



PROCESSO Nº : 30.606-1/2017 (AUTOS DIGITAIS)
ASSUNTO : APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA
UNIDADE : ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
INTERESSADA : SONHAMAR BEZERRA DO NASCIMENTO
RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

PARECER Nº 2.423/2022

EMENTA: APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR IDADE E TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO. RELATÓRIO TÉCNICO FAVORÁVEL À CONCESSÃO DO REGISTRO. SERVIDOR ESTABILIZADO DE FORMA IRREGULAR. APLICAÇÃO DA ECE 98/2021. ADI Nº 1015626-30.2021.8.11.0000. HOMOLOGAÇÃO DE ACORDO EXTRAJUDICIAL. MANIFESTAÇÃO MINISTERIAL PELA RETIFICAÇÃO DO PARECER MINISTERIAL Nº 3.601/2019, BEM COMO PELO REGISTRO DO ATO APOSENTATÓRIO RETIFICADO, E LEGALIDADE DA PLANILHA DE PROVENTOS INTEGRAIS, SEM DIREITO À PARIDADE.

1. RELATÓRIO

1. Cuidam 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, à **Sra. SONHAMAR BEZERRA DO NASCIMENTO**, portadora do **RG nº 0381643-5 SSP/MT**, inscrita no **CPF nº 325.999.861-68**, servidora estabilizada no cargo de Técnico Legislativo de Nível Médio da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso.

2. Os autos foram encaminhados para conhecimento da Secretaria de Controle Externo de Previdência Social, que consignou a presença da seguinte irregularidade:

1) LA 06. RPPS_GRAVÍSSIMA_06. Concessão ilegal de benefício previdenciário (arts. 40 e 142 da Constituição Federal; art. 5º da Lei nº 9.717/98).

1.1) Assim, nos termos documentais apresentados às fls. 11 a 24/TCE, a





pleiteante iniciou junto a Assembleia Legislativa em 01/07/1984 tendo até 05/10/1988 o tempo de 04 anos, 03 meses e 04 dias, não preenchendo os 05 anos exigidos pelo art. 19 da ADCT, não tendo a estabilidade no serviço público. - Tópico – 1.1. Ingresso no serviço público.

3. Consta nos autos a informação, encaminhada pela Procuradoria-geral de Justiça do Estado de Mato Grosso¹, de que a Sra. Sonhamar Bezerra do Nascimento figura como réu em Ação Civil Pública, ajuizada pelo Ministério Público Estadual, com a finalidade de obter a declaração de nulidade dos atos administrativos que concederam a estabilidade e efetividade inconstitucional.

4. Depois de devidamente citada², a Assembleia Legislativa de Mato Grosso, por meio de sua Procuradoria, apresentou defesa, conforme documentação visível sob nº 1441139/2019. Sustenta, em síntese, a manutenção excepcional no RPPS de servidores estabilizados, com fundamento nos princípios da segurança jurídica, isonomia e proporcionalidade. Além disso, pugnou pela observância do prazo decadencial para a Administração rever os seus atos.

5. Por meio de relatório técnico conclusivo (documento digital nº 167040/2019), a Secretaria de Controle Externo de Previdência manifestou pela manutenção da irregularidade e denegação do registro do ato que concedeu a aposentadoria.

6. Após, através do Parecer nº 3.601/2019³, este Ministério Público de Contas manifestou no seguinte sentido:

- a) pelo **não registro** do ato administrativo nº 266/2017 que concedeu a aposentadoria à Sra. Sonhamar Bezerra do Nascimento;
- b) determinação à gestão da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso para que **anule** o ato 008/1997, que concedeu estabilidade à Sra. Sonhamar Bezerra do Nascimento, **imediatamente**;
- c) determinação à gestão da Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso para que **anule** todos os atos de enquadramentos e progressões funcionais concedidos à Sra. Sonhamar Bezerra do Nascimento, **imediatamente**; e

¹ Documento digital nº 118949/2018

² Ofício 936/2019/GCI/LHL – Documento digital nº 138431/2019

³ Documento digital nº 169426/2019





d) determinação ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS – do Estado de Mato Grosso para que abstenha-se, imediatamente, de fazer pagamentos à Sra. Sonhamar Bezerra do Nascimento.

7. Em seguida, o Conselheiro Relator⁴ devolveu os autos à Secex para manifestar quanto aos efeitos da sentença da Ação Civil Público proposta pelo MPE (ACP 1021449-32. 2016.8.11.0041), bem como se o ato aposentatório ainda se encontra em vigor ou foi cancelado pelo órgão de origem.

