



PROCESSO Nº : 11.505-3/2017 (AUTOS DIGITAIS)  
ASSUNTO : APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO  
UNIDADE : MATO GROSSO PREVIDÊNCIA  
GESTOR : RONALDO ROSA TAVEIRA  
INTERESSADO : JOADIR BUENO PACHECO  
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO DA SILVA

### PARECER Nº 5.156/2020

EMENTA: APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. MATO GROSSO PREVIDÊNCIA. SERVIDOR ESTABILIZADO. RELATÓRIO TÉCNICO DESFAVORÁVEL À CONCESSÃO DO REGISTRO. TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO COMO ALUNO APRENDIZ. PARECER DESTE MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PELO REGISTRO DO ATO Nº 15.416/2017, BEM COMO PELA LEGALIDADE DA PLANILHA DE PROVENTOS INTEGRAIS, COM A RESSALVA DE QUE A PARIDADE DEVERÁ SER AFASTADA E O REAJUSTAMENTO DO BENEFÍCIO DEVE SER EFETIVADO NOS ÍNDICES APLICADOS PELO RGPS.

## 1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos da apreciação, para fins de registro, da legalidade do ato concessório que reconheceu o direito à **Aposentadoria Voluntária por Idade e Tempo de Contribuição**, com proventos integrais, ao **Sr. Joadir Bueno Pacheco**, portador do RG nº 102245 SSP/MT, inscrito no CPF nº. 030.504.038-37, servidor estabilizado constitucionalmente no cargo de AGENTE FISCAL EST DEF AGRO FLOR IL9070, classe/nível "D-11", contando com 36 Anos, 02 Meses e 23 dias de tempo de contribuição, lotado, quando em atividade, no Instituto de Defesa Agropecuária do Estado de Mato Grosso, no município de Cuiabá.

2. Após aportarem nesta E. Corte de Contas, os autos foram





encaminhados para conhecimento da Secretaria de Controle Externo de Atos de Admissão de Pessoal e Regime Próprio de Previdência Social, que se manifestou contrária ao registro, inicialmente, ante a presença da seguinte irregularidade:

**RONALDO ROSA TAVEIRA** – ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2017 a 31/12/2017

**1) LA06 RPPS\_GRAVÍSSIMA\_06.** Concessão ilegal de benefícios previdenciários (arts. 40 e 142 da Constituição Federal; art. 5º da Lei nº 9.717/98).

1.1) Concessão de aposentadoria a servidor que não cumpre o requisito tempo de contribuição, vez que o tempo averbado como aluno aprendiz deve ser desconsiderado por não cumprir os requisitos da Resolução de Consulta n. 47/2011, devendo-se anular o Ato n. 15416/2017, determinando o retorno do servidor a atividade até o implemento do requisito tempo de serviço/contribuição. - Tópico – 1.3. Contribuição

3. Em atendimento aos postulados constitucionais do contraditório e da ampla defesa, o gestor foi devidamente citado<sup>1</sup>, para apresentar sua manifestação/defesa e/ou documentação pertinente.

4. Diante da inércia do gestor, de ordem do Conselheiro Relator, o Chefe de Gabinete Flávio Vieira notificou<sup>2</sup> o gestor novamente para apresentar sua manifestação acerca da irregularidade apontada.

5. Após sucessivas solicitações de dilação de prazo<sup>3</sup> solicitadas pelo gestor, sendo deferidas<sup>4</sup>, o interessado Joadir Bueno Pacheco encaminhou manifestação<sup>5</sup> requerendo a juntada da cópia da vida funcional.

6. Em seguida, o gestor solicitou novas dilatações de prazos<sup>6</sup>, e, posteriormente, apresentou a defesa sob o documento externo nº 26952/2018.

1 Of. 392/2017 - Documento digital nº 150063/2017.

2 Of. 460/2017 - Documento digital nº 169996/2017.

3 Documentos digitais nºs. 264284/2017; 186254/2017; 199453/2017; 199420/2017; 174409/2017; 208520/2017; 221106/2017; 244852/2017; 275061/2017; e, 285255/2017.

4 Documentos digitais nºs. 170360/2017; 193887/2017; 203119/2017; 203104/2017; 195286/2017; 213695/2017; 224485/2017; 247393/2017; 288765/2017; e, 294506/2017.

5 Documento digital nº 294778/2017.

6 Documentos digitais nºs 310139/2017; 335310/20; 20132/2018





7. Em análise defensiva<sup>7</sup>, a Secex entendeu pela manutenção da irregularidade LA06 e opinou pela denegação do registro do ato nº 15.416/2017.

8. Após novas notificações<sup>8</sup>, o gestor encaminhou manifestações<sup>9</sup> defendendo a regularidade da concessão do benefício.

9. Diante disso, os autos foram remetidos à Secretaria de Controle Externo, a qual concluiu pela denegação do registro da aposentadoria, como segue:

Por fim, com fulcro do art. 139 da Resolução 14/2007, sugerimos ao Conselheiro Relator:

a) Denegação do registro do Ato nº 1.416/2017, uma vez que o tempo apresentado na qualidade de aluno-aprendiz não atende aos requisitos para fins de cômputo como tempo de contribuição.

10. Ato seguinte, o supervisor<sup>10</sup> e o Secretário de Controle Externo<sup>11</sup> acompanharam a conclusão técnica por seus próprios fundamentos.

11. Vieram, então, os autos para análise e parecer ministerial.

12. É o sucinto relatório dos fatos e do direito.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Introdução

13. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 71, III, c/c art. 75, conferiu aos Tribunais de Contas a competência para apreciar, para fins de registro a legalidade dos atos de concessão de aposentadorias, reformas e pensões na Administração Direta e Indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento

7 Relatório Técnico de Defesa - Documento digital nº 67977/2020

8 Of. 325/2020/GCI/MM - Documento digital nº 68200/2020 e Of. 561/2020/GCI/MM - Documento digital nº 163766/2020.

9 Documentos digitais nºs. 127958/2020 e 169188/2020.

10 Documento digital nº 202209/2020.

11 Documento digital nº 202210/2020.





legal do ato concessório, sendo de sua atribuição, portanto, cancelar o ato administrativo, por natureza complexo.

14. A referida competência consiste em ato de fiscalização promovido pelo controle externo, por meio do qual as Cortes de Contas analisam a juridicidade e probidade dos encargos suportados pelo Erário, cancelando o ato administrativo, por natureza complexo, que reconheceu o direito à obtenção da aposentadoria.

