



PROCESSO Nº : 27.197-7/2020
ASSUNTO : APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO
UNIDADE : MATO GROSSO PREVIDÊNCIA
INTERESSADA : ELIANE DE FATIMA FERREIRA LONDON
RELATOR : AUDITOR SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO ISAÍAS LOPES DA CUNHA

PARECER Nº 8.552/2022

EMENTA: APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. MATO GROSSO PREVIDÊNCIA. RELATÓRIO TÉCNICO FAVORÁVEL À CONCESSÃO DO REGISTRO. SANEAMENTO DA IRREGULARIDADE. RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 12/2022-TP. ADI Nº 1015626-30.2021.8.11.0000. PARECER DESTE MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PELO REGISTRO DO ATO, BEM COMO PELA LEGALIDADE DA PLANILHA DE PROVENTOS INTEGRAIS.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos do Ato que reconheceu o direito à **Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição**, com proventos integrais pela última remuneração, á **Sra. Eliane de Fatima Ferreira London**, civilmente qualificada nos autos, servidora estabilizada constitucionalmente, no cargo de **Tec. Adm. Educ. Profissionalizado-30**, classe/nível " A-12 ", contando com 45 anos, 11 meses e 22 dias de tempo de contribuição, lotada na Secretaria de Estado de Educação, município de Cuiabá/MT.
2. Após o saneamento da irregularidade apontada, os autos foram encaminhados ao conhecimento da 6ª Secretaria de Controle Externo, que se manifestou pelo **registro do Ato nº 9.974/2020**, sem análise quanto ao valor dos proventos, com fulcro na Resolução Normativa nº 16/2022.
3. Vieram, então, os autos para análise e parecer Ministerial.
4. É o sucinto relatório dos fatos e do direito.



2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Introdução

5. A Constituição da República Federativa do Brasil conferiu ao Tribunal de Contas da União a competência para apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de concessão de aposentadorias, reformas e pensões na Administração Direta e Indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do Ato Concessório, art. 71, III, da Constituição Federal. Tal competência estende-se aos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais de Contas dos Municípios, por força do art. 75, da Constituição Federal.

6. A referida competência consiste em ato de fiscalização promovido pelo controle externo, por meio do qual os Tribunais de Contas analisam a juridicidade e probidade dos encargos suportados pelo Erário, cancelando o Ato, por natureza complexa, que reconheceu o direito à obtenção da aposentadoria.

7. Contudo, para que seja concedido tal benefício, devem ser preenchidos os requisitos constitucionais, sob pena de anulação do Ato que o deferiu. Nesse sentido, indispensável manifestação do Ministério Público de Contas como fiscal da ordem jurídica.

2.2. Da Análise do Mérito

2.2.1. Da aplicação da paridade aos servidores estabilizados

8. Verifica-se que o caso em análise versa sobre servidor(a) cujo vínculo com a Administração Pública decorre da estabilidade extraordinária do artigo 19 do ADCT, que dispõe o quanto segue:

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. (grifo nosso)



9. Considerando que a Constituição Federal foi promulgada em 05/10/1988, aqueles servidores que ingressaram no serviço público até 05/10/1983, sem concurso público, mas que continuaram no exercício de suas funções até 05/10/1988, são considerados estáveis no serviço público, pois foram contemplados com a possibilidade da denominada estabilidade anômala, extraordinária, excepcional ou estabilizado constitucionalmente, que encontra previsão no supracitado dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

10. Quanto aos servidores estabilizados, houve a Edição da Emenda à Constituição Estadual nº 98/2021, que tratou da manutenção dos servidores não efetivos junto ao regime próprio de previdência social do Estado de Mato Grosso:

Art. 1º Fica acrescentado o art. 140-G à Constituição do Estado de Mato Grosso, com a seguinte redação:

“Art. 140-G Por motivo de segurança jurídica e de excepcional interesse financeiro e social, **os servidores públicos da administração direta, ligados ao Poder Executivo, Legislativo ou Judiciário, e indireta, autárquica ou das fundações públicas, do Estado de Mato Grosso, salvo os exclusivamente comissionados, em exercício na data da promulgação desta Emenda à Constituição há pelo menos vinte anos continuados, ou vinte e cinco anos descontinuados, que recolheram contribuição previdenciária durante este período para o Regime Próprio de Previdência Social e que tenham sido admitidos sem concurso público de provas e títulos, bem como os que nas mesmas condições estiverem aposentados ou terem preenchidos os requisitos para obtenção da aposentadoria terão direito de se aposentar ou de se manter aposentados no Regime Próprio de Previdência Social Estadual**, mantidos os respectivos deveres de contribuição. Parágrafo único As contribuições, os proventos de aposentadoria e as pensões serão atualizadas na forma da lei”.