8. Através do Relatório Técnico Complementar⁵, a 1ª Secretaria de Controle Externo informou que a sentença ainda não foi transitada em julgada e sugeriu a notificação do gestor para informar quanto a vigência do ato nº 266/2017.

9. Novamente notificado, o gestor informou⁶, através do seu representante legal, que a servidora aposentada Sonhamar Bezerra do Nascimento encontra-se ativa na folha de pagamento do Instituto de Seguridade Social dos Servidores do Poder Legislativo – ISSSPL.

10. Em nova análise, a 1ª Secex sugeriu ao Conselheiro Relator o seguinte:

- Determinação para que torne sem efeito a paridade com qualquer tipo de carreira, sendo garantido o valor real do benefício previdenciário, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art.29 – B da Lei 8.213/1991;
- Determinação para que torne sem efeito a paridade com qualquer tipo de carreira, sendo garantido o valor real do benefício previdenciário, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art.29 – B da Lei 8.213/1991; e,
- Registro do ato de aposentadoria retificado.

11. Retornaram, então, os autos para análise e parecer ministerial conclusivo.

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

2. FUNDAMENTAÇÃO

4 Documento digital nº 256931/2021

5 Documento digital nº 139037/2022

6 Documento externo nº 150216/2022





2.1. Introdução

13. 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, inc. 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.

14. 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, chancelando o ato administrativo, por natureza complexo, que reconheceu o direito à obtenção da aposentadoria.

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

16. Salienta-se que os autos retornaram a este Ministério Público de Contas para manifestação após reanálise do feito realizada pela Secretaria de Controle Externo. Assim, passa-se a esta reanálise ministerial.

2.2. Da Fundamentação

2.2.1 Do processo judicial

17. Noticia os autos a existência do Processo Judicial em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, a **Ação Civil Pública sob o nº 1021449-32.2016.8.11.0041**, em que consta como parte a Sra. Sonhamar Bezerra do Nascimento, sendo que, em Primeira Instância, já fora prolatada decisão julgando procedente o pedido do MPE-MT, diante da flagrante inconstitucionalidade, declarando a nulidade dos atos administrativos que concederam a indevida estabilidade





extraordinária à requerida Sonhamar Bezerra Nascimento (Ato nº 008/97) e todos os atos administrativos subsequentes que lhe concederam enquadramento, progressão e incorporação e, em Segunda Instância teve os **Recursos de Apelação Cível** interpostos pela ALMT e pela servidora aposentada, **desprovidos**, bem como o **Recurso de Embargos de Declaração** oposto sendo **rejeitado**.

18. Cita a Equipe Técnica que fora ainda interposto no Superior Tribunal de Justiça o **Recurso Especial nº 2074922/MT** (2022/0047713-5) apresentado pela ALMT, autuado em 27/2/2022, **o qual não foi conhecido**. Assim, a referida ação transitou em julgado na Segunda Instância, na data de 01/06/2022, e os autos foram remetidos ao Supremo Tribunal Federal em 08/06/2022, **contudo ainda sem análise**.

19. Conforme consulta realizada no sítio eletrônico no STF⁷, o referido processo está com Recurso Extraordinário com Agravo, pendente de julgamento no Supremo Tribunal Federal.

20. Pois bem. Embora o processo se encontre sentenciado, o mesmo não alcançou a esfera da coisa julgada, não trazendo imposições à prática legal, estando ainda em discussão pelas vias recursais previstas na legislação brasileira.

21. Nesta feita, tratando-se de matéria ainda em discussão naquele âmbito, não há impedimento legal para a análise do pedido de aposentação formulado pela servidora, bem como não se encontra óbice para o protocolo do processo na Corte de Contas, visando registro ou não do ato administrativo.

22. De toda sorte, esse *Parquet* de Contas possui entendimento divergente do *Parquet* Estadual, como restará demonstrado e fundamentado nos tópicos subsequentes.

23. Com isso, **esse Ministério Público de Contas não vislumbra possibilidade de denegação do registro do ato aposentatório em razão de haver sentença judicial de**

⁷ Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6423216>>. Acesso em 07/07/2022.





primeiro grau ainda em fase de recurso, considerando logicamente que a matéria em apreciação naquele Tribunal ainda não fez coisa julgada material.

2.2.2 Do reconhecimento da Estabilização Irregular, com manutenção dos proventos. Aplicação do disposto no Art. 140-G da ECE nº. 98/2021.

