



PROCESSO Nº : 26.735-0/2020
PRINCIPAL : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO (AL/MT)
INTERESSADA : D. L.
ASSUNTO : APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA COM PROVENTOS INTEGRAIS
RELATOR : CONSELHEIRO VALTER ALBANO

PARECER Nº 2.024/2024

APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA COM PROVENTOS INTEGRAIS. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MATO GROSSO (AL/MT). SERVIDOR ESTABILIZADO CONSTITUCIONALMENTE. INGRESSO NA AL/MT EM CARGO EXCLUSIVAMENTE COMISSIONADO EM 2001. ESTABILIZAÇÃO IRREGULAR EM 01/09/2001. ATO DE APOSENTADORIA EM 05/11/2020. NÃO COMPLETOU 20 ANOS NO CARGO O QUAL PRETENDE SE APOSENTAR. AUSÊNCIA DE ENQUADRAMENTO NA MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA ADI nº 1015626-30.2021.8.11.0000. REITERAÇÃO DO PARECER Nº 5.441/2023. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA DENEGAÇÃO DO REGISTRO DO ATO Nº 757/2020 DA AL/MT.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam os autos da análise, para fins de registro, do **Ato nº 757/2020**, parcialmente alterado pelos Atos nº 832/2020 e 2.088/2023, da Assembleia Legislativa

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



do Estado de Mato Grosso (AL/MT), que concedeu aposentadoria voluntária por tempo de contribuição, com proventos integrais, ao **Sr. D. L.**, CPF nº ***.259.341-**, estabilizado constitucionalmente no cargo de Técnico Legislativo de Nível Superior, Classe “C”, Referência SC05.

2. A unidade instrutiva, em relatório técnico preliminar¹, apontou, dentre outros pontos, que o beneficiário ingressou na Assembleia Legislativa em 01/02/2001, bem como inconsistências na averbação de tempo de serviço prestado para o Município de Juara, conforme abaixo:

- I. **Admitido para exercer cargo em comissão de Assistente Administrativo**, Símbolo DS-IV, a partir de 01/02/01;
- II. Enquadrado como Técnico de Apoio Legislativo a partir de 01/09/01;
- III. Estabilizado pelo Ato 1269/01 em 01/09/2001;
- IV. Enquadrado no cargo de Técnico Legislativo de Nível Superior;
- V. Foi concedido aposentadoria em 16/10/2020 pelo Ato 757, retificado em parte pelo Ato 823/2020, nos termos do Art. 3º da EC 47/2005;
- VI. Concedido averbação de tempo de serviço prestado à Câmara Municipal de Juara/MT, nos períodos de 01/01/89 a 31/12/92, 01/01/93 a 31/12/96 e 01/01/97 a 31/12/00, totalizando 12 anos, sem comprovação;
- VII. **Concedido averbação de tempo de serviço prestado à Prefeitura de Juara/MT, em função comissionada, no período de 02/12/82 a 30/12/88, totalizando 06 anos e 28 dias.**

3. Em razão desses apontamentos, a unidade instrutiva formalizou as seguintes irregularidades:

EDEVANDRO RODRIGO GUANDALIN - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 a 31/12/2020

¹ Documento digital nº 6253/2021



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. DARCI LOVATO, por meio dos Atos n. 757/2020 e 823/2020, visto a ausência de efetividade (providimento por meio de concurso público) e da estabilidade prevista no art. 19 do ADCT. - Tópico - 2. Análise Técnica

2) LB15 RPPS_GRAVE_15. Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

2.1) Foi considerado tempo averbado de outro ente federado para concessão da estabilidade excepcional;

incorporação de vantagem de cargo comissionado; ascensão funcional e aposentadoria pela regra do Art. 3º da EC 47/2005 - Tópico - 2. Análise Técnica

4. Após a citação, a Procuradoria da Assembleia Legislativa se manifestou² sobre as irregularidades, destacando, dentre outros pontos, a razoabilidade, proporcionalidade, dignidade da pessoa humana, boa-fé, segurança jurídica e decadência, bem como a possibilidade de servidores estabilizados pertencerem ao Regime Próprio de Servidores (RPPS), suscitando a Resolução de Consulta nº 22/2016, de modo a arrimar o registro o ato de aposentadoria.

