



PROCESSO Nº : 17.626-5/2019 (AUTOS DIGITAIS)
PRINCIPAL : FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE CUIABÁ
INTERESSADO : ORNEZIDIA DE OLIVEIRA
CARGO : ENFERMEIRO
ASSUNTO : APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO
RELATOR : CONSELHEIRO DOMINGOS NETO

PARECER Nº 3.067/2022

CONCESSÃO DE APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE CUIABÁ. PROVENTOS INTEGRAIS. ESTABILIZAÇÃO EXCEPCIONAL PELO ART. 19 DO ADCT. POSSIBILIDADE DE FILIAÇÃO AO RPPS. SANEAMENTO DAS IRREGULARIDADES APONTADAS. MANIFESTAÇÃO PELO REGISTRO DA PORTARIA Nº 579/2018, BEM COMO PELA LEGALIDADE DA PLANILHA DE PROVENTOS.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos da análise, para fins de registro, da **Portaria nº 579/2018**, que concedeu aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, com proventos integrais, à **Sra. Ornezídia de Oliveira** RG nº 03523918, CPF nº



133.883.201-87, ocupante do cargo de ENFERMEIRO, lotada na SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DE CUIABÁ/MT.

2. A Secretaria de Controle Externo de Previdência, em relatório técnico (documento digital nº 212197/2019), constatou que não constava dos autos a lei específica que regulamentava a incorporação salarial, a lei da época da incorporação que definia a política de remuneração, se subsídio ou remuneração, o processo de incorporação, o detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação e a apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade, razão pela qual, sugeriu a citação do gestor, acerca da seguinte irregularidade.

OZENIRA FELIX SOARES 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) 1) Encaminhar os seguintes documentos para esclarecimentos quanto a Verba Incorporada ao Vencimento do Servidor: - Lei específica que regulamenta a incorporação; - Lei da época da incorporação que definia a política de remuneração, se subsídio ou remuneração; - Processo de incorporação; - Detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação; - Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade. - Tópico -
3. CÁLCULO DOS PROVENTOS

3. Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi encaminhado o Ofício nº 1018/2019 (documento digital nº 213355/2019) ao Sr. Fernando Jorge Mendes de Oliveira, Gestor do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Cuiabá, o qual foi enviado no dia 25/09/2019 (documento digital nº 213356/2019) e recebido mesmo dia (documento digital nº 213360/2019).

4. Na sequência, os gestores do Mato Grosso Previdência manifestaram nos autos solicitando, prorrogações de prazo (documentos digitais nº 228298/2019, nº 240550/2019, nº 264755/2019, nº 275942/2019), que foram deferidas (documentos digitais nº 234474/2019, nº 251398/2019, nº 265098/2019, nº 284961/2019).



5. Após, o **gestor apresentou defesa** e esclarecimentos pelo documento digital nº 10341/2020.

6. Em **relatório técnico de defesa** (documento digital nº 29857/2020), a equipe técnica manteve o apontamento, vejamos:

2. Análise de Defesa

1) Encaminhar os seguintes documentos para esclarecimentos quanto a Verba Incorporada ao Vencimento do Servidor: - Lei específica que regulamenta a incorporação; - Lei da época da incorporação que definia a política de remuneração, se subsídio ou remuneração; - Processo de incorporação; - Detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação; - Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade.

RESPOSTA DO GESTOR: Foi encaminhado ofício de resposta.

ANÁLISE DA DEFESA: Não foi encaminhado o Detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação; - Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade. Deve ser encaminhada também Portarias de nomeação e exoneração em cargo comissionado. **MANTÉM-SE A IMPROPRIEDADE.**

1) Encaminhar portarias de nomeação em cargo em comissão.

Deve ser encaminhada as portarias de nomeação e exoneração no cargo em comissão; Encaminhar o Detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação; - Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade. **LB15.**

Dispositivo Normativo:

Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

1.1) Deve ser encaminhada as portarias de nomeação e exoneração no cargo em comissão; Encaminhar o Detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação; - Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade. - **LB15**

3. Conclusão

Assim sendo, sugere-se em conformidade com os artigos 139 e 256, da Resolução 14/2007, e ao artigo 2º da Lei Complementar 269/2007, para em obediência a garantia do contraditório e ampla defesa, consagrada pelo artigo 5º, inciso LV da CF/88, a fim de que possa prestar esclarecimentos, sob pena de ser denegado o registro, acerca do seguinte achado para a CITAÇÃO da Sra. OZENIRA FELIX SOARES DE SOUZA:

