



Tribunal de Contas
Mato Grosso

3ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone: (65) 3613-7593 / 7692 / 7129

E-mail: terceirasecex@tce.mt.gov.br

PROCESSO:	270075/2018
PRINCIPAL:	TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DE MATO GROSSO
GESTOR:	CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA
ASSUNTO:	APOSENTADORIA/REFORMA/RESERVAS
INTERESSADO:	SILVIA MARIA MARICATTO RODRIGUES
RELATOR:	VALTER ALBANO
EQUIPE TÉCNICA:	NAIRA PACHECO POMPEU DE BARROS DALTRO
NÚMERO DA O.S.	1662/2022

APLIC/ControlP





SUMÁRIO

1. Introdução	1
2. Análise de Defesa	1
3. Conclusão	5





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 da Sra SILVIA MARIA MARICATTO RODRIGUES, cargo de Analista Judiciário, classe/nível " D-11 ", lotada na TRIBUNAL DE JUSTICA DO ESTADO DE MATO GROSSO, no município de CUIABA /MT.

2. Análise de Defesa

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) Retificar planilha de proventos com exclusão da parcela complementar relativa a incorporação do cargo, e consequente retificação do ato de aposentadoria. - Tópico - 3. CÁLCULO DOS PROVENTOS

O gestor informa que a percepção de vantagens destinada aos servidores da Secretaria do Tribunal de Justiça foi instituída pelo art. 4º da Lei Estadual 5098/1986 e por meio da Lei Estadual 6614/1994 foi ampliada aos servidores da Primeira Instância, sendo extinto pela Lei Estadual 7299/2000. E por meio de Enunciados Orientativos/Súmulas 01, 04 e 05/2004 o TJ estabeleceu regras de transição.

Argumenta que devido ao fato da incorporação ter ocorrido quando a servidora estava na ativa as contribuições previdenciárias dela foram com base em todo o valor recebido. Que a servidora esteve em cargo comissionado ininterruptamente por período superior a 05 anos e por mais de 10 anos interpolados, com trecho antes da revogação pela Lei 7299/2000 e com todo o período após a posse no cargo efetivo ocorrido em 18/05/90. Segundo seu ponto de vista a servidora cumpriu os requisitos para a incorporação das vantagens do cargo comissionado em tempo e modo adequados, não havendo que se falar em ilegalidade

Postula a decadência do ato administrativo que concedeu o benefício de percepção de vantagens, a necessidade de observância da LINDB e da Resolução de Consulta TCE/MT 04/2019.

Passa-se a análise.

Por ocasião da revogação da Lei 6614/1994 que permitia a incorporação de vantagens pela Lei 7299/2000 em 14/07/2000 a servidora não tinha cumprido os requisitos para a concessão do benefício, uma vez que contava com apenas 03 anos, 07 meses e 22 dias descontinuados ou 01 ano, 08 meses e 24 dias contínuos de exercício de cargo comissionado (de 06/05/91 a 05/05/92, 16/11/92 a 14/10/93, 06/12/93 a 03/07/94, 04/07/94 a 23/10/94 e 24/10/94 a 02/09/95), nem estava exercendo cargo comissionado, pois havia sido exonerada em 02/09/95, o que não lhe garantia qualquer expectativa de direito ou suposta regra transitória. Questiona-se a instituição de regras de transição não disciplinadas em lei, e sim em atos administrativos editados pelo próprio TJ pois são enunciados sem cunho jurisdicional e sim para disciplinar situações administrativas aplicadas aos seus servidores e aprovados pelo Pleno do Tribunal de Justiça em sessões administrativas e não no exercício da atividade jurisdicional.

Além disso, os enunciados citados se quer podem ser aplicados ao caso da servidora, senão vejamos:

- Enunciado Orientativo/Súmula n. 001/2004: "O servidor ocupante de cargo efetivo do Poder Judiciário Mato-grossense ou declarado estável no serviço público dessa unidade federativa, em decorrência do preceito contido no Artigo 19 do ADCT, quando em exercício de cargo comissionado ou função gratificada à época da





Lei revogadora do benefício da incorporação (Artigo 45 da Lei n. 6.614/94), faz jus a essa vantagem, ainda que o implemento do tempo necessário para a obtenção do benefício, tenha ocorrido após a vigência da Lei revogadora (Lei n. 7.299, de 14/7/2000).” - Não pode ser aplicado a servidora porque por ocasião da Lei 7299/2000 que extinguiu a incorporação ela não estava exercendo cargo em comissão, pois havia sido exonerada em 02/09/1995 do cargo de Revisor Judiciário, tendo sido nomeada novamente para o cargo de Chefe de Serviço de Andamentos de Autos apenas em 09/04/2001, portanto, não havia nenhuma expectativa de direito a ser resguardado.

