



PROCESSO Nº : 19.233-3/2015 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : RECURSO ORDINÁRIO – APOSENTADORIA
UNIDADE : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERESSADA : EVANILDES SOARES DO PRADO
RELATOR : CONSELHEIRO INTERINO JOÃO BATISTA DE CAMARGO JÚNIOR

PARECER Nº 4.260/2020

EMENTA:

RECURSO ORDINÁRIO. APOSENTADORIA. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. ACÓRDÃO Nº 406/2018-TP. ATO Nº 238/2015. ENQUADRAMENTO FUNCIONAL INDEVIDO. DENEGAÇÃO. ATO ADMINISTRATIVO QUE DETERMINOU CORRETO ENQUADRAMENTO DA SERVIDORA EM CUMPRIMENTO AO ACÓRDÃO RECORRIDO. NOVO ATO CONCESSIVO DE APOSENTADORIA, COM CORREÇÃO DA FALHA APONTADA. PARECER PELO CONHECIMENTO E PELO NÃO PROVIMENTO DO RECURSO ORDINÁRIO INTERPOSTO. REGISTRO DO ATO Nº 370/2018 E LEGALIDADE DA PLANILHA DE BENEFÍCIO.

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de **recurso ordinário** interposto pela Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, por intermédio do Procurador Sr. João Gabriel Perotto Pagot, em face do **Acórdão nº 406/2018-TP** (documento digital nº 199832/2018), que **denegou** registro ao **Ato nº 238/2015** (documento digital nº 144713/2018).

2. A decisão impugnada foi pronunciada, nos seguintes termos:

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e de acordo com o Parecer nº 6.070/2017 do Procurador de Contas William de Almeida Brito Júnior, com base no artigo 43, II, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei



Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), c/c o artigo 29, XXIV, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), em: **1) DENEGAR REGISTRO** ao **Ato nº 238/2015**, da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em 24-7-2015, que dispõe sobre a concessão de aposentadoria voluntária, por tempo de contribuição, à Sra. **EVANILDES SOARES DO PRADO**; e, **2) DETERMINAR** à atual gestão da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso que: **a)** cesse com o eventual pagamento que decorra do Ato nº 238/2015, **no prazo de 30** (trinta) **dias**, a contar da publicação desta decisão; e, **b)** proceda ao correto enquadramento da servidora no cargo em que a mesma foi estabilizada constitucionalmente, Técnico Legislativo de Nível Fundamental (nomenclatura dada ao cargo de Oficial Legislativo, por força do Decreto nº 2.859/93, anexo VII, e artigo 17, § 1º, da Lei nº 7.860/2002), conforme Ato nº 029/1990, **no prazo de 30** (trinta) **dias**, a contar da publicação desta decisão, sujeitando-se a autoridade administrativa omissa à responsabilidade solidária, nos termos do artigo 71, IX, da Constituição Federal; **determinando** à Secretaria de Controle Externo de Previdência que inclua esta decisão como ponto de controle de auditoria. **Encaminhe-se** cópia desta decisão à citada Secretaria, para conhecimento e providências quanto a determinação acima exposta.

3. Consoante cediço, durante a análise da legalidade do ato de concessão de aposentadoria voluntária por tempo de contribuição à Sra. Evanildes Soares do Prado constatou-se a existência de progressão funcional indevida, pois a servidora aposentou-se em cargo diverso do qual foi estabilizada no serviço público.

4. Por esta razão, através do Acórdão acima transcrito foi denegado o registro do ato de aposentadoria, a fim de que a Assembleia Legislativa proceda com o correto enquadramento da servidora no cargo em que a mesma foi estabilizada constitucionalmente, ou seja, Técnico Legislativo de Nível Fundamental.

5. O procurador do ente jurisdicionado recorreu do Acórdão supracitado (documento digital nº 215195/2018) buscando a sua reforma e consequente registro do Ato nº 238/2015 alegando, em síntese, que os enquadramentos da servidora foram realizados de acordo com as normas vigentes à época, devendo ser o ato respeitado em nome do princípio da segurança jurídica.