5. A unidade instrutiva, em relatório técnico³, analisou os requisitos de aposentadoria à luz da Emenda à Constituição Estadual nº 92/2020, destacando que não houve comprovação dos períodos trabalhados na Câmara Municipal de Juara, nos termos abaixo:

Análise dos requisitos para a concessão do benefício contados até 20/08/2020 (EC 92/2020)

Tempo total de contribuição: 37 anos 07 meses e 17 dias (a confirmar 12 anos)

Idade: 58 anos

Tempo de Assembleia Legislativa: 01/02/2001 a 20/08/2020 (EC 92/2020), totalizando 19 anos, 06 meses e 19 dias;

² Documento digital nº 69934/2021

³ Documento digital nº 193720/2023



Averbação pública: 18 anos e 28 dias Prefeitura de Juara/MT, em função comissionada, no período de 02/12/82 a 30/12/88, totalizando 06 anos e 28 dias;

Câmara Municipal de Juara/MT, nos períodos de 01/01/89 a 31/12/92, 01/01/93 a 31/12/96 e 01/01/97 a 31/12/00, totalizando 12 anos, sem comprovação;

Averbação Iniciativa Privada: 02 anos e 17 dias - CTC do INSS (Doc. Ext. 275122/2020, p. 25)

FERT1 KARMA COMINSUMÕES AGROPECUÁRIO E MAQUINAS - 02/01/77 a 20/09/77

ITAMARATY INDÚSTRIA ECOMÉRCIO S-/A - 01/11/1977 a 02/03/1979

Do exposto verifica-se que, o tempo total efetivamente certificado é de 25 anos, 07 meses e 17 dias, posto que os períodos laborado junto à Câmara Municipal de Juara/MT, totalizando 12 anos, não estão comprovados. A Estabilidade foi concedida pelo Ato n. 1269 de 01/09/2001, assim, essa data, será considerada como data de ingresso no serviço público, para fins de aposentadoria, e para fins de aplicação da presente regra de transição (artigo 3º da EC 47/2005) a data de ingresso/estabilidade deveria ser até 16/12/1998. Não sendo este o caso, posto que a estabilidade foi concedida posterior a essa data, em 01/09/2001.

Em recente Acordo Extrajudicial, firmado entre o Estado de Mato Grosso, Ministério Público e Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 1015626-30.2021.8.11.0000, houve a regularização do vínculo dos servidores estabilizados inconstitucionalmente, considerou inconstitucionais as normas estaduais que ampliam a exceção à regra da exigência de concurso para o ingresso no serviço público, já estabelecidas no artigo 19 da ADCT, modulando os efeitos da declaração, aos agentes que já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos na data da decisão (15/09/22):

Nos termos do entendimento do STF, modulam-se os efeitos da declaração, para que sejam ressalvados aqueles agentes que, até a data de publicação do acórdão deste julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Mato Grosso, exclusivamente para efeito de aposentadoria.

Ressalta-se que esta Corte de Contas possui entendimento consolidado sobre o tema, conforme Resolução de Consulta nº 22/2016, na qual prevê a permanência no RPPS àqueles servidores filiados há mais de 5 anos, nos termos do art. 19 do ADCT da CF/88.

Com relação ao reajustamento dos proventos e aplicação da paridade, consta deliberação, em caráter excepcional, em respeito à modulação de efeitos adotada na Resolução de Consulta nº 12/2022

(...)

Contudo, há que fixar o termo final para aplicação da modulação dos efeitos da ADI. Conforme se verifica, a data de publicação do Acórdão da ADI 1015626-30.2021.8.11.0000 (15/09/2022) é posterior a data da publicação da Resolução de Consulta n. 22/2016-TP (11/07/2022), dessa forma, nos casos dos agentes estaduais, deve prevalecer como limite a data de 15/09/2022 (publicação do Acórdão da ADI).