- Enunciado Orientativo/Súmula n. 004/2004: “O servidor do Poder Judiciário que não era efetivo à época da revogação do art.45 da Lei n. 6.614/94, de 22/12/94, através da Lei estadual n. 7.299/2000, de 14/7/2000, contudo, já tinha sido aprovado em Concurso Público, realizado antes da revogação da lei, estando no aguardo de ser chamado para a nomeação, faz jus à incorporação das vantagens do cargo, restando evidenciado o atraso da administração nos procedimentos que envolvem o concurso público.” - Não se aplica à servidora, pois já ocupava cargo efetivo desde 18/05/1990.

- Enunciado Orientativo/Súmula n. 005/2004: “Servidor efetivo à época da revogação da Lei que veio a completar o período de 05 (cinco) anos ininterruptos de exercício de cargo de confiança após a revogação da Lei tem direito à percepção de vantagens.” O verbo completar pressupõe que o servidor estava no exercício do cargo em comissão quando houve a revogação do benefício, o que não é o caso da servidora que iniciou a contagem de tempo de cargo em comissão apenas em 09/04/2001, quando já não mais vigorava a possibilidade de incorporação de vantagens.

Entende-se que o prazo decadencial para questionamento de atos ilegais não pode ser alegado na atuação deste Tribunal, uma vez que o prazo para o exercício do controle externo começa a contar do protocolo do processo de aposentadoria, que ocorreu em 07/08/2018, conforme entendimento do STF - tema 445 ou da publicação do ato de aposentadoria em 04/12/2017 de acordo com a Lei Estadual n. 11599/2021, admitindo-se ainda a interrupção da contagem do prazo com a citação que ocorreu em 01/06/2020.

No que concerne à LINDB, verifica-se que a alteração legislativa ocorrida foi no sentido de reforçar princípios de base constitucional como os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, que na ótica do legislador precisavam ser reafirmados para evitar excessos e garantir maior segurança jurídica às relações.

Importante considerar, no entanto, que a relação previdenciária não envolve apenas o servidor e o órgão concessor do benefício e sim toda a gama de segurados do regime pois o desequilíbrio causado no sistema por uma concessão irregular de benefício, no presente caso com valor a maior de benefício, colocará em risco a concessão de benefícios futuros pois afeta o equilíbrio atuarial de um sistema já deficitário. É imperioso que sejam adotadas medidas para evitar a concessão irregular de benefícios sob pena de num futuro breve prejudicar a concessão e recebimento de novos benefícios. Ao julgar o caso em exame deve-se sobressair o interesse público e não o interesse particular, que pode ser reparado de outras formas de modo a evitar prejuízos maiores a toda uma coletividade de segurados.

No caso concreto, é possível que mediante regular processo administrativo seja restituída parte do valor de contribuições, sem deixar de se considerar que a contribuição previdenciária incidente sobre a remuneração é destinada ao custeio de outros benefícios, não apenas a aposentadoria, como licença maternidade, paternidade, auxílio-doença entre outros que durante a vida laboral do servidor forma lhe assegurados, preservando o recebimento de salário durante os afastamentos legais. Sob a ótica do gestor, das medidas que lhe cabem, certamente deve-se buscar corrigir irregularidades na vida funcional enquanto os servidores estão em atividade, de modo a evitar danos de ambas as partes e expectativas de falsos direitos, uma vez que como revelado no presente caso não se trata de regra de transição assegurada pela lei e sim meros enunciados de cunho administrativo e não jurisdicionais.

De igual modo não há que se falar em aplicação dos efeitos da Resolução de Consulta TCE/MT 04/2019, pois não há direito a ser respaldado pois a servidora não cumpriu os requisitos legais para a incorporação. A denegação do registro do ato, tendo em vista a ilegalidade da planilha de proventos não impede a correção dos autos para novo envio para apreciação deste Tribunal com a planilha corrigida, bem como a apuração pela via adequada de valores devidos a título de ressarcimento de contribuição previdenciária que porventura tenham sido descontados a maior.

Assim, entende-se que a incorporação de vantagem da servidora não tem respaldo legal, razão pela qual opina-se





pela ilegalidade do ato de aposentadoria e da planilha de proventos, uma vez que não foi cumprido o tempo mínimo de 5 anos de exercício de cargo em comissão até a data da revogação do benefício em 14/07/2000.

2) KB23 PESSOAL_GRAVE_23. Ascensão funcional de servidores e/ou empregados públicos (art. 37, inciso II e X, da Constituição Federal/88 e art. 129, inciso II, da Constituição do Estado do Mato Grosso/89).