OZENIRA FELIX SOARES 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) Deve ser encaminhada as portarias de nomeação e exoneração no cargo em comissão; Encaminhar o Detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação; - Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade. - Tópico -



2. Análise de Defesa

7. Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foram encaminhados os Ofícios nº 106/2020/GAB/DN (documento digital nº 31339/2020) e nº 197/2020/GAB/DN (documento digital nº 59663/2020) à Sra. Ozenira Félix Soares de Souza, gestora do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Cuiabá, os quais foram enviados nos dias 02/03/2020 (documento digital nº 31340/2020) e 13/04/2020 (documento digital nº 59664/2020) e recebidos nos dias 02/03/2020 e 14/04/2020, respectivamente (documentos digitais nº 31491/2020 e nº 60188/2020).
8. O gestor apresentou manifestação pelo documento digital nº 63305/2020.
9. Em **relatório técnico de defesa** (documento digital nº 150778/2020), a equipe técnica manteve o apontamento e identificou novas irregularidades, vejamos

2. Análise de Defesa

1) Deve ser encaminhada as portarias de nomeação e exoneração no cargo em comissão; Encaminhar o Detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação; - Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade.

RESPOSTA DO GESTOR: O gestor encaminhou atos de nomeação em cargo em comissão, encaminhou também um quadro relacionando todos os períodos trabalhados em cargo em comissão, sendo que o período de 21/11/1979 a 15/12/1983, o servidor era apenas contratado pela CLT quando exerceu cargo em comissão.

ANÁLISE DA DEFESA: O gestor encaminhou atos de nomeação em cargo em comissão, encaminhou também um quadro relacionando todos os períodos trabalhados em cargo em comissão, sendo que o período de 21/11/1979 a 15/12/1983, o servidor era apenas contratado pela CLT quando exerceu cargo em comissão.

O servidor possui menos de 5 anos de exercício em cargo em comissão após sua estabilidade no serviço público, por isso não faz jus a incorporação do cargo, e ainda houve interrupção no tempo de exercício de cargo comissionado.

Não é possível a utilização de tempo de cargo em comissão anterior a estabilização para fins de percepção de vantagem financeira, por ausência de amparo legal e por se tratar de direito facultado a servidor efetivo, conforme entendimento pacífico do TCU e do STF sobre a matéria. A título de exemplo cita-se a ementa do MS 28868-DF de



relatoria da Ministra Rosa Weber – STF:

[...]

Sendo assim, de acordo com a decisão, o benefício da incorporação era benefício que dependia não só do exercício do cargo em comissão, como também exigia o exercício simultâneo de cargo de provimento efetivo, pois tal vantagem foi criada para o servidor estatutário.

Desta feita, deve-se retificar a planilha de proventos, excluindo-se a parcela complementar, uma vez que não foi cumprido o tempo mínimo de 5 anos de exercício de cargo em comissão sem interrupção, de acordo com o art. 1º, §2º da Lei 2642/1988.

Art. 1º - O Parágrafo único do Art. 92 da Lei nº /A, de 02 de março de 1972, passa a vigorar [1.259](#) com a seguinte redação:

"Art. 92 - ...

§2º O funcionário que contar tempo de serviço igual ou superior ao fixado para aposentadoria voluntária passará à inatividade:

I - com o vencimento do cargo em comissão, da função de confiança ou de função gratificada que estiver exercendo, sem interrupção, nos 5 (cinco) anos anteriores;

MANTÉM-SE A IMPROPRIEDADE.

[...]

Conforme vida funcional às fls. 05 e 06/TCE do documento externo nº 122266/2019, a pleiteante iniciou junto a Prefeitura de Cuiabá em 21/11/1979 tendo até 05/10/1988 o tempo de 08 anos, 10 meses e 14 dias, preenchendo os 05 anos exigidos pelo art. 19 da ADCT.

A servidora cumpriu os requisitos de sua aposentadoria em 03/12/2018.

1) Ocorrência de irregularidades na concessão de benefícios previdenciários. Sendo assim, de acordo com a decisão, o benefício da incorporação era benefício que dependia não só do exercício do cargo em comissão, como também exigia o exercício simultâneo de cargo de provimento efetivo, pois tal vantagem foi criada para o servidor estatutário.