6. Após a interposição do recurso, a Assembleia Legislativa/MT, através da Secretária de Gestão de Pessoas, veio aos autos (Documento 240893/2018), para apresentar o **Ato nº 370/2018**, que **retificou o Ato nº 238/2015**, no tocante ao cargo da aposentada, de modo a dar cumprimento a determinação contida no Acórdão nº 406/2018-TP. Assim, requereu o provimento do recurso, no sentido de dar procedência a aposentadoria nos termos do ato retificado.

7. Em juízo de admissibilidade positivo (documento digital nº 44754/2019) o Conselheiro Relator recebeu o recurso ordinário **apenas no efeito devolutivo**, face ao



art. 272, I, do Regimento Interno do TCE/MT, determinando o encaminhamento dos autos à Secretaria de Controle Externo competente para análise.

8. Logo em seguida, o gestor juntou aos autos, novamente, o Ato nº 370/2018 e nova planilha de benefício (documento digital nº 54199/2019).

9. A equipe técnica especializada (documento digital nº 106959/2019), emitiu relatório técnico, mediante o qual se absteve de análise o mérito recursal, por vislumbrar que durante a instrução processual não foi observado o direito de defesa ao órgão, e opinou pela remessa dos autos ao Ministério Público de Contas para manifestação quando a este ponto.

10. Por meio de Pedido de Diligência nº 119/2019 (documento digital nº 114224/2019), o *Parquet* de Contas observou que o recorrente não arguiu em suas razões recursais a questão do cerceamento de defesa, resultando na preclusão da matéria. Por esta razão, requereu ao Conselheiro Interino Relator proferisse decisão saneadora acerca da preliminar suscitada pela Secretaria de Controle Externo e, caso concluísse pela sua improcedência, que determinasse a continuidade do feito, para que a Equipe Técnica elabore o competente relatório técnico com a devida análise das razões recursais ventiladas pelo recorrente.

11. Em despacho, o Conselheiro Relator (documento digital nº 133607/2019) considera que lhe cabe, na condição de relator, o adequado impulsionamento processual do feito, de forma que acolheu parcialmente o pedido ministerial, determinando o retorno dos autos à Secretária de Controle Externo competente, para elaboração da devida análise das razões recursais ventiladas, “ainda que apenas ratifique a posição externada (...) antes da expedição do acórdão ora questionado”.

12. Posteriormente, a interessada, a Sra. Evanildes Soares do Prado, por meio de seu advogado, apresentou requerimento de acesso aos autos, no prazo de 15 dias, no intuito de elaborar defesa (documento digital nº 133669/2019). Todavia, após deferimento o pedido (documento digital nº 152113/2020) e decurso do prazo concedido, não houve nova manifestação da aposentada nos autos.

13. Em novo relatório técnico (Documento digital nº 744222/2019), a Equipe Técnica considera que a nova manifestação do gestor (através do Documento digital nº 240893/2018), encaminhando o Ato nº 370/2018, reformula do pedido



recursal. Assim, procedeu com a análise da legalidade do Ato nº 370/2018 e da nova planilha de proventos apresentada, concluindo pela intimação do gestor para apresentar os seguintes documentos:

1) LB 15 - Enviar os holerites da servidora Sra Evanildes Soares do Prado das competências outubro, novembro e dezembro de 2018 e a(s) lei(s) salarial(ais) que fundamenta os valores dispostos na nova planilha datada de 13/11/2018, bem como apresentar o ato administrativo que determinou o retorno da servidora ao cargo de origem (Técnico Legislativo de Nível Fundamental, Classe D, referência FD10) em cumprimento ao Acórdão 406/2018 e respectivo comprovante de publicação.