2.1) Ato e provento de aposentadoria da servidora composto por cargo e remuneração oriundos de ascensão funcional do cargo Auxiliar Judiciário para o cargo Técnico Judiciário caracterizando a irregularidade pelo descumprimento da Súmula Vinculante 43 do Supremo Tribunal Federal. - Tópico - 1.3. Contribuição

A defesa informa que a servidora foi nomeada para exercer, efetivamente, o cargo de Auxiliar Judiciário PJAJ, referência 16, do Tribunal de Justiça, conforme Ato n. 037/90/TJ, de 02.05.1990. Tomou posse e entrou em exercício em 18.05.1990. Após, foi "ascendida no cargo de Técnico Judiciário PJNS, referência 01, a partir de 13.12.1993, conforme Resolução n. 01/94, de 04.01.1994", cargo esse que foi, com a edição da Lei Estadual n. 8.814/2008, enquadrado como Analista Judiciário PTJ.

De acordo com seu entendimento não há que se falar em qualquer ilegalidade na ascensão ocorrida, eis que tal prática era comum à época e não sofria qualquer impedimento de ordem legal (em sentido amplo) ou mesmo jurisprudencial. E que embora a Administração possa anular seus próprios atos ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos. Esse direito, entretanto, não perdura ad aeternum, pois, se assim fosse, a garantia da segurança jurídica, tão cara ao Estado Democrático de Direito, seria frontalmente violada. No âmbito estadual, segundo disciplina o art. 26 da Lei Estadual n. 7692/2002, tal direito decai em 05 (cinco) anos, contados da data em que foi praticado. Cita doutrina e jurisprudência. E argumenta ainda que a jurisprudência da Suprema Corte passou a se firmar com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 837/DF, cuja medida cautelar foi deferida em 11.02.1993 e o mérito julgado procedente em 27.08.1998, ou seja, após a ascensão da servidora. Cita também os arts. 20 e 24 da LINDB e a irredutibilidade do subsídio.

Passa-se a análise da defesa.

Trata-se de assunto já sumulado no âmbito do STF, que possui o seguinte entendimento:

Súmula Vinculante 43

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. [Aprovada na Sessão Plenária de 08/04/2015, publicada no DJe n. 72 de 17/04/2015]

Antes disso, houve uma série de julgamentos em que não restou dúvida quanto a correta interpretação do art. 37, II, da CF, sendo reconhecido como precedente representativo o julgamento da ADI 231 referente a uma norma do estado do Rio de Janeiro:

Ação direta de inconstitucionalidade. Ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos. O critério do mérito aferível por concurso público de provas ou de provas e títulos é, no atual sistema constitucional, ressalvados os cargos em comissão 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 fará na classe inicial e pelo concurso público de provas ou de provas e títulos, não o sendo, porém, para os cargos subsequentes que nela se escalonam até o final dela, pois, para estes, a investidura se fará pela forma de provimento que é a "promoção". Estão, pois, banidas das formas de investidura admitidas pela [CF/1988](#) 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. O inciso II do art. 37 da [CF/1988](#) também não permite o “aproveitamento”, uma vez que, nesse caso, há igualmente o ingresso em outra carreira sem o concurso exigido pelo mencionado dispositivo. [[ADI 231](#), rel. min. **Moreira Alves**, P, j. 5-8-1992, *DJ* de 13-11-1992.]

Ficando reafirmado o entendimento por ocasião do julgamento da ADI 837 relativa a norma federal que dispõe sobre o estatuto dos servidores federais, primeiramente em sede liminar, e mantido no julgamento de mérito:

Ação direta de inconstitucionalidade. Dispositivos impugnados por admitirem a ascensão, o acesso, a progressão ou o aproveitamento como formas de provimento de cargos públicos. - Ocorrência, no caso, de relevância jurídica e de conveniência da suspensão de eficácia requerida. Pedido de liminar deferido, suspendendo-se, “ex nunc”, a eficácia do artigo 4º da Lei 7.707, de 1988, e da Lei 7.719, de 1989, do artigo 10 da Lei 7.727, de 1989, do artigo 17 da Lei 7.746, de 1989, dos artigos 8º, III, e das expressões “ascensão e acesso” do artigo 10, parágrafo único, “acesso e ascensão” do artigo 13, parágrafo 4º, “ou ascensão” e “ou ascender” do artigo 17, e do inciso IV do artigo 33, todos da Lei 8.112, de 1990, bem como dos artigos 3º, 15, 16, 17, 18, 19 e 20 do ato Regulamentar nº 1, e do artigo 2º, II, “a”, da Resolução nº 14, ambos de 1992, editados pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região, [ADI 837.Rel. Min. Moreira Alves. Julg. 11-02-93, *DJ* 23/04/1993]