Desta feita, deve-se retificar a planilha de proventos, excluindo-se a parcela complementar relativa a incorporação do cargo, uma vez que não foi cumprido o tempo mínimo de 5 anos de exercício de cargo em comissão sem interrupção, de acordo com o art. 1º, §2º da Lei 2642/1988. LB15.

Dispositivo Normativo:

Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

1.1) Sendo assim, de acordo com a decisão, o benefício da incorporação era benefício que dependia não só do exercício do cargo em comissão, como também exigia o exercício simultâneo de cargo de provimento efetivo, pois tal vantagem foi criada para o servidor estatutário. Desta feita, deve-se retificar a planilha de proventos, excluindo-se a parcela complementar relativa a incorporação do cargo, uma vez que não foi cumprido o tempo mínimo de 5 anos de exercício de cargo em comissão sem interrupção, de acordo com o art. 1º, §2º da Lei 2642/1988. - **LB15**

2) Ocorrência de irregularidades na concessão de benefícios previdenciários. Determinação para que tome sem efeito a paridade com qualquer tipo de carreira, sendo garantido o valor real do benefício previdenciário, a fim de que seja dada apenas a recomposição



inflacionária, nos termos do art.29 – B da Lei 8.213/1991.

Encaminhar termo de estabilização da servidora.

LB15.

Dispositivo Normativo:

Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

2.1) - Determinação para que torne sem efeito a paridade com qualquer tipo de carreira, sendo garantido o valor real do benefício previdenciário, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art. 29 – B da Lei 8.213/1991. - Encaminhar termo de estabilização da servidora. - **LB15**

3. Conclusão

Assim sendo, sugere-se em conformidade com os artigos 139 e 256, da Resolução 14/2007, e ao artigo 2º da Lei Complementar 269/2007, para em obediência a garantia do contraditório e ampla defesa, consagrada pelo artigo 5º, inciso LV da CF/88, a fim de que possa prestar esclarecimentos, sob pena de ser denegado o registro, acerca do seguinte achado para a CITAÇÃO da Sra. OZENIRA FELIX SOARES DE SOUZA:

OZENIRA FELIX SOARES 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) Sendo assim, de acordo com a decisão, o benefício da incorporação era benefício que dependia não só do exercício do cargo em comissão, como também exigia o exercício simultâneo de cargo de provimento efetivo, pois tal vantagem foi criada para o servidor estatutário. Desta feita, deve-se retificar a planilha de proventos, excluindo-se a parcela complementar relativa a incorporação do cargo, uma vez que não foi cumprido o tempo mínimo de 5 anos de exercício de cargo em comissão sem interrupção, de acordo com o art. 1º, §2º da Lei 2642/1988. - Tópico - 2. Análise de Defesa

1.2) - Determinação para que torne sem efeito a paridade com qualquer tipo de carreira, sendo garantido o valor real do benefício previdenciário, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art.29 – B da Lei 8.213/1991. - Encaminhar termo de estabilização da servidora. - Tópico - 2. Análise de Defesa

10. Em observância aos princípios do contraditório e da ampla defesa, foi encaminhado o Ofício nº 325/2020/GAB/DN (documento digital nº 153239/2020) à Sra. Ozenira Félix Soares de Souza, gestora do Fundo Municipal de Previdência Social dos Servidores de Cuiabá, o qual foi enviado no dia 10/06/2020 (documento digital nº 153240/2020) e recebido no mesmo dia (documento digital nº 153428/2020).

11. O gestor apresentou manifestação pelo documento digital nº 216733/2020.



12. Em relatório técnico de defesa, a equipe técnica sanou o apontamento, e conclui pelo registro da Portaria nº 579/2018 e pela legalidade da planilha de proventos, no valor de R\$ 10.421,78 (dez mil, quatrocentos e vinte e um reais e setenta e oito centavos), vejamos:

2. ANÁLISE DE DEFESA

Em análise preliminar foi constatada que houve a ocorrência de irregularidade no processo de concessão de benefício previdenciário, conforme apresenta-se a seguir:

OZENIRA FELIX SOARES 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) Encaminhar os seguintes documentos para esclarecimentos quanto a Verba Incorporada ao Vencimento do Servidor: - **Lei específica que regulamenta a incorporação;** - Lei da época da incorporação que definia a política de remuneração, se subsídio ou remuneração; - Processo de incorporação; - Detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação; - Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade. - Tópico - 3. CÁLCULO DOS PROVENTOS

Após reiteradas citações por parte do Conselheiro Relator e diversas solicitações de dilação de prazos foram remetidos os documentos, contudo, **o detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação não fora encaminhado e a apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade.** Dessa forma, a irregularidade foi mantida no relatório de defesa, conforme a seguir:

OZENIRA FELIX SOARES 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) Deve ser encaminhada as **portarias de nomeação e exoneração no cargo em comissão;** encaminhar **o detalhamento acerca do período de exercício do cargo/função que gerou a incorporação;** - **Apresentação da data de início de recebimento da incorporação na atividade.** - Tópico - 2. Análise de Defesa (grifou-se)

De acordo com segundo relatório de defesa o Gestor encaminhou atos de nomeação em cargo em , comissão, quadro relacionando todos os períodos trabalhados em cargo em comissão sendo que o período de **21/11/1979 a 15/12/1983,** o servidor era apenas contratado pela CLT quando exerceu cargo em comissão. (grifou-se)

Após a análise dos documentos encaminhados pelo Gestor a equipe técnica concluiu que o servidor **possuía menos de 5 anos de exercício em cargo em comissão após sua estabilidade no serviço público,** por isso ele não faz jus a incorporação do cargo, e ainda **houve a interrupção no**



tempo de exercício de cargo comissionado. Dessa forma, **não é possível a utilização de tempo de cargo em comissão anterior a estabilização para fins de percepção de vantagem financeira**, por ausência de amparo legal e por se tratar de direito facultado a servidor efetivo, conforme entendimento pacífico do TCU e do STF sobre a matéria. Transcreveu:
[...]

E opinou para que a Sra. Gestora retifique a planilha de proventos com exclusão da parcela complementar relativa a incorporação do cargo. Ademais citou a ADE 5111/RR-STF reportando aos seus efeitos.

Por fim, permaneceu a irregularidade a seguir:

OZENIRA FELIX SOARES 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) Sendo assim, de acordo com a decisão, o **benefício da incorporação era benefício que dependia não só do exercício do cargo em comissão, como também exigia o exercício simultâneo de cargo de provimento efetivo, pois tal vantagem foi criada para o servidor estatutário.** Desta feita, deve-se retificar a planilha de proventos, excluindo-se a parcela complementar relativa a incorporação do cargo, **uma vez que não foi cumprido o tempo mínimo de 5 anos de exercício de cargo em comissão sem interrupção, de acordo com o art. 1º, §2º da Lei 2642/1988.** - Tópico - 2. Análise de Defesa (grifou-se)

1.2) - Determinação para que torne sem efeito a paridade com qualquer tipo de carreira, sendo garantido o valor real do benefício previdenciário, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art.29 – B da Lei 8.213/1991. - Encaminhar termo de estabilização da servidora. - Tópico - 2. Análise de Defesa

Depois de ser citado acerca o terceiro relatório o Secretário encaminhou sua manifestação (Doc.Digital 216733/2020), conforme segue:

RESPOSTA DO GESTOR

Quanto a irregularidade apresentada no **subitem 1.1**, o Secretário Adjunto do Instituto de Previdência apresenta informação que no dia 08/08/2020, o STF disponibilizou o acórdão do Embargo de Declaração do RE nr 638.115/CE, que foi publicado no dia 11/05/2020, transcreve-se:

[...]

De acordo com o Gestor o STF analisou o caso dos quintos a partir das consequências decorrentes da decisão a luz do princípio da segurança jurídica, vindo a realizar a modulação dos efeitos da decisão. Dessa forma, foi mantido o pagamento dos quintos aos servidores e servidoras que até a data do referido julgamento, ainda, mantenham tal verba incorporada aos vencimentos por força de decisão administrativa.

Alega, ainda, em que pese não estar claro o termo "até a data do referido julgamento" se ao julgamento de 2015, do acórdão de mérito de 2015, ou de 2019, EDs em 2019, tem-se que ficou inserida a condicionante de que estas continuariam a ser recebidas, até que venham ser absorvidas por quaisquer reajustes futuros concedidos aos



servidores e as servidoras.

Sendo assim, ele entendeu pela manutenção da verba estabilidade financeira aos proventos da segurada em tela.

Já em referência a irregularidade constante no **subitem 1.2** encaminha a manifestação jurídica proferida pelo Procurador Chefe da Procuradoria de Assuntos Administrativos e Legislativos/PGM, por meio do Parecer Jurídico 220/GAB/PAAL/PGM//2020 (Doc. Digital: 216733/2020 - Pg 05)

Quanto a estabilização da servidora, conforme já informado a este Tribunal de Contas, se deu no Município de Cuiabá por meio da Lei nr. 2785 de 19/11/1990 que institui o Regime Jurídico Único do servidor público civil da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Cuiabá e dá outras providências.

