusive sendo anexado, às folhas 29 a 34, demonstrativo de tempo de contribuição que possui fé pública em decorrência da presunção de legitimidade dos atos administrativos, conclui-se que apenas a ausência da CTC não pode perfazer empecilho para a negativa do benefício do servidor, não se vislumbra motivos legais para a negativa da concessão, o que não exime da responsabilidade do gestor do Instituto de Previdência realizar a apresentação da CTC em garantia à possível compensação entre os Regimes de Previdência.”

Ainda sobre a **exigibilidade da Certidão de Tempo de Contribuição - CTC, emitida pelo INSS**, o Subprocurador Geral do Ministério Público de Contas, Manoel Antônio dos Santos Neto, assim opinou nos autos do Processo TC 20301/19 (fls. 95/96):



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

“Versam os presentes autos acerca da análise de aposentadoria em que a única mácula remanescente é a ausência de certidão de tempo de contribuição em período que antecede a Emenda Constitucional 20/98.

Tal mácula considera-se, desde já, sanada pelo Parquet, uma vez que o período referido é anterior à promulgação da EC 20/98, bastando, para efeitos previdenciários, a comprovação de efetivo tempo laboral nos termos da legislação vigente, já que, antes da EC 20/98 era suficiente a comprovação do “tempo de serviço”, ao contrário do atual “tempo de contribuição”. Contudo, deve o gestor obter a certidão do INSS para fins de eventual compensação previdenciária, bem como para evitar que haja cômputo simultâneo de tempo de contribuição em regimes previdenciários diversos.”

Na mesma toada foi outro parecer do Procurador-Geral Márcílio Toscano Franca Filho às fls. 57/64 do Processo TC 20670/19:

“Sem embargos da necessidade de apresentação de Certidão de Tempo de Contribuição com o fito de garantir a compensação com o Regime Geral, se não houve eventual recolhimento da contribuição da segurada empregada, não se deve impedir a sua aposentadoria, uma vez que cabe ao empregador o devido recolhimento. Neste sentido vide jurisprudência consolidada nos tribunais pátrios:

(...)

É imperioso ressaltar a legitimidade dos documentos públicos que, segundo entendimento exarado pela doutrina e jurisprudência, é o de que os documentos emitidos pela Administração Pública, na prática de seus atos, possuem presunção de veracidade. Assim, até que se faça prova em contrário, os fatos ali expostos deverão ser considerados verdadeiros. Desse modo, a jurisprudência posiciona-se nesse sentido:

ÓRGÃO PÚBLICO. PRODUÇÃO DE PROVA DOCUMENTAL. PRESUNÇÃO DE VERACIDADE E LEGITIMIDADE. *Como consignado na sentença, “não obstante a alegação da reclamante quanto ao período contratual e à função exercida, a certidão juntada, dotada de fé pública confirma a existência do vínculo com o município reclamado, porém os períodos descontínuos, de 13/06/2005 a 07/08/2017”.*



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

Com efeito, os documentos públicos gozam de presunção de veracidade e legitimidade, razão por que irretocável a decisão do juízo a quo. Recurso conhecido e não provido. (TRT-16 00170355720175160017 0017035-57.2017.5.16.0017, Relator: JAMES MAGNO ARAUJO FARIAS, Data de Publicação: 24/09/2018) (grifo nosso)

Na análise do caso, deve-se considerar ainda os princípios da economia, eficiência e celeridade processual, que conjugados com a legislação, apontam para a concessão do registro. Todavia, entendo ser imprescindível a documentação solicitada com vistas a garantir a devida compensação entre os Regimes de Previdência, prezando assim pelo equilíbrio atuarial do sistema.”

