



PROCESSO Nº : 27.451-8/2019 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO
UNIDADE : MATO GROSSO PREVIDENCIA
INTERESSADO(A) : ANA AGUIDA MIRANDA DE OLIVEIRA
RELATOR(A) : AUDITORA SUBSTITUTA DE CONSELHEIRO JAQUELINE JACOBSEN
MARQUES

PARECER Nº 2.822/2022

EMENTA: APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. MATO GROSSO PREVIDENCIA. SERVIDORA ESTABILIZADA CONSTITUCIONALMENTE. ADI Nº 1015626-30.2021.8.11.0000. HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL. RELATÓRIO TÉCNICO FAVORÁVEL À CONCESSÃO DO REGISTRO. PARECER DESTE MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PELO REGISTRO DO ATO Nº 3.140/2019, BEM COMO PELA LEGALIDADE DA PLANILHA DE PROVENTOS INTEGRAIS, SEM PARIDADE.

1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos da apreciação, para fins de registro, da legalidade do ato concessório que reconheceu o direito à **Aposentadoria Voluntária por Tempo de Contribuição**, com proventos integrais, a **Sr.(a) Ana Aguida Miranda de Oliveira**, portadora do RG nº 05594235 SESP/MT e do CPF nº 174.850.881-49, servidora estabilizada constitucionalmente, no cargo de Profissional Técnico Nível Médio Saúde SUS, classe "D", nível "12", lotada na Secretaria de Estado de Saúde, no município de Cuiabá/MT.

2. Os autos foram encaminhados para conhecimento da Secretaria de Controle Externo de Previdência Social, que se manifestou¹, inicialmente, pela existência da seguinte irregularidade:

ELLITON OLIVEIRA DE SOUZA - ORDENADOR DE DESPESAS / Período:
01/01/2019 a 31/12/2019
1) LB15 RPPS_GRAVE_15. Ocorrência de irregularidades no processo de

¹ Relatório Técnico Preliminar nº 244707/2019



concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

1.1) *Apresentar a legislação da época que permitia a vinculação de servidores não efetivos ao RPPS; documentos comprobatórios do vínculo, tais como: publicação no diário oficial, contratos, termo de posse, carteira de trabalho, fichas funcionais, holerites, etc. - Tópico - 1.3. Contribuição (negrito e itálico no original)*

3. Regularmente citado², o Gestor apresentou defesa acompanhada de documentos (documento externo nº 18726/2022), após diversas solicitações de dilação de prazo.

4. Em relatório técnico de defesa³, a Secretaria de Controle Externo opinou pelo acolhimento das razões de defesa e registro do ato nº 3.140/2019, bem como pela legalidade da planilha de proventos.

5. Vieram, então, os autos para análise e parecer ministerial.

6. É o sucinto relatório dos fatos e do direito.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Introdução

7. A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu art. 71, III, c/c art. 75, conferiu aos Tribunais de Contas 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, sendo de sua atribuição, portanto, cancelar o ato administrativo, por natureza complexo.

2.2. Da Análise do Mérito

2.2.1 Irregularidade constatada

8. Conforme relatado, a Secretaria de Controle Externo solicitou a apresentação de documentos que comprovassem o vínculo funcional, relativos ao

² Ofício nº 1740/2019/GCIJMJ e 1920/2019/GCIJMJ

³ Relatório Técnico Defesa nº 151895/2022



período anterior a efetivação.

9. Em sua defesa, o gestor encaminhou os seguintes documentos: a) certidão de vida funcional⁴; b) Lei nº 4.491/ 1982; c) Decreto nº 1787/82 com enquadramento do servidor nos diversos Grupos Ocupacionais do Plano de Classificação de Cargos e Salários, do Quadro Permanente e da Tabela Permanente do Poder Executivo; d) Decreto nº 1.905/86 com enquadramento do servidor no Instituto de Previdência do Estado de Mato Grosso - IPEMAT, documentos esses aptos a demonstrar o vínculo funcional.

10. A Secretaria de Controle Externo, em relatório técnico de defesa, opinou pelo afastamento da irregularidade e registro do ato n. 3.140/2019 e legalidade da planilha de proventos integrais.