14. Após ser devidamente notificado, o gestor apresentou os documentos requeridos (malote digital nº 155794/2020). Em análise, a Equipe Técnica concluiu pela “Procedência do Recurso Ordinário nos termos do pedido alterado - Documento 240893/2018 e consequente registro do Ato 370/2018 e legalidade da planilha no valor de R\$ 23.209,50, visto que foram editados em cumprimento ao Acórdão 406/2018.” (Documento digital nº 178944/2020).

15. Após, vieram os autos ao Ministério Público de Contas para análise e emissão de parecer.

16. É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Dos pressupostos de admissibilidade recursal

17. O *Parquet* de Contas entende estarem presentes os requisitos de admissibilidade da peça recursal, quais sejam, o cabimento, a legitimidade, o interesse processual e a tempestividade.

18. O recorrente é parte legítima, que manifestou seu interesse recursal tempestivamente, tendo em vista que o recurso ordinário foi interposto em 29/10/2018 (documento digital nº 215175/2018), sendo que o Acórdão nº 406/2018-TP fora publicado no Diário Oficial de Contas do dia 11/10/2018, sendo considerada como data de publicação o dia 15/10/2018 (documento digital nº 203426/2018), tendo como prazo final para a interposição do recurso a data de 30/10/2018.

19. Ademais, o recurso ordinário é a modalidade recursal adequada para impugnar as deliberações proferidas pelo Tribunal Pleno e pelas Câmaras, nos termos do art. 270, I, do Regimento Interno do TCE/MT.



20. Desta forma, o recursos ora analisado deve ser **conhecido**.

2.2. Do mérito recursal

21. Em seu recurso ordinário, a **Assembleia Legislativa**, representada pelo Procurador Sr. João Gabriel Perotto Pagot, alega, em síntese, que a equipe técnica inicialmente havia opinado pelo registro do Ato nº 238/2015 e pela legalidade da planilha de proventos. Alega ainda que os enquadramentos da servidora foram realizados de acordo com as normas vigentes à época, ou seja, o Ato nº 279/MD/94 obedeceu os critérios do Decreto nº 2.859/93 e da Resolução Normativa nº 02/94, e, posteriormente o Ato nº 605/2003 observou a Lei nº 7.860/2002. Por isso, defende que o entendimento jurídico do período dos fatos deve ser respeitado, conforme dispõe o art. 24 da Lei de Introdução ao Código Civil.

22. Afirma ainda que o último ato de enquadramento foi realizado a mais de quinze anos, logo, deve-se aplicar o princípio da segurança jurídica, devido ao transcurso do tempo que estabiliza as situações jurídicas, conforme julgados do STF e STJ arrolados a peça recursal. Pugna pela aplicação do princípio da irredutibilidade do subsídio e, ao final, requer o recebimento do recurso com efeito devolutivo e suspensivo, o acolhimento das justificativas e o consequente registro do Ato nº 238/2015.

23. Em **análise técnica**, a unidade instrutiva observa, preliminarmente, que por ocasião da análise do ato concessório (Ato nº 238/2015) não foi oportunizado direito de defesa ao órgão, uma vez que o relatório técnico preliminar opinou pelo registro da aposentadoria, e apenas por ocasião da manifestação do Ministério Público de Contas (Parecer nº 6070/2017, Documento nº 330081/2017) é que foi apontada a impropriedade na vida funcional (ascensão funcional). E assim, acompanhando o parecer ministerial, o relator proferiu voto que após julgamento pelo Plenário Virtual resultou no Acórdão nº 406/2018, que denegou o registro da aposentadoria.

24. Quanto ao mérito, a Equipe Técnica não se manifestou diretamente sobre as razões recursais apresentada pelo recorrente e acima resumidas, concluindo apenas pelo registro do Ato nº 370/2018, que concedeu aposentadoria à servidora com base no cargo em que esta foi estabilizada no serviço público.

25. Conforme já exposto no bojo do Pedido de Diligência nº 119/2019, o **Ministério Público de Contas** entende que cabia ao recorrente manifesta-se no primeiro



momento processual acerca da suposta nulidade, qual seja, no momento da interposição de recurso ordinário.

