CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-X6X8-FFLQ-7HJ4-6MWW

SENTENÇA

PROCESSO:	TC-021230.989.24
ÓRGÃO:	Instituto de Previdência do Município de Osasco - IPMO
RESPONSÁVEIS:	Ivo Gobatto Junior e Francisco Cordeiro da Luz Filho, Presidentes à época
ASSUNTO:	Aposentadoria, TCN evento nº 12.3
INTERESSADO:	Senilson Aparecido Madela
EXERCÍCIO:	2023
INSTRUÇÃO:	DF-7 / DSF-I
ADVOGADOS:	Admar Gonzaga, OAB/DF n º 10.937; Marcello Dias de Paula, OAB/DF nº 39.976

RELATÓRIO

Em exame o ato concessório de aposentadoria realizado pelo Instituto de Previdência do Município de Osasco, por meio da Portaria IPMO nº 042 de 13/01/2023, em favor de Senilson Aparecido Madela, no cargo público efetivo de Guarda Civil Municipal.

A Equipe Técnica deste Tribunal concluiu que o ato de concessão em exame não estava em condições de ser apreciado e considerado legal para fins de registro uma vez que o benefício foi concedido com fundamento no art. 16 da Lei Complementar nº 391/2021, que integra um regime diferenciado de aposentadoria para os titulares do cargo de Guarda Civil Municipal (GCM).

Mencionou que o art. 5º da Emenda Constitucional nº 103/2019, conferiu aos membros de determinadas carreiras de segurança pública (agente penitenciário, agente socioeducativo, policial federal legislativo, policial federal, policial rodoviário federal, policial ferroviário federal e policial civil) a prerrogativa de se aposentarem a partir de um conjunto de requisitos diferenciados quanto à idade e ao tempo de contribuição, que o definido para a generalidade dos servidores. No entanto, destacou que os Guardas Civis Municipais não foram contemplados com referida diferenciação, apesar de serem admitidos como membros do Sistema Único de Segurança Pública criado pela Lei Federal nº 13.675/2018.

Assim, o Município de Osasco, considerando jurisprudência emergente, entendeu legítimo diferenciar as regras de aposentadoria, em seu âmbito, para a categoria dos GCM, introduzindo dispositivos que exigiam idade e/ou tempo de contribuição previdenciária em níveis inferiores aos exigidos à generalidade das demais categorias de servidores.

Consignou que no Balanço Geral das Contas de 2023 (TC-002542.989.23), em determinação prévia à instrução feita pelo relator, a Autarquia informou que não lhe cabe a consideração da constitucionalidade da legislação municipal, mas somente a aplicação das normas.

No mérito, o IPMO aduziu que o entendimento municipal é o de que consolida a constitucionalidade da Lei Municipal à decisão do STF, na ADPF nº 995 de 28/08/2023, a qual, nos termos do art. 144, § 8º da CF/1988, concede interpretação conforme à Constituição ao art. 4º da Lei Federal nº 13.022/14 e ao artigo 9º da Lei Federal nº 13.675/18, declarando inconstitucional todas as interpretações judiciais que excluem as guardas municipais, devidamente criadas e instituídas, como integrantes do Sistema de Segurança Pública.

Salientou que a referida ADPF trata da constitucionalidade da atuação dos guardas civis no contexto da segurança pública após a criação do Sistema Único de Segurança - em razão do conflito derivado do fato de integrarem o sistema, segundo a lei de criação deste, mas não comporem as forças de segurança nacional, se considerada a redação do art. 144 da CF/1988, incumbindo-lhes a proteção dos patrimônios municipais.