Outro parecer ministerial, agora da lavra da Procuradora Elvira Samara Pereira de Oliveira não destoou da orientação (Processo TC 06729/17 - fl. 146):

“No mérito, de se ver que se mostram plausíveis e aceitáveis as razões recursais. De fato, desnecessária a apresentação da certidão de tempo de contribuição emitida pelo INSS in casu, conforme as já razões expostas no próprio Parecer Ministerial de fls. 81/86, das quais se destaca a inexistência de questionamento acerca do vínculo funcional no período em que restou ausente a mencionada certidão, bem como o fato de o servidor público não ser o responsável pelo recolhimento de sua contribuição previdenciária, mas o órgão público com quem mantém o vínculo funcional, não podendo ser prejudicado, a exemplo de ter negado seu pedido de aposentadoria, por um fato que não é da sua responsabilidade, ex vi de jurisprudência pátria”.

Como se observa, inexistindo dúvida sobre o vínculo e o tempo de contribuição, a ausência ou a informalidade de CTC não são obstáculos à legalidade do benefício.

(3) a legalidade da acumulação de duas aposentadorias, uma pela PBPREV no cargo de Professora (registro concedido pelo Acórdão AC2 - TC 02069/15 - Processo TC 07627/15) e outra pelo IPSEM no cargo de Auxiliar de Cultura.

**2ª CÂMARA**

PROCESSO TC 05323/23

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) ...

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:



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

“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: Rogério Gesta Leal, Julgado em 20/06/2013).

**2ª CÂMARA**

PROCESSO TC 05323/23

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.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

Registre-se lapidar trecho do voto do Eminentíssimo Ministro Luiz Fux do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Recurso Extraordinário n^o 633703/MG, in verbis:

“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 OSSENBUHL, 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”. OSSENBUHL, 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. 13^o 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.).



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

(...)

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.).”

(...)

Um Estado Democrático de Direito deve, conforme predicam KLAUS STERN e FUHRMANNNS, 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; FUHRMANNNS, 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 CANOTILHOⁱ 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”.

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



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

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.”

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.**”*

A acumulação de duas aposentadorias, uma pela PBPREV no cargo de Professora (registro concedido pelo Acórdão AC2 - TC 02069/15 - Processo TC 07627/15) e outra pelo IPSEM no cargo de Auxiliar de Cultura (analisada nestes autos) guarda legalidade.

(4) a vinculação ao RPPS/IPSEM porquanto admitida em 1985 sem submissão a concurso.

A própria Emenda Constitucional 103, em 12/11/2019, publicada em 13/11/2019, foi a propulsora do alargamento do rol de servidores não efetivos vinculados ao regime próprio.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

Seus §§ 9º e 10 de seu art. 4º estabelecem que aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, incluindo as normas sobre aposentadoria de servidores públicos **incompatíveis** com a redação atribuída pela mesma emenda constitucional nos §§ 4º, 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40 da Constituição Federal, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social:

*Emenda Constitucional 103/2019**Art. 4º. [...]*

§ 9º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

§ 10. Estende-se o disposto no § 9º às normas sobre aposentadoria de servidores públicos incompatíveis com a redação atribuída por esta Emenda Constitucional aos [§§ 4º, 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40 da Constituição Federal](#).

De toda forma, a Auditoria de Controle Externo ACE Renata Carrilho Torres de Andrade (Chefe de Divisão de Auditoria) entendeu afastar esse item do rol das irregularidades (fls. 218/223):

“Da análise dos autos, verifica-se que o servidor foi contratado, por tempo indeterminado, em 19/04/1985, para exercer a função de Auxiliar de Cultura I (fls. 10); ou seja, tal fato ocorrera antes da promulgação da Constituição Federal de 1988; porém, não foi demonstrada a submissão e aprovação do servidor em concurso público.

De acordo com o art. 40 da Constituição Federal, desde a redação dada pela EC nº 20/1998, o Regime Próprio de Previdência é prerrogativa assegurada a servidores titulares de cargos efetivos, sendo a efetividade alcançada somente com a aprovação em concurso público, conforme entendimento do STF, anotadas as ressalvas por ele consignadas.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

Em relação à matéria, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal assentou a diferença de regimes jurídicos dos servidores públicos com estabilidade alcançada pelo artigo 19 da ADCT e os servidores efetivos, admitidos por meio de concurso público, pontuando a distinção entre o instituto da estabilidade e da efetividade e, por sua vez, o tratamento jurídico a ser conferido ao servidor de cada grupo.