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



6. Com arrimo nessas diretrizes, a unidade instrutiva formalizou a seguinte irregularidade:

EDEVANDRO RODRIGO GUANDALIN - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2020 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. D. L. pelo Ato nº 757/2020, retificado em parte pelo Ato nº 823/2020, confirmado pelo Parecer Jurídico e pelo Parecer do Controle Externo, dada a ausência de comprovação de tempo laborado, de 12 anos, junto à Câmara Municipal de Juara/MT, bem como a concessão pela regra do artigo 3º da EC 47/2005, haja vista que o servidor foi admitido no Ente concedente em 01/02/2001 e estabilizado em 01/09/2001, devendo esta ser considerada como a data de ingresso no serviço público, para fins de definição da regra de cálculo da aposentadoria, e, para ter direito a regra do artigo 3º da EC 47/2005 o ingresso/estabilidade deveria ser até 16/12/1998. Não sendo este o caso.
- Tópico - 2. ANÁLISE TÉCNICA

7. A Procuradoria da Assembleia Legislativa articulou nova manifestação⁴, na qual reforçou as alegações expostas anteriormente, bem como que ocorreu a retificação do ato aposentatório, para alterar fundamentação da aposentadoria.

8. Quanto à ausência de comprovação do tempo trabalhado na Câmara Municipal de Juara, suscitou a aplicação de fé públicas dos documentos constantes no processo de aposentadoria, conforme abaixo:

Existiu um processo administrativo de estabilidade no serviço público, conforme documentos anexos.

Consta no incluso processo administrativo de estabilidade no serviço público certidões e pareceres, corroborando o que consta na ficha funcional do servidor em questão.

Portanto, a estabilidade foi concedida com base em documentos constantes em processo administrativo, os quais gozam de fé pública, conforme determina o art. 19, inc. II, da Carta Magna.

⁴ Documento digital nº defesa 215617/2023



No tocante a ausência de comprovação de tempo laborado junto à Câmara Municipal de Juara/MT, esta não foi encontrada.

Registra-se, por oportuno, que se órgãos estaduais, em várias ocasiões, perderam documentos, mesmo contando com mais verbas e mais tecnologia, imagina órgãos pequenos com escassos recursos humanos, financeiros e tecnológicos.

Ademais, busca-se por informações de época tão distante que os documentos não devem mais existir, seja por descarte, por encaminhamento a alguma instituição arquivística pública ou por extravio.

O princípio da segurança jurídica dominava o mundo jurídico, o que consolidou vários vínculos funcionais tidos como irregulares. Também dominava o entendimento de que os estáveis poderiam ser alocados em cargos públicos. Prova disso é que o Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, em decisões recentes, decidiu pela convalidação do vínculo laboral de vários de seus servidores.

Desse modo, a Assembleia Legislativa, por agir com base em documentos e entendimentos existentes à época, demonstra sua total boa-fé.

Importante registrar que as decisões judiciais a respeito do tema mencionadas na peça inaugural são todas recentes, do final dos anos 2000.

Antes, vigoravam, em relação aos vínculos dos servidores, interpretações totalmente diferentes e eram majoritárias, senão uníssonas.

9. A unidade instrutiva, em relatório técnico⁵, destacou que não houve a comprovação do tempo prestado na Câmara Municipal de Juara, motivo pelo qual opinou pela denegação do registro, nos termos abaixo:

ANÁLISE DA DEFESA: Em relação à permanência estabilidade concedida, destaca-se a decisão proferida pela ADI Nº 1015626-30.2021.8.11.0000 que conferiu a permanência no Regime Próprio aqueles servidores que estiverem aposentados ou os que tiverem completado o direito alguma regra de aposentadoria no RPPS até a data da publicação do acórdão em 15/09/2022.

Assim, estão condicionados os servidores estabilizados a análise de suas aposentadorias até a data de 15/09/2022; que será realizada por esta Corte de Contas, visto ser um ato complexo e condicionado à chancela legal para o devido registro.

⁵ Documento digital nº 230282/2023



Desta feita, não constam comprovado nos autos 12 (doze) anos de tempo averbado prestado à Câmara Municipal, o que levou a esta 4ª Secretaria exigir a comprovação na forma oficial por meio da de Juara/MT Certidão de Tempo de Contribuição pelo órgão competente, ou seja, pelo Regime Geral de Previdência Social ou Regime Próprio de Previdência Social, que certificam o vínculo previdenciário tanto o tempo de contribuição quanto o tempo de serviço de acordo com a Regulamentação Geral de Previdência no Serviço Público disciplinada pela Portaria MTP nº 1.467, 02/06/2022. Neste sentido, o Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso tem como exigência básica para os documentos que compõem os processos de benefícios previdenciários a comprovação por meio de CTC de todo o período, inclusive do tempo averbado, conforme o Manual de Remessa de Documentos; estando em consonância com a Resolução de Consulta nº 28/2013:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 28/2013 - TP Ementa: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO. CONSULTA. PREVIDÊNCIA. REGISTRO DE APOSENTADORIAS. APRESENTAÇÃO DE ORIGINAL DE CERTIDÃO DE TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. EXIGÊNCIA. EXTRAVIO OU PERDA DA CERTIDÃO POR EVENTO FORTUITO OU DE FORÇA MAIOR.