26. Ocorre que o recorrente em momento algum alega a ocorrência de cerceamento de defesa com o intuito de anular o Acórdão recorrido, de forma que, em sede de recurso ordinário, não é possível a análise de tal questão processual suscitada pela Equipe Técnica, sob o risco de incidir em julgamento *ultra petita*.

27. Desta forma, atendo-se à análise das **razões recursais** trazidas pelo recorrente, tem-se que estas não merecer provimento, haja vista que, diferentemente do que afirma o recorrente, os enquadramentos foram realizados em desacordo com as normas constitucionais e regimentais da época.

28. Reprisando os fatos, da análise da vida funcional (fls. 09/21, documento digital nº 144713/2015) verificou-se que a servidora foi contratada pela Assembleia Legislativa primeiramente como Agente Administrativo Legislativo, sob o regime celetista, em 19/06/1983. Posteriormente foi enquadrada no cargo de **Oficial Legislativo**, nos termos da Resolução nº 01/1988. Por este último cargo foi considerada **estável** no serviço público por força do Ato nº 029/1990, de 01/03/1990, passando ao regime estatutário.

29. A partir de 01/05/1994, por meio do Ato nº 279/94, passou a ser enquadrado no cargo de Oficial de Apoio Legislativo, referência 20, Nível III, conforme nomenclatura dos cargos no âmbito do Poder Legislativo previsto no Decreto Legislativo nº 2.859/1993, que consistia em atividade de nível básico e exigia **1º grau completo**, conforme é possível inferir do Anexo XII do referido Decreto.

30. Pouco depois, através do Ato nº 480/94, de 30/06/1994, houve a **retificação** do ato anterior, para enquadrá-la no cargo de **Técnico de Apoio Legislativo – Técnico em assuntos Educacionais** a partir de 01/07/1994 que, de acordo com o mesmo Decreto Legislativo nº 2.859/1993, exigia qualificação em **nível superior** para o exercício de especialidades tais como psicologia, administração, comunicação social, etc..

31. Posteriormente, a servidora foi enquadrada no cargo de Técnico Legislativo de Nível Superior, Classe SB, Referência 10, a partir de 01/02/2003 (Ato nº 584/2003), em consonância com o artigo 17, §1º da lei nº 7.860, de 19 de dezembro de 2002, que prevê que “os ocupantes do atual cargo Técnico de Apoio Legislativo



serão enquadrados no cargo de Técnico Legislativo de Nível Superior”.

32. Desta forma, a progressão funcional concedida pelo Ato nº 480/94, de 30/06/1994, enquadrava a servidora em **cargo pertencente a carreira diversa da qual esta foi estabilizada no serviço público**.

33. A matéria é pacificada pela jurisprudência do STF por meio da Súmula nº 685, corroborada pela Súmula Vinculante nº 43, assim concebida: “É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”.

34. Ou seja, em regra, estão banidas das formas de investidura admitidas pela Constituição Federal a ascensão e a transferência (ou transposição), que são formas de ingresso em carreira diversa daquela para a qual o servidor público ingressou por concurso e que não são, por isso mesmo, ínsitas ao sistema de provimento em carreira.

35. Conforme ressaltado nos julgados citados no Parecer nº 6.070/2017, em algumas oportunidades, e sempre ponderando as particularidades de cada caso, o STF já reconheceu a subsistência dos atos administrativos de provimento derivado de cargos públicos aperfeiçoados antes da pacificação da matéria no Tribunal, dada em 17/02/1993, em homenagem ao princípio da segurança jurídica¹.

36. Todavia, vislumbra-se no caso concreto que o enquadramento indevido foi concedido a partir de 01/07/1994, ou seja, quando o STF já havia pacificado o entendimento sobre a matéria.