24. Versam estes autos sobre a concessão de aposentadoria por tempo de contribuição, pelo Regime de Previdência dos Servidores Públicos (RPPS), a servidor público excepcionalmente estável na forma do que preceitua o art. 19 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, *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. (grifo nosso)

25. 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.

26. Esses servidores foram contemplados com a possibilidade da denominada estabilidade anômala, extraordinária, excepcional ou constitucional, que encontra previsão no supracitado dispositivo do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

27. A beneficiária ingressou como contratada em **01/07/1984 no cargo de Agente Administrativo Legislativo**, sendo enquadrada no cargo de recepcionista em 01/02/1985 e posteriormente enquadrada no cargo de Oficial de Apoio Legislativo em 28/04/1994 (ato n. 279/MD/94), sendo **estabilizada em 31/01/1997 pelo Ato 008/97**. Em 10/07/01 foi “promovida” para o cargo de Assistente Legislativo, e novamente “promovida” para o cargo de Técnico Legislativo de Nível Médio em **04/01/03**.

28. **Constata-se, portanto, pelo vínculo com a ALMT, que a interessada não**





preenche os requisitos do art. 19 do ADCT, visto que não se encontrava em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados.

29. Todavia, embora não se desconheça a inconstitucionalidade da estabilização, é necessário pontuar que, independentemente da natureza do vínculo que o servidor mantenha com a Administração Pública, este, por mais de 30 (trinta) anos, contribuiu para o Regime Próprio de Previdência, nesse passo, não considerar todo esse período é aquiescer com o enriquecimento ilícito do Estado em detrimento do servidor.

30. No caso em análise, o ente público tolerou de forma passiva, durante todos esses anos, a condição inconstitucional de investidura do beneficiário, valendo-se dos seus serviços e **descontando as contribuições previdenciárias.**

31. Nessa senda, seria contraditório, agora, desobrigar-se de corresponder às expectativas de seu prestador de serviço que ao longo de todo esse período ficou vinculado ao regime Próprio de Previdência, fato este que lhe garante de forma irrefutável direito adquirido ao gozo do respectivo benefício. Sendo assim, temos uma antinomia jurídica.

32. De um lado verifica-se que o servidor não está amparado pelo art. 19 do ADCT, que garantia a todos aqueles que se encontravam em exercício na data da promulgação da Constituição a estabilidade no serviço público; **por outro lado esse mesmo servidor inegavelmente titularizou o cargo público – ainda que não efetivo – e contribuiu para o RPPS.**

33. Nesse passo, vale rememorar o parecer do Ministro Gilmar Mendes, ainda na condição de Advogado-geral da União:

Como se tal não bastasse, há razão adicional para concluir pela integração, no regime próprio de previdência social dos servidores públicos, de servidores não estáveis porque não alcançados pelo art. 19 do ADCT. Trata-se do fato básico de que tais servidores são titulares dos cargos efetivos que ocupam. Não os ocupam na condição de substitutos ou interinos, mas antes detém sua titularidade. Caso assim não fosse,





não se poderia legitimar o pleno exercício das atribuições correlatas bem como seria exigida forma outra para seu provimento. A titularidade é distinta da estabilidade e do caráter efetivo do cargo - assim existe titularidade de cargo em comissão e os titulares de cargo em comissão estão excluídos do regime de previdência próprio aos servidores pela razão outra de que os cargos por eles ocupados não são cargos efetivos. Nessas condições, servidores titulares de cargos efetivos (efetivos os cargos, não os seus titulares) ainda que não estáveis nem "efetivados" pelo concurso previsto no art. 19 do ADCT preenchem o requisito insculpido pelo art. 40 da Constituição da República e, nessa condição, fazem jus ao regime próprio de previdência dos servidores públicos.

Do mesmo modo, não parece compatível com a segurança jurídica e, uma vez mais, com isonomia imposta à praxe administrativa, que a longa permanência de tais servidores sob o regime estatutário não lhes conceda, quando do preenchimento dos requisitos para a aposentação, os direitos próprios ao regime previdenciário especial constitucionalmente previsto.

Nessa medida, são alcançados por tal regime assim os servidores públicos estáveis como também aqueles estabilizados nos termos do art. 19 do ADCT e aqueles que, mantidos no serviço público e sujeitos ao regime estatutário, não preencheram os requisitos mencionados na referida disposição transitória, alcançando, portanto, os estáveis e efetivados, os estáveis e não efetivados e os não estáveis nem efetivados.