PROCEDIMENTOS. 1) A exigência de juntada de original da Certidão de Tempo de Contribuição nos processos de registro de aposentadorias apreciados pelo TCE/MT, nos termos estabelecidos pelo Manual de Orientação para Remessa de Documentos, aprovado pela Resolução Normativa nº 01/2009, visa mitigar o risco de utilização de tempo de contribuição em mais de um regime previdenciário para fins de aposentadoria ou ainda de cômputo de tempo indevido para aposentação.

2) Na episódica ocorrência de evento fortuito ou de força maior que acarrete o extravio ou perda de Certidão de Contribuição de Tempo de Serviço original pelo órgão ou entidade que promoveu a respectiva averbação, o procedimento a ser adotado pelo fiscalizado deste Tribunal deve ser, em regra, o de exigir do servidor interessado a apresentação da 2ª via da certidão, obtida junto à entidade previdenciária competente, com o objetivo de dar cumprimento à Resolução Normativa nº 01/2009. 3) Eventualmente, quando efetivamente comprovado o extravio ou a perda de Certidão de Tempo de Contribuição original, devido a ocorrência de um evento fortuito ou de força maior, as certidões poderão ser substituídas por cópias autenticadas, desde que: a) os servidores titulares das certidões já estejam aposentados pelo órgão/entidade e os atos de aposentação ainda não tenham sido apreciados pelo Tribunal de Contas do Estado; b) as cópias autenticadas estejam acompanhadas de documentos comprobatórios da averbação do tempo de contribuição em data anterior ao evento fortuito ou de força maior; e, c) sejam apresentadas as justificativas para o não envio da certidão original. 4) Em todos os casos, independentemente da ocorrência de evento fortuito ou de força maior, não é permitida a substituição de Certidões de Tempo de Contribuição originais por simples registros ou assentamentos funcionais dos servidores, bem como pela simples apresentação do Anexo XLV do Manual de Orientação para Remessa de Documentos ao Tribunal de Contas. 5) A dilação de prazos para o encaminhamento de processos de aposentadorias necessária em

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



virtude de extravio ou perda de Certidões de Tempo de Contribuição originais, devido a ocorrência de um evento fortuito ou de força maior - por se tratar de regra normativa insculpida no artigo 197 da Resolução nº 14/2007 - poderá ser requerida ao Presidente do Tribunal de Contas do Estado. Em processos já em tramitação no âmbito do Tribunal, nos quais tenham sido solicitadas diligências para apresentação de Certidão de Tempo de Contribuição original, a concessão de dilação de prazo compete ao Conselheiro Relator do feito.

Posto isto, devido a não comprovação, este tempo deverá ser excluído de seu cômputo o que acarretará no não preenchimento da condição do tempo mínimo de 35 anos de contribuição, MANTÉM-SE A IMPROPRIIDADE.

3. CONCLUSÃO

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

a) Denegação de registro.

10. Na sequência, o então relator, Conselheiro Guilherme Antônio Maluf, declarou-se suspeito⁶, sendo feito remetido à Presidência do Tribunal, que promoveu sorteio⁷ para designar ao novo relator, o qual foi o Conselheiro Antonio Joaquim, que citou a Assembleia Legislativa para se manifestar, mas depois também se declarou suspeito⁸, promovendo-se novo sorteio⁹ para designação de novo relator, o que desta vez foi o Conselheiro Valter Albano, que notificou o beneficiário para se manifestar.

11. O beneficiário apresentou manifestação¹⁰, a qual foi devidamente inserida nos autos, arguindo essencialmente que a Emenda Constitucional nº 98/2021 e a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1015626-30.2021.8.11.0000 ratificaram a aposentadoria dele.