15. Contudo, para que seja concedido tal benefício, o beneficiário deve preencher requisitos de ordem constitucional, sob pena anulação do ato administrativo que o deferiu. Nesse ínterim atua o Tribunal de Contas, cuja escorreita decisão depende de manifestação de seu órgão ministerial, porquanto é este o agente fiscal da ordem jurídica.

## 2.2. Da Análise do Mérito

### 2.2.1 Da estabilização constitucional

16. Inicialmente, cumpre mencionar que, em que pese a Secex não tratar deste assunto em seus relatórios técnicos, **trata-se de hipótese de ingresso no serviço público sem a realização de concurso público.** Assim, é importante observar se o processo de estabilização constitucional a qual o interessado se submeteu fora realizado legalmente, cumprindo com os requisitos do art. 19, ADCT:

Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, nem aos que a lei declare de livre exoneração, cujo tempo de serviço não será computado para os fins do "caput" deste artigo, exceto se se tratar de servidor.





§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos professores de nível superior, nos termos da lei.

17. No presente caso, o beneficiário ingressou no serviço público em 02/05/1984, com contrato regido pela CLT, sendo estabilizado por ato governamental s/n, de 20/08/97 (Documento Digital nº 140412/2017, fl. 13 e Documento Digital nº294778/2017, fl.6).

18. Portanto, segundo a documentação acostada aos autos, **o interessado não preencheu os requisitos do ADCT**, já que não estava em exercício, na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados.

19. Todavia, embora não se desconheça a inconstitucionalidade da estabilização, é necessário pontuar que, independentemente da natureza do vínculo que o servidor mantenha com a Administração Pública, este, há mais de 30 (trinta) anos, contribui para o Regime Próprio de Previdência, nesse passo, não considerar todo esse período é aquiescer com o enriquecimento ilícito do Estado em detrimento do servidor.

20. No caso em análise, o ente público tolerou de forma passiva, durante todos esses anos, a condição inconstitucional de investidura do beneficiário, valendo-se dos seus serviços e **descontando as contribuições previdenciárias**.

21. Nessa senda, seria contraditório, agora, desobrigar-se de corresponder às expectativas de seu prestador de serviço que ao longo de todo esse período ficou vinculado ao regime Próprio de Previdência, fato este que lhe garante de forma irrefutável direito adquirido ao gozo do respectivo benefício.

22. Sendo assim, temos uma antinomia jurídica.

23. De um lado verifica-se que o servidor não está amparado pelo art. 19





do ADCT, que garantia a todos aqueles que se encontravam em exercício na data da promulgação da Constituição a estabilidade no serviço público; **por outro lado esse mesmo servidor inegavelmente titularizou o cargo público – ainda que não efetivo – e contribuiu para o RPPS.**

24. Nesse passo, vale rememorar o parecer do Ministro Gilmar Mendes, ainda na condição de Advogado-geral da União:

Como se tal não bastasse, há razão adicional para concluir pela integração, no regime próprio de previdência social dos servidores públicos, de servidores não estáveis porque não alcançados pelo art. 19 do ADCT. Trata-se do fato básico de que tais servidores são titulares dos cargos efetivos que ocupam. Não os ocupam na condição de substitutos ou interinos, mas antes detém sua titularidade. Caso assim não fosse, não se poderia legitimar o pleno exercício das atribuições correlatas bem como seria exigida forma outra para seu provimento. A titularidade é distinta da estabilidade e do caráter efetivo do cargo - assim existe titularidade de cargo em comissão e os titulares de cargo em comissão estão excluídos do regime de previdência próprio aos servidores pela razão outra de que os cargos por eles ocupados não são cargos efetivos. Nessas condições, servidores titulares de cargos efetivos (efetivos os cargos, não os seus titulares) ainda que não estáveis nem "efetivados" pelo concurso previsto no art. 19 do ADCT preenchem o requisito insculpido pelo art. 40 da Constituição da República e, nessa condição, fazem jus ao regime próprio de previdência dos servidores públicos.

Do mesmo modo, não parece compatível com a segurança jurídica e, uma vez mais, com isonomia imposta à praxe administrativa, que a longa permanência de tais servidores sob o regime estatutário não lhes conceda, quando do preenchimento dos requisitos para a aposentação, os direitos próprios ao regime previdenciário especial constitucionalmente previsto.

Nessa medida, são alcançados por tal regime assim os servidores públicos estáveis como também aqueles estabilizados nos termos do art. 19 do ADCT e aqueles que, mantidos no serviço público e sujeitos ao regime estatutário, não preencheram os requisitos mencionados na referida disposição transitória, alcançando, portanto, os estáveis e efetivados, os estáveis e não efetivados e os não estáveis nem efetivados.

25. Como bem dito pelo Ministro, e já mencionado alhures, seria ilógico manter um servidor vinculado ao Regime Próprio e não permitir que ele se aposente por esse regime. Não há como os destinatários do dever de contribuir para previdência





exercerem esse encargo sem que tenham a legítima confiança que receberão a contraprestação futura.

26. O *nemo potest venire contra factum proprium* é a fórmula ética destinada a impedir que o comportamento incoerente fira a legítima confiança dos envolvidos.

27. Segundo a melhor doutrina<sup>12</sup> a aplicação do princípio da vedação ao comportamento contraditório pressupõe a ocorrência cumulativa de quatro eventos: (i) uma conduta inicial o *factum proprium*; (ii) a confiança legítima de outrem na preservação do sentido objetivamente extraído do *factum proprium*; (iii) o comportamento contraditório em relação ao sentido objetivo da conduta inicial; (iv) dano efetivo ou potencial.

28. Analisando separadamente os pontos acima mencionados temos que os pressupostos para aplicação do *venire contra factum proprium* estão presentes nos autos, veja. Se exige, para a instrumentalização jurídica do princípio de proibição de comportamento contraditório, é que tenha havido: 1) **comportamento humano inicial, no caso em análise o desconto das verbas previdenciárias;** 2) **Esse fato gerou uma expectativa legítima, notadamente a aposentadoria;** 3) Negar a aposentadoria, seria contradizer os descontos antes formulados e; 4) que causaria inúmeros prejuízos ao beneficiário e sua família.

