

RELATÓRIO TÉCNICO

PROCESSO Nº : 22102-3/2011
PRINCIPAL : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MATO GROSSO
INTERESSADO : IVONI ROMANA LUCCAS BASSO
ASSUNTO : PENSÃO
GESTOR : CARLOS ROBERTO LOURENÇON
RELATOR : CONSELHEIRO SERGIO RICARDO
TÉCNICO : ELAINE CHRISTIANNE PEREIRA DE SIQUEIRA

Senhor Secretário

Cuida-se do ato administrativo (Ato 161/2011, fl. 26/TCE) que concedeu benefício de pensão à Sr.^a Ivoni Romana Luccas Basso, com fundamento constitucional no art. 40, § 7º, inciso I da Constituição Federal.

Vêm-nos, o presente feito, em face da defesa constante nos autos às fls. 109 a 147/TCE, prestadas pelo **Secretário de Gestão de Pessoas da Assembleia Legislativa de Mato Grosso, Sr. Carlos Roberto Lourençon**, por força do OF.GAB.SR.TCE nº 323/2013 (fl. 100/TCE), que determinou o saneamento das seguintes irregularidades, apontadas no Relatório Técnico Defesa as fls. 94 a 98/TCE, assim sintetizadas: encaminhamento do processo de nº 242047/2004, referente a aposentadoria do servidor instituidor do benefício que ora se analisa e encaminhamento de todas as fichas financeiras dos pagamentos decorrentes do benefício de aposentadoria.

Da tempestividade da resposta

Ofício	Fls.	Data	PRAZOS
Aviso de Recebimento - AR	100	03/04/13	15 DIAS
Resposta/Defesa Protocolo 105031/2013	103	18/04/12	tempestivo

Conforme quadro acima, informamos que a Resposta/Defesa, encontra-se tempestiva.

Do exposto, passaremos à ANÁLISE TÉCNICA DE DEFESA.

I – DOS DOCUMENTOS QUE FORAM ENCAMINHADOS REFERENTES AO PROCESSO DE APOSENTADORIA DO EX-SERVIDOR NILSON BASSO

1. DILIGÊNCIA SOLICITADA: ENCAMINHAR O PROCESSO Nº 242047/2004, REFERENTE A APOSENTADORIA DO SERVIDOR FALECIDO, ACOMPANHADO DO ACÓRDÃO QUE REGISTROU A REFERIDA APOSENTADORIA.

RESPOSTA DO GESTOR: Encaminhamento dos seguintes documentos referentes à aposentadoria do Sr.º Nilson Basso:

- Ato 090/2004 (fl. 113/TCE) e de seu comprovante de publicação no Diário Oficial (fl. 114/TCE);
- Vida Funcional, fl. 115 a 118/TCE;
- Planilha de Proventos, fl. 119/TCE;
- Cópia da Portaria n.º 203/2002, fls. 121 a 122/TCE;
- Certidões referente ao tempo de serviço averbado na Assembleia Legislativa de Mato Grosso, fls. 120 a 147/TCE;

II – DOS DOCUMENTOS QUE DEVEM INSTRUIR OS PROCESSOS DE APOSENTADORIA, SEGUNDO A RESOLUÇÃO NORMATIVA 014/2009

ANÁLISE DA REDEFESA: Os documentos acima arrolados não são suficientes para comprovar a legalidade da aposentadoria concedida ao Senhor Nilson Basso.

Dessa forma, de acordo com a Resolução Normativa 01/2009 que Aprovou a 4ª edição do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, a instrução processual deverá ser completada, com o envio dos seguintes documentos.

- Certidão Para Fins de Aposentadoria E/Ou Pensão;
- certidão do ato de nomeação do Sr.º Nilson Basso, indicando o seu regime jurídico inicial;
- cópia do ato 451/2002, que estabilizou excepcionalmente o Sr.º Nilson Basso na Assembleia Legislativa.
- Cópia do Ato 592/2003, que enquadrou o Sr.º Nilson Basso na cargo de Técnico Legislativo de Nivel Médio, em 04/11/2003;
- cópia da ficha financeira do mês de outubro e novembro de 2003;
- ficha financeira do mês que antecedeu a implantação do subsídio (novembro de 2003) e do mês da implantação do subsídio (dezembro de 2003);
- ficha financeira do mês anterior à concessão da aposentadoria (setembro de 2004);
- manifestação jurídica acerca da fundamentação legal e composição dos proventos;
- declaração de não acúmulo ilegal de cargo público, assinada pelo ex-servidor;
- declaração assinada pelo órgão de que o ex-servidor não respondia a processo disciplinar, quando da concessão da aposentadoria.