12. Ato contínuo, a unidade instrutiva elaborou novo relatório técnico¹¹, no qual acolheu as alegações defensivas e opinou pelo registro do ato, mas sem o direito a

⁶ Documento digital nº 253876/2023

⁷ Documento digital nº 258099/2023

⁸ Documento digital nº 275694/2023

⁹ Documento digital nº 279383/2023

¹⁰ Documento digital nº 422890/2024

¹¹ Documento digital nº 455870/2024



paridade, por ser direito exclusivo de servidor efetivo, e não estabilizado, conforme abaixo:

Portanto, tendo em vista a modulação dos efeitos das decisões da Resolução de Consulta 12/2022 e da ADI 1015626-30.2021.8.11.0000 TJ/MT, analisando os autos verifica-se que o servidor cumpriu os requisitos para aposentadoria da regra do art. 6º da EC 41/2003, pois até a publicação do ato de aposentadoria, que no presente caso é anterior às referidas decisões, contava com 58 anos de idade e mais de 39 anos de tempo de contribuição, dos quais, 37 anos, 5 meses e 8 dias de efetivo exercício no serviço público e com 19 anos, 4 meses e 24 dias na carreira e cargo, no qual foi estabilizado. Posto isso, reconhece-se o direito a aposentadoria do servidor, com exceção do benefício da paridade, que é um direito exclusivo de servidor efetivo, devendo ser resguardado o direito a correção do benefício nos termos do art. 40, § 8º da CF pelo mesmo índice de reajuste do INSS. Informa-se ainda que em pesquisa realizada no site do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, não foi encontrado processo judicial contra o servidor, questionando sua estabilidade.

CONCLUSÃO

Por fim, com fulcro dos artigos 211, II, § 2º, e 212, da Resolução Normativa nº 16/2021, sugerimos ao Relator:

- a) Registros do Ato nº 757/2020, de 16/10/2020, do Ato nº 823/2020, de 11/11/2020 e do Ato nº 2.088/2023, de 14/06/2023, de retificações parciais ao ato inicial;
- b) Legalidade da planilha de proventos;
- c) Determinar ao Instituto de Seguridade Social dos Servidores do Poder Legislativo de Mato Grosso que não seja aplicado o benefício da paridade com os servidores da ativa, por se tratar de servidor estabilizado e que a correção dos proventos sejam realizados pelo mesmo índice aplicados pelo Regime Geral de Previdência.

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

14. É o relatório, no que necessário. Passa-se à fundamentação.

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



2. FUNDAMENTAÇÃO

15. Retornam os autos ao Ministério Público de Contas ante nova manifestação da unidade técnica, da Assembleia Legislativa (AL/MT) e do beneficiário, que arguíram, notadamente, a aplicação da modulação dos efeitos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1015626-30.2021.8.11.0000.

16. A bem da verdade, os pontos suscitados tanto no relatório técnico quanto na manifestação do beneficiário e da AL/MT já foram amplamente abordados no Parecer ministerial nº 5.441/2023. Porém, três pontos merecem ser destacados.

17. Primeiro, o Ministério Público de Contas, ao contrário da unidade instrutiva, não negou fé pública à averbação do tempo prestado ao Município de Juara, apenas esclareceu que, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF), não é possível se valer de tempo prestado em outro ente público para se estabilizar, ou seja, o beneficiário não pode utilizar do tempo de serviço prestado em Juara para se estabilizar na Assembleia Legislativa, conforme fica se vê no seguinte trecho do Parecer nº 5.441/2023:

Como se nota, o beneficiário não tinha 5 (cinco) anos anteriores à Constituição 1988 de serviço público estadual, como exige o art. 19 do ADCT.

Dessa forma, para cumprir o requisito e 5 (cinco) anos anteriores à Constituição Federal e se estabilizar no serviço público estadual, utilizou-se tempo de serviço público de mais de 18 anos prestado na Prefeitura e na Câmara Municipal de Juara, conforme informação constante nos autos:]
(...)