37. Assim, ante a patente inconstitucionalidade dos atos administrativos de reenquadramento (Ato nº 480/94 e Ato nº 584/2003), não há possibilidade jurídica de esta Corte de Contas refutar como válida a aposentadoria concedida em cargo diverso do qual a servidora foi considerada estável do serviço público, o que impõe a denegação do Ato de aposentadoria.

38. Quanto a alegação de recorrente de que atos administrativos devem ser mantidos em nome dos princípios da segurança jurídica e da irredutibilidade de

¹ Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes: RE 995.113, rel. min. Edson Fachin, dec. monocrática, j. 14-3-2018, DJE 51 de 16-3-2018; RE 605.762 AgR-AgR, rel. min. Dias Toffoli, 2ª T, j. 24-5-2016, DJE 118 de 9-6-2015 e MS 28.953/DF, Rel.ª Min.ª Cármen Lúcia, 1ª Turma.



subsídio, ressalta-se que, conforme já amplamente explicitado no Parecer anterior, o *Parquet* de Contas entende que a servidora deve ser aposentada no cargo em que foi estabilizada no serviço público, porém, mantendo-se o valor dos proventos de aposentadoria que a beneficiária auferia atualmente, com vista a assegurar os princípios constitucionais citados pelo recorrente, além dos ditames da razoabilidade e da dignidade da pessoa humana.

39. Pelo exposto, o **Ministério Público de Contas** manifesta pelo conhecimento e **não provimento** do recurso ordinário, mantendo-se a decisão de denegação do registro do Ato nº 238/2015, bem como a determinação para o enquadramento da servidora Evanildes Soares do Prado no cargo de Técnico Legislativo de Nível Fundamental, nos termos do **Acórdão nº 406/2018-TF**.

2.2.2. Análise da legalidade do ato nº 370/2018

40. Verifica-se que o gestor protocolou nos autos manifestação, subscrita pelo Sr. Elias Pereira dos Santos Filho, Secretário de Gestão de Pessoas da AL/MT (Documento 240893/2018), na qual encaminha o **Ato nº 370/2018** (Publicado no Diário Oficial Eletrônico da Assembleia Legislativa de 28/11/2018), que substituiu o Ato nº 238/2015, de modo a conceder aposentadoria à Sra. Evanildes Soares do Prado, ocupante do cargo de técnico Legislativo de Nível Fundamental, Classe C, referencia SC05.

41. Assim, requereu a procedência da aposentadoria nos termos do ato retificado, informando continuar realizando o pagamento do benefício à servidora devido ao seu caráter alimentar, conforme ato retificatório, bem como nova planilha de proventos.

42. Em análise desta manifestação, a **Equipe Técnica** procedeu com a análise da legalidade do Ato nº 370/2018 e da nova planilha de proventos apresentada no Documento nº 240893/2018.

43. Após os apontamentos da Equipe Técnica, o gestor trouxe aos autos os holerites e tabela salarial solicitados comprovando os valores apresentados na planilha datada de 13/11/2018. Além disso, apresentou o Ato nº 402/2020, publicado em 08/06/2020 no Diário Oficial Eletrônico da Assembleia Legislativa, que retificou o enquadramento funcional da servidora para o cargo de Técnico Legislativo de Nível Fundamental, Classe D, referência FD10, comprovando-se o cumprimento do Acórdão



406/2018.

44. Em conclusão, a Equipe Técnica concluiu pelo registro do Ato nº 370/2018 e legalidade da planilha no valor de R\$ 23.209,50 (vinte e três mil duzentos e nove reais e cinquenta centavos), visto que foram editados em cumprimento ao Acórdão 406/2018.

45. Passa-se a análise do **Ministério Público de Contas**.

46. Os presentes autos encontram-se em fase de recurso ordinário, de forma que a emissão de parecer ministerial neste momento deveria ater-se ao debate das razões recursais para manter ou não o Acórdão recorrido.