29. Sob esse prisma, seria contraditório negar o benefício agora.

## 2.2.2 Da aplicação do Princípio da Confiança. Boa-fé do servidor.

30. A confiança é base de todas as relações humanas e elemento passível de proteção pelo ordenamento jurídico. Temos uma premente necessidade de, por

<sup>12</sup>SCHREIBER, Anderson. A proibição de comportamento contraditório - tutela da confiança e venire contra factum proprium. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 107.





meio dela, resguardar as legítimas expectativas geradas em uma relação jurídica.

31. No caso em análise, há nos autos a menção do Ato governamental s/n oriundo do Governador do Estado, garantindo a estabilidade do servidor.

32. Neste diapasão, há necessidade de se ponderar a aplicação do princípio da legalidade, sistemicamente, com os princípios da boa-fé e da segurança jurídica. Nesse sentido Juarez Freitas:

O problema da anulação do ato administrativo, especialmente, o gerador de direitos, apresenta-se dominado, no mais das vezes, por dois princípios aparentemente antagônicos. De um lado, o princípio da legalidade que reclama a anulação dos atos viciados. **De outro, e em contraposição de superfície, localizam-se o princípio da proteção da confiança, que exige a consideração da boa-fé do destinatário do ato concessivo de direitos e advoga a estabilidade do ato decretado pela autoridade pública, determinando sua convalidação.** Destarte, parece claro (...) que o princípio da confiança ou da boa-fé estatui o poder-dever, em casos de longo curso temporal, de não anular, senão que de sanar ou convalidar determinados atos inquinados de vícios formais, no justo resguardo da própria estabilidade das relações jurídicas. (FREITAS, Juarez. A anulação dos atos administrativos em face do princípio da boa-fé. São Paulo: Boletim de Direito Administrativo, n. 2, ano XI, fevereiro de 1995, p. 97).

33. Há de se frisar que ao contrário da boa-fé, a má-fé não pode ser presumida. **Ainda se assim não fosse, não há nos autos evidências que nos leve a crer que o beneficiário agiu dolosamente com o objetivo de induzir as instituições em erro.**

34. Nesta senda, salta aos olhos que anular essa ilegalidade, mais de 20 anos depois, ocasionaria um transtorno inimaginável para o aposentado e, muito provavelmente, para seus familiares.

### 2.2.3 Da natureza do vínculo – Servidor não estável.

35. Considera-se servidor **não estável** aquele que **ingressou na Administração sem concurso público e ao mesmo tempo não pode ser estabilizado, nos termos do artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), visto**





que tinha menos de 5 (cinco) anos ininterruptos de serviço na Administração Pública quando da promulgação da Constituição Federal, como é o caso do interessado.

36. Porém, é importante destacar que essa condição peculiar de servidor não estável abarca exclusivamente os servidores que ingressaram na Administração Pública antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, em 05/10/1988. Após esta data, o acesso aos cargos públicos ocorre apenas e tão somente via concurso público, consoante artigo 37, II, da Carta Política.

37. A Constituição Federal faz referência expressa ao servidor **não estável** no artigo 169, §3º, II, e no artigo 33 da Emenda Constitucional nº 19/1998, *in verbis*:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança;

II - **exoneração dos servidores não estáveis.**

**EC nº 19/1998: Art. 33. Consideram-se servidores não estáveis, para os fins do art. 169, §3º, II, da Constituição Federal aqueles admitidos na administração direta, autárquica e fundacional sem concurso público de provas ou de provas e títulos após o dia 5 de outubro de 1983. (grifo nosso)**

38. Esses dispositivos constitucionais, que tratam de despesas com pessoal, servem para evidenciar não só a existência do servidor não estável, mas também a possibilidade de sua permanência nos quadros da Administração Pública, porém sem qualquer estabilidade, quer aquela conferida ao servidor concursado que cumpre o estágio probatório, nos termos do artigo 41 da Constituição Federal, quer a do servidor que, embora sem concurso, contava com mais de 5 anos ininterruptos na Administração Pública na data da promulgação da Constituição Federal, conforme artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).





39. Vale dizer, não obstante a possibilidade de o servidor **não estável** continuar exercendo o cargo no qual ocupava à época da promulgação da Constituição Federal, a Administração Pública, se quiser, pode exonerá-lo a qualquer momento, em razão de ele não ser albergado por qualquer tipo de estabilidade, como dito.

40. O Tribunal de Contas de Pernambuco (TCE/PE), respondendo a consulta, esclarece no Acórdão nº 469/2014<sup>13</sup> que não há a obrigatoriedade de exonerar o servidor não estável nos seguintes termos:

Em sua exordial, o Presidente da Câmara Municipal de Itambé – PE solicita os seguintes esclarecimentos:

**a) possibilidade do ocupante de emprego público não agraciado pela estabilidade do art. 19 do ADCT (Constituição Federal), continuar vinculado a administração direta exercendo o seu mister, ou este deveria ser imediatamente desligado das funções.**

(...)

Ressalta-se, que existem duas categorias de servidores estáveis, quais sejam, aqueles que possuem apenas função (art. 19, do ADCT/88) e aqueles que tanto possuem cargo, quanto função (art. 41, da CRFB/88). Logo, os beneficiários do art. 19 do ADCT figuram nos quadros de pessoal da Administração Pública como servidores estáveis, desprovidos de cargo, detentores apenas de função, sendo a relação profissional havida de natureza celetista.

Observa-se, que existem servidores que não se enquadraram no art. 19 do ADCT, sendo desprovidos de estabilidade. Assim, eles podem ser exonerados, uma vez que não possuem estabilidade. Entretanto, tal exoneração não é necessariamente obrigatória.

(...)

**Assim, existe a possibilidade do ocupante de emprego público não agraciado pela estabilidade do art. 19 do ADCT (Constituição Federal), continuar vinculado à administração direta exercendo sua função; entretanto, como não há estabilidade a Administração poderá exonerar o servidor, se assim quiser (...). (grifos do original)**

41. Inclusive, o artigo 243, §7º, da Lei nº 8.112/1990, que trata do Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, expressamente estabelece a

<sup>13</sup> Disponível em: <http://www2.tce.pe.gov.br/internet.old/index.php/component/content/article/391-jurisprudencia/agente-publico/servidores-publicos/estabilidade-e-efetivacao-de-servidor-que-ingressou-no-servico-sublico-sem-concurso/1791-estabilidade-e-efetivacao-de-servidor-que-ingressou-no-servico-publico-sem-concurso>





possibilidade de manutenção do vínculo dos servidores não estáveis, resguardando, contudo, a possibilidade de exonerá-los, mediante indenização:

Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação.