Contudo, o Supremo Tribunal Federal (STF) tem entendimento firme no sentido de que o requisito temporal para a obtenção da estabilidade extraordinária deve ser implementado no mesmo ente público em que se pretende a aludida estabilização, conforme se verifica Recurso Extraordinário nº 500.992/BA, que cita outros precedentes no mesmo sentido:

O acórdão recorrido diverge da orientação jurisprudencial da Corte. Concluíram ambas as Turmas que o requisito temporal para obter o benefício da estabilidade excepcional deverá ser implementado em

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



exercício no mesmo ente público. Confirmam-se as seguintes ementas:

“ACÓRDÃO QUE CONCEDEU A ESTABILIDADE PREVISTA NO ART. 19 DO ADCT A SERVIDOR QUE EXERCEU FUNÇÃO PÚBLICA PERANTE ÓRGÃO DO ESTADO E DO MUNICÍPIO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO REFERIDO DISPOSITIVO.

A norma inserta no art. 19 do ADCT exige para a concessão da estabilidade que o servidor público esteja em exercício há cinco anos continuados, o qual somente pode ser considerado como aquele que, de maneira ininterrupta, vinha servindo, pelo referido espaço de tempo, ao mesmo ente público.

Recurso extraordinário conhecido e provido.” (RE 209.042, rel. min. Ilmar Galvão, Primeira Turma, DJ de 30.04.1999).

“**EMENTA:** Embargos de declaração em recurso extraordinário. 2. Decisão monocrática do relator. Embargos de declaração recebidos como agravo regimental. 3. Estabilidade do art. 19 do ADCT. Cômputo de tempo de serviço em órgão municipal, estadual ou federal. Impossibilidade. Precedentes. 4.(...).5.(...).6. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 242.241-ED, rel. min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ de 20.04.2006).

No mesmo sentido: RE 235.990 (rel. min. Marco Aurélio, DJe de 28.04.2011); RE 563.580 (rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 05/03/2010); RE 154.258 (rel. Min. Moreira Alves, DJ de 05.09.1997). (grifo nosso)

Com efeito, a estabilização do Sr. D. L. contraria o art. 19 do ADCT, pois além dele não ter vínculo com a AL/MT no momento da Promulgação da Constituição Federal de 1988 para se estabilizar, o que, por si só, já inviabiliza a sua estabilização, como visto acima, houve violação da regra que veda a estabilização extraordinária para cargo comissionado, *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.

§ 1º O tempo de serviço dos servidores referidos neste artigo será contado como título quando se submeterem a concurso para fins de efetivação, na forma da lei.

§ 2º O disposto neste artigo não se aplica aos ocupantes de cargos, funções e empregos de confiança ou em comissão, nem aos que a lei declare de livre exoneração, cujo tempo de serviço não será computado para os fins do "caput" deste artigo, exceto se se tratar de servidor.



18. Segundo, o Ministério Público de Contas expressamente considerou a modulação dos efeitos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1015626-30.2021.8.11.0000, concluindo que o beneficiário não se enquadra na modulação dos efeitos, pois não tinha 20 anos no cargo que pretende se aposentar.

19. A defesa do beneficiário colacionou apenas o parágrafo 25 do Parecer nº 5.441/2023, para arguiu que a Emenda Constitucional nº 98/2021 ratificou os atos de aposentadoria anteriores a ela; porém o Ministério Público de Contas explicitamente considerou esse fato, como pode ser visto nos parágrafos 26 e 27, omitidos pela defesa, *in verbis*:

De mais a mais, ainda que se aplique as disposições da Emenda Constitucional nº 98/2021, o beneficiário não é alcançado pelos efeitos da ADI nº 1015626-30.2021.8.11.0000 porque não cumpriu o requisito temporal, porquanto ele foi irregularmente enquadrado estabilizado em 01/09/2001, como visto acima, mas se aposentou em 05/11/2020, conforme publicação no Diário Oficial da Assembleia Legislativa, Edição nº 832; antes, portanto, de completar 20 anos no cargo.

Noutras palavras, o beneficiário não completou 20 (vinte) anos de serviço contínuos, ou 25 (vinte e cinco) descontinuado, no cargo no qual pretende se aposentar, para que pudesse se enquadrar nos efeitos da ADI nº 1015626-30.2021.8.11.0000; motivo pelo qual o Ministério Público de Contas opina pela denegação do registro do ato, pois é carente de lastro legal.

20. Por último, diga-se que tanto a defesa do beneficiário quanto o último relatório da unidade instrutiva são silentes em relação incorporação irregular do beneficiário.