47. Entretanto, fato é que o gestor juntou aos autos novo ato de aposentadoria concedido à Sra. Evanildes Soares do Prado, no qual foram sanadas as falhas apontadas no ato de concessão anterior, acompanhado de nova planilha de benefício, o qual foi teve sua legalidade analisada pela Equipe Técnica, que manifestou favoravelmente ao registro.

48. Assim, considerando que a análise do Ato nº 370/2018 se encontra em estado avançado, e em respeito aos ditames da **economia processual** e da **razoável duração do processo**, não há motivos para retardar o julgamento do mérito acerca do Ato nº 370/2018, que concedeu a servidora aposentadoria no cargo no qual foi estabilizada no serviço público, ou seja, Técnico Legislativo de Nível Fundamental, Classe D, referência FD10, com proventos integrais.

49. Assim, no caso em tela, como se trata de **Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição, com proventos integrais**, é preciso observar os ditames do art. 6º da Emenda Constitucional nº 41 de 19 de dezembro de 2003, cuja redação é a seguinte:

Art. 6º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelo art. 2º desta Emenda, **o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda poderá aposentar-se com proventos integrais, que corresponderão à totalidade da remuneração do servidor no cargo efetivo em que se der a aposentadoria**, na forma da lei, quando, observadas as reduções de idade e tempo de contribuição contidas no § 5º do art. 40 da Constituição Federal, vier a preencher, cumulativamente, as seguintes condições:



- I - **sessenta anos de idade**, se homem, e **cinquenta e cinco anos de idade**, se mulher;
- II - **trinta e cinco anos de contribuição**, se homem, e **trinta anos de contribuição**, se mulher;
- III - **vinte anos de efetivo exercício no serviço público**; e
- IV - **dez anos de carreira e cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria**. (destaque nosso)

50. Em síntese, observa-se o devido cumprimento das seguintes formalidades:

Requisitos formais objetivos	Preenchimento dos requisitos por parte do beneficiário
Publicação do Ato de Aposentadoria	A Portaria nº 370/2018 foi publicado no Diário Oficial de Contas do Estado de Mato Grosso em 28/11/2018;
Idade	Conforme os documentos pessoais, a requerente nasceu em 01/04/1960, contando com a idade de 55 anos na data da publicação do ato concessório;
Tempo de contribuição	36 anos, 2 meses e 15 dias;
Efetivo Exercício no serviço público	31 anos e 11 meses e 29 dias;
Tempo na carreira e no cargo (artigo 2º, inciso VII, c/c art. 71 da Orientação Normativa SPS nº 02/2009)	31 anos e 11 meses e 29 dias;
Proventos informados	R\$ 23.209,50 (vinte e três mil duzentos e nove reais e cinquenta centavos)

51. Quanto a composição de proventos, verifica-se que a nova planilha prevê vencimento base do cargo de Técnico Legislativo de Nível Fundamental, acrescido de VPNI (vantagem pessoal nominalmente identificável) com intuito de preservar o valor nominal dos proventos da servidora.

52. Do exposto, conclui-se que a Sra. Ivanildes Soares do Prado faz jus à Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição, com proventos integrais, posto ter preenchido os requisitos pertinentes.

3. CONCLUSÃO

53. Pelo exposto, levando-se em consideração o que consta nos autos, o **Ministério Público de Contas**, instituição permanente e essencial às funções de fiscalização e controle externo do Estado de Mato Grosso (artigo 51 da Constituição Estadual), no uso de suas funções institucionais, **manifesta**:

a) pelo **conhecimento** do recurso ordinário interposto, diante do atendimento dos requisitos estabelecidos no art. 273 do Regimento Interno do



TCE/MT;

b) **no mérito**, pelo **não provimento** do recurso ordinário, mantendo todos os termos do **Acórdão nº 406/2018-TP**;

c) ainda, pelo **registro** do **Ato nº 370/2018**, bem como pela legalidade da planilha de proventos integrais.

É o parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 31 de julho de 2020.

(assinatura digital)²

WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

2. 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.