Nos autos da ADI 5111, em julgamento, realizado 20/09/2018, sob a Relatoria do Ministro Dias Toffoli, o Supremo Tribunal Federal apreciou e decidiu pela impossibilidade da inclusão no Regime Próprio da Previdência Social dos servidores não efetivos, estabilizados por força do art. 19 da ADCT, declarando a inconstitucionalidade de normas do Estado de Roraima que disciplinavam a matéria, verbis:

Ação direta de inconstitucionalidade. Parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 49, de 27/12/05, da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima. Exaurimento da eficácia. Prejudicialidade. Artigo 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/08. Violação do art. 40 da Constituição Federal. Norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional. Modulação dos efeitos. Procedência parcial.

1. Com a edição da Resolução nº 3/2015 da Assembleia Legislativa do Estado de Roraima, ocorreu o esvaziamento da eficácia do parágrafo único do art. 28 da Resolução nº 49/2005 do mesmo órgão. Nesses casos, tem decidido o Supremo Tribunal Federal pela extinção anômala do processo de controle normativo abstrato, motivada pela perda superveniente de seu objeto, que tanto pode decorrer da revogação pura e simples do ato impugnado como do exaurimento de sua eficácia. Precedentes: ADI nº 2859/DF, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 21/10/16; ADI nº 4365/DF, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 8/5/15; ADI nº 1.979/SC-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ de 29/9/06; ADI nº 885/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Néri da Silveira, DJ de 31/8/01.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

2. O art. 3º, inciso I, parte final, da Lei Complementar nº 54, de 31/12/01, do Estado de Roraima, com a redação conferida pela Lei Complementar nº 138, de 26/6/08, promove ampliação do rol previsto no art. 40 da Constituição Federal ao determinar que estão incluídos no regime próprio de previdência também os servidores declarados estáveis, nos termos da Constituição estadual, expressão que acaba por abranger servidores estabilizados, embora não efetivos, de que trata o art. 19 do ADCT. Portanto, o preceito em tela viola o art. 40 da Constituição Federal, norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional, consoante jurisprudência da Suprema Corte. Precedentes: ADI nº 101/MG, Relator o Min. Celio Borja, Rel. p/ o ac. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 7/5/93; ADI nº 178/RS, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 26/4/96; ADI nº 369/AC, Rel. Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ de 12/3/99.

3. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para que sejam ressalvados da decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeito de aposentadoria.

4. Ação julgada parcialmente procedente. (STF - ADI: 5111 RR, Relator: DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 20/09/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 03/12/2018).

Em 28/03/2022, a situação envolvendo os servidores estabilizados do artigo 19 da ADCT, voltou a ser apreciada pelo STF, nos autos da ARE 1306505, em regime de repercussão geral. Sob a Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, a Corte decidiu pela impossibilidade de reenquadramento desses servidores em planos de cargos, carreiras e remuneração destinados a cargos efetivos de provimento por concurso público e fixou a seguinte tese (Tema 1157):

É vedado o reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, mesmo que beneficiado pela estabilidade excepcional do artigo 19 do ADCT, haja vista que esta regra transitória não prevê o direito à efetividade, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal e decisão proferida na ADI 3609 (Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe. 30/10/2014).