Exemplificou que, quando os guardas civis realizam detenções de pessoas ou prestam apoio a operações policiais, seus atos são muitas vezes impugnados posteriormente em juízo, com fins de invalidação do processo penal, em razão de alegada incompetência para tanto. Acrescentou que apesar do julgado da ADPF, não se pode depreender, conforme ementa, que há extensão aos interessados de direitos tão específicos e de natureza profundamente distinta, como os previdenciários (calcados no caráter contributivo de seu sistema e no equilíbrio financeiro e atuarial), reconhecidos a outras carreiras, quaisquer que sejam.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-X6X8-FFLQ-7HJ4-6MWW

Finalmente, destacou que em consonância com o entendimento aqui exposto, liminar contemporânea à instrução destes autos, concedida em 29/10/2024 na ADI Estadual nº 2324164-82.2024.8.26.00006, proposta em 22/10/2024 pelo Procurador Geral de Justiça do Estado de São Paulo tendo por objeto os arts. 4º, 16 e 18, § 2º da LCM nº 391/2021 - incluindo as alterações promovidas pela LCM nº 426 de 21 de dezembro de 2023 - suspendeu, até o julgamento definitivo, os dispositivos legais que formam o regime diferenciado de aposentadorias dos Guardas Civis do Município de Osasco, verificando-se, no corpo da decisão:

> Em análise perfunctória do processo, própria do pedido liminar, verifica-se que os dispositivos impugnados violam norma de reprodução obrigatória da Constituição Federal, ao estabelecer aposentadoria especial a servidor não enquadrado nas exceções do artigo 40, § 4º, da Carta Magna. Inclusive, antes mesmo da edição da Emenda Constitucional nº 103/2019, que alterou o sistema de Previdência Social, o E. Supremo Tribunal Federal já havia julgado, em sede de repercussão geral, o Tema 1057, que estabelece que "os guardas civis não possuem direito constitucional à aposentadoria especial por exercício de atividade de risco prevista no artigo 40, § 4º, inciso II, da Constituição Federal". A alteração constitucional que se seguiu não incluiu a classe dos Guardas Civis nas exceções à vedação do § 4º do artigo 40 da Constituição Federal, de modo que, à primeira vista, permanece a vedação. Nesse sentido, precedente do E. Supremo Tribunal Federal: [ADI nº 7.494] (...)

Após notificações de praxe, o Instituto, por meio de seus advogados, apresentou suas justificativas no evento nº 60.

Informou que em 22/11/2024 houve a revogação dos artigos 4º, 16 e do § 2º do art. 18 da Lei Complementar nº 391/2021, com as alterações operadas pela Lei Complementar Municipal nº 426/2023, o que ensejou na extinção da ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2324164-82.2024.8.26.0000, sem resolução do mérito.

No entanto, esclareceu que à época do ato, ainda estavam vigentes os artigos mencionados e não havia pronunciamento expresso de

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-X6X8-FFLQ-7HJ4-6MWW

inconstitucionalidade da Lei Complementar Municipal nº 391/21. Assim, o IPMO não poderia negar a aposentadoria em regime diferenciado aos Guardas Municipais.

Mencionou o princípio do *Tempus Regit Actum*, que garante a segurança jurídica e a estabilidade dos atos administrativos regularmente praticados, conforme disposto no artigo 24 da LINDB, especialmente considerando que a concessão da aposentadoria especial aos Guardas Civis Municipais ocorreu sob a vigência da Lei Complementar Municipal nº. 391/21, quando não havia qualquer declaração de inconstitucionalidade.

Citou caso idêntico nos autos do TC-016813.989.18 cuja decisão lavrada sob relatoria do Eminente Conselheiro Renato Martins Costa deu provimento ao Recurso Ordinário.

Além disso, considerando que os Guardas Municipais realizam patrulhamento preventivo e fazem parte da Segurança Pública, não há motivo para diferenciá-los dos Agentes Penitenciários, Agentes Socioeducativos, Policiais Legislativos, Policiais Federais e Civis.

Ponderou que não há qualquer incompatibilidade entre o regime de aposentadoria especial dos Guardas Civis Municipais e a Constituição Federal, especialmente à luz do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº 995, que reconheceu expressamente a inclusão das Guardas Municipais no Sistema de Segurança Pública, e no Recurso Extraordinário nº 608588, com Repercussão Geral (Tema 656), razão pela qual requer-se a homologação do ato de aposentadoria concedido.

Encaminhados os autos com vistas ao Ministério Público de Contas, o processo não foi selecionado para análise específica, nos termos do Ato Normativo PGC 006/2014, publicado no DOE de 08/02/2014 (evento nº 64.1).

É o relatório.

DECISÃO

A matéria foi tratada pela Fiscalização à luz das Instruções TCE/SP e demais orientações desta E. Corte de Contas.

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-X6X8-FFLQ-7HJ4-6MWW

É notório que a função exercida pelos servidores da Guarda Civil Municipal denota a ocorrência de situações de risco (inciso II, §4º, art. 40 da Constituição Federal). Todavia, embora existam iniciativas legislativas nesse sentido, revela-se patente a omissão do legislador infraconstitucional em regulamentar a matéria.

No entanto, *in casu*, a concessão da aposentadoria especial foi amparada na Lei Complementar Municipal nº 391/2021 vigente à época, que estabeleceu requisitos diferenciados para sua obtenção pelos Guardas Civis Municipais.

Penso que, por se tratar de um valor social e fundamental, o direito ao benefício previdenciário, previsto na CF/88, há que conferir um mínimo de eficácia à norma constitucional, sob pena de figurar como "letra morta", além de obstar o legítimo exercício de um direito individual, de patente prejuízo a terceiros de boa-fé que não concorreram para esse vazio legislativo.

Portanto, entendo que a prestação jurisdicional cabível neste caso é aplicar a máxima efetividade das normas constitucionais, legitimando, assim, o exercício do direito fundamental em questão.

De outra parte, negar a aplicabilidade da legislação municipal em vigor à época, tornaria inócuo o objetivo da norma constitucional, visto que claramente não estaria a atender a sua função social.

Portanto, tendo em vista a obtenção da máxima efetividade da norma constitucional somada a inquestionada vigência da norma local à época, não há como retirar a sua eficácia, uma vez que a sua aplicação atende claramente a sua função social, preenchendo, por ora, o vazio legislativo deixado pelo legislador federal.

Para complementar, cito a decisão da 2ª Câmara, em Sessão de 12/11/2019, proferida nos autos do TC-009489.989.19, que, acolhendo voto de relatoria do E. Conselheiro Renato Martins Costa, reformou sentença prolatada em caso semelhante ao aqui analisado, para considerar legal o ato de aposentadoria de guarda municipal lavrado pelo Instituto de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Porto Feliz, do qual cito a brilhante ementa:

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-X6X8-FFLQ-7HJ4-6MWW

EMENTA: REGISTRO DE ATO DE APOSENTADORIA NEGADO. CONCESSÃO DO BENEFÍCIO FOI AMPARADA EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL QUE CRIOU REQUISITO DIFERENCIADO PARA A APOSENTADORIA DE GUARDAS CIVIS MUNICIPAIS. RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. Comprovação de que o ato de aposentadoria foi concedido de acordo com a legislação vigente e eficaz à época.

Enfim, em homenagem aos princípios da segurança jurídica e *Tempus Regit Actum*, determino o registro do ato de aposentadoria.

Posto isso, **JULGO LEGAL** o ato de aposentadoria em exame e determino o respectivo registro, nos termos do inciso VI do art. 2º da Lei Complementar Estadual nº 709/93.

Por fim, esclareço que, por se tratar de procedimento eletrônico, na conformidade da Resolução nº 1/2011, a íntegra da decisão e demais documentos poderão ser obtidos mediante regular cadastramento no Sistema de Processo Eletrônico – e.TCESP, na página www.tce.sp.gov.br.

Publique-se por extrato.

1. Ao Cartório para aguardar e certificar o trânsito em julgado.

2. Ao DSF–2.1 para as providências cabíveis, arquivando-se em seguida.

Gab.VAP**,** 11 de abril de 2025**.**

Valdenir Antonio Polizeli
Conselheiro Substituto - Auditor
(assinado digitalmente)

dn

CÓPIA DE DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE POR: VALDENIR ANTONIO POLIZELI. Sistema e-TCESP. Para obter informações sobre assinatura e/ou ver o arquivo original acesse http://e-processo.tce.sp.gov.br - link 'Validar documento digital' e informe o código do documento: 5-X6X8-FFLQ-7HJ4-6MWW