ANÁLISE DA DEFESA:

De acordo com a vida funcional às fls. 05 e 06/TCE (Doc.Digital 122266/2019), a servidora iniciou suas atividades junto a Prefeitura de Cuiabá em **21/11/1979** e até **05/10/1988** contou com o tempo de **08 anos, 10 meses e 14 dias, preenchendo os 05 anos exigidos pelo art. 19 da ADCT para ser considerada estável**. Ela cumpriu os requisitos de sua aposentadoria em 03/12/2018.

O Ato Administrativo fora praticado com base no Art. 3º da Lei Municipal 2.785/1990, que instituiu o regime jurídico único no âmbito do Município de Cuiabá, e prevê de forma expressa o seguinte:

[...]

A Lei Complementar nº 93 de 23 de junho de 2003, que dispõe sobre o estatuto dos servidores públicos da administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do município de Cuiabá.

[...]

Outrossim, o entendimento sedimentado deste Tribunal de Contas por meio da Resolução de Consulta Nº 12/2022 é no sentido de que a decisão proferida pelo STF na ADI nº 5111/2018 - RR não tem efeito *erga omnes* e não vincula todos os entes federados e que a concessão das aposentadorias dos servidores estabilizados e não efetivos, não dá direito a paridade. E mais, conforme decisão a modulação dos efeitos é que para a aplicação deste entendimento passe a vigorar da publicação da presente consulta (DOE-TCE - Edição Nº 2543. divulgação 08/07/2022- Publicação em11/07/2022), senão vejamos:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 12/2022 - TP

Resumo: INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE CÁCERES. CONSULTA. PREVIDÊNCIA. RPPS. SERVIDORES ESTÁVEIS NÃO EFETIVOS (ARTIGO 19, ADCT). IMPOSSIBILITA DE MANUTENÇÃO DOS ESTABILIZADOS AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.

A decisão proferida pelo STF na ADI nº 5111/2018 – RR não tem efeito *erga omnes* e não vincula todos os entes federados. A concessão das aposentadorias dos servidores estabilizados e não efetivos, não dá direito a paridade.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **51.312-1/2021**.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos do artigo 1º, XVII, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e do artigo 29, VIII, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do



Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), , por unanimidade, **resolve** acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 5.121/2021 do Ministério Público de Contas, em: **I) conhecer** a presente consulta, formulada pela Sra. Luana Aparecida Ortega Piovesan - diretora Executiva do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Cáceres, uma vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previsto no artigo 232 e seguintes da Resolução Normativa nº 14/2007; **II)** no mérito, **aprovar** a ementa de resolução e **responder** ao consulente que: **a)** A decisão proferida pelo STF na ADI nº 5111/2018 - RR não tem efeito erga omnes e não vincula todos os entes federados; e, **b)** A concessão das aposentadorias dos servidores estabilizados e não efetivos, não dá direito a paridade; e, **III)** modular os efeitos da presente decisão, para que a aplicação do entendimento passe a vigorar da publicação da presente consulta.

Diante do exposto, entende-se que a servidora faz jus a Incorporação pelo perfazimento do direito sob a égide da Lei Complementar nº 93 de 23 de junho de 2003 e Resolução de Consulta 12/2022 . Sendo assim, considera-se SANADA A IRREGULARIDADE.

3. CONCLUSÃO

Por fim, com fulcro do art. 100 da Resolução 16/2021, sugerimos ao Conselheiro Relator:

- a) Registro da Portaria 579 de 28 de dezembro de 2018;
- b) Legalidade da planilha de proventos no valor de R\$ 10.421,78.

13. Por fim, vieram os autos ao **Ministério Público de Contas** para análise e emissão de parecer.

14. É o relatório, no que necessário. Segue a fundamentação.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Introdução

15. A Constituição Federal de 1988 assegurou ao Tribunal de Contas da União (estendendo tal competência às Cortes de Contas estaduais, por força do seu art. 75) a função de 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.

16. A referida competência consiste em ato de fiscalização promovido pelo controle externo, por meio do qual as Cortes de Contas analisam a legalidade, a probidade e moralidade dos encargos suportados pelo erário.

17. Nessa fiscalização são apreciados os requisitos para a inativação, a composição das parcelas dos proventos estabelecidos pela Administração, bem como a fundamentação e o início dos efeitos do referido ato.