Art. 2º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua promulgação. (destaque nosso)

11. O referido dispositivo foi objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, Processo nº 1015626-30.2021.8.11.0000, em trâmite pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, na qual fora firmado e homologado (em 06/05/2022) o seguinte acordo:

Item I – Serão mantidos no Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso os servidores que já estiverem vinculados a esse Regime (aposentados), ou pensionistas na mesma condição;

Item II – Será assegurado o direito à aposentação no regime próprio de previdência social do Estado de Mato Grosso aos servidores que preencham todos os requisitos para aposentadoria até o trânsito em



julgado da presente ação direta;

Item III – acordo nesta ação direta produz efeitos vinculantes, inclusive perante ações individuais e ações civis públicas, em curso ou passadas em julgado, no sentido de que, mesmo que determinada a extinção do vínculo funcional naqueles processos, decorrentes de vício ou qualquer espécie de ilegalidade no ato de estabilização, caso os servidores já estejam vinculados ao regime próprio da previdência (aposentados), ou preencham os requisitos de aposentação, serão mantidos seus benefícios de proventos e respectivas pensões, quer na folha de pagamento do poder ou órgão ou junto a unidade gestora única da previdência dos servidores quando for efetivadas. (negritamos)

12. Ato contínuo, fora editada por este Tribunal de Contas a Resolução de Consulta nº 12/2022-TP, que alterou a forma de tratamento dos servidores estabilizados, até então regulada pela Resolução de Consulta nº 22/2016-TP:

RESOLUÇÃO DE CONSULTA Nº 12/2022 - TP

Resumo: INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE CÁCERES. CONSULTA. PREVIDÊNCIA. RPPS. **SERVIDORES ESTÁVEIS NÃO EFETIVOS (ARTIGO 19, ADCT). IMPOSSIBILITA DE MANUTENÇÃO DOS ESTABILIZADOS AOS REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.**

A decisão proferida pelo STF na ADI nº 5111/2018 – RR não tem efeito *erga omnes* e não vincula todos os entes federados.

A concessão das aposentadorias dos servidores estabilizados e não efetivos, não dá direito a paridade.

Vistos, relatados e discutidos os autos do Processo nº **51.312-1/2021**.

O TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MATO GROSSO, nos termos do artigo 1º, XVII, da Lei Complementar nº 269/2007 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), e do artigo 29, VIII, da Resolução nº 14/2007 (Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso), **resolve**, por unanimidade, acompanhando o voto do Relator e contrariando o Parecer nº 5.121/2021 do Ministério Público de Contas, em: **I) conhecer** a presente consulta, formulada pela Sra. Luana Aparecida Ortega Piovesan – diretora Executiva do Instituto Municipal de Previdência Social dos Servidores de Cáceres, uma vez que preenchidos os pressupostos de admissibilidade previsto no artigo 232 e seguintes da Resolução Normativa nº 14/2007; **II) no mérito, aprovar** a ementa de resolução e **responder** ao consulente que: a) A decisão proferida pelo STF na ADI nº 5111/2018 - RR não tem efeito *erga omnes* e não vincula todos os entes federados; e, **b) A concessão das aposentadorias dos servidores estabilizados e não efetivos, não dá direito a paridade; e, III) modular os efeitos da presente decisão, para que a aplicação do entendimento passe a vigorar da publicação da presente consulta.** (Processo nº 51.312-1/2021 – Data do Julgamento: 28/06/2022 – Data da publicação: 11/07/2022 – destaques nossos e no original)

13. Nota-se da transcrição supra, a Resolução de Consulta nº 12/2022-TP asseverou a impossibilidade de manutenção dos servidores estabilizados por força do



art. 19 do ADCT junto ao Regime Próprio de Previdência Social, bem como registrou a ausência de aplicação vinculativa da ADI 5111 RR e da garantia de extensão do benefício da paridade àqueles servidores, todavia, consignou a modulação dos seus efeitos, que passariam a vigorar a partir da publicação da aludida Consulta.