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

Em julgamento de controle concentrado, por meio da ADPF nº 573, ocorrido em 06/03/2023 e publicado em 09/03/2023, o STF reiterou o entendimento anterior de que o servidor com estabilidade especial, previsto no artigo 19 da ADCT, não possui o atributo da efetividade, de modo que devem ser afastados do RPPS, destinados exclusivamente para servidores detentores de cargo efetivo, admitidos por meio de concurso público:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ADPF. LEI ESTADUAL. TRANSPOSIÇÃO DE REGIME CELETISTA PARA ESTATUTÁRIO. INCLUSÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS NÃO CONCURSADOS E DETENTORES DE ESTABILIDADE EXCEPCIONAL NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

I. OBJETO

1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental contra os arts. 8º e 9º da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, que incluíram no regime próprio de previdência social daquele ente federativo servidores públicos não admitidos por concurso público e aqueles detentores da estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT.

II. PRELIMINARES

2. A ADPF é o instrumento processual adequado para impugnar dispositivos que antecedem a norma constitucional invocada como paradigma (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/1998), sendo possível que o parâmetro de inconstitucionalidade reúna normas constitucionais anteriores e posteriores ao ato questionado.

3. A Lei Complementar estadual nº 13/1994, que dispõe sobre o Estatuto dos Servidores Públicos Civis do Estado do Piauí, não explicitou quais categoriais de servidores seriam abrangidas pelo regime estatutário nem criou qualquer regime de transição para os servidores admitidos no serviço público antes da Constituição de 1988 e da EC nº 20/1998. Não houve, portanto, revogação tácita da Lei Estadual nº 4.546/1992.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

4. *É possível afastar o óbice de ausência de impugnação do complexo normativo quando (i) houver relação de interdependência entre as normas; e (ii) os dispositivos possuem teor análogo e a causa de pedir for a mesma. Precedentes.*

III. MÉRITO

5. *Consoante já decidido por esta Corte, admite-se a transposição do regime celetista para o estatutário apenas para os servidores admitidos por concurso público e para aqueles que se enquadrem na estabilidade excepcional do art. 19 do ADCT. A criação do regime jurídico único previsto na redação original do art. 39 da CF não prescinde da observância à regra do concurso público.*

6. *A jurisprudência do STF é no sentido de que os beneficiados pela estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não são detentores das vantagens privativas dos servidores ocupantes de cargo efetivo, o que afasta a possibilidade de participação no regime próprio de previdência social. A partir da EC nº 20/1998, o regime próprio é exclusivo para os detentores de cargo efetivo, os quais foram aprovados em concurso público. Precedentes.*

IV. CONCLUSÃO

7. *Interpretação conforme a Constituição do art. 9º da Lei Estadual nº 4.546/1992, de modo a excluir do regime próprio de previdência social todos os servidores públicos não detentores de cargo efetivo, ou seja, aqueles servidores públicos admitidos sem concurso público, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT. Inconstitucionalidade, por arrastamento, do art. 5º, IV, da Lei Estadual nº 4.546/1992.*

8. *Modulação de efeitos da decisão para ressalvar os aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, mantidos estes no regime próprio dos servidores daquele estado.*

9. *Pedido julgado parcialmente procedente, com a fixação da seguinte tese:*

**2ª CÂMARA**

PROCESSO TC 05323/23

“1. É incompatível com a regra do concurso público (art. 37, II, CF) a transformação de servidores celetistas não concursados em estatutários, com exceção daqueles detentores da estabilidade excepcional (art. 19 do ADCT);

2. São admitidos no regime próprio de previdência social exclusivamente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC nº 20/98), o que exclui os estáveis na forma do art. 19 do ADCT e demais servidores admitidos sem concurso público.”

Porém, considerando o excessivo ônus que seria causado aos servidores que de boa-fé prestaram serviços públicos como se efetivos fossem ao longo de décadas, o STF modulou os efeitos da decisão, ressaltando a situação dos aposentados e daqueles que já tinham implementado os requisitos da aposentação até a data da publicação da ata de julgamento da ADPF 573, mantendo-os no regime próprio dos servidores do estado, destacando nas razões de decidir o que segue:

28. A modulação de efeitos das declarações de inconstitucionalidade reflete um juízo de ponderação entre a disposição constitucional tida por violada e os valores constitucionais da segurança jurídica, excepcional interesse social e boa-fé (v. ADI 3.666, sob minha relatoria). Estes valores podem prevalecer em determinados casos, de modo a preservar situações consolidadas no tempo e a evitar efeitos adversos advindos da retroação dos efeitos da decisão desta Corte.