§1º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação.

§ 2º As funções de confiança exercidas por pessoas não integrantes de tabela permanente do órgão ou entidade onde têm exercício ficam transformadas em cargos em comissão, e mantidas enquanto não for implantado o plano de cargos dos órgãos ou entidades na forma da lei.

§3º As Funções de Assessoramento Superior - FAS, exercidas por servidor integrante de quadro ou tabela de pessoal, ficam extintas na data da vigência desta Lei.

§ 4º (VETADO).

§ 5º O regime jurídico desta Lei é extensivo aos serventuários da Justiça, remunerados com recursos da União, no que couber.

§ 6º Os empregos dos servidores estrangeiros com estabilidade no serviço público, enquanto não adquirirem a nacionalidade brasileira, passarão a integrar tabela em extinção, do respectivo órgão ou entidade, sem prejuízo dos direitos inerentes aos planos de carreira aos quais se encontrem vinculados os empregos.

**§ 7º Os servidores públicos de que trata o caput deste artigo, não amparados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, poderão, no interesse da Administração e conforme critérios estabelecidos em regulamento, ser exonerados mediante indenização de um mês de remuneração por ano de efetivo exercício no serviço público federal.**

§ 8º Para fins de incidência do imposto de renda na fonte e na declaração de rendimentos, serão considerados como indenizações isentas os pagamentos efetuados a título de indenização prevista no parágrafo anterior. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

§9º Os cargos vagos em decorrência da aplicação do disposto no § 7º poderão ser extintos pelo Poder Executivo quando considerados desnecessários. (grifo nosso).

## 42. Os servidores não abrangidos pelo artigo 19 do Ato das Disposições





Constitucionais Transitória (ADCT), a que faz referência o artigo 243, §7º, da Lei nº 8.112/90, são justamente os que possuíam **menos de 5 anos continuados** no serviço público quando a Constituição Federal foi promulgada, quer dizer: **os servidores não estáveis, consoante artigo 33 da Emenda Constitucional nº 19/1998 acima reproduzido.**

43. Na mesma senda, a orientação Normativa MPS/SPS nº 02/2009<sup>14</sup>, conforme expressa disposição contida no artigo 12:

**Art. 12. São filiados ao RPPS, desde que expressamente regidos pelo estatuto dos servidores do ente federativo, o servidor estável, abrangido pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e o admitido até 05 de outubro de 1988, que não tenha cumprido, naquela data, o tempo previsto para aquisição da estabilidade no serviço público.** (grifou-se)

44. A supracitada Orientação Normativa se filiou ao entendimento de que a efetividade/estabilidade, até a Emenda Constitucional nº 20/1998, que deu nova redação ao artigo 40 da Constituição Federal, não era requisito para integrar o Regime Próprio de Previdência de Social (RPPS), como fica claro no 11, § 1º, *in verbis*:

Art. 11. O RPPS abrange, exclusivamente, o servidor público titular de cargo efetivo, o servidor inativo e seus dependentes.

§ 1º **Até 15 de dezembro de 1998, data anterior a da publicação da Emenda Constitucional nº 20, o servidor público ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão, de cargo temporário, de emprego público ou mandato eletivo poderia estar vinculado a RPPS que assegurasse, no mínimo, aposentadoria e pensão por morte, nos termos definidos em lei do ente federativo.** (grifo nosso)

45. Quer dizer, até a mudança pela Emenda Constitucional nº 20/1998 não só servidores efetivos, mas também os estabilizados constitucionalmente e os não estáveis poderiam integrar ao Regime Próprio de Previdência de Social (RPPS).

46. Dessarte, ao instituírem o regime jurídico de seus servidores, a União,

<sup>14</sup> A Orientação Normativa MPS/SPS nº 2/2009 deve ser seguida por **todos os entes federativos** que têm Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) instituído, conforme artigo 1º dessa norma: "Art. 1º Os Regimes Próprios de Previdência Social dos servidores públicos titulares de cargos efetivos, dos **Magistrados, Ministros e Conselheiros dos Tribunais de Contas, membros do Ministério Público e de quaisquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios**, incluídas suas autarquias e fundações **observarão o disposto nesta Orientação Normativa.**"





os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderiam, ao menos até a Emenda Constitucional nº 20/1998, incluir o servidor não estável no Regime Próprio de Previdência de Social (RPPS), valendo-se da competência estabelecido no artigo 39<sup>15</sup> da Constituição Federal e artigo 24<sup>16</sup> da do Ato das Disposições Constitucionais Transitória (ADCT).

47. Consolidando esse entendimento temos o Voto-Vista do Ministro do STJ Benedito Gonçalves, no RESP 1546818-SC, vejamos:

Os pedidos de vista pelos ilustres Ministros bem demonstram a relevância da questão jurídica, cingindo-se a controvérsia dos autos acerca da possibilidade de enquadramento dos servidores no Regime Jurídico Único, com pagamento de todos os valores pecuniários correspondentes, assegurando-lhes o direito de opção pela carreira de que trata a Lei n. 11.355/2005, que dispõe sobre a criação da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, do Plano de Carreiras e Cargos de Ciência, Tecnologia. Com efeito, a questão jurídica aqui trazida gira em torno da interpretação que se vai dar ao art. 243 da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que assim dispõe: Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação. § 1º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação. Como se denota, ressalvados aqueles contratados por prazo determinado, o art. 243 da Lei n. 8.112/1990 estabeleceu textualmente o regime estatutário para os servidores "regidos pela Lei n. 1.711/1952, ou pela Consolidação das Leis Trabalhistas", estabelecendo também que "os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta lei ficam transformados em cargo, na data de sua publicação" (§1º) Cabe registrar que referida norma legal encontra-se em plena vigência, não obstante a Procuradoria-Geral da República tenha ajuizado, em 2003, a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.968/DF, no qual se alega que caput do art. 243 da Lei n. 8.112/1990 teria contrariado o disposto no art. 37, II, da Constituição Federal, cujo

15 O dispositivo fala da instituição pelos entes federados da instituição do regime jurídico único para os servidores, nos seguintes termos: "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único** e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas"