14. Posteriormente, no bojo da ADI nº 1015626-30.2021.8.11.0000, houve a anulação do acordo anteriormente homologado, com o seguinte julgamento de mérito:

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – EMENDA CONSTITUCIONAL 98/2021 QUE ACRESCENTA O ARTIGO 140-G À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO – NORMA QUE GARANTE ESTABILIDADE E DITEITO À APOSENTADORIA PELO REGIME PRÓPRIO A SERVIDORES QUE INGRESSAM NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS EM NÍTIDA AMPLIAÇÃO À EXCESSÃO PREVISTA NO ARTIGO 19 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – OFENSA AO ARTIGO 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ACORDO NULO VIOLAÇÃO A CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE – MODULAÇÃO DOS EFEITOS PRECEDENTES DO STF. A Suprema Corte firmou entendimento de que são 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 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, especialmente para fins de aposentação no regime próprio de previdência social estadual. Conforme consta do art. 40 da Constituição Federal, **pertencem ao regime próprio de previdência social tão somente os servidores titulares de cargos efetivos** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios (servidores ativos, aposentados e pensionistas). **Nos termos do entendimento do Supremo Tribunal Federal, 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.** (Publicado em 15/09/2022) (grifamos)

15. Constata-se que o dispositivo não restringiu a manutenção dos servidores cuja estabilização tenha sido regular, limitando-se a consignar a ressalva aos “agentes que, até a data de publicação do acórdão deste julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria” o que, interpretado em conjunto com o texto do acordo outrora celebrado, nos leva a crer que, independentemente da regularidade da estabilização, o servidor estadual aposentado ou que já tenha completado os requisitos de aposentação, será mantido no RPPS do Estado de Mato Grosso. Registra-se, contudo, que a servidora teve seu



ingresso no serviço público estadual em data anterior a 05/10/1983, sendo regular a sua estabilização.

16. Outrossim, impende registrar que o referido acórdão ainda não transitou em julgado, estando pendente de análise e julgamento de Recurso de Embargos de Declaração.

17. Feito esse breve apanhado histórico, verifica-se que recai sobre essa Procuradoria de Contas a necessidade de ponderação da situação em testilha, tanto sob o prisma da Resolução de Consulta nº 12/2022-TP, quanto do acórdão de mérito da ADI nº 1015626-30.2021.8.11.0000.

18. Nesse sentido importante trazer à baila a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942):

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018)

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018) (negritamos)

19. Partindo dessa premissa e pautado no Princípio da Confiança, é digno de nota que os servidores estabilizados tiveram, durante a maior parte da sua vida laborativa, tratamento idêntico ao ofertado aos servidores estáveis, aqueles admitidos por concurso público, de forma que não seria razoável tratar-lhes com desigualdade no momento de sua aposentação, dado que a medida se mostra excessivamente onerosa aos administrados.

20. Assim, **essa Procuradoria de Contas**, em verdadeira viragem de entendimento, lastreada no art. 20 da LINDB e, especialmente, considerando que o Pleno de Sodalício de Contas e o próprio Poder Judiciário de Mato Grosso modularam os efeitos de suas decisões mais gravosas, salvaguardando aqueles que já estivessem aposentados ou que já houvessem preenchido os requisitos para aposentação, **entende pela manutenção da aplicação da paridade aos servidores estabilizados cuja**



regra de aposentadoria garante essa benesse.

21. Contudo, toca, ainda, fixar o termo final para aplicação da modulação dos efeitos. Nesse particular, verifica-se que a **data de publicação do Acórdão da ADI 1015626-30.2021.8.11.0000 (15/09/2022) é posterior à da publicação da Resolução de Consulta nº 22/2016-TP (11/07/2022)**, assim, nos casos dos **servidores estaduais, deve prevalecer como marco a data de 15/09/2022** (publicação do acórdão da ADI).

2.2.2. Dos requisitos de aposentadoria

22. Para que seja possível deferir o pleito de aposentadoria, o beneficiário deve preencher os requisitos constitucionais pertinentes. No caso em tela, como se trata de **Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição**, com proventos integrais pela última remuneração, **fundamentada no artigo 140-E, da Constituição Estadual, arts. 5º, caput, e 11 da Emenda à Constituição Estadual nº 92/2020, arts. 3º, 10, § 7º, 22, parágrafo único e 36, II da Emenda à Constituição Federal nº 103/2019, bem como no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005**, cujas redações são as seguintes:

Constituição Estadual, com as alterações da Emenda à Constituição Estadual nº 92/2020

Art. 140-E Ao Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso aplicar-seão as regras de direito adquirido previstas no art. 3º da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019.

Parágrafo único É assegurada a aposentadoria com fundamento nos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional Federal nº 41, de 19 de dezembro 2003 e no art. 3º da Emenda Constitucional Federal nº 47, de 5 de julho de 2005, aos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público que ingressaram na respectiva carreira até 19 de dezembro de 2003 e, na data da promulgação desta emenda, contem, cumulativamente, com pelo menos 53 (cinquenta e três) anos de idade, se homem, ou 48 (quarenta e oito) anos, se mulher, e ao menos 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem, e 30 (trinta) se mulher.