29. No presente caso, os dispositivos impugnados da lei estadual em exame vigoraram por mais de 30 (trinta) anos com presunção formal de constitucionalidade.1 Nesse contexto, a plena atribuição de efeitos retroativos promoveria ônus excessivo e indesejável aos aposentados e àqueles que, ao tempo do julgamento de mérito, já tenham implementado os requisitos para aposentação. Aqui, há um conjunto de indivíduos abrigados pela noção de funcionário público de fato: servidores cuja situação detém aparência de legalidade, embora seu ingresso tenha se dado de maneira irregular, e que, de boa-fé, prestaram um serviço público como se efetivos fossem.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

30. Nesse contexto, especificamente em relação aos indivíduos que ocuparam por décadas os respectivos cargos e vieram a se aposentar regularmente, ou estarão aptos a se aposentar ao tempo do julgamento de mérito, entendo ser necessário privilegiar a segurança jurídica. Nessa situação excepcional, não é razoável penalizar tais indivíduos de boa-fé com categóricas modificações de regime previdenciário.

Em julgamento dos Embargos de Declaração interpostos pela Assembleia Legislativa e pelo Governador do Estado do Piauí, o STF conferiu eficácia prospectiva aos efeitos da decisão, para que passasse a produzir efeitos 12 meses após a publicação da ata de julgamento dos embargos. Outrossim, modulou mais uma vez os efeitos do julgado para afastar dos seus efeitos os servidores que venham a preencher os requisitos para a aposentadoria até o final do prazo concedido para a implementação das medidas administrativas e legislativas atinentes à migração dos servidores para o RGPS, verbis:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. TERCEIROS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. MODIFICAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE PESSOAL DO ESTADO DO PIAUÍ. CONCESSÃO DE EFEITOS PROSPECTIVOS AO ACÓRDÃO EMBARGADO.

1. Embargos de declaração opostos contra acórdão que, analisando a constitucionalidade da Lei nº 4.546/1992, do Estado do Piauí, julgou parcialmente procedente o pedido, para (i) restringir a transposição do regime celetista para o estatutário aos servidores admitidos por concurso público e para os estáveis na forma do art. 19 do ADCT; e (ii) excluir do regime próprio de previdência social os servidores não detentores de cargo efetivo, inclusive aqueles abrangidos pelo art. 19 do ADCT. Foram modulados os efeitos da decisão, para excluir os servidores já aposentados e aqueles que tenham implementado os requisitos para aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

2. De acordo com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, os amici curiae e os terceiros prejudicados não têm legitimidade para opor embargos de declaração em sede de controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes.

3. O controle concentrado de constitucionalidade não é a via adequada ao exame de relações jurídicas concretas e individuais, cuja análise deverá ocorrer no âmbito do controle difuso. Inexistência de omissão e obscuridade.

4. O alcance subjetivo da modulação foi suficientemente discutido no acórdão embargado e observa a orientação adotada por esta Corte em casos semelhantes. Precedentes: ADI 5.111, Rel. Min. Dias Toffoli; ADI 1.476 ED, Rel. Min. Nunes Marques; ADI 3.636, Rel. Min. Dias Toffoli.

5. Presentes razões de segurança pública e de excepcional interesse público a justificar a atribuição de eficácia prospectiva ao acórdão embargado. Concessão do prazo de 12 (doze) meses para adoção das providências necessárias ao cumprimento da decisão. São alcançados pela modulação os servidores que, até o final do prazo ora concedido, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria.