Ação direta de inconstitucionalidade. Formas de provimento derivado. Inconstitucionalidade. - Tendo sido editado o Plano de Classificação dos Cargos do Poder Judiciário posteriormente à propositura desta ação direta, ficou ela prejudicada quanto aos servidores desse Poder. - No mais, esta Corte, a partir do julgamento da ADIN 231, firmou o entendimento de que são inconstitucionais as formas de provimento derivado representadas pela ascensão ou acesso, transferência e aproveitamento no tocante a cargos ou empregos públicos. Outros precedentes: ADIN 245 e ADIN 97. - Inconstitucionalidade, no que concerne às normas da Lei nº 8.112/90, do inciso III do artigo 8º; das expressões ascensão e acesso no parágrafo único do artigo 10; das expressões acesso e ascensão no § 4º do artigo 13; das expressões ou ascensão e ou ascender no artigo 17; e do inciso IV do artigo 33. Ação conhecida em parte, e nessa parte julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade dos incisos e das expressões acima referidos. [ADI 837.Rel. Min. Moreira Alves. Julg. 27-08-98, *DJ* 25/06/1999]

Quando instado a se manifestar o STF reafirmou o entendimento que a data limite permitida para ascensão funcional era a data do julgamento da medida cautelar na ADI 837, quando foram suspensos os artigos da Lei 8112/90 que permitiam o instituto, como é o caso do julgado transcrito a seguir:

Agravo regimental no agravo regimental no recurso extraordinário. Administrativo. Provimento derivado. Manutenção de ato administrativo concretizado em 1990. [ADI 837 MC](#). Efeitos *ex nunc*. [RE 442.683/RS](#). Princípios da boa-fé e da segurança jurídica. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de ser inconstitucional toda forma de provimento derivado após a [Constituição Federal de 1988](#), sendo necessária a prévia provação em concurso de provas ou de provas e títulos para o ingresso em cargos públicos. 2. Contudo, no julgamento da medida cautelar na [ADI 837](#), relator o ministro Moreira Alves, *DJ* de 17-2-1993, suspendeu-se, com efeitos *ex nunc*, a eficácia dos arts. 8º, III, e das expressões “acesso e ascensão”, do art. 13, § 4º, “ou ascensão” e “ou ascender”, do art. 17, e do inciso IV do art. 33, todos da [Lei 8.112, de 1990](#). 3. Posteriormente, com fundamento na referida ação direta de inconstitucionalidade, cujo mérito foi julgado em 27-8-1998 (*DJ* de 25-6-1999), a Segunda Turma da Corte, ao examinar o [RE 442.683/RS](#), concluiu pela subsistência de atos administrativos de provimentos derivados ocorridos entre 1987 a 1992, em respeito aos postulados da boa-fé e da segurança jurídica. Consignou-se que, à época dos fatos, o entendimento a respeito do tema não era pacífico, o que teria ocorrido somente em 17-2-1993 (data da publicação da decisão proferida na medida cautelar). 4. Agravo regimental não provido. [[RE 605.762 AgR-AgR](#), rel. min. **Dias Toffoli**, 2ª T, j. 24-5-2016, *DJE* 118 de 9-6-2015.]

Portanto, no presente caso, resta comprovado que o enquadramento da servidora no cargo de Técnico Judiciário PTJNS, a partir de 13/12/1993, configurou ascensão, violando o art. 37, II, da CF, razão pela qual opina-se pela





denegação do registro da aposentadoria.

Sugere-se como determinação que o Tribunal de Justiça retorne a servidora ao cargo de origem - Auxiliar Judiciário ou equivalente no atual plano de cargos e salários dos servidores do Judiciário, de modo a garantir a paridade com os servidores desta categoria e não com a do cargo ascendido.

3. Conclusão

Por fim, com fulcro do art. 139 da Resolução 14/2007, sugerimos ao Conselheiro Relator:

- a) Denegação do registro do **Ato 457/2018**;
- b) Ilegalidade da planilha de proventos no valor de R\$ 18795,71;
- c) Determinação para que o Tribunal de Justiça retorne a servidora ao cargo de origem - Auxiliar Judiciário ou equivalente no atual plano de cargos e salários dos servidores do Judiciário.

Em Cuiabá-MT, 12 de Maio de 2022.

NAIRA PACHECO POMPEU DE BARROS DALTRO
TECNICO DE CONTROLE PUBLICO EXTERNO
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA

