



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE PREVIDÊNCIA**

Telefones: (65) 3613-7126 / 7623 / 2943 / 7601

e-mail: [secex-previdencia@tce.mt.gov.br](mailto:secex-previdencia@tce.mt.gov.br)

PROCESSO:	188042-2019
PRINCIPAL:	MATO GROSSO PREVIDENCIA
GESTOR:	ELLITON OLIVEIRA DE SOUZA
ASSUNTO:	APOSENTADORIA/REFORMA/RESERVAS
INTERESSADO:	SERGIO SILVA DOS SANTOS
RELATOR:	ISAIAS LOPES DA CUNHA
EQUIPE TÉCNICA:	RENATO MARCAL DE MENDONCA
NÚMERO DA O.S.	1266/2020

APLIC/ControlP



## SUMÁRIO

1. Introdução	2
2. Análise de Defesa	2
3. Conclusão	9



## 1. Introdução

Senhor Secretário,

Em atendimento ao disposto no artigo 71, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, e no artigo 47, inciso III, da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como nos artigos 29, inciso XXIV, e 197 da Resolução 14, de 2 de outubro de 2007, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, apresenta-se o Relatório Técnico de Defesa referente à aposentadoria do Sr. SERGIO SILVA DOS SANTOS, no cargo de Analista Administrativo, classe/nível "B-09", lotado na Secretaria de Estado de Gestão, no município de Cuiabá/MT.

## 2. Análise de Defesa

**1.1) Encaminhar cópias das CIs 150/2005 e 100/2006, sobre o desligamento de cargo. - LB15**

**1.2) Rever a Certidão de Vida Funcional e realizar as devidas correções quanto ao desligamento de cargo e data de ingresso no Estado (estabilização). - LB15**

**1.3) Detalhar o fato do desligamento e retorno do interessado ao cargo, mormente quanto à sua legalidade, quais foram os documentos oficiais editados e se houve processo administrativo. - LB15**

**RESPOSTA DO GESTOR:** Foram encaminhados, via Documento 260793/2019:

- às fls. 20, cópia da publicação do Ato Governamental 8.868/2006;
- às fls. 29, Manifestação 126/MTPREV/2019, justificativa de que o interessado foi cedido para prestar serviços na Assembleia Legislativa no período de 01/11/2005 a 31/12/2006, com ônus para o órgão de origem, pelo Ato Governamental 8.868/2006, e que as CIs de desligamento e exclusão de desligamento referem-se a situação do servidor junto à folha de pagamento.

### **ANÁLISE DA DEFESA:**

Em tempo, considerando-se o conteúdo do Documento 260793/2019, segue análise simplificada do Ato Administrativo que concedeu aposentadoria ao Sr. SERGIO SILVA DOS SANTOS, no cargo de Analista Administrativo, classe/nível "B-09", visando apreciar de forma célere e dinâmica as concessões de benefícios previdenciários, por meio da validação dos dados estruturados enviados ao Sistema Aplic.



<b>Interessado</b>	SERGIO SILVA DOS SANTOS
<b>Sexo</b>	masculino
<b>Cargo</b>	Analista Administrativo
<b>Classe/Nível</b>	B-09
<b>Lotação</b>	Secretaria de Estado de Gestão
<b>Município</b>	Cuiabá/MT
<b>Fundamento Legal</b>	artigo 3º, incisos I, II e III, da Emenda Constitucional 47, de 05/07/2005 e artigo 140, Parágrafo único, da Constituição Estadual; mais as disposições da Lei 10.052, de 15/01/2014.
<b>Data de Ingresso até 16/12/1998</b>	05/10/1988, data de estabilização
<b>Idade</b> <b>60 anos homem e 55 anos mulher</b>	61 anos
<b>Tempo de Contribuição</b> <b>35 anos homem</b> <b>30 anos mulher</b>	35 anos, 8 meses e 9 dias
<b>Tempo de Efetivo Exercício no Serviço Público</b> <b>25 anos</b>	35 anos, 8 meses e 9 dias
<b>Tempo na Carreira - 15 anos</b>	30 anos, 6 meses e 25 dias
<b>Tempo no Cargo - 5 anos</b>	30 anos, 6 meses e 25 dias
<b>Proventos</b>	R\$ 8.140,96

Resumidamente, depreende-se da análise dos autos que o caso em apreço trata de aposentadoria de servidor que:

- iniciou seu vínculo com o Estado de Mato Grosso em 20/07/1983, contratado como Arquiteto;
- foi declarado estável a partir de 05/10/1988, pelo Decreto 2.173, de 21/12/1989;
- em 03/12/2018, contava com:
  - 61 anos de idade;
  - 35 anos, 4 meses e 13 dias de tempo total de contribuição;
  - 35 anos, 4 meses e 13 dias de tempo de efetivo exercício no serviço público; e
  - 30 anos, 1 mês e 28 dias de tempo no cargo e em carreira.



## DOS EFEITOS DA ADI 5111 / RR – STF

Inicialmente, registra-se que o controle de legalidade dos benefícios previdenciários tem como objetivo a análise do cumprimento dos requisitos constitucionais para a filiação e o recebimento de um benefício previdenciário pelo Regime Próprio de Previdência Social.

Portanto, o mérito a ser analisado nos autos é o direito do servidor de pertencer e de receber o benefício previdenciário pelo RPPS, não tendo como objetivo a avaliação quanto ao direito do servidor de fazer parte da Administração Pública.

Assim, quando ocorre a denegação do registro pelo Tribunal de Contas, tem-se então o retorno do servidor à condição de servidor ativo, a fim de que seja cumprida a condição não atendida para fins de aposentadoria pelo RPPS, quando este pertence por direito ao Regime Próprio de Previdência Social, ou que os responsáveis busquem o regime de previdência adequado para o tipo de vínculo do servidor, quando este não possuir o direito de pertencer ao RPPS.

Há de se ressaltar que, no tocante aos servidores que não ingressaram na Administração Pública por meio de concurso público, a decisão proferida na ADI 5111 / RR, publicada em 03/12/2018 pelo STF, supera as jurisprudências registradas nos autos do processo em análise pelo TCE-MT.

Da análise dos entendimentos contidos no voto da referida decisão, destacam-se:

### VOTO – ADI 5111/ RR. pg.13

Portanto, a Constituição Federal é clara ao estabelecer que a participação no regime próprio de previdência estadual é prerrogativa dos agentes públicos que, após aprovação em concurso público e nomeação para o cargo, ostentam o atributo da efetividade.

Primeiramente, o texto apresentado leva ao questionamento quanto a situação dos servidores que foram estabilizados cumprindo a regra prevista no art.19 do ADCT, a saber:

### ADCT DE 1988

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.

A decisão proferida pelo STF deixa claro que não se deve confundir efetividade com estabilidade, visto que somente a primeira é que dá o direito de filiação e assunção do benefício previdenciário de aposentadoria por meio do Regime Próprio de Previdência Social, visto o seguinte texto:

### VOTO – ADI 5111/ RR. pg.13

Por tal razão, não estão incluídos no regime previsto no caput art. 40 da Constituição Federal as pessoas contempladas pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,



visto que, embora, por expressa determinação constitucional, detenham estabilidade, não possuem a necessária efetividade.

VOTO – ADI 5111/RR, pg.14

No entanto, a prerrogativa em referência limita-se à estabilização no cargo, não sendo acompanhada pela garantia da efetividade. Na clássica distinção feita pelo Ministro Maurício Corrêa, no julgamento do RE nº 167.635/PA, efetividade e estabilidade não se confundem, pois “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”.

Em consonância com os entendimentos citados, consta na referida ADI diversas decisões do STF, das quais destaca-se:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADCT, ARTIGO 19. INCORPORAÇÃO. GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO. LEI N. 11.171/86 DO ESTADO DO CEARÁ. 1. É necessário que o servidor público possua --- além da estabilidade --- efetividade no cargo para ter direito às vantagens a ele inerentes. 2. O Supremo fixou o entendimento de que o servidor estável, mas não efetivo, possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido. Não faz jus aos direitos inerentes ao cargo ou aos benefícios que sejam privativos de seus integrantes. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 400343 AgR, Relator o Ministro Eros Grau, Segunda Turma, DJe de 1/8/08).

Do texto citado, depreende-se que os servidores estabilizados possuem o direito de permanência na Administração Pública, mas não são alcançados quanto ao direito de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social.

Ressalta-se ainda a ênfase registrada no voto da ADI 5111 / RR quanto a absorção obrigatória, nas legislações infraconstitucionais, da exclusividade de participação no regime próprio de previdência social de detentores de cargo efetivo, conforme a seguinte transcrição:

VOTO – ADI 5111/RR, pg.17

Ressalta-se, ademais, que o art. 40 da Constituição de 1988 – notadamente, a exclusividade de participação no regime próprio de previdência social de detentores de cargo efetivo – é norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional, conforme tem sido reafirmado no âmbito da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal. Nessa linha, os seguintes precedentes:

“- CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. APOSENTADORIA. TEMPO DESERVIÇO: CONTAGEM. ART. 42 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. I - INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 42 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, QUE ESTABELECE QUE, PARA EFEITO DE APOSENTADORIA OU TRANSFERENCIA PARA A INATIVIDADE, PREVALECERAO PARA O SERVIDOR PÚBLICO CÍVEL AS NORMAS RELATIVAS A CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO EM VIGOR NA DATA DE SUA ADMISSAO, OU DURANTE A SUA ATIVIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO, DESDE QUE MAIS BENEFICAS. II. - AS NORMAS



CONSTITUCIONAIS FEDERAIS QUE DISPOEM A RESPEITO DA APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PUBLICOS (CF,ARTIGO 40) SÃO DE ABSORÇÃO OBRIGATORIA PELAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS. III. - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE” (ADI nº 101/MG, Rel. Min. Celio Borja, Rel. p/ o ac. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 7/5/93).

Merece destaque também, o registro de que o direito da estabilidade só é devido àqueles que cumpriram a regra disposta no art.19 do ADCT, não podendo ser ampliados para servidores em condições diferentes, conforme o disposto a seguir:

VOTO – ADI 5111/ RR. pg.14

Cumpra esclarecer que a Constituição de 1988 previu, no art. 19 do ADCT, uma hipótese excepcional de estabilização, decorrente da opção política de garantir às pessoas que se encontravam na situação descrita no dispositivo a permanência no serviço público, em um contexto de transição para um regime constitucional muito mais rigoroso no que tange aos requisitos de ingresso em cargos públicos. **É por isso que a hipótese prevista no art. 19 do ADCT da Constituição não admite ampliação** (ADI nº 100/MG, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 1º/10/04; ADInº 982/PI-MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 6/5/94; ADI nº 88/MG, Rel.Min. Moreira Alves, DJ de 8/9/2000). (grifo nosso)

Portanto, se nem aos servidores caracterizados como estabilizados foi concedido o direito de pertencerem ao RPPS, não há que se falar em extensão desse direito para aqueles servidores qualificados como não estáveis, ou seja, que não são detentores da efetividade (provimento por meio de concurso público) e nem da estabilidade (cumprimento dos requisitos do art.19 do ADCT).

Por fim, diante da aplicabilidade da decisão proferida pelo STF na ADI 5111 / RR, fica nítida a percepção dos seguintes direitos:

QUALIFICAÇÃO - SERVIDOR	DIREITO
Provimento por meio de concurso público.	Efetividade e Regime Próprio de Previdência Social.
Estabilização conforme o art.19 do ADCT.	Estabilidade na Administração Pública, mas sem o direito de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social.
Servidor que ingressou na Administração Pública <u>até</u> a promulgação da CF de 1988(05/10/1988), <b>mas sem a realização de concurso público e sem o cumprimento dos requisitos de estabilização (art.19 do ADCT).</b>	Sem o direito de efetividade; Sem o direito de estabilização; e Sem o direito de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social.
Servidor que ingressou na Administração Pública <u>após</u> a promulgação da CF de 1988 (05/10/1988), <b>mas sem a realização de concurso público.</b>	Sem o direito de efetividade; Sem o direito de estabilização; e Sem o direito de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social.



## DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA ADI 5111 / RR – STF

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal trouxe a seguinte modulação quanto a sua aplicabilidade:

### ACÓRDÃO - ADI 5111/ RR

Quanto à modulação de efeitos da decisão, acordam os Ministros, por maioria, em ressaltar da decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeitos exclusivamente para efeitos de aposentadoria, nos termos do voto do Relator.