6. Embargos de declaração opostos pelo Sindicato dos Servidores da Assembleia Legislativa do Estado do Piauí ASALPI e pelo Sindicato dos Servidores Fazendários do Estado do Piauí - SINDIFAZ não conhecidos. Embargos de declaração do Governador do Estado do Piauí rejeitados. Embargos de declaração da Assembleia Legislativa parcialmente acolhidos.

Nas razões de decidir dos Embargos de Declaração, a Suprema Corte destacou os imperativos da segurança jurídica e excepcional interesse público para fundamentar a modulação dos efeitos, verbis:

10. Por fim, a partir das informações apresentadas nos embargos de declaração e considerando que a norma impugnada na presente arguição vigorou por mais de trinta anos, entendo que estão presentes razões de segurança jurídica e o excepcional interesse público que justificam o acolhimento do pedido de eficácia prospectiva da decisão.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

11. Nesse cenário, concedo ao Estado do Piauí o prazo de 12 (doze) meses, contados da data da publicação da ata de julgamento dos presentes embargos de declaração, para que adote as providências legislativas e administrativas necessárias para adaptação dos servidores e para a devida modificação de regimes. Registro que são alcançados pela eficácia prospectiva os servidores que, até o final do novo prazo concedido, tiverem preenchido os requisitos para a aposentadoria.

Em 12/06/2023, no julgamento do RE nº 1.426.306 em Repercussão Geral (Tema 1254), publicado em 27/06/2023, mais uma vez, reafirmando o entendimento anterior, o STF afastou os servidores alcançados pelo artigo 19 da ADCT do regime próprio de previdência social, mantendo o entendimento de que o referido regime se destina com exclusividade aos titulares de cargos efetivos aprovados em concurso público, verbis:

Direito previdenciário. Apelo extremo do INSS. Ausência de preliminar fundamentada de repercussão geral. Não conhecimento. Servidora pública aposentada. Estabilidade excepcional do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Equiparação a servidor ocupante de cargo efetivo. Impossibilidade. Vinculação ao Regime Geral de Previdência Social. Precedentes. Manifestação pela existência de repercussão geral com reafirmação de jurisprudência. Decisão recorrida em dissonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Relevância da questão constitucional. Recurso Extraordinário do IGEPREV/TO a que se dá provimento.

1. Não houve, no recurso extraordinário interposto de acórdão cuja publicação deu-se após a Emenda Regimental nº 21, de 30.4.2007, demonstração da existência de repercussão geral. Inobservância do art. 1.035, §§ 1º e 2º, do CPC. O preenchimento desse requisito demanda a efetiva demonstração, no caso concreto, da existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo (art. 1.035, §§ 1º e 2º, do CPC). A jurisprudência desta Suprema Corte é firme no sentido de que ausência da preliminar acarreta a inadmissibilidade do recurso extraordinário, mesmo nos casos de repercussão geral presumida ou reconhecida em outro processo.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

2. A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que os beneficiados pela estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não são detentores das vantagens privativas dos servidores ocupantes de cargo efetivo, o que afasta a possibilidade de participação no regime próprio de previdência social, exclusivo dos titulares de cargos efetivos aprovados em concurso público.

3. Recurso extraordinário manejado pelo Instituto Nacional do Seguro Social INSS não conhecido. Apelo extremo do IGEPREV/TO provido, para julgar improcedentes os pedidos deduzidos na inicial. Invertidos os ônus da sucumbência, observada eventual concessão dos benefícios da gratuidade da justiça. 4. Fixada a seguinte tese: Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público.

A partir desse julgado, o STF fixou a seguinte tese:

Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público.

Em consulta ao site do STF, em 24/06/2024, a Auditoria verificou que, em 10/06/2024, foi finalizado o julgamento dos Embargos de Declaração; quando:

O Tribunal, por unanimidade,

(i) indeferiu os pedidos de admissão de amici curiae do Município de São Paulo e da Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação - CNTE, não conhecendo, por consequência, dos embargos de declaração opostos pela CNTE;

(ii) rejeitou os embargos de declaração da parte recorrida (beneficiário da aposentadoria); e

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 05323/23*

(iii) acolheu parcialmente os embargos de declaração do INSS para modular os efeitos da decisão, com o acréscimo de esclarecimentos à tese de julgamento, nos seguintes termos:

“Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público, ressalvadas as aposentadorias e pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento destes embargos declaratórios”.