16 Art. 24. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **editarão leis que estabeleçam critérios para a compatibilização de seus quadros de pessoal ao disposto no art. 39 da Constituição e à reforma administrativa dela decorrente**, no prazo de dezoito meses, contados da sua promulgação.





processo encontra-se concluso desde então ao Relator, Ministro Gilmar Mendes (consulta ao sitio eletrônico do STF em 15/10/2018). Dessa forma, tenho que assiste razão ao Ministro Gurgel de Faria. A circunstância de os recorrentes não se encontrarem amparados pela estabilidade extraordinária de que trata o art. 19 do ADCT não constitui, por si só, óbice à submissão ao Regime Jurídico dos Servidores, pois o art. 243 do Regime Jurídico Único não estabeleceu distinção quanto à estabilidade, albergando estáveis e não estáveis. Anote-se que o § 7º do artigo 243, na redação da Lei n. 9.527, de 10 de dezembro de 1997, corrobora essa conclusão, prevendo que o servidor público não estabilizado no serviço público poderá ser exonerado, no interesse da Administração Pública, segundo critérios fixados em regulamento. Confirma-se a literalidade da norma: § 7º Os servidores públicos de que trata o caput deste artigo, não amparados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, poderão, no interesse da Administração e conforme critérios estabelecidos em regulamento, ser exonerados mediante indenização de um mês de remuneração por ano de efetivo exercício no serviço público federal. (grifei) **O artigo 33 da Emenda Constitucional n. 19/1998 também reforça a existência de servidores públicos não estáveis, ao assim dispor: Art. 33. Consideram-se servidores não estáveis, para os fins do art. 169, § 3º, II, da Constituição Federal aqueles admitidos na administração direta, autárquica e fundacional sem concurso público de prova ou de provas e títulos após o dia 5 de outubro de 1983. Dessa forma, quando do advento da Emenda Constitucional n. 19, de 4 de julho de 1998, o legislador constituinte derivado reconheceu expressamente a existência de servidores públicos não estáveis, mesmo aqueles admitidos sem concurso público. (grifamos)**

48. Dessa forma, apesar de o servidor ter sido indevidamente considerado estável, entendemos pela possibilidade de registro do ato de concessão de aposentadoria.

#### 2.2.4. Inconstitucionalidade dos reenquadramentos. Inexistência do direito à paridade.

49. Conforme manifestação do Supremo Tribunal Federal, os servidores que obtiveram estabilidade extraordinária segundo os ditames do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias **não têm direito aos reenquadramentos e à progressão funcional**, nem sequer podem desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes. Senão, veja-se:

Efetividade e estabilidade. Não há que confundir efetividade com estabilidade. Aquela é atributo do cargo, designando o funcionário desde o instante da nomeação; a estabilidade é aderência, é integração no serviço público, depois de preenchidas determinadas condições fixadas





em lei, e adquirida pelo decurso de tempo. Estabilidade: art. 41 da CF e art. 19 do ADCT. A vigente Constituição estipulou duas modalidades de estabilidade no serviço público: a primeira, prevista no art. 41 (...). A nomeação em caráter efetivo constitui-se em condição primordial para a aquisição da estabilidade, que é conferida ao funcionário público investido em cargo, para o qual foi nomeado em virtude de concurso público. A segunda, prevista no art. 19 do ADCT, é um favor constitucional conferido àquele servidor admitido sem concurso público há pelo menos cinco anos da promulgação da Constituição. **Preenchidas as condições insertas no preceito transitório, o servidor é estável, mas não é efetivo, e possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido, todavia sem incorporação na carreira, não tendo direito à progressão funcional nela, ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes.** O servidor que preencher as condições exigidas pelo art. 19 do ADCT-CF/1988 é estável no cargo para o qual fora contratado pela administração pública, mas não é efetivo. Não é titular do cargo que ocupa, não integra a carreira e goza apenas de uma estabilidade especial no serviço público, que não se confunde com aquela estabilidade regular disciplinada pelo art. 41 da CF. Não tem direito a efetivação, a não ser que se submeta a concurso público, quando, aprovado e nomeado, **fará jus à contagem do tempo de serviço prestado no período de estabilidade excepcional, como título.** [ RE 167.635, rel. min. Maurício Corrêa, j. 17-9-1996, 2ª T, DJ de 7-2-1997. ] = ADI 114, rel. min. Cármen Lúcia, j. 26-11-2009, P, DJE de 3-10-2011.

50. Desta forma, analisando a vida funcional do servidor, percebe-se a existência de várias progressões/reenquadramentos, ferindo o entendimento do Pretório Excelso a respeito do tema.

51. **Inferese, portanto, que o Estado de Mato Grosso adotou condutas inconstitucionais, haja vista que realizou progressões até mesmo depois da supracitada decisão da Suprema Corte, que fora publicada em 03/10/2011.**

52. Não obstante a ilegalidade das progressões, entende-se que estas devem permanecer, baseando-se nos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, subprincípios do Estado de Direito, além da consequente necessidade de estabilidade das situações jurídicas criadas pela própria Administração, quando delas decorram efeitos favoráveis aos particulares.





53. Desta feita, considerando que a própria administração concedeu a progressão e pagou os proventos, consolidando uma situação jurídica favorável à interessada, este *Parquet*, em respeito aos mais comezinhos princípios constitucionais da Segurança Jurídica, Razoabilidade, Dignidade da Pessoa Humana e Irredutibilidade Salarial, opina pela manutenção do valor da aposentadoria que o beneficiário auferiu atualmente.

54. **Desse modo, independentemente da nomenclatura do cargo em que se deu a aposentadoria, o servidor, para efeito de cômputo dos proventos, fará jus a apenas aos valores percebidos até a data da aposentadoria, não sendo devida a integração a qualquer tipo de carreira.**

55. Portanto, nos casos em que o servidor estiver sendo aposentado em regras que dão direito a paridade esta se tornará sem efeito, uma vez que não há carreira que possa estar atrelada a estabilização, para fins de aumento salarial, devendo ser garantido o valor real dos proventos, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária.