Emenda à Constituição Estadual nº 92/2020

Art. 5º Para efeito do disposto no inciso II do art. 36 da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019, ficam referendadas no âmbito do Estado de Mato Grosso as medidas estabelecidas no âmbito da União.

(...)

Art. 11 Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.



Emenda à Constituição Federal nº 103/2019

Art. 3º A **concessão de aposentadoria ao servidor público federal** vinculado a regime próprio de previdência social e ao segurado do Regime Geral de Previdência Social e de pensão por morte aos respectivos dependentes **será assegurada, a qualquer tempo, desde que tenham sido cumpridos os requisitos para obtenção desses benefícios até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional**, observados os critérios da legislação vigente na data em que foram atendidos os requisitos para a concessão da aposentadoria ou da pensão por morte.

§ 1º Os proventos de aposentadoria devidos ao servidor público a que se refere o caput e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão calculados e reajustados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.

§ 2º Os proventos de aposentadoria devidos ao segurado a que se refere o caput e as pensões por morte devidas aos seus dependentes serão apurados de acordo com a legislação em vigor à época em que foram atendidos os requisitos nela estabelecidos para a concessão desses benefícios.

§ 3º Até que entre em vigor lei federal de que trata o § 19 do art. 40 da Constituição Federal, o servidor de que trata o caput que tenha cumprido os requisitos para aposentadoria voluntária com base no disposto na alínea "a" do inciso III do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, na redação vigente até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, no art. 2º, no § 1º do art. 3º ou no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, ou no art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005, que optar por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.

(...)

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

(...)

§ 7º **Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional**, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

(...)

Art. 22. Até que lei discipline o § 4º-A do art. 40 e o inciso I do § 1º do art. 201 da Constituição Federal, a aposentadoria da pessoa com deficiência segurada do Regime Geral de Previdência Social ou do servidor público federal com deficiência vinculado a regime próprio de previdência social, desde que cumpridos, no caso do servidor, o tempo mínimo de 10 (dez) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, será concedida na forma da Lei Complementar nº 142, de 8 de maio de 2013, inclusive quanto aos critérios de cálculo dos benefícios.

Parágrafo único. **Aplicam-se às aposentadorias dos servidores com**



deficiência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

(...)

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

(...)

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as refere integralmente;

(...)

Emenda à Constituição Federal nº 47/2005

Art. 3º Ressalvado o direito de opção à aposentadoria pelas normas estabelecidas pelo art. 40 da Constituição Federal ou pelas regras estabelecidas pelos arts. 2º e 6º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, o servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, **que tenha ingressado no serviço público até 16 de dezembro de 1998 poderá aposentar-se com proventos integrais**, desde que preencha, cumulativamente, as seguintes condições:

I - **trinta e cinco anos de contribuição, se homem, e trinta anos de contribuição, se mulher;**

II - **vinte e cinco anos de efetivo exercício no serviço público, quinze anos de carreira e cinco anos no cargo em que se der a aposentadoria;**

III - **idade mínima resultante da redução, relativamente aos limites do art. 40, § 1º, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, de um ano de idade para cada ano de contribuição que exceder a condição prevista no inciso I do caput deste artigo.**

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base neste artigo o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, observando-se igual critério de revisão às pensões derivadas dos proventos de servidores falecidos que tenham se aposentado em conformidade com este artigo. (destacamos)

23. Assim, são válidas as aplicações das regras de aposentadoria do artigo colacionado neste parecer.

24. 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	O Ato nº 9.974/2020 foi publicado no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso em 16/10/2020;



Data de ingresso no serviço público	O ingresso no serviço público ocorreu em 01/03/1980, época anterior a 16/12/1998, data da publicação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998;
Idade	Conforme os documentos pessoais, o requerente nasceu em 10/11/1954, contando com a idade de 65 anos na concessão da aposentadoria;
Tempo de contribuição	45 anos, 11 meses e 22 dias;
Efetivo Exercício no serviço público	45 anos, 11 meses e 22 dias;
Tempo na carreira e no cargo (artigo 2º, inciso VII, c/c art. 71 da Orientação Normativa SPS nº 02/2009)	30 anos e 8 meses;
Proventos informados no APLIC	R\$ 4.610,52.

25. Por todo quanto exposto, conclui-se que o Sr. Eliane de Fatima Ferreira London é beneficiário da Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição, com proventos integrais, posto ter preenchido os requisitos constitucionais pertinentes.

3. CONCLUSÃO

26. Dessa forma, o Ministério Público de Contas, no exercício de suas atribuições institucionais, manifesta-se pelo registro do Ato nº 9.974/2020, publicado em 16/10/2020, bem como pela legalidade da planilha de proventos integrais.

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 30 de novembro de 2022.

(assinatura digital)¹
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

¹ 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.