34. Como bem dito pelo Ministro, e já mencionado alhures, seria ilógico manter um servidor vinculado ao Regime Próprio e não permitir que ele se aposente por esse regime. Não há como os destinatários do dever de contribuir para previdência exercerem esse encargo sem que tenham a legítima confiança que receberão a contraprestação futura.

35. O *nemo potest venire contra factum proprium* é a fórmula ética destinada a impedir que o comportamento incoerente fira a legítima confiança dos envolvidos.

36. Segundo a melhor doutrina⁸ a aplicação do princípio da vedação ao comportamento contraditório pressupõe a ocorrência cumulativa de quatro eventos: (i) uma conduta inicial o *factum proprium*; (ii) a confiança legítima de outrem na preservação do sentido objetivamente extraído do *factum proprium*; (iii) o

⁸ SCHREIBER, Anderson. A proibição de comportamento contraditório é tutela da confiança e venire contra factum proprium. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2007. p. 107.





comportamento contraditório em relação ao sentido objetivo da conduta inicial; (iv) dano efetivo ou potencial.

37. Analisando separadamente os pontos acima mencionados temos que os pressupostos para aplicação do *venire contra factum proprium* estão presentes nos autos, veja. Se exige, para a instrumentalização jurídica do princípio de proibição de comportamento contraditório, é que tenha havido: 1) comportamento humano inicial, no caso em análise o desconto das verbas previdenciárias; 2) Esse fato gerou uma expectativa legítima, notadamente a aposentadoria; 3) Negar a aposentadoria, seria contradizer os descontos antes formulados e; 4) que causaria inúmeros prejuízos ao beneficiário e sua família.

38. Em acréscimo a tudo o que fora exposto, visando dar segurança jurídica e garantir o princípio da contributividade, a mesma Assembleia Legislativa recentemente publicou **Emenda à Constituição Estadual (EC 98/2021)**, *in verbis*:

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.

39. Veja que o dispositivo constitucional acima regulamenta a situação dos servidores não comissionados que promoveram contribuição para o regime próprio, **assegurando a estes a contrapartida pelos descontos efetuados no decorrer da sua carreira.**





40. A referida Emenda somente reforça os argumentos lançados por este *Parquet*, no sentido de que seria incoerente descontar contribuições durante anos e, em seguida, negar a contraprestação previdenciária.

41. Ademais, 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.

42. Nesse ínterim, **esse Ministério Público de Contas não vislumbra a possibilidade de denegação do registro do ato aposentatório, 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)

43. Sendo assim, **requer seja aplicada a Emenda citada, registrando-se as aposentadorias que se enquadrem nos termos do art. 140-G da Constituição Estadual.**

44. Quanto ao reajustamento, o Ministério Público de Contas entende que o





Parágrafo Único da Emenda supracitada é norma constitucional de eficácia limitada, ou seja, possui aplicabilidade indireta, uma vez que o reajuste vai depender de uma legislação infraconstitucional.

45. Ao ler o mencionado parágrafo, é possível perceber que a Constituição Estadual outorga aos servidores públicos estabilizados o direito de reajuste; no entanto, para que este possa ser exercido, faz-se necessária a edição de lei ordinária que o regulamente.

46. Assim, entende-se que, enquanto não editada a norma regulamentadora, a **atualização** dos seus proventos deve ser efetivada nos mesmos moldes do Regime Geral de Previdência Social, a fim de garantir o cumprimento do disposto no §8º do artigo 40 da Constituição Federal:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

(...)

§ 8º É assegurado o reajustamento dos benefícios para preservá-los, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.
(negritamos)

47. Nesse sentido, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal em sede de Mandado de Segurança. Vejamos:

EMENTAS: 1. MANDADO DE SEGURANÇA. Legitimidade. Passiva. Tribunal de Contas da União - TCU. Caracterização. Servidor público aposentado desse órgão. Proventos. Pedido de ordem para reajuste e pagamento. Verba devida pelo Tribunal a que está vinculado o funcionário aposentado. Efeito jurídico eventual de sentença favorável que recai sobre o TCU. Aplicação do art. 185, § 1º, da Lei Federal nº 8.112/90. Preliminar repelida. O Tribunal de Contas da União é parte passiva legítima em mandado de segurança para obtenção de reajuste de proventos de servidor seu que se aposentou. 2. SERVIDOR PÚBLICO. Funcionário aposentado. Proventos. Reajuste ou reajustamento anual. Exercício de 2005. Índice. Falta de definição pelo TCU. Adoção do índice aplicado aos benefícios do RGPS. Direito líquido e certo ao reajuste. MS concedido para assegurá-lo. Aplicação do art. 40, § 8º, da CF, cc. art. 9º da Lei nº 9.717/98, e art. 65, § único, da Orientação Normativa nº 3 de