18. Verificando-se a regularidade do procedimento de concessão, a Corte admite o registro do benefício previdenciário. Na oportunidade, ocorre o aperfeiçoamento do ato complexo, o qual, mesmo produzindo efeitos desde a sua edição, necessita do registro pelo Tribunal de Contas para sua execução definitiva, reconhecendo-se, também, a regularidade da despesa.

19. 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.

20. Para o registro de aposentadoria, é necessária a comprovação das seguintes formalidades:

- Publicação do Ato de Aposentadoria
- Data de ingresso no serviço público;
- Idade;
- Tempo de contribuição;
- Efetivo Exercício no serviço público;
- Tempo na carreira e no cargo (artigo 2º, inciso VII, c/c art. 71 da Orientação Normativa SPS nº 02/2009)
- Proventos informados no APLIC

2.1.1. Da possibilidade de aposentação de servidor público estabilizado com base no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias pelo Regime de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS)



21. Os autos trazem a particularidade de versarem sobre a concessão de aposentadoria, mediante o Regime de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS), a servidor público excepcionalmente estável na forma do que preceitua o art. 19 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal (ADCT), *in verbis*:

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.

22. Dessarte, ao instituírem o regime jurídico de seus servidores, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderiam, ao menos até a Emenda Constitucional nº 20/1998, incluir o servidor **com estabilidade extraordinária** no Regime Próprio de Previdência de Social (RPPS), valendo-se da competência estabelecida no artigo 39¹ da Constituição Federal e artigo 24² do Ato das Disposições Constitucionais Transitória (ADCT).

23. A União, por exemplo, incluiu os servidores estabilizados constitucionalmente no Regime Jurídico Único (RJU) por meio do artigo 243 da Lei Federal nº 8.112/90. Diga-se que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é pacífica na aplicação desse dispositivo para aposentar servidores estabilizados na forma do artigo 19 do ADCT cujos cargos tinham natureza permanente.

24. Por sua vez, o Estado de Mato Grosso editou a Lei Complementar nº 04/1990, Estatuto dos Servidores Civis, transformando os empregos públicos da Administração Direta, Autarquias e Fundações em cargos, incluindo os seus ocupantes no Regime Jurídico Único (RJU), conforme artigo 280:

1 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"

2 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.



Art. 280. Ficam submetidos ao regime jurídico desta lei, os servidores dos Poderes do Estado da Administração Direta, das Autarquias e Fundações criadas e mantidas pelo Estado de Mato Grosso, regidos pelo Estatuto do Servidores Públicos Civis do Estado, de que trata a Lei nº 1.638, de 28 de outubro de 1961, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 01 de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, conforme o disposto nesta lei.

§ 1º A submissão de que trata este artigo fica condicionada ao que dispõe a lei que instituir o Regime Jurídico Único.

§ 2º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime estatutário ficam transformados em cargos, na data da publicação desta lei.

§ 3º Os contratos individuais de trabalho se extinguem automaticamente pela transformação dos empregos ou funções, ficando assegurados aos respectivos ocupantes a continuidade da contagem de tempo de serviço para fins de férias, gratificação natalina, anuênio, aposentadoria e disponibilidade, e ao pessoal optante nos termos da lei no 5.107, de 13.09. 66, o levantamento do FGTS.

§ 4º O regime jurídico desta lei é extensivo aos serventuários da justiça, remunerados com recursos do Estado no que couber.

§ 5º 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.

§ 6º Vetado.

§ 7º Assegura-se aos servidores contratados sob o regime jurídico celetista que não desejarem ser submetidos ao regime jurídico estatutário o direito de, alternativamente:

I – ter o contrato de trabalho rescindido garantindo-lhe a indenização pecuniária integral de todos os direitos adquiridos na vigência do regime celetista, inclusive os previstos nos parágrafos 3º e 6º deste artigo;

II – obter remanejamento para empresas públicas ou de economia mista do Estado, desde que haja manifestação favorável da administração do órgão de origem e da empresa de destino do servidor. (grifou-se)

25. Ademais, a Orientação Normativa MPS/SPS nº 02/2009³ albergou o estendimento de que o servidor com estabilidade extraordinária pode integrar o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), conforme expressa disposição o artigo 12 dessa norma:

3 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.**”



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. (grifo nosso)

26. Ressalta-se que a citada orientação normativa fundamenta-se no Parecer vinculante⁴ nº GM-30/2002, de lavra do então Advogado-Geral da União, Gilmar Ferreira Mendes, no qual se posiciona que não apenas os servidores efetivos, como também os detentores da estabilidade extraordinária podem integrar o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), bem como no Parecer MPS/CJ nº 3.333/2004⁵ que deixa claro que as diretrizes do Parecer nº GM-30/2002 se aplicam a todos os entes federados.

27. Portanto, com base no artigo 12 da Orientação Normativa MPS/SPS nº 02/2009 c/c o artigo 280 da Lei Complementar nº 04/1990, afigura-se a viabilidade jurídica de aposentadoria de servidor **estabilizado constitucionalmente**, nos termos do artigo 19 do ADCT, no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores Públicos Civis do Estado de Mato Grosso.

28. O **Ministério Público de Contas** não ignora os embates e divergências sobre a inclusão de servidores estabilizados extraordinariamente nos Regimes Próprio de Previdência dos entes federativos, inclusive há anos tramita no Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) nº 2.968/DF⁶, impugnando o artigo 243 da Lei nº 8.112/1990, que viabilizou a participação de servidores não efetivos no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) da União.

29. Embora de constitucionalidade duvidosa, já que incluiu no regime jurídico único todos os que antes ocupavam empregos públicos federais, em razão da

4 Vinculante é o parecer que foi aprovado pelo Presidente da República e publicado, conforme artigo 40, §1º da Lei Complementar nº 73/1993.

5 O parecer trata da divergência entre a Diretoria de Receita Previdenciária (DIREP) e a Procuradoria Jurídica do INSS sobre a inclusão no RPPS do Município de Campinas-SP dos servidores estabilizados por força do artigo 19 do ADCT e dos não estáveis, bem como do alcance do Parecer GM-30/2002.

6 A Adin nº 2968 foi proposta pelo Procurador Geral da República (PGR) em **15/08/2003** e está pendente de julgamento, nem houve concessão de cautelar, bem como será julgada em conjunto com a Adin nº 3.842, que trata da homologação pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), através do Resp. 1.135.162/MG, do acordo firmado entre o Estado de Minas Gerais, a União e o INSS.



transformação destes em cargos públicos, é fato inconteste que até o presente momento ainda não há posicionamento sobre a constitucionalidade do artigo 243 da Lei nº 8.112/1990, o que refletiria na aplicação do artigo 280 da Lei Complementar nº 04/1990, impondo ao aplicador da lei, como os Tribunais de Contas, por força do princípio da presunção da constitucionalidade das normas⁷, a sua observância.

30. Além disso, deve-se considerar a boa-fé e a segurança jurídica dos servidores que, validamente e dentro das balizas normativas vigentes, durante anos contribuíram para o Regime Próprio de Previdência.

31. Registre-se, por fim, que esta Corte de Contas assentou entendimento segundo o qual os servidores, com estabilização nos termo do artigo 19 do ADCT, filiados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) até 16/12/1998 (data de Emenda Constitucional nº 20/1988), como é o caso da requerente, tem o direito de permanência nele, conforme Resolução de Consulta nº 15/2021:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 15/2021 – TP

Ementa: GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. PREVIDÊNCIA. SERVIDORES NÃO EFETIVOS ESTADUAIS. EMISSÃO DE CTC REFERENTE AO VÍNCULO AO RPPS ATÉ A EC Nº 20/1998.

1) Até a vigência da Emenda Constitucional nº 20/1998, considerando a ausência de previsão constitucional acerca do regime previdenciário dos servidores públicos não efetivos, deve-se observar o que prevê a lei que instituiu o regime próprio estadual ou municipal.

No Estado de Mato Grosso, a Lei Estadual nº 4.491/82 vinculou ao RPPS todos os servidores civis ou militares, da Administração Direta ou Indireta do Estado de Mato Grosso, nomeados, admitidos ou contratados, excluindo do regime próprio apenas os empregados das sociedades de economia mista (art. 5º).

3) Após a EC nº 20/98, apenas os servidores efetivos se vinculam ao RPPS (caput do art. 40 da CF/88). Portanto, a partir de 16/12/1998, os demais servidores não efetivos submetem-se obrigatoriamente ao RGPS (§ 13 do art. 40 da CF/88).

4) Deve ser reconhecido como tempo de vínculo legal com o RPPS de Mato Grosso o tempo de serviço não efetivo até 16/12/1998, com a respectiva emissão de CTC, independentemente de alegação genérica de eventual autuação ou notificação do INSS com relação a esses servidores naquele período.

5) O recolhimento ou não de contribuições não altera o vínculo

⁷ Segundo Walber de Moura Agra, “pelo princípio da presunção de constitucionalidade das normas jurídicas, são elas consideradas constitucionais até que sejam declaradas inconstitucionais, levando estabilidade e segurança às relações disciplinadas”. AGRA, Walber de Moura, *In Curso de Direito Constitucional*, Editora Fórum, 2018, ed. 9ª, pg 670.



previdenciário, o qual, necessariamente, decorre da CF/88 e da lei. Eventual divergência na compensação entre os regimes deve ser solucionada por meio da via própria, não podendo prejudicar o direito ao reconhecimento do tempo de serviço ao servidor.

32. Ante o exposto, considerando os princípios da segurança jurídica e da boa-fé, com espeque no artigo 12 da Orientação Normativa MPS/SPS nº 02/2009 c/c os artigos 3 e 4 da Lei nº 2.785/1990, afigura-se a viabilidade jurídica da aposentadoria de **servidor estabilizado constitucionalmente** pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Estado de Mato.

2.2 Análise de mérito

33. No caso sob análise, por se tratar de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, com proventos integrais, de servidor que ingressou no serviço pública em data anterior a 16/12/1998, conforme assegurado pelo art. 3º da Emenda Constitucional, é preciso observar os ditames do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, regra que à época norteou o ato concessório, cuja redação é a 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.



34. Logo, no vertente caso, evidencia-se que o registro postulado tem respaldo legal e constitucional, à luz dos dispositivos que regulam a matéria, porquanto todos os requisitos constitucionais e legais foram devidamente preenchidos, consoante demonstrativo do quadro abaixo:

Publicação do Ato de Aposentadoria	A Portaria nº 579/2018 foi publicada na edição nº 1.576 do Diário Oficial de Contas em 19/03/2019.
Fundamento legal	Art. 3º, incisos I, II e III, da Emenda Constitucional nº 47/2005.
Idade	Conforme os documentos pessoais, a requerente nasceu em 08/04/1954, contando com a idade de 64 anos na data da publicação do ato concessório
Tempo total de contribuição	44 anos 05 meses e 07 dias.
Efetivo Exercício no serviço público	28 anos 01 mês e 08 dias.
Tempo na carreira e no cargo (artigo 2º, inciso VII, c/c art. 71 da Orientação Normativa SPS nº 02/2009)	28 anos 01 mês e 08 dias.
Proventos informados no APLIC	R\$ 10.421,78 (dez mil, quatrocentos e vinte e um reais e setenta e oito centavos)

35. Quanto à vida funcional da servidora⁸, vislumbra-se que este ingressou no serviço público em 21/11/1979 para exercer o cargo de auxiliar de enfermagem ref. “7” na Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá.

36. Em 01/05/1982 foi promovida pela Portaria nº 146/1982 do cargo de auxiliar de enfermagem para enfermeira, ref. “23”.

37. Já em 06/11/1985 foi designada para exercer o cargo em comissão de direção e assessoramento superiores, de chefe de divisão de saúde escolar, DAS-1 .

38. Em 19/1/1990, foi declarada estável no serviço público municipal pela Lei Municipal nº 2.785/1990, haja vista que na data da promulgação da Constituição Federal de 1988 estava em exercício de cargo público há mais de 5 (cinco) anos de

8 Docs. Digitais nº 122266/2019, nº 10341/2020, nº 63305/2020 e nº 128627/2022.



forma continua, preenchendo, assim, o requisito imposto pelo art. 19 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, *in verbis*:

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.

39. Assim, amparando-se nas informações constantes nos autos, notadamente na ficha funcional elaborada pelo instituto de previdência municipal, bem como no relatório da equipe técnica deste Tribunal de Contas, verifica-se que não houve progressão indevida, porquanto o servidor se manteve em cargo equivalente àquele pelo qual foi considerado estável no serviço público durante todo o período laborativo.

40. Dessa forma, não foram verificadas irregularidades no ingresso da **Sra. Ormezidia de Oliveira** no serviço público, tão pouco foi constatada ascensão funcional indevida ou outra irregularidade apta a provocar a denegação do registro do ato aposentatório.



3. CONCLUSÃO

11. Dessa forma, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta** pelo **registro da Portaria nº 579/2018**, bem como pela legalidade da planilha de proventos.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 1º de agosto de 2022.

(assinatura digital)⁹

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

⁹ 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