56. Assim, entende-se que a atualização dos seus proventos deve ser efetivada nos mesmos moldes do Regime Geral de Previdência Social, a fim de garantir o cumprimento do disposto no §8º do artigo 40 da Constituição Federal:

**Art. 40.** Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.  
(...)

**§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.**  
(negritamos)

57. Nesse sentido, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal em sede de Mandado de Segurança. Vejamos:

EMENTAS: 1. MANDADO DE SEGURANÇA. Legitimidade. Passiva. Tribunal





de Contas da União - TCU. Caracterização. Servidor público aposentado desse órgão. Proventos. Pedido de ordem para reajuste e pagamento. Verba devida pelo Tribunal a que está vinculado o funcionário aposentado. Efeito jurídico eventual de sentença favorável que recai sobre o TCU. Aplicação do art. 185, § 1º, da Lei Federal nº 8.112/90. Preliminar repelida. O Tribunal de Contas da União é parte passiva legítima em mandado de segurança para obtenção de reajuste de proventos de servidor seu que se aposentou. **2. SERVIDOR PÚBLICO. Funcionário aposentado. Proventos. Reajuste ou reajustamento anual. Exercício de 2005. Índice. Falta de definição pelo TCU. Adoção do índice aplicado aos benefícios do RGPS. Direito líquido e certo ao reajuste. MS concedido para assegurá-lo. Aplicação do art. 40, § 8º, da CF, cc. art. 9º da Lei nº 9.717/98, e art. 65, § único, da Orientação Normativa nº 3 de 2004, do Ministério da Previdência Social. Inteligência do art. 15 da Lei nº 10.887/2004.** Servidor aposentado do Tribunal de Contas da União tem direito líquido e certo a reajuste dos proventos na ordem de 5,405%, no exercício de 2005. (MS 25871, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/02/2008, DJe-060 DIVULG 03-04-2008 PUBLIC 04-04-2008 EMENT VOL-02313-03 PP-00440 RTJ VOL-00204-02 PP-00718 LEXSTF v. 30, n. 356, 2008, p. 202-219) (negrito nosso)

58. Isso posto, este Ministério Público de Contas se manifesta pela manutenção do valor dos proventos de aposentadoria, sem a benesse da paridade, devendo o seu reajustamento ser efetivado nos índices do RGPS, com vistas a salvaguardar-lhes o valor real.

59. Perpassada a questão da estabilização constitucional do interessado, passa-se a discorrer sobre a irregularidade apontada pela Equipe Técnica.

#### 2.2.5. Tempo de serviço como Aluno Aprendiz

60. Como dito alhures, verificada a regularidade, a Corte admite o registro do benefício previdenciário, aperfeiçoando o ato complexo, o qual, mesmo produzindo efeitos desde a sua edição, necessita do registro por esse Sodalício de Contas para sua execução definitiva.

61. Por outro lado, o Tribunal de Contas denegará o registro do ato quando considerá-lo ilegal. Na hipótese, o gestor deverá cessar, imediatamente, qualquer despesa decorrente do referido ato, sob pena de responsabilização pessoal.





62. Pois bem.

63. O caso em tela trata-se de **Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição, com Proventos integrais concedidos ao Sr. Joadir Bueno Pacheco** por meio do Ato nº 15.416/2017. Para tanto, é necessário verificar se o servidor cumpriu os requisitos do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, que assim versa:

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com **proventos integrais**, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I - **trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;**

II - **vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;**

III- idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo.(grifo nosso)

64. Contudo, para fins de verificação da data de ingresso no serviço público, faz-se necessário analisar situações em que servidor ocupou, sem interrupção, sucessivos cargos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos entes federativos, sendo considerada a data da investidura mais remota dentre as ininterruptas até 16 de dezembro de 1998 data da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, nos termos do artigo 3º





desta Emenda combinado com o artigo 70 da Orientação Normativa SPS nº 02, de 31 de Março de 2009.

Art. 70. Na fixação da data de ingresso no serviço público, para fins de verificação do direito de opção pelas regras de que tratam os arts. 68 e 69, quando o servidor tiver ocupado, sem interrupção, sucessivos cargos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos entes federativos, será considerada a data da investidura mais remota dentre as ininterruptas.

65. Verifica-se nos autos que o servidor ingressou no serviço público em 02/05/1984, período anterior a publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 19 de dezembro de 1998 cumprindo-se, pois o requisito tempo de contribuição exigidos no §5º do art. 40. Ademais, sua data de nascimento é de 10/01/1957, cumprindo, portanto, o requisito de idade, pois contava com 60 anos na data da publicação do ato concessivo.

66. Vale ressaltar que a questão que permeou os autos foi quanto ao requisito relacionado ao tempo de contribuição. Segundo a Secretaria de Controle Externo o referido tempo de contribuição foi computado de forma equivocada, haja vista a averbação irregular do período de 02 anos, 05 meses e 25 dias em razão da atuação do Sr. Joadir Bueno Pacheco como Aluno Aprendiz.

67. Em sede de defesa, o interessado Joadir Bueno Pacheco, em sua manifestação encaminhada ao MTPREV, informou que, após detida análise pela Secretaria de Estado de Administração de Mato Grosso, em 10/02/2010, fora publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso, o deferimento do seu pedido de averbação em seus assentamentos funcionais referente ao tempo de serviço como aluno aprendiz.

68. Em seguida, tanto o Sr. Joadir Bueno Pacheco quanto o gestor do MTPREV, em apertada síntese, defenderam a legalidade da concessão do benefício, diante do lapso temporal entre a publicação da averbação, ocorrida no ano de 2010,





até o momento da concessão da aposentadoria, em 2017. Sustentaram como argumento a segurança jurídica e a teoria do fato consumado.

69. Por fim, alegaram que, a Resolução de Consulta nº 47/2011 não poderia ser fundamento para a invalidação da referida averbação que fora publicada anteriormente, no ano de 2010.

70. Em relatório conclusivo, a Equipe Técnica afirmou que o tempo de serviço averbado de 2 anos, 4 meses e 8 dias, expedidas pelo Centro Estadual Tecnológica Paula Souza, do Governo do Estado de São Paulo/SP, não pode ser computado para a aposentadoria em apreço, por não atender aos preceitos da Resolução de Consulta 47/2011, tendo em vista que não houve a realização da atividade laboral, bem como a remuneração.

71. A equipe de *expert* mencionou também que, quanto aos efeitos da Resolução de Consulta nº 47/2011, o entendimento é que, de fato, não se pode retroagir os efeitos dessa decisão, entretanto, o marco estabelecido é a data da aposentadoria e não a data da averbação, tendo em vista que no momento da concessão da aposentadoria é que são verificadas as regras vigentes para usufruto do benefício previdenciário.