11. **Pois bem.**

12. A Resolução de Consulta n. 15/2021 do Tribunal Pelo desta Corte de Contas possui a seguinte tese fixada:

Previdência. Regime previdenciário de servidores públicos não efetivos e efetivos. EC 20/1998. Lei Estadual 4.491/1982. Tempo de vínculo legal e emissão de CTC. Ausência de recolhimento de contribuições. Divergência na compensação entre regimes. **1) Até a vigência da Emenda Constitucional 20/1998, considerando a ausência de previsão constitucional acerca do regime previdenciário dos servidores públicos não efetivos, deve-se observar o que prevê a lei que instituiu o regime próprio estadual ou municipal.** 2) No Estado de Mato Grosso, a Lei Estadual 4.491/1982 vinculou ao RPPS todos os servidores civis ou militares, da Administração Direta ou Indireta do Estado de Mato Grosso, nomeados, admitidos ou contratados, excluindo do regime próprio apenas os empregados das sociedades de economia mista (art. 5º). 3) Após a Emenda Constitucional 20/1998, apenas os servidores efetivos se vinculam ao RPPS (caput, do art. 40, da CF/88). Portanto, a partir de 16/12/1998, os demais servidores não efetivos submetem-se obrigatoriamente ao RGPS (§ 13, do art. 40, da CF/88). 4) Deve ser reconhecido como tempo de vínculo legal com o RPPS de Mato Grosso, o tempo de serviço não efetivo até 16/12/1998, com a respectiva emissão de Certidão de Tempo de Contribuição (CTC), independentemente de alegação genérica de eventual autuação ou notificação do INSS com relação a esses servidores naquele período. 5) O recolhimento ou não de contribuições não altera o vínculo previdenciário, o qual,

⁴ Documento digital nº 6366, pág. 04 e 05



necessariamente, decorre da CF/88 e da lei. Eventual divergência na compensação entre os regimes deve ser solucionada por meio da via própria, não podendo prejudicar o direito ao reconhecimento do tempo de serviço ao servidor. (CONSULTAS. Relator: VALTER ALBANO. Resolução De Consulta 15/2021 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 30/11/2021. Publicado no DOC/TCE-MT em . Processo 589888/2021). (grifo meu).

13. Sendo assim, legítima é a consideração de vínculo do interessado ao regime próprio de servidores ocorrido em data anterior a vigência da EC 20/1998 e em cargo não efetivo.

14. Quanto à documentação apresentada, verificamos sua aptidão para demonstração de vínculo com a administração pública estadual.

15. De todo o exposto, em consonância com a equipe técnica, o Ministério Público de Contas opina pelo afastamento da irregularidade.

2.2.2. Da estabilização, manutenção no RPPS e afastamento da paridade

16. Na sequência, convém destacar que a Emenda Constitucional nº 98/2021 acresceu o art. 140-G à Constituição do Estado de Mato Grosso, permitindo a manutenção no RPPS dos servidores estabilizados, nos seguintes termos:

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. (Acrescentado pela EC nº 98, D.O. 28.05.2021) Parágrafo único As contribuições, os proventos de aposentadoria e as pensões serão atualizadas na forma da lei. (Acrescentado pela EC nº 98, D.O. 28.05.2021)

17. O referido dispositivo teve a inconstitucionalidade arguida por meio da



Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1015626-30.2021.8.11.0000, em que houve **homologação dos termos e condições do acordo extrajudicial**, entre Estado de Mato Grosso, Ministério Público e Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, tendente a regularizar o vínculo dos servidores estabilizados constitucionalmente.

18. Nesse ínterim, **esse Ministério Público de Contas não vislumbra a possibilidade de denegação do registro do Ato nº. 3.140/2019, observado o preenchimento dos requisitos constitucionais e legais que serão avaliados na sequência, em razão de haver acordo homologado perante o Tribunal de Justiça de Mato Grosso, nos seguintes termos:**

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 – **O 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, excluindo-se destes pagamentos os direitos que são típicos dos servidores públicos efetivos.** (grifo nosso)

19. Portanto, uma vez que a servidora foi admitida no serviço público, em 11/06/1981, tendo permanecido até a sua estabilização pelo Decreto do Governador nº 2173, de 21/12/1989, conforme Certidão de Vida Funcional – Documento digital nº 216224/2019, página 08, contando com **37 anos, 09 meses e 18 dias** de tempo de contribuição ao Estado de Mato Grosso, **deve ser assegurada sua aposentação no Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso.**

20. Porém, nos termos do referido acordo devem ser **excluídos os pagamentos dos direitos que são típicos dos servidores públicos efetivos.** Nesse ponto,



esclarece-se que a **interessada, após a declaração de sua estabilidade constitucional em 21/12/1989**, teve concedidas sucessivas progressões funcionais, durante toda a sua vida funcional sendo que a última progressão se deu pelo Ato nº 0700 de 07/04/2016, quando a servidora progrediu verticalmente para o classe “D”, Nível 12, conforme documento digital nº 216224/2019, página 9.