No âmbito interno desta Corte de Contas, após julgamento da ADI 5111, provocado a se manifestar sobre a matéria, em 22/04/2020, o Tribunal Pleno prolatou o Parecer Normativo PN - TC 03/2020 nos autos do processo de consulta Processo TC nº 14.450/19.

1. Emitir parecer normativo no sentido de que:

1.1 Os servidores ativos não efetivos, admitidos até 05 anos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, atendendo aos requisitos do art. 19 do ADTC, que já se aposentaram ou que já preencheram os requisitos para aposentação, assim como aqueles que estejam prestes a cumprir os requisitos e estejam vinculados ao RPPS, devem nele permanecer;

1.2 No caso dos demais servidores ativos não efetivos, admitidos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, que ainda não preencheram os requisitos para aposentar-se e que possuem vínculo com o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), não enquadrados no disposto no art. 19 do ADCT, a Emenda Constitucional 103, em 12/11/2019, publicada em 13/11/2019, nos §§ 9º e 10 de seu art. 4º, estabeleceu que aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, incluindo as normas sobre aposentadoria de servidores públicos incompatíveis com a redação atribuída pela mesma emenda constitucional aos §§ 4º, 4º-A, 4º-B e 4º-C do art. 40 da Constituição Federal, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social;

**2ª CÂMARA***PROCESSO TC 05323/23*

1.3 Remeter o presente Parecer às autoridades consulentes e determinar a disponibilização no Portal do Gestor para alcance de todos os jurisdicionados;

1.4 Determinar a juntada aos presentes autos da informação da ASTEC acerca da posição até dez/2019 dos servidores do Estado e Município vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

Segundo o PN nº 03/2020, os servidores estabilizados pelo artigo 19 da ADCT já aposentados ou que preencheram os requisitos para a aposentação devem permanecer vinculado ao RPPS, na linha dos julgados recentes do STF (RE nº 1.426.306 em Repercussão Geral, ADPF nº 573).

O normativo desta Corte manteve também no regime próprio os servidores que estiverem prestes a cumprir os requisitos para se aposentar, porém, sem definir de forma precisa condicionantes objetivos, em particular de ordem temporal, para o enquadramento do servidor nessa situação. Ademais, o PN nº 03/20202 manteve no RPPS os servidores não efetivos e não alcançados pelo artigo 19 da ADCT, entendimento que alarga o rol de servidores não efetivos vinculados ao regime próprio, estabelecidos nos julgados do STF.

Certamente, à luz dos julgados do STF sobre a matéria, prolatados após a edição do Parecer Normativo PN nº 03/2020, a questão deverá ser revisitada por essa Corte de Contas, para se adequar ao entendimento do Pretório Excelso, com possível fixação de prazo para a adequação dos jurisdicionados e modulação dos efeitos, consagrando princípios caros da segurança jurídica, boa-fé e o excepcional interesse envolvendo a matéria.

Voltando ao caso em análise, tem-se que o servidor, admitido em 19/04/85 (fls. 10), não foi alcançado pela estabilidade excepcional do artigo 19 da ADCT nem há comprovação da sua submissão a concurso público.

À luz da norma constitucional em vigor, inaugurada no ordenamento jurídico por ocasião da Emenda Constitucional nº 20, o relatório preliminar da Auditoria concluiu pela ilegalidade da vinculação do servidor ao RPPS.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

Porém, conforme destacado, nos julgados do STF sobre a matéria, têm sido poupados dos efeitos os servidores que implementaram os requisitos para a aposentadoria até a data da publicação do julgamento, em alguns casos com efeitos prospectivos (ADPF 573), contemplando servidores que integralizarem as condições durante o período, em consagração a princípios tais como o da segurança jurídica, da boa-fé, e ao excepcional interesse público, sem distinguir servidores estabilizados pela ADCT 19 ou não.