21. O beneficiário trouxe a incorporação de outro ente público para a Assembleia Legislativa. Vale dizer, ele possui incorporação de cargo em comissão pela Casa de Leis, mas pelo exercício de cargo comissionado em outro ente federativo. Esse fato, todavia, não encontra qualquer amparo legal, como tratado no Parecer nº 5.441/2023:

2ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador William de Almeida Brito Júnior

Rua Conselheiro Benjamin Duarte Monteiro, nº 1 - Centro Político Administrativo - Cuiabá/MT

Telefone: (65) 3613-7626 e-mail: william@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br

Além disso, o beneficiário tem incorporação que trouxe de outro ente federativo, qual seja, da Prefeitura de Juara, conforme abaixo

(...)

Vale dizer, menos de um ano após a estabilização irregular do beneficiário na AL/MT, ocorreu incorporação em cargo em comissão pela Casa de Leis, mas pelo exercício de cargo comissionado em outro ente federativo. Esse procedimento não tem qualquer amparo legal, mostrando-se patentemente ilegal.

Pois ele sequer passou 5 anos exercendo cargo em comissão na AL/MT antes de ocorrer a incorporação. Essa incorporação igualmente é apta por si só para obstar o registro da aposentadoria.

22. A incorporação que leva em consideração o tempo exercido exclusivamente em cargo comissionado contraria entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal (STF), conforme a ADI 5.441/SC:

6. A contagem de tempo de exercício de cargo em comissão ou função de confiança correspondente a período anterior ao restabelecimento das vantagens de estabilidade financeira e adicional de exercício, para efeito de incorporação dos valores então recebidos aos vencimentos atuais do servidor, importa em concessão arbitrária e desproporcional de benefício remuneratório, uma vez que ausente vínculo lógico entre o exercício pretérito da função e os fins perseguidos pela norma. Vício de excesso legislativo, violação ao princípio da razoabilidade, do devido processo legal substantivo e da vedação de comportamentos contraditórios. 7. Medida Cautelar confirmada e Ação Direta julgada parcialmente procedente." (ADI 5.441/SC, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Plenário, DJe de 18/11/2020, grifei)

23. Após o julgamento da ADI 5.441/SC, o STF refirmou categoricamente esse entendimento, como se observa no ARE 1.092.930, de 08/09/2021, e na recente fixação do Tema de Repercussão Geral nº 1.213, respectivamente, *in verbis*:

2. Direito Administrativo. 3. Incorporação de quintos. Contagem de tempo em que o servidor ocupava unicamente cargo em comissão. Impossibilidade. ADI 5.441. 4. Declaração de inconstitucionalidade proferida pelo STF, em controle concentrado, possui eficácia erga omnes e vincula tanto o Poder Judiciário quanto o Poder Executivo. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Negado

provimento ao agravo regimental, sem majoração da verba honorária.” (ARE 1.094.930-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 8/9/2021)

Tema RG 1213: É inconstitucional a contagem do tempo pretérito à investidura no cargo efetivo, exercido exclusivamente em cargo comissionado, para fins de incorporação de quintos como VPNI, com fundamento no artigo 1º da Lei 15.138/2010 do Estado de Santa Catarina

24. No caso dos autos, a afronta ao entendimento vinculante do STF é ainda mais aguda, pois, além de utilizar o período em que o agente exercia exclusivamente cargo em comissão, a incorporação se valeu de tempo de entes políticos diversos, já que houve o “aproveitamento” de cargo em comissão no Município de Juara para incorporação na AL/MT, violando a um só tempo o entendimento vinculante e do STF e da legalidade, uma vez que tal evento não encontra qualquer lastro na legislação.

25. Dessa forma, o Ministério Público de Contas opina pela denegação do registro do Ato nº 757/2020, parcialmente alterados pelos Atos nº 832/2020 e 2.088/2023, da Assembleia Legislativa, visto que a estabilização do Sr. D. L. ocorreu de forma irregular, pois violou o art. 19 do ADCT, bem como porque ele não possui tempo suficiente no cargo a qual pretende se aposentar para se enquadrar na modulação dos efeitos da ADI nº 1015626-30.2021.8.11.0000, além disso ele possui incorporação sem amparo legal e que afronta entendimento vinculante do STF.