No que se refere ao tempo de serviço averbado, devem ser encaminhadas as certidões originais para comprovar o tempo de serviço/contribuição que se pretende ver averbado, emitidas com os requisitos necessários arrolados no art. 6º da PORTARIA MPS Nº 154, DE 15 DE MAIO DE 2008 - DOU 16/05/2008, abaixo transcritos:

I - órgão expedidor;

II - nome do servidor, matrícula, RG, CPF, sexo, data de nascimento, filiação, PIS ou PASEP, cargo efetivo, lotação, data de admissão e data de exoneração ou demissão;

III - período de contribuição ao RPPS, de data a data, compreendido na certidão;

IV - fonte de informação;

V - discriminação da frequência durante o período abrangido pela certidão, indicadas as alterações existentes, tais como faltas, licenças, suspensões e outras ocorrências;

VI - soma do tempo líquido;

VII - declaração expressa do servidor responsável pela certidão indicando o tempo líquido de efetiva contribuição em dias, ou anos, meses e dias;

VIII - assinatura do responsável pela emissão da certidão e do dirigente do órgão expedidor;

IX - indicação da lei que assegure ao servidor aposentadorias voluntárias por idade e por tempo de contribuição e idade, aposentadorias por invalidez e compulsória e pensão por morte, com aproveitamento de tempo de contribuição prestado em atividade vinculada ao RGPS ou a outro RPPS;

X - documento anexo contendo informação dos valores das remunerações de contribuição, por competência, a serem utilizados no cálculo dos proventos da aposentadoria; e

XI - homologação da unidade gestora do RPPS, no caso da certidão ser emitida por outro órgão da administração do ente federativo.

III – DA LEGALIDADE DA ESTABILIZAÇÃO DO SR. NILSON BASSO NO SERVIÇO PÚBLICO

Consoante Vida Funcional (doc. fls. 115 a 118/TCE), verifica-se que ele exerceu os seguintes cargos, da sua contratação até a sua aposentação:

Cargo	Data de nomeação	Ato de nomeação
Assistente Especial Adjunto da Presidência, CAI-III (em comissão)	01/05/95	Ato 1.235/95
Assessor Especial, Símbolo CAI-III (em comissão)	01/04/97	Ato 812/1997
Assessor Parlamentar, Símbolo AP-7 (em comissão)	01/06/97	Ato 816/1997
Assistente Especial Adjunto, CAI-III (em comissão)	01/03/97	Ato 917/1997
Assessor Parlamentar, Símbolo AP-7 (em comissão)	01/10/98	Ato 644/98
Assessor Parlamentar, Símbolo APG-7	01/02/99	Ato 651/97
Assessor Parlamentar, Símbolo AP-7	31/12/98	Ato 854/99
Concedida estabilidade excepcional com base no art. 19 do ADCT	14/05/02	Ato 451/02
Enquadrado no cargo de carreira de Apoio Legislativo, Referência 15, Nível I, na função de Assistente Legislativo	01/06/02	Portaria 118/2002
Enquadrado no cargo de Técnico Legislativo de	04/11/03	Ato 592/2003

Nível Médio, Classe MD, Referência 01		
Aposentado no cargo de carreira de Técnico Legislativo de Nível Médio, Classe “D”, Referência MD1	13/09/04	Ato 090/2004

Desta forma, dos apontamentos acima expostos referente aos principais enquadramentos do ex-servidor, verifica-se que ele teve sua estabilidade decretada sem observação dos requisitos estabelecidos no art. 19 do ADCT, uma vez que, na data de publicação da Constituição Federal de 1988 (05/10/1988), o ex-servidor não contava com 05 (cinco) anos ininterruptos de serviço público, **não podendo ser computado o tempo exercido em cargo, emprego e função de confiança.**

E de acordo com a sua vida funcional, o ex-servidor adentrou nos quadros da Assembleia Legislativa apenas em 25/10/1995 e até o seu enquadramento no PCCS, ele tinha somente ocupado cargo em comissão, e mesmo assim, teve a sua estabilidade excepcional decretada, com base em tempo de serviço averbado, cuja certidão válida nunca foi apresentada a este Tribunal, levando, inclusive, à devolução do seu processo de aposentadoria, encaminhado em 2004 (processo 242047/2002) a ser devolvido à origem sem análise (doc. fl. 70/TCE).

Sem os 05 anos ininterruptos não há como ser declarada a estabilização no serviço público por falta de requisito essencial previsto no art. 19 do ADCT. Nesse sentido é remansosa a jurisprudência dos nossos tribunais:

“Constitucional. Estabilidade excepcional: art. 19 do ADCT-CF/1988. Requisitos. Inobservância. O preceito do art. 19 do ADCT-CF/1988 deferiu a estabilidade aos servidores que não foram admitidos no serviço público na forma do art. 37, II, da CF, **mas a estabilidade somente se adquire se observado o lapso**

temporal de 5 (cinco) anos continuados de prestação de serviço público." (AI 465.746-AgR, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 26-10-2004,Primeira Turma,DJ de 26-11-2004.)

Portando, o Ato 541/2002 que estabilizou excepcionalmente o ex-servidor Nilson Basso no serviço público carece de requisitos essenciais previstos no art. 19, § 2º do ADCT.

Por outro lado, no que se refere aos diversos enquadramentos que ele sofreu durante a sua vida funcional, temos a apontar o seguinte:

III – DA CONFIGURAÇÃO DE ASCENSÃO FUNCIONAL NOS ENQUADRAMENTOS DO SR. NILSO BASSO

Conforme acima destacou-se os principais enquadramento do servidor Requerente, observa-se facilmente que ele, quando implantação do PCCS para os servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso pela Lei 7860/2002, sofreu ASCENSÃO FUNCIONAL, uma vez que ele foi enquadrado em cargo efetivo de carreira, o que, de forma clara e evidente, configura burla ao princípio constitucional do concurso público.

De acordo com a Vida Funcional do ex-servidor instituidor do benefício, ele só tinha ocupado cargo em comissão até a declaração da sua estabilidade. Portanto, a dúvida: em qual cargo ele foi estabilizado no serviço público?? Frise-se que, logo após o deferimento da averbação de tempo de serviço não comprovada até a presente data, o Sr. Nilso Basso foi enquadrado no cargo efetivo de carreira Apoio Legislativo, Referência XV, Nível I, função Assistente Legislativo.

Em 04/11/2003, sofreu outra enquadramento, passando para o cargo efetivo de carreira denominado de Técnico de Apoio Legislativo de Nível Médio, no qual se aposentou.

Assim sendo, os enquadramentos acima mencionados têm conotação de ASCENSÃO FUNCIONAL, terminantemente proibida pela Constituição Federal, embora lhes tenham sido dada a roupagem pelos atos administrativos de reenquadramento funcional, verifica-se que são cargos distintos, com natureza, grau de responsabilidade e complexidade de funções diferentes.

Neste ponto, mister se faz distinguir os dois institutos – **ascensão e promoção funcional** - considerados como espécie do gênero desenvolvimento funcional. Para tanto, fundamental transcrever parte da ementa do acórdão da ADIn nº 231 – “leading case” sobre o assunto – , de 5 de agosto de 1992, e de outros julgados de mesma orientação, no Supremo Tribunal Federal (STF):

“ ADIn 231 - EMENTA: – CONSTITUCIONALIDADE. ASCENSAO OU ACESSO, TRANSFERENCIA E APROVEITAMENTO NO TOCANTE A CARGOS OU EMPREGOS PUBLICOS. - O CRITÉRIO DO MÉRITO AFERIVEL POR CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS OU DE PROVAS E TITULOS E, NO ATUAL SISTEMA CONSTITUCIONAL, RESSALVADOS OS CARGOS EM COMISSAO DECLARADOS EM LEI DE LIVRE NOMEAÇÃO E EXONERAÇÃO, **INDISPENSÁVEL PARA CARGO OU EMPREGO PÚBLICO ISOLADO OU EM CARREIRA. PARA O ISOLADO, EM QUALQUER HIPÓTESE;** PARA O EM CARREIRA, PARA O INGRESSO NELA, QUE SÓ SE FARA NA CLASSE INICIAL E PELO CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS OU DE PROVAS

TITULOS, NÃO O SENDO, POREM, PARA OS CARGOS SUBSEQUENTES QUE NELA SE ESCALONAM ATÉ O FINAL DELA, POIS, PARA ESTES, A INVESTIDURA SE FARA PELA FORMA DE PROVIMENTO QUE E A "PROMOÇÃO". ESTAO, POIS, BANIDAS DAS FORMAS DE INVESTIDURA ADMITIDAS PELA CONSTITUIÇÃO A ASCENSAO E A TRANSFERENCIA, 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, AO CONTRARIO DO QUE SUCEDE COM A PROMOÇÃO, SEM A QUAL OBVIAMENTE NÃO HAVERA CARREIRA, MAS, SIM, UMA SUCESSÃO ASCENDENTE DE CARGOS ISOLADOS. - **O INCISO II DO ARTIGO 37 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL TAMBÉM NÃO PERMITE O "APROVEITAMENTO", UMA VEZ QUE, NESSE CASO, HÁ IGUALMENTE O INGRESSO EM OUTRA CARREIRA SEM O CONCURSO EXIGIDO PELO MENCIONADO DISPOSITIVO.** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE QUE SE JULGA PROCEDENTE PARA DECLARAR INCONSTITUCIONAIS OS ARTIGOS 77 E 80 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITORIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Grifos acrescentados

Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela Constituição a ascensão e a transferência, 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, ao contrário do que sucede com a promoção, sem a qual obviamente não haverá carreira, mas, sim, uma sucessão ascendente de cargos isolados.”

Como visto, a diferença básica entre os dois institutos está relacionada ao fato de os cargos em questão pertencerem, ou não, à mesma carreira. **Assim, a ascensão funcional (ou acesso) é a progressão funcional entre cargos de carreiras distintas.** É atualmente considerada inconstitucional. Já a promoção é a passagem (desenvolvimento funcional) entre cargos da mesma carreira. É perfeitamente válida. Mais que isso, é requisito essencial de uma carreira verdadeira.

Considera-se carreira verdadeira aquela que possui todos os requisitos formais e materiais (ontológicos, essenciais) próprios de sua natureza, tal como entendido na jurisprudência do STF.

Importante característica pode ser ressaltada, a partir do entendimento da ementa acima transcrita é: **em uma carreira verdadeira, o ingresso por concurso público só se faz na classe inicial, mesmo que o servidor tenha sido estabilizado no serviço público.** Em outras palavras, não há possibilidades de concursos públicos para cargos intermediários de carreira.

É o que diz expressamente, em termos muito claros, o eminente Ministro Octávio Gallotti, em seu voto nesse mesmo julgado (ADIn 231):

“Ora, o que temos agora em vista é a chamada ascensão funcional, que pressupõe, necessariamente, a existência de duas carreiras: a carreira de origem e aquela outra para a qual ascende o funcionário.”

Uma carreira, no serviço público, pode ter cargos de atribuições diferentes, geralmente mais complexas, à medida que se aproximam as classes finais. Nada impede, também, que a partir de certa classe da carreira, seja exigido,

do candidato à promoção, um nível mais alto de escolaridade, um concurso interno, um novo título profissional, um treinamento especial ou o aproveitamento em algum curso, como acontece, por exemplo, com a carreira de diplomata.

O que não se compadece com a noção de carreira - bem o esclareceu o eminente Relator, – “*é a possibilidade de ingresso direto num cargo intermediário. Se há uma série auxiliar de classes e outra principal, sempre que exista a possibilidade do ingresso direto na principal não se pode considerar que se configure uma só carreira.*”

De suas palavras, resulta a noção bastante evidente de que a existência de concursos públicos para cargos intermediários desvirtua a correta estruturação de uma carreira. Somente são consideradas carreiras verdadeiras aquelas cujos integrantes ingressam na classe inicial, através de um único concurso público, e têm a perspectiva de alcançar o topo da estrutura. **Normalmente, a denominação é a mesma, aumentado apenas o recebimento do vencimento.**

Verdadeiramente, não é este o caso do Sr. Nilson Basso, já que os cargos ocupados por ela não são cargos de carreiras, mas sim cargos isolados, com denominações, requisitos, atribuições e funções diferentes, para as quais deve ser realizado concurso público para ingresso, e que não admitem qualquer tipo de progressão funcional, por serem únicos na sua categoria. Portanto, inconstitucional os enquadramentos que o servidor sofreu durante a sua vida funcional por ofensa ao art. 37, inciso II da Constituição Federal.

CONCLUSÃO

Assim sendo, sugerimos em conformidade com o artigo 137, da Resolução 14/2007, **notificação o Exmo. Sr. JOSÉ GERALDO RIVA, PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO**, para que em obediência a garantia do contraditório e ampla defesa, consagrada pelo artigo 5º, inciso LV da CF/88, juntar aos autos os seguintes documentos:

- Certidão Para Fins de Aposentadoria E/Ou Pensão;
- certidão do ato de nomeação do Sr.º Nilson Basso, indicando o seu regime jurídico inicial;
- cópia do ato 451/2002, que estabilizou excepcionalmente o Sr.º Nilson Basso na Assembleia Legislativa.
- Cópia do Ato 592/2003, que enquadrou o Sr.º Nilson Basso na cargo de Técnico Legislativo de Nivel Médio, em 04/11/2003;
- cópia da ficha financeira do mês de outubro e novembro de 2003;
- certidões – ORIGINAL - de tempo de contribuição para comprovação do tempo de serviço/contribuição com observação dos requisitos elencados no art. 6º da PORTARIA MPS Nº 154, DE 15 DE MAIO DE 2008 - DOU 16/05/2008;
- ficha financeira do mês que antecedeu a implantação do subsídio (novembro de 2002) e do mês da implantação do subsídio (dezembro de 2002);
- ficha financeira do mês anterior à concessão da aposentadoria (setembro de 2004).
- ficha financeira do mês anterior à concessão da aposentadoria (setembro de 2004);
- manifestação jurídica acerca da fundamentação legal e composição dos proventos;
- declaração de não acúmulo ilegal de cargo público, assinada pelo ex-servidor;

- declaração assinada pelo órgão de que o ex-servidor não respondia a processo disciplinar, quando da concessão da aposentadoria;
- manifestação quanto à inconstitucionalidade apontada na declaração da estabilidade excepcional do ex-servidor Nilson Basso e quanto à ascensão funcional nos enquadramentos dele em cargos efetivos de carreira, com a implantação do PCCS pela Lei 7.860/2002.

É o relatório.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, em Cuiabá,
25/07/2013.

Elaine Christianne Pereira de Siqueira
Técnico de Controle Público Externo

RELATÓRIO TÉCNICO

PROCESSO Nº : 22102-3/2011
PRINCIPAL : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO MATO GROSSO
INTERESSADO : IVONI ROMANA LUCCAS BASSO
ASSUNTO : PENSÃO
GESTOR : CARLOS ROBERTO LOURENÇON
RELATOR : CONSELHEIRO SERGIO RICARDO
TÉCNICO : ELAINE CHRISTIANNE PEREIRA DE SIQUEIRA

Excelentíssimo Conselheiro:

Em cumprimento ao disposto no artigo 139, § 1º, do Regimento Interno do TCE e considerando que o relatório técnico foi elaborado em sintonia com as disposições legais, manifestamos, nesta oportunidade, para confirmar seu inteiro teor.

Secretaria de Controle Externo de Atos de Pessoal, Cuiabá,
25/07/2013.

AURÉA MARIA ABRANCHES SOARES
Assessor Técnico da Secex de Atos de Pessoal em substituição

CONFIRMO A INFORMAÇÃO.

OZIEL MARTINS DA SILVA
Secretário de Controle Externo de Atos de Pessoal