21. Em igual sentido, em relação às progressões de carreira o Supremo Tribunal Federal entende que os servidores que obtiveram estabilidade extraordinária segundo os ditames do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias **não têm direito aos reenquadramentos e à progressão funcional, nem sequer podem desfrutar de benefícios que sejam privativos dos servidores efetivos, havendo, assim, distinção entre os institutos da estabilidade constitucional e a efetividade no serviço público.** Senão, veja-se:

Efetividade e estabilidade. Não há que confundir efetividade com estabilidade. Aquela é atributo do cargo, designando o funcionário desde o instante da nomeação; a estabilidade é aderência, é integração no serviço público, depois de preenchidas determinadas condições fixadas em lei, e adquirida pelo decurso de tempo. Estabilidade: art. 41 da CF e art. 19 do ADCT. A vigente Constituição estipulou duas modalidades de estabilidade no serviço público: a primeira, prevista no art. 41 (...). A nomeação em caráter efetivo constitui-se em condição primordial para a aquisição da estabilidade, que é conferida ao funcionário público investido em cargo, para o qual foi nomeado em virtude de concurso público. A segunda, prevista no art. 19 do ADCT, é um favor constitucional conferido àquele servidor admitido sem concurso público há pelo menos cinco anos da promulgação da Constituição. **Preenchidas as condições insertas no preceito transitório, o servidor é estável, mas não é efetivo, e possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido, todavia sem incorporação na carreira, não tendo direito à progressão funcional nela, ou a desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes.** O servidor que preencher as condições exigidas pelo art. 19 do ADCT-CF/1988 é estável no cargo para o qual fora contratado pela administração pública, mas não é efetivo. Não é titular do cargo que ocupa, não integra a carreira e goza apenas de uma estabilidade especial no serviço público, que não se confunde com aquela estabilidade regular disciplinada pelo art. 41 da CF. Não tem direito a efetivação, a não ser que se submeta a concurso público, quando, aprovado e nomeado, **fará jus à contagem do tempo de serviço prestado no período de estabilidade excepcional, como título.** [RE 167.635, rel. min. Maurício Corrêa, j. 17-9-1996, 2ª T, DJ de 7-2-1997.] = ADI 114, rel. min. Cármen Lúcia, j. 26-11-2009, P, DJE de 3-10-2011 (grifamos)



22. Não obstante, pois, a ilegalidade dos reenquadramentos, entende-se que esses devem permanecer, baseando-se nos princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, subprincípios do Estado de Direito, além da consequente necessidade de estabilidade das situações jurídicas criadas pela própria Administração, quando delas decorram efeitos favoráveis aos particulares. Assim, tem-se como melhor entendimento para este Parquet, aquele que reconhece os enquadramentos e progressões devidos até a data da aposentadoria.

23. Isso posto, este Ministério Público de Contas manifesta-se pela manutenção do valor dos proventos de aposentadoria, sem a benesse da paridade, devendo o seu reajustamento ser efetivado nos índices do RGPS, com vistas a salvaguardar-lhes o valor real.

2.2.3 Da subsunção dos fatos à norma. Preenchimento dos requisitos para aposentação

24. A Aposentadoria Voluntária por Idade e Tempo de Contribuição, com proventos integrais, encontra previsão no art. 3º, da Emenda Constitucional nº 47/2005, o qual versa o seguinte:

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.

25. Em síntese, será deferido o benefício caso o servidor conte, se homem,

4ª Procuradoria do Ministério Público de Contas - Gabinete do Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho

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

Telefone: (65) 3613-7621 e-mail: gab.getulio@tce.mt.gov.br - www.mpc.mt.gov.br



com pelo menos 35 anos de tempo total de contribuição; e, se mulher, com 30 anos de tempo total de contribuição; e desde que, em ambos os casos, o(a) requerente possua no mínimo 25 anos de efetivo exercício no serviço público, 15 anos de carreira e 5 anos no cargo em que se der a aposentadoria. Ademais, a idade mínima será reduzida em um ano para cada ano excedente de contribuição a ser cumprido pelo servidor.

26. Consoante se observa do caso em tela, o(a) requerente nasceu em 05/02/1958 contando com a idade de **61 anos**, na data da publicação do ato concessório. Além disso, possui **37 anos, 09 meses e 18 dias** de tempo total de contribuição.

27. Ademais, ressei dos autos que este(a) ingressou no serviço público em 11/06/1981 e na carreira e no cargo efetivo em que se deu a aposentadoria em 21/12/1989, ensejando, portanto, direito a proventos integrais, que corresponde à totalidade da sua remuneração.

28. Do exposto, conclui-se que o(a) requerente possui direito ao benefício, posto ter preenchido os requisitos constitucionais pertinentes, razão pela qual **este Parquet se manifesta pelo seu registro.**

3. CONCLUSÃO

29. Dessa forma, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se** pelo registro do ato nº 3.140/2019, bem como pela legalidade da planilha de proventos integrais, devendo-se, contudo, **tornar sem efeito a paridade do benefício, de modo que seu reajustamento seja efetivado nos mesmos índices aplicados ao Regime Geral de Previdência Social.**

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 28 de julho de 2022.

(assinatura digital)⁵
GUSTAVO COELHO DESCHAMPS
Procurador de Contas

(Em Substituição ao Procurador Getúlio Velasco Moreira Filho – Ato PGC nº 015/2022)

⁵ 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.