72. Assim, ratificou os relatórios técnicos anteriores e opinou pela manutenção da impropriedade e denegação do registro.

73. **Pois bem. Passa-se a análise ministerial.**

74. Como sabido, a atuação como menor aprendiz foge da regra da legislação atual, a qual define que cidadãos menores de 16 anos não podem trabalhar. As atividades laborais exercidas antes dessa idade não valem para contagem de tempo de serviço.





75. Exceto para a função de menor aprendiz, atividade atualmente desempenhada dentro da faixa etária entre 14 e 16 anos em período de aprendizado profissional realizado em escola técnica.

76. O Tribunal de Contas da União - TCU tem o posicionamento de que tal situação somente pode ser comprovada mediante o recebimento de remuneração oriunda do poder público, mesmo que de forma indireta. Ou seja, para que o período laborado na condição de menor aprendiz, seja reconhecido o interessado deve provar as atividades realizadas, bem como pagamento pelo trabalho, admitindo-se, como tal, o recebimento de alimentação, fardamento, material escolar e parcela de renda auferida com a execução de encomendas para terceiros.

TCU – Súmula 96: Conta-se para todos os efeitos, como tempo de serviço público, o período de trabalho prestado na qualidade de aluno-aprendiz, em Escola Pública Profissional, desde que comprovada a retribuição pecuniária à conta do Orçamento, admitindo-se, como tal, o recebimento de alimentação, fardamento, material escolar e parcela de renda auferida com a execução de encomendas a terceiros.

77. O mesmo posicionamento foi adotado por esta Corte de Contas por meio da Resolução Consulta nº 47/2011, assim ementada:

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. PREVIDÊNCIA. ALUNO-APRENDIZ. CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO PARA FINS DE APOSENTADORIA. POSSIBILIDADE DESDE QUE ATENDIDOS REQUISITOS COMPROBATÓRIOS. É possível a contagem de tempo de serviço prestado como aluno-aprendiz em escolas técnicas profissionalizantes até 16 de dezembro de 1998, data de início da vigência da Emenda Constitucional 20/1998, desde que sejam atendidos os seguintes requisitos: a) **Certidão de Tempo de Serviço expedida pela referida escola comprovando labor remunerado. A simples percepção de benefícios como alimentação, alojamento, uniformes e material escolar à conta do orçamento público é insuficiente para comprovar o vínculo e a remuneração;** e, b) **A certidão deverá ser emitida à luz de documentos que comprovem os períodos nos quais o ex-aluno laborou no atendimento de encomendas que geraram receita para a instituição de ensino e deve restringir-se aos períodos em que houve trabalho remunerado, excluindo as férias escolares, salvo se efetivamente comprovada a existência de trabalho nesse período. (Grifos não originais)**

78. É oportuno enfatizar que a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal





ao realizar o julgamento do MS 31518/DF (Informativo nº 853 do STF) inaugurou novo posicionamento afirmando que: “o elemento essencial à caracterização do tempo de serviço como aluno-aprendiz não seria a percepção de uma vantagem direta ou indireta, mas a efetiva execução do ofício para o qual receberia instrução”.

Anulação de registro de aposentadoria e comprovação de tempo trabalhado na condição de aluno-aprendiz

A Primeira Turma, em conclusão de julgamento e por maioria, denegou mandado de segurança impetrado contra acórdão do Tribunal de Contas da União (TCU), que anulou ato de concessão de aposentadoria e determinou que o impetrante retornasse à atividade, para completar os requisitos da aposentadoria integral, ou que a ele fossem pagos proventos proporcionais ao seu tempo de contribuição.

Na espécie, a Corte de Contas glosou o cômputo de tempo prestado na condição de aluno-aprendiz, por entender não ter sido comprovada a efetiva prestação do serviço – v. Informativo 814.

O Colegiado afirmou que o servidor, para ter o citado período contado como tempo de serviço, deveria apresentar certidão do estabelecimento de ensino frequentado. Tal documento deveria atestar a condição de aluno-aprendiz e o recebimento de retribuição pelos serviços executados, consubstanciada em auxílios materiais diversos.

Ressaltou que, com a edição da Lei 3.353/1959, passou-se a exigir, para a contagem do tempo mencionado, a demonstração de que a mão de obra foi remunerada com o pagamento de encomendas. O elemento essencial à caracterização do tempo de serviço como aluno-aprendiz não é a percepção de vantagem direta ou indireta, mas a efetiva execução do ofício para o qual recebia instrução, mediante encomendas de terceiros.

**Como consequência, a declaração emitida por instituição de ensino profissionalizante somente comprovaria o período de trabalho caso registrasse expressamente a participação do educando nas atividades laborativas desenvolvidas para atender aos pedidos feitos às escolas, o que não ocorreu no caso.** Da certidão juntada aos autos consta apenas que o impetrante frequentou curso técnico profissionalizante por certo período, sem referência à sua participação na produção de quaisquer bens ou serviços solicitados por terceiros. Não há sequer comprovação de retribuição pecuniária à conta do orçamento.

A ministra Rosa Weber, em voto-vista, acrescentou que, durante o transcurso do lapso temporal entre a concessão inicial da aposentadoria e o seu exame pelo TCU, o impetrante permaneceu inerte, apesar de haver sido intimado para comprovar ter recebido alguma remuneração como contraprestação pelo trabalho realizado na condição de aluno-aprendiz. Ademais, não instruiu o “mandamus” com a imprescindível prova pré-constituída.

Vencidos os ministros Luiz Fux e Edson Fachin, que concediam a ordem.





MS 31518/DF, rel. Min. Marco Aurélio, julgamento em 7.2.2017. (MS-31518) (grifos não originais)

79. Dessa forma, a recente decisão do STF provocou importante alteração na jurisprudência acerca do reconhecimento do tempo de aluno-aprendiz para fins previdenciários, passando a exigir, para tanto, não mais a comprovação da retribuição, mas sim do efetivo exercício do ofício mediante encomendas ou serviços prestados a terceiros.