É certo também que até a presente data não há julgado do STF com efeitos vinculantes. Da mesma forma, não há normativo desta Corte de Contas com caráter vinculante destinado aos jurisdicionados em relação à matéria.

Assim, em que pese a robustez dos argumentos em que se assenta a conclusão do relatório preliminar e o laborioso trabalho desenvolvido pelo colega Auditor Controle Externo que o subscreve, no presente caso, renovando todas as vênias de que é merecedor, entendo que os servidores ativos não efetivos, admitidos até a promulgação da Constituição Federal de 1988, atendendo ou não aos requisitos do art. 19 do ADTC, que já se aposentaram ou preencheram os requisitos para a aposentação devem permanecer no RPPS, até que a matéria seja objeto de decisão vinculativa do Supremo Tribunal Federal ou de normativo dessa Corte de Contas destinada aos seus jurisdicionados, tendo em vista imperativos da segurança jurídica, da boa-fé e do interesse excepcional envolvendo a matéria.

A negativa da concessão do registro além de violar os princípios acima mencionados, no caso em tela, poderá ensejar dano irreparável ou de difícil reparação para o servidor que esteve ao longo de anos vinculado ao RPPS e para ele contribuindo.

Alijado do regime próprio, o servidor baterá às portas do INSS na tentativa de obter sua aposentadoria, que muito provavelmente será negada, pelo simples fato de que ele não consta como segurado do Regime Geral de Previdência Social. Levando a celeuma para o juízo federal competente, ele ficará à mercê das incertezas que envolverá o desfecho da questão e amargando graves prejuízos na espera de uma decisão definitiva que lhe acuda e assegure seu sustento. Espera essa com grande possibilidade de resultar no próprio perecimento do direito à aposentadoria do servidor, diante da conhecida demora do desfecho judicial das questões envolvendo a fazenda pública.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

Com efeito, questões previdenciárias que afetam os cofres do INSS, costumam aportar no 1º grau, subir às turmas recursais, transitar pela Turma Nacional de Uniformização e desaguar no STJ ou STF, conforme o fôlego do INSS em querer exaurir ou não a questão até a última instância de julgamento.

Assim, à luz da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a matéria, em prestígio aos princípios da boa-fé, da segurança jurídica e do excepcional interesse público que envolve a matéria, segue essa cota na qual fica assinalada a divergência parcial ao relatório preliminar.”

Sobre o tema, pontuou o Subprocurador-Geral Manoel Antônio dos Santos Neto às fls. 180/181 do Processo TC 05070/23:

*“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.”

Com efeito, esse ponto também já foi ultrapassado noutros julgados e os registros foram concedidos aos atos de concessão de aposentadoria.

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.



2ª CÂMARA

PROCESSO TC 05323/23

DECISÃO DA 2ª CÂMARA DO TCE/PB

Vistos, relatados e discutidos os autos do **Processo TC 05323/23**, **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(a) Senhor(a) MARLETE DA SILVA, matrícula 26.331-1, no cargo de Auxiliar de Cultura, lotado(a) no(a) Secretaria de Cultura do Município de Campina Grande, em face da legalidade do ato de concessão (**Portaria - A 0093/2023**) e do cálculo de seu valor (fl. 48 e 52).

Registre-se e publique-se.

TCE – Sessão Presencial e Remota da 2ª Câmara.

João Pessoa (PB), 16 de julho de 2024.

Assinado 18 de Julho de 2024 às 09:21



Cons. André Carlo Torres Pontes
PRESIDENTE E RELATOR

Assinado 18 de Julho de 2024 às 09:24



Isabella Barbosa Marinho Falcão
MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO