



PROCESSO Nº : 17.243-0/2019 (AUTOS DIGITAIS)  
ASSUNTO : APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR IDADE E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO  
UNIDADE : MATO GROSSO PREVIDÊNCIA  
INTERESSADO : CARLOS AGRICOLA DE FIGUEIREDO  
RELATOR : AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO LUIZ HENRIQUE MORAES DE LIMA

### PARECER Nº 4.254/2022

**EMENTA:** APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR IDADE E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. MATO GROSSO PREVIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE DOCUMENTOS COMPROBATÓRIOS. SANADA A IMPROPRIEDADE. RELATÓRIO TÉCNICO FAVORÁVEL À CONCESSÃO DO REGISTRO. DIREITO ADQUIRIDO. EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL 92/2020. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELO REGISTRO DO ATO Nº 1.277/2019 RETIFICADO PELO ATO 3.525/2022, BEM COMO PELA LEGALIDADE DA PLANILHA DE PROVENTOS INTEGRAIS COM DIREITO À PARIDADE EXCEPCIONALMENTE RECONHECIDO EM RAZÃO DA MODULAÇÃO DE EFEITOS NA RESOLUÇÃO DE CONSULTA N. 12/2022 TRIBUNAL PLENO.

## 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(à) **Sr.(a). Carlos Agrícola de Figueiredo**, portador(a) do **RG nº 0169995-4 SSP/MT**, inscrito(a) no **CPF nº 299.026.061-72**, cargo de **Apoio Desenv Eco Soc L 10177/14**, Classe **"C-12"**, lotado(a) no(a) **Secretaria de Estado de Infraestrutura e Logística**, em Cuiabá-MT.

2. Aportando os autos na Secretaria de Controle Externo de Previdência, esta apontou a seguinte irregularidade na concessão do benefício<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Doc. Digital nº 140690/2019





**ELLITON OLIVEIRA DE SOUZA** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2019 a 31/12/2019

**1) LB15 RPPS\_GRAVE\_15.** Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

1.1) – Apresentar a legislação da época que permitia a vinculação de servidores não efetivos ao RPPS. - Tópico – 1.3 Contribuição

1.2) - Apresentar os documentos comprobatórios do vínculo, tais como: publicação no diário oficial, contratos, termo de posse, carteira de trabalho, fichas funcionais, holerites, etc. - Tópico - 1.3 Contribuição

3. Notificado<sup>2</sup>, e após diversos pedidos de dilações de prazo, o responsável apresentou documentos por meio do Doc. Digital nº 107801/2022.

4. Os autos então retornaram à 2ª Secretaria de Controle Externo – SECEX, que, por sua vez, elaborou Relatório Conclusivo opinando pelo registro do Ato nº 1.277/2019, bem como pela legalidade da planilha de proventos no valor de R\$ 4.528,56<sup>3</sup>.

5. Recebidos os autos, o Ministério Público de Contas, por meio do Pedido de Diligência nº 125/2022<sup>4</sup>, converteu a emissão de parecer para solicitar a citação do gestor para que retificasse o ato concessório do benefício a fim de constar a forma correta de admissão do servidor, qual seja, servidor “estabilizado constitucionalmente”.

6. Novamente notificado<sup>5</sup>, o gestor apresentou sua manifestação juntamente com cópia do Ato n. 3.525/2022 em que retificou o Ato n. 1.277/2019 constando a nomenclatura “servidor estabilizado constitucionalmente”.

7. Ato contínuo, a Secex, por meio de relatório técnico de defesa (doc. Digital nº 192869/2022), manifestou pelo saneamento da impropriedade apontada pelo MPC e sugeriu o registro do Ato n. 1.277/2019, retificado pelo Ato n. 3.525/2022, bem como pela legalidade da planilha de proventos no valor de R\$ 4.528,56

2 Doc. Digital nº 141239/2019

3 Doc. Digital nº 163679/2022

4 Doc. Digital nº 167095/2022

5 Doc. Digital nº 170468/2022





8. Vieram os autos para manifestação ministerial.

**É o breve relatório.**

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Introdução

9. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 71, III, c/c artigo 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 legal do ato concessório, sendo de sua atribuição, portanto, cancelar o ato administrativo, por natureza complexo.

### 2.2. Da Análise do Mérito

#### 2.2.1 Da irregularidade LB15

10. Conforme já citado, a Secex, preliminarmente, apontou a irregularidade LB15, solicitando o envio da legislação da época que permitia a vinculação de servidores não efetivos ao RPPS, bem como apresentasse os documentos que comprovem a existência de vínculo funcional.

11. Inicialmente, cumpre destacar que a Resolução Normativa nº 03/2015 -TP estabelece o rol necessário de documentos para análise dos processos de aposentadoria, conforme segue:

O processo será autuado com os documentos abaixo relacionados:

1. requerimento do servidor ou pedido “ex officio”;
2. cópia dos documentos pessoais (RG e CPF);
3. ato concessório, contendo a qualificação civil do servidor (RG e CPF), qualificação funcional, período de tempo de contribuição, fundamentação legal da concessão e assinatura da autoridade competente;
4. cópia da publicação do ato concessório, na Imprensa Oficial;
5. histórico funcional atualizado com as designações e dispensas, inclusive com o período de início e término no exercício de cargo e/ou função de confiança, bem como o último enquadramento;

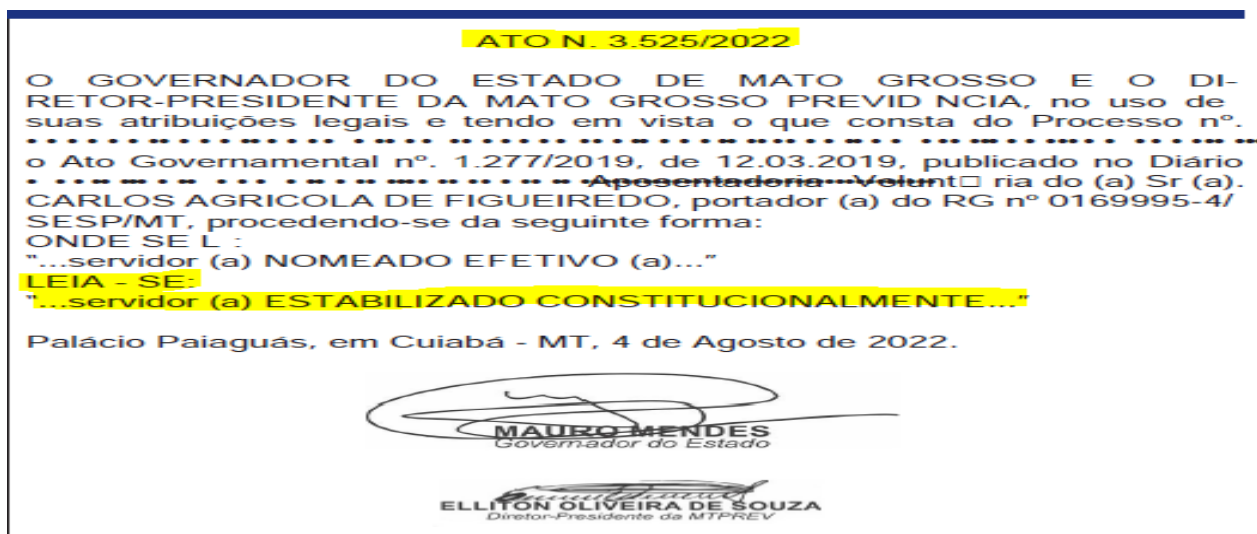




6. certidão, ou ato de nomeação, ou admissão do servidor, indicando o regime jurídico inicial;
7. certidão de contagem de tempo de contribuição emitida pelo órgão ao qual está vinculado o servidor, devendo constar também o tempo de contribuição averbado, quando houver;
8. certidão original de tempo de contribuição de outros órgãos previdenciários, inclusive do Regime Geral de Previdência Social (INSS), que comprove o tempo averbado, para fins de aposentadoria;  
(...) (grifo nosso)

12. Assim, quanto a irregularidade LB15, apresentou o gestor os documentos pertinentes<sup>6</sup>, o que fez com que a 2ª SECEX sanasse a irregularidade, razão pela qual o Ministério Público de Contas de Mato Grosso – MPC/MT também acompanha o mesmo entendimento dos experts quanto ao seu saneamento.

13. Ademais, verifica-se que o gestor, conforme sugerido por este *Parquet* de Contas, retificou o Ato n. 1.277/2019 por meio do Ato n. 3.525/2022, fazendo-se constar corretamente o termo servidor “estabilizado constitucionalmente”, conforme imagem abaixo:



Documento externo nº 179763/2022, fl. 5.

14. Pelo exposto, este *Parquet*, tal qual a equipe técnica, opina pelo saneamento da tanto da irregularidade LB15 bem como da impropriedade detectada pelo MPC, dada a juntada de documentação suficiente para análise da legalidade do ato de aposentadoria.

6 Doc. Digital nº 163679/2022.

4





## 2.2.2. Da estabilização, manutenção no RPPS e direito à paridade

15. Na sequência, convém destacar que a Emenda Constitucional nº 98/2021 acresceu o art. 140-G à Constituição do Estado de Mato Grosso, permitindo a manutenção no RPPS dos servidores estabilizados, nos seguintes termos:

Art. 140-G Por motivo de segurança jurídica e de excepcional interesse financeiro e social, os servidores públicos da administração direta, ligados ao Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, e indireta, autárquica ou das fundações públicas, do Estado de Mato Grosso, salvo os exclusivamente comissionados, em exercício na data da promulgação desta Emenda à Constituição há pelo menos vinte anos continuados, ou vinte e cinco anos descontinuados, que recolheram contribuição previdenciária durante este período para o Regime Próprio de Previdência Social e que tenham sido admitidos sem concurso público de provas e títulos, bem como os que nas mesmas condições estiverem aposentados ou terem preenchidos os requisitos para obtenção da aposentadoria terão direito de se aposentar ou de se manter aposentados no Regime Próprio de Previdência Social Estadual, mantidos os respectivos deveres de contribuição. (Acrescentado pela EC nº 98, D.O. 28.05.2021) Parágrafo único As contribuições, os proventos de aposentadoria e as pensões serão atualizadas na forma da lei. (Acrescentado pela EC nº 98, D.O. 28.05.2021)

16. O referido dispositivo teve a inconstitucionalidade arguida por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1015626-30.2021.8.11.0000, em que houve **homologação dos termos e condições do acordo extrajudicial**, entre Estado de Mato Grosso, Ministério Público e Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, tendente a regularizar o vínculo dos servidores estabilizados constitucionalmente.

17. Nesse ínterim, **esse Ministério Público de Contas não vislumbra a possibilidade de denegação do registro do Ato nº. 1.2772019 retificado pelo Ato nº 3.525/2022, observado o preenchimento dos requisitos constitucionais e legais que serão avaliados na sequência, em razão de haver acordo homologado perante o Tribunal de Justiça de Mato Grosso, nos seguintes termos:**

Item I – Serão mantidos no Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso os servidores que já estiverem vinculados a esse Regime (aposentados), ou pensionistas na mesma condição;







**Item II** – Será assegurado o direito à aposentação no regime próprio de previdência social do Estado de Mato Grosso aos servidores que preencham todos os requisitos para aposentadoria até o trânsito em julgado da presente ação direta;

**Item III** – O acordo nesta ação direta produz efeitos vinculantes, inclusive perante ações individuais e ações civis públicas, em curso ou passadas em julgado, no sentido de que, mesmo que determinada a extinção do vínculo funcional naqueles processos, decorrentes de vício ou qualquer espécie de ilegalidade no ato de estabilização, caso os servidores já estejam vinculados ao regime próprio da previdência (aposentados), ou preencham os requisitos de aposentação, serão mantidos seus benefícios de proventos e respectivas pensões, quer na folha de pagamento do poder ou órgão ou junto a unidade gestora única da previdência dos servidores quando for efetivadas, excluindo-se destes pagamentos os direitos que são típicos dos servidores públicos efetivos. (grifo nosso)

18. **Portanto**, uma vez que o servidor foi admitido no serviço público em 10/11/1981, por meio da Portaria 562/81/SAD<sup>7</sup>, tendo permanecido até a sua estabilização pelo Decreto nº 2173/1989 nos quadros da administração pública, consoante extrai-se da certidão de vida funcional juntada ao doc. digital nº 107801/2022, contando com **36 anos, 03 meses e 22 dias** de tempo de contribuição ao Estado de Mato Grosso, deve ser assegurada sua aposentação no regime próprio de previdência social do Estado de Mato Grosso.

19. **Porém**, nos termos do referido acordo devem ser excluídos os pagamentos dos direitos que são típicos dos servidores públicos efetivos. Nesse ponto, esclarece-se que o interessado, após a declaração de sua estabilidade constitucional em **21/12/1989**, teve concedidas sucessivas progressões funcionais, durante toda a sua vida funcional, conforme certidão de vida funcional acostada aos autos.

20. Em igual sentido, em relação às progressões de carreira o Supremo Tribunal Federal entende que 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 dos servidores efetivos, havendo, assim, distinção entre os institutos da estabilidade constitucional e a efetividade no serviço público.** Senão, veja-se:

<sup>7</sup> fl. 4 do doc. digital nº 107801/2022.





**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

21. **Não obstante, pois, a ilegalidade dos reenquadramentos, entende-se que esses 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. Assim, tem-se como melhor entendimento para este Parquet aquele que reconhece os enquadramentos e progressões devidos até a data da aposentadoria.**

22. Da análise acima se alcançaria a conclusão de ausência de direito à paridade, no entanto, em aplicação à modulação de efeitos da Resolução de Consulta n. 12/2022-TP desta Corte de Contas, considerando o preenchimento dos requisitos para aposentadoria antes da data de publicação da tese fixada no referido precedente vinculante.

INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE

7





CÁCERES. CONSULTA. PREVIDÊNCIA. RPPS. SERVIDORES ESTÁVEIS NÃO EFETIVOS (ARTIGO 19, ADCT). IMPOSSIBILIDADE DE MANUTENÇÃO DOS ESTABILIZADOS AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. **a)** A decisão proferida pelo STF na ADI nº 5111/2018 – RR não tem efeito *erga omnes* e não vincula todos os entes federados. **b)** A concessão das aposentadorias dos servidores estabilizados e não efetivos, não dá direito a paridade. (Julgamento em 28/06/2022).

[...] **III)** modular os efeitos da presente decisão, para que a aplicação do entendimento passe a vigorar da publicação da presente consulta. (grifo meu).

23. Diante disto, excepcionalmente, a aposentadoria deverá ser mantida com direito à paridade.

### 2.2.3 Da subsunção dos fatos à norma. Preenchimento dos requisitos para aposentação

24. Inicialmente, vale destacar que, conforme artigo 140-E (Acrescentado pela EC 92/2020) da Constituição Estadual de Mato Grosso, deve ser reconhecido o direito adquirido antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional (21.08.2020), em seus termos:

**Emenda Constitucional Estadual nº 92, de 21 de agosto de 2020.**

Art. 140-E Ao Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso aplicar-se-ão as regras de direito adquirido previstas no art. 3º da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019.

**Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019.**

Art. 3º A concessão de aposentadoria ao servidor público federal vinculada a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

25. Desse modo, reconhecida a existência de direito anterior à data da ECE 92/2020, deverão ser aplicadas as regras vigentes à época.







26. Nesse teor, verifica-se que a Aposentadoria Voluntária por Idade e Tempo de Contribuição, com proventos integrais, encontra previsão no art. 3º, da Emenda Constitucional nº 47/2005, o qual versa o seguinte:

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 nº 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 nº 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.

27. Em síntese, será deferido o benefício caso o servidor conte, se homem, com pelo menos 35 anos de tempo total de contribuição; e, se mulher, com 30 anos de tempo total de contribuição; e desde que, em ambos os casos, o(a) requerente possua no mínimo 25 anos de efetivo exercício no serviço público, 15 anos de carreira e 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria. Ademais, a idade mínima será reduzida em um ano para cada ano excedente de contribuição a ser cumprido pelo servidor.

28. Consoante se observa do caso em tela, o(a) requerente nasceu em **04/11/1959**, contando com a idade de **59 anos**, na data da publicação do ato concessório. Além disso, possui **36 anos, 03 meses e 22 dias** de tempo total de contribuição.

29. Ademais, ressei dos autos que este(a) ingressou no serviço público em **10/11/1981**, e, em **21/12/1989** na carreira e no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria, ensejando, portanto, direito a proventos integrais, pela regra do art. 3º, da EC 47/2005.





30. Isso porque o(a) requerente cumpriu citadas condições do art. 3º, da EC3 47/2005 até 20.08.2020, ocasião ainda vigente, uma vez que sua revogação se deu tão somente a partir da publicação em 21.08.2020 no D.O.E. da Emenda Constitucional Estadual nº 92/2020, em consonância com os artigos 3º, 10, § 7º, 22, parágrafo único, e artigo 36, inciso II, todos da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019, c/c artigos 5º e 11 da citada ECE nº 92/2020, bem como com art. 140-E, caput, da Constituição Estadual, redação dada pela EC nº 92/2020.

31. Do exposto, explicitado o marco temporal para preenchimento dos requisitos, fica assegurado ao(a) requerente o direito adquirido à aposentadoria pela regra do art. 3º, da EC 47/2005, razão pela qual este *Parquet* se manifesta pelo registro do ato.

32. Assim, conclui-se que o(a) requerente possui direito ao benefício, posto ter preenchido os requisitos constitucionais pertinentes, razão pela qual este *Parquet* de Contas se manifesta pelo seu registro.

### 3. CONCLUSÃO

33. Dessa forma, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se pelo Registro da Ato n. 1.277/2019, retificado pelo Ato n. 3.525/2022, bem como pela legalidade da planilha de proventos integrais, com direito à paridade, excepcionalmente, em razão da modulação de efeitos na tese fixada pela Resolução de Consulta n. 12/2022-TP.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 9 de setembro de 2022.

(assinatura digital)<sup>8</sup>

**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

<sup>8</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.