80. Acrescenta-se ainda que este é o entendimento do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, senão vejamos:

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. ALUNO-APRENDIZ. CÔMPUTO DE TEMPO DE SERVIÇO. REQUISITOS. TEMPO DE SERVIÇO ESPECIAL. ART. 57, § 8º, DA LEI DE BENEFÍCIOS. INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO DE TEMPO DE SERVIÇO COMUM EM TEMPO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. APOSENTADORIA ESPECIAL. CONCESSÃO. CORREÇÃO MONETÁRIA E JUROS DE MORA. TUTELA ESPECÍFICA.

**1. Para fins de reconhecimento do tempo de serviço prestado na condição de aluno-aprendiz, é necessária a comprovação da prestação de trabalho na qualidade de aluno-aprendiz e de retribuição pecuniária à conta do orçamento público (admitindo-se, como tal, o recebimento de alimentação, fardamento, material escolar e parcela de renda auferida com a execução de encomendas por terceiros). Precedentes.**

(...)

(TRF4 5013383-35.2015.4.04.7000, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator LUIZ FERNANDO WOWK PENTEADO, juntado aos autos em 27/11/2018)

EMENTA: PREVIDENCIÁRIO. APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO – CONCESSÃO. ALUNO APRENDIZ – COMPROVAÇÃO – REQUISITOS. ATIVIDADE ESPECIAL. COMPROVAÇÃO – REQUISITOS LEGAIS. RUÍDO. CONECTÁRIOS LEGAIS DA CONDENAÇÃO. CONECTÁRIOS DA SUCUMBÊNCIA – HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

**1. Para fins de reconhecimento do tempo de serviço prestado na condição de aluno-aprendiz, é necessária a comprovação da prestação de trabalho na qualidade de aluno-aprendiz e de retribuição pecuniária à conta do orçamento público da União (ainda que de forma indireta, admitindo-se como tal o recebimento de alimentação, fardamento, material escolar e parcela de renda auferida com a execução de encomendas por terceiros). Precedentes.**

(...)

(TRF4 5013442-91.2013.4.04.7000, TURMA REGIONAL SUPLEMENTAR DO PR, Relator LUIZ ANTONIO BONAT, juntado aos autos em 06/02/2019)





(Grifo nosso)

81. Compulsando detidamente a ficha funcional acostada nos autos referente ao exercício da função de **Aluno aprendiz**, verifica-se que a declaração foi emitida pelo Centro de Educação Tecnológica “Paula Souza”, do Governo do Estado de São Paulo, e que o interessado recebeu para o desenvolvimento do seu aprendizado estadia, alimentação, assistência médica. Ademais, verifica-se, que a declaração juntada na manifestação do interessado (doc. digital nº 26952/2020, fl. 20), é clara ao enfatizar as atividades praticadas nos campos de culturas e criações.



#### DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins, que **JOADIR BUENO PACHECO, RG 102.245-MT**, nascido em **16/01/1.957**, foi aluno Aprendiz desta Escola Técnica cursando a **HABILITAÇÃO PROFISSIONAL PLENA DE TÉCNICO EM AGROPECUÁRIA**, no período de **01/02/1.978 a 31/03/1.979**, em virtude de atividades praticadas nos campos de culturas e criações recebendo do Estado de São Paulo como recompensas o ensino, alojamento, alimentação e uniforme e que no respectivo período não recebeu pecúnia à conta do orçamento e não sendo vinculado ao regime próprio de previdência social.

Declaro, ainda que a escola foi criada pelo decreto estadual n.º 52.553, de 06 de novembro de 1.970, publicado no Diário Oficial do Estado de São Paulo de 07/11/1970.

Iguape, 18 de julho de 2017.”

82. Nesse norte, é possível constatar que não se tratava apenas de um curso profissionalizante, mas sim havia o desenvolvimento de uma atividade laborativa, restando caracterizado o vínculo empregatício, uma vez que ficou comprovada a retribuição pecuniária indireta.

83. Em que pese a simplicidade da declaração emitida, haja vista que esta não elenca de forma pormenorizada os labores realizados, a preservação da aposentadoria concedida pode ser deferida aplicando-se os princípios da segurança jurídica e da boa-fé.

84. Ademais, nestes tempos em que o espírito da justiça se apoia nos direitos fundamentais da pessoa humana, a razoabilidade também vem apontando





como medida sempre preferível para escolher o melhor caminho a se trilhar.

85. Outrossim, não se pode olvidar, que a declaração é um documento público emitido por uma instituição federal de ensino, na qual afirma que o interessado desempenhou as funções de aluno aprendiz. Não obstante a isso, essa informação foi devidamente publicada no Diário Oficial 10 de fevereiro de 2010, o que denota que a idoneidade dos documentos acostados e a legítima expectativa da contagem do tempo de serviço.

86. Noutro giro, não há notícia nos autos de que Interessado tenha se valido de ardil, dolo ou outro artifício para obter a vantagem na contagem de tempo de serviço para concessão do benefício, fato que não pode ser ignorado quando da análise do caso em apreço.

87. No que tange a aplicação da Resolução de Consulta nº 47/2011, cumpre registrar em que pese não haver retroação dos seus efeitos o marco estabelecido é a data da aposentadoria e não a data da averbação, visto que no momento da concessão da aposentadoria é que são verificadas as regras vigentes para usufruto do benefício previdenciário.

88. Como a concessão do benefício ocorreu em 24 de janeiro de 2017, ou seja, data posterior a Resolução de Consulta nº 47/2011, o entendimento deste Tribunal será perfeitamente aplicado.

89. **Diante do exposto, este Ministério Público de Contas ousa discordar da Equipe Técnica e manifesta-se pelo registro do Ato n. 15.416/2017, bem como pela legalidade da planilha de proventos integrais, com a ressalva de que a paridade deverá ser afastada e o reajustamento do benefício deve ser efetivado nos índices aplicados pelo RGPS**





### 3. CONCLUSÃO

90. Dessa forma, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, **opina pelo Registro do Ato nº 15.416/2017** que concedeu aposentadoria por tempo de contribuição, com proventos integrais, ao Sr. Joadir Bueno Pacheco, bem como pela legalidade da planilha de proventos integrais, **com a ressalva de que a paridade deverá ser afastada e o reajustamento do benefício deve ser efetivado nos índices aplicados pelo RGPS**

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 05 de outubro de 2020.

(assinatura digital)<sup>17</sup>  
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO  
Procurador de Contas

<sup>17</sup> Documento firmado por assinatura digital, baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, nos termos da Lei Federal nº 11.419/2006 e Resolução Normativa Nº 9/2012 do TCE/MT.