Portanto, a modulação dos efeitos deixa claro que a segurança jurídica é aplicável na manutenção, no RPPS, apenas daqueles que estavam aposentados ou que tenham preenchido os requisitos para aposentadoria até a data da decisão (03.12.2018).

Desse modo, aplicam-se as seguintes regras quando da concessão do benefício previdenciário de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social:

QUALIFICAÇÃO - SERVIDOR	APOSENTADORIA NO RPPS
Provimento por meio de concurso público	A qualquer tempo, desde que cumpridos os requisitos constitucionais para a concessão da aposentadoria.
Estabilização conforme o art.19 do ADCT	Devida apenas aos servidores que já estavam aposentados até a data da ADI 5111 / RR – STF (03.12.2018).
Servidor que ingressou na Administração Pública <u>até a promulgação da CF de 1988(05/10/1988), mas sem a realização de concurso público e sem o cumprimento dos requisitos de estabilização (art.19 do ADCT).</u>	Não possuem o direito de se aposentarem pelo RPPS, ainda que a aposentadoria tenha ocorrido antes da ADI 5111 / RR – STF (03.12.2018).
Servidor que ingressou na Administração Pública <u>após a promulgação da CF de 1988(05/10/1988), mas sem a realização de concurso público.</u>	Não possuem o direito de se aposentarem pelo RPPS, ainda que a aposentadoria tenha ocorrido antes da ADI 5111 / RR – STF (03.12.2018).

## DA CONDIÇÃO INERENTE AO ESTABILIZADO

Conforme preceitua a jurisprudência firmada pelo STF, o servidor caracterizado como estabilizado nos termos do artigo 19 do ADCT não faz jus aos mesmos benefícios do servidor efetivo, dentre os quais cita-se o não pertencimento à carreira e ao cargo privativo de servidores concursados, conforme a seguinte decisão:

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 a 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

Contudo, há de observar que os servidores estabilizados que tenham sido agraciados com progressões na carreira fazem jus a manutenção dos valores remuneratórios até então recebidos, visto a aplicabilidade do Princípio de Irredutibilidade Salarial.

A condição anômala dos estabilizados que foram aposentados até a data de 03.12.2018, conforme a modulação dos efeitos da ADI 5111 / RR - STF, resulta na assunção de benefícios previdenciários pelo RPPS.

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.

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.

Contudo, deve ser garantido o valor real dos proventos, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art.29 – B da Lei 8.213/1991.

#### **MANTÉM-SE A IMPROPRIEDADE.**

#### **1) Irregularidade:**

**A concessão de benefício em apreço, publicada em 30/04/2019, não está conforme os entendimentos consubstanciados na ADI 5111/RR – STF. LA06.**



**Dispositivo Normativo:**

Concessão ilegal de benefícios previdenciários.

1.1) *Concessão irregular de aposentadoria ao Sr. SERGIO SILVA DOS SANTOS (Ato Administrativo 2.085/2019), visto a ausência de efetividade (provimento por meio de concurso público). - LA06*

### 3. Conclusão

Por fim, com fulcro do artigo 139 da Resolução 14/2007, em obediência a garantia do contraditório e ampla defesa, consagrada pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição da República Federativa do Brasil, com base no artigo 256, § 2º do Regimento Interno e no artigo 2º da Lei Complementar 269/2007, para apresentar esclarecimentos e providências, sob pena de ser denegado o registro, sugere-se ao Exmo. Sr. Conselheiro Relator que realize a CITAÇÃO do Sr.: .

**ELLITON OLIVEIRA DE SOUZA** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 21/05/2018 a 31/12/2020

**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 irregular de aposentadoria ao Sr. SERGIO SILVA DOS SANTOS (Ato Administrativo 2.085/2019), visto a ausência de efetividade (provimento por meio de concurso público). - Tópico - 2. Análise de Defesa*

Em Cuiabá-MT, 5 de Maio de 2020.

---

RENATO MARCAL DE MENDONCA  
TECNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO  
COORDENADOR DA EQUIPE TÉCNICA