2004, do Ministério da Previdência Social. Inteligência do art. 15 da Lei nº 10.887/2004. Servidor aposentado do Tribunal de Contas da União tem direito líquido e certo a reajuste dos proventos na ordem de 5,405%, no exercício de 2005. (MS 25871, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 11/02/2008, DJe-060 DIVULG 03-04-2008 PUBLIC 04-04-2008 EMENT VOL-02313-03 PP-00440 RTJ VOL-00204-02 PP-00718 LEXSTF v. 30, n. 356, 2008, p. 202-219) (negrito nosso)

48. **Isso posto, este Ministério Público de Contas, dentro de suas atribuições legais, se manifesta pelo registro do valor dos proventos integrais de aposentadoria, sem a concessão da benesse da paridade.**

2.2.3 Da indevida progressão funcional

49. De outro norte, com relação ao enquadramento e/ou progressão do servidor, há que se tecer algumas considerações.

50. **Verifica-se, no presente caso, que a interessada teve concedidas sucessivas progressões funcionais, durante toda a sua vida funcional, conforme documento digital nº. 150216/2022.**

51. Ocorre que, em relação às progressões de carreira, de fato, 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 a progressão funcional**, nem sequer podem desfrutar de benefícios que sejam privativos de seus integrantes. 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

52. Verifica-se, contudo, conforme já mencionado, que após sua estabilização, foram concedidos diversos enquadramentos/progressões ao servidor, como se de carreira o fosse. Veja que a Administração, desde então, contribuiu para a expectativa do servidor, em relação à concessão de seu reenquadramento, diante dessa prática adotada.

53. É possível verificar, inclusive, com base em processos de aposentadoria que tramitaram nesta Corte⁹, que já houve o devido reconhecimento pelo Plenário dessas progressões e enquadramentos, ainda que inconstitucionais, posto serem aplicáveis ao caso “os princípios da segurança jurídica e da proteção da confiança, além da necessidade de estabilidade das situações jurídicas criadas pela própria Administração, quando delas decorram efeitos favoráveis aos particulares, e por fim, em respeito aos princípios constitucionais da Segurança Jurídica, Razoabilidade, Dignidade da Pessoa Humana e Irredutibilidade Salarial”. Dessa forma, sabe-se que, para esta Corte, essas progressões devem permanecer, ainda que discutíveis, em respeito a princípios de patamar elevado.

54. Não obstante, pois, a ilegalidade dos reenquadramentos, entende-se que esses devem permanecer, baseando-se, como dito, 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-**
⁹ Processo n. 187038/2019; Processo n. 354619/2017.





se como melhor entendimento para este *Parquet* aquele que reconhece os enquadramentos e progressões devidos até a data da aposentadoria.

55. 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.

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

56. A Requerente teve sua aposentadoria deferida com base nas regras do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005, assim dispostas:

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.

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

58. Consoante se observa do caso em tela, o(a) requerente nasceu em **16/08/1963**, contando com a idade de **54 anos**, na data da publicação do ato concessório. Além disso, possui **33 anos, 02 meses e 11 dias** de tempo **total** de contribuição.

59. Ressai, ainda, dos autos que o(a) interessado(a) ingressou no serviço público em 01/07/1984, contando com **33 anos, 2 meses e 11 dias**. Além disso, integrou a carreira e o cargo em que se deu a aposentadoria em 04/01/2003, ensejando, portanto, direito a proventos integrais, pela regra do art. 3º, da EC 47/2005.

60. Assim, encontram-se adimplidos os requisitos legais para a concessão do benefício, motivo pelo qual o **Ministério Público de Contas manifesta pela retificação do Parecer Ministerial nº 3.601/2019, pugnando pelo registro de ato concessório retificado para exclusão do direito à paridade, devendo o reajustamento ser efetivado nos índices aplicados pelo RGPS.**

3. CONCLUSÃO

61. Dessa forma, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se pela retificação do Parecer Ministerial nº 3.601/2019, pugnando pelo registro de ato concessório retificado para exclusão do direito à paridade, devendo o reajustamento ser efetivado nos índices aplicados pelo RGPS.**

É o Parecer.

Ministério Público de Contas, Cuiabá, 08 de julho de 2022.

(assinatura digital)¹⁰
GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO
Procurador de Contas

¹⁰ 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.