26. De mais a mais, o Ministério Público discorda da determinação proposta pela unidade instrutiva de que não seja aplicada a paridade ao beneficiário, em caso de registro da aposentadoria, pois tal determinação viola o art. 70, III, da Constituição Federal.

27. Não é possível ao Tribunal de Contas fazer por si mesmo complementos ou reparos incompatíveis com os fundamentos do ato que se pretende registrar, sob pena de violação do art. 71. III, da Constituição Federal, que expressamente estabelece



que compete à Corte de Contas **apreciar** o ato de aposentadoria, reforma ou pensão para fins de registro, e não o modificar ou alterá-lo.

28. Ou seja, a competência do Tribunal de Contas é de controle de legalidade, que é diferente da competência administrativa ativa dos órgãos e entidades que concedem a aposentadoria, reforma ou pensão, como bem esclarecido por Paulo Modesto em artigo¹² que aborda o Tema de Repercussão Geral nº 445 do Supremo Tribunal Federal (STF):

Até 19 de fevereiro de 2020, em todo o país, não havia definição de prazo limite para o exercício pelos Tribunais de Contas da competência estabelecida no **Art 71, III**, da Constituição Federal. **Essa norma constitucional confere às Cortes de Contas a competência para “apreciar”, para “fins de registro”, a legalidade** “das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório”. **Trata-se de competência de controle, inconfundível com a competência de administração ativa atribuída a órgãos públicos para conceder, por atos próprios, aposentadorias, reformas ou pensões.** (grifo nosso)

29. Inclusive, é pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) de que a competência dos Tribunais de Contas nos atos de aposentadoria, reforma ou pensão é apenas de aferir a legalidade, por essa razão a Súmula Vinculante nº 3 excluiu o contraditório e ampla defesa da concessão inicial desses atos, como se verifica no *obiter dictum* da recente decisão que fixou o Tema de Repercussão Geral nº 47:

É antiga, na jurisprudência desta Corte, a compreensão de que, no exame de legalidade, a competência dos Tribunais de Contas é de simples controle de ato administrativo. Nesse sentido, em diversos julgados, o Supremo Tribunal Federal afastou a exigência do contraditório para os atos de registro de concessão de aposentadoria, por parte do Tribunal de

¹² Disponível no link: <https://www.conjur.com.br/2020-jun-25/interesse-publico-tempo-controle-aposentadorias-pelos-tribunais-contas>



Contas, entendimento posteriormente sumulado na Súmula Vinculante 3, (RE nº 576.920/RS - Plenário, Sessão Virtual de 10/4/2020 a 17/4/2020)

30. Com efeito, havendo irregularidade no ato aposentatório, reforma ou pensão, o Tribunal de Contas deve negar o registro e, se for o caso, determinar ao gestor a produção de novo ato escoimado das falhas detectadas, e não simplesmente alterá-lo ou modificá-lo para adequá-lo aos parâmetros normativos incidentes, exorbitando da sua competência de controle de legalidade; e nem registrá-lo e, ao mesmo tempo, expedir determinação que não decorra do lastro normativo constante no ato ou que seja com ele incompatível, visto que isso seria uma modificação por via transversa, igualmente conflitante com a competência de controle de legalidade dos Tribunais de Contas.

31. O Tribunal de Contas ou registra o ato, se entender que está dentro dos parâmetros legais, ou denega o registro, em caso de ilegalidade, determinando, se for o caso, a edição de novo ato.

32. Assim, se o Tribunal de Contas entende que não é devida a paridade deve, então, negar o registro, e determinar a produção de outro ato, com as adequações necessárias, se entende que o ato está dentro da legalidade, incluindo o direito a paridade, deve registrá-lo.

33. Com esboço no que foi delineado acima, o Ministério Público de Contas **reitera integralmente o Parecer nº 5.441/2023**, opinando pela denegação do registro do ato aposentatório.



3. CONCLUSÃO

34. O **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, com fulcro no art. 51 da Constituição Estadual, **opina** pela **DENEGACÃO** do registro do **Ato nº 757/2020**, parcialmente alterado pelos Atos nº 832/2020 e 2.088/2023, da Assembleia Legislativa.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 21 de maio de 2024.

(assinatura digital)¹³
WILLIAM DE ALMEIDA BRITO JÚNIOR
Procurador-geral de Contas Adjunto

¹³ 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.