



PROCESSO Nº : 43.871-5/2022 (AUTOS DIGITAIS)  
ASSUNTO : APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO  
UNIDADE : MATO GROSSO PREVIDÊNCIA  
INTERESSADO : JOSÉ TEODORO NETO  
RELATOR : CONSELHEIRO GONÇALO DOMINGOS DE CAMPOS NETO

### PARECER Nº 310/2023

**EMENTA:** APOSENTADORIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. MATO GROSSO PREVIDÊNCIA. SERVIDOR ESTABILIZADO CONSTITUCIONALMENTE. RELATÓRIO TÉCNICO FAVORÁVEL À CONCESSÃO DO REGISTRO. APLICAÇÃO ENTENDIMENTO CONSOLIDADO PELAS RESOLUÇÕES DE CONSULTAS N. 22/2016-TP E 12/2022-TP. PARECER DESTE MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PELO REGISTRO DO ATO 4.331/2022, SEM PARIDADE.

## 1. RELATÓRIO

1. Tratam os autos de apreciação, para fins de registro, da legalidade do ato concessório de aposentadoria por tempo de contribuição, com proventos integrais, concedido ao **Sr. José Teodoro Neto**, servidor estabilizado constitucionalmente, no cargo de Analista Desenv Econ Social L 10050, D-12, lotado na Secretaria de Estado de Infraestrutura, no município de Cuiabá/MT.
2. Os autos foram encaminhados para conhecimento da 1º Secretaria de Controle Externo, que procedeu análise simplificada, sem análise do valor dos proventos, nos termos da Resolução Normativa n. 16/2022, manifestando pelo Registro do Ato n. 4.331/2022(documento digital n. 6478/2023).
3. Vieram, então, os autos para análise e parecer ministerial conclusivo.
4. É o sucinto relatório dos fatos.





## 2. FUNDAMENTAÇÃO

### 2.1. Introdução

5. 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. Da estabilização, manutenção no RPPS e paridade

6. Como é sabido, a regra para investidura em cargo público ocorre por meio de aprovação em concurso público. Todavia, o constituinte inseriu no art. 19 do ADCT norma transitória criando uma estabilidade excepcional para servidores não concursados da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que, quando da promulgação da CF, contassem com, no mínimo, cinco anos ininterruptos de serviço público. Vejamos:

Art. 19. Os servidores públicos civis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, há pelo menos cinco anos continuados, e que não tenham sido admitidos na forma regulada no art. 37, da Constituição, são considerados estáveis no serviço público.

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

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

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica aos professores de nível superior, nos termos da lei. (grifei)

7. Extrai-se do dispositivo, portanto, a possibilidade da estabilidade do

---

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





servidor, denominada estabilidade anômala, extraordinária, excepcional ou constitucional, desde que tenha prestado serviço por mais de cinco anos, até 05/10/1988, data da promulgação da Constituição.

8. No caso em apreço, o servidor **Sr. José Teodoro Neto** foi contratado a partir de **03/11/1981**, para exercer o cargo de engenheiro civil, onde nele permaneceu, de forma ininterrupta até 04/10/1988. Após lapso superior a 05 anos contínuos laborando na administração pública, teve em 12/03/1990, por meio do Decreto nº 2390/90, reconhecida sua estabilização, conforme se extrai da certidão de vida funcional, acostada as fls. 9 do doc. digital nº 256365/2022.

9. Nesse íterim, esse Ministério Público de Contas não vislumbra a possibilidade de denegação do registro do ato aqui tratado, uma vez que preenchidos os requisitos insertos no art. 19 do ADCT.

10. Ademais, esta Corte de Contas possui entendimento consolidado sobre o tema, conforme Resolução de Consulta nº 22/2016-TP, a qual prevê que os servidores estabilizados pelo artigo 19 do ADCT e não efetivos, filiados ao RPPS, há mais de 5 (cinco) anos, tem direito de permanência ao regime, *in verbis*:

INSTITUTO MUNICIPAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE RONDONÓPOLIS. CONSULTA. PREVIDÊNCIA. RPPS. SERVIDORES ESTÁVEIS NÃO EFETIVOS (ART. 19, ADCT). MIGRAÇÃO DO RGPS PARA RPPS. IMPOSSIBILIDADE. 1) Somente aos servidores titulares de cargos efetivos é assegurada a possibilidade de filiação a Regime Próprio de Previdência Social – RPPS (art. 40 da CF/1988, c/c art. 1º, V, da Lei Federal 9.717/1998 e art.12 da Lei Federal 8.213/1991). 2) Não é possível o ingresso, no RPPS, de servidores estabilizados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT e não efetivos, já filiados ao Regime Geral de Previdência Social – RGPS, tendo em vista que sem a efetividade no serviço público esses servidores detêm apenas o direito à estabilidade e respectiva permanência no cargo ocupado, não implicando no acesso a direito de filiação ao regime próprio. 3) **Aos servidores estabilizados pelo art. 19 do ADCT e não efetivos, já filiados ao RPPS há mais de 5 anos (art. 54 da Lei Federal 9.784/99) ou por prazo decadencial maior previsto em norma local, cabe o direito de permanência no regime próprio, em homenagem ao princípio da segurança jurídica.** (nosso grifo)





11. Como já dito em linhas precedentes, **trata-se de servidor estabilizado em conformidade ao art. 19 da ADCT, o que, segundo a norma acima mencionada, torna correta a vinculação ao Regime Próprio de Previdência.**

12. De outro norte, com relação ao enquadramento e/ou progressão do servidor e à paridade, há que se tecer algumas ponderações.

13. Preliminarmente, é importante consignar que o Supremo Tribunal Federal tem entendimento firmado no sentido de que, independentemente da estabilidade, a efetividade no cargo será obtida pela imprescindível observância do art. 37, II, da Constituição da República<sup>1</sup>. Em outras palavras, a efetividade no cargo e as vantagens dela decorrentes, como progressões funcionais, somente são alcançadas com a investidura por meio de concurso público. Nesse sentido, vejamos:

**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

<sup>1</sup>Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)





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

14. Verifica-se no caso sob análise, que o servidor, **após a declaração de sua estabilidade constitucional**, teve concedidas sucessivas progressões funcionais, durante toda a sua vida funcional, como se carreira fosse, conforme se extrai as **fls. 10/11** do documento digital n. 256365/2022.

15. Veja que a Administração, desde então, contribuiu para a expectativa do servidor, em relação à concessão de seu reenquadramento, diante da prática adotada.

16. 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.

17. É possível verificar, inclusive, com base em processos de aposentadoria que tramitaram nesta Corte<sup>2</sup>, 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, da proteção da confiança, da 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.

18. No tocante ao reajustamento dos proventos e aplicação da paridade, essa Casa de Contas, prestigiando o entendimento do STF sobre o tema, afastou o direito à paridade dos servidores estabilizados e não efetivos, por meio da **Resolução**

---

<sup>2</sup>Processo n. 187038/2019; Processo n. 354619/2017.





de Consulta nº 12/2022-TP, cita-se:

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.**<sup>3</sup> (grifei)

19. Vale destacar que o efeito modulador da decisão não é aplicável ao presente caso, uma vez que a Resolução foi publicada em 11/07/2022 e o Ato de concessão da aposentadoria somente foi emitido em 22/09/2022 e publicado em 23/09/2022 (doc. dig. n. 256365/2022 fls. 5 e 7).

20. Assim, entende-se que 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 preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.**  
(negritamos)

21. Nesse sentido, já se manifestou o Supremo Tribunal Federal em sede de

<sup>3</sup>CONSULTAS. Relator: ANTONIO JOAQUIM. Resolução De Consulta 12/2022 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 28/06/2022. Publicado no DOC/TCE-MT em 11/07/2022 . Processo 513121/2021.

<sup>4</sup>Diário Oficial de Contas – (DOC), edição nº 2543, divulgada em 08/07/2022, e publicada em 11/07/2022.





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)

22. Isso posto, este Ministério Público de Contas se manifesta pelo registro do valor dos proventos de aposentadoria, sem a benesse da paridade.

### 2.2.2. Fundamento Legal

23. Para que seja possível deferir o pleito de aposentadoria, o beneficiário deve preencher os requisitos constitucionais e legais pertinentes. No caso em tela, como se trata de **aposentadoria voluntária por tempo de contribuição**, é preciso observar os ditames da Constituição do Estado de Mato Grosso, art. 140-A, § 1º III e § 2º c/c caput do Art. 6º da Emenda Constitucional Estadual nº 92/2020 c/c o artigo 20, incisos I, II, III e IV, §2º, inciso I e §3º, inciso I todos da Emenda Constitucional Federal n. 103/19, que assim versam:

### Constituição de Mato Grosso de 1989

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





**Art. 140-A** O Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e será regido pelas normas previstas nesta Constituição.

(...)

§ 1º O servidor abrangido por regime próprio de previdência social será aposentado:

I - compulsoriamente, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição, aos 75 (setenta e cinco) anos de idade, na forma estabelecida em lei complementar federal;  
II - por incapacidade permanente para o trabalho, no cargo em que estiver investido, quando insuscetível de readaptação, hipótese em que será obrigatória a realização de avaliações periódicas para verificação da continuidade das condições que ensejaram a concessão da aposentadoria, observadas as condições e requisitos estabelecidos em lei;  
**III - voluntariamente, aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, observados tempo de contribuição e demais requisitos estabelecidos em lei complementar.**

§ 2º Lei complementar disciplinará o tempo de contribuição e os demais requisitos para a concessão das aposentadorias de que trata o inciso III do § 1º deste artigo, bem como as regras relativas: (Acrescentado pela EC nº 92, D.O. 21.08.2020)

I - ao cálculo dos proventos de aposentadoria;  
II - às pensões por morte, destinadas aos dependentes dos segurados;  
III - às hipóteses previstas nos §§ 4º, 4º-A, 4º-B, 4º-C e 5º do art. 40 da Constituição Federal;  
IV - à idade e ao tempo de contribuição diferenciados para aposentadoria de ocupantes dos cargos de oficial de justiça/avaliador, de agente socioeducativo ou de policial civil, policial penal e policial militar.

## Emenda Constitucional Estadual nº 92/2020

**Art. 6º** Até que sejam editadas as leis mencionadas no art. 140-A da Constituição do Estado de Mato Grosso, os filiados ao Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso até a entrada em vigor desta Emenda Constitucional terão suas aposentadorias **regidas na forma disposta nos arts. 4º, 5º, 8º, 20, 21, 22 e, em sendo o caso, na do art. 26, todos da Emenda Constitucional Federal nº 103**, de 12 de novembro de 2019.

## Emenda Constitucional Federal n. 103/19

Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

I - **57** (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e **60** (sessenta) anos de idade, se homem;





II - **30** (trinta) anos de contribuição, se mulher, e **35** (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;

III - para os servidores públicos, **20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo** em que se der a aposentadoria;

IV - **período adicional de contribuição** correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II.(...)

§ 2º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo corresponderá:

I - **em relação ao servidor público que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenha feito a opção de que trata o § 16 do art. 40 da Constituição Federal, à totalidade da remuneração no cargo efetivo em que se der a aposentadoria, observado o disposto no § 8º do art. 4º; e (...)**

§ 3º O valor das aposentadorias concedidas nos termos do disposto neste artigo não será inferior ao valor a que se refere o § 2º do art. 201 da Constituição Federal e será reajustado:

I - **de acordo com o disposto no art. 7º da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, se cumpridos os requisitos previstos no inciso I do § 2º; (...)**

24. Em síntese, os preceitos legais transcritos apregoam que o requerente poderá aposentar-se desde que conte com o tempo de contribuição e a idade previstos nos incisos I e II do artigo 20, da EC 103/2019, acima mencionados, com as devidas reduções previstas no § 1º supracitado, bem como possuir 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 05 (cinco) anos no cargo em que se dará a aposentadoria, como também cumprir o período adicional de contribuição.

### 2.2.3 Da subsunção dos fatos à norma

25. Consoante se observa do caso em tela, o(a) requerente nasceu em **18/03/1955**, contando com a idade de **67 anos**, na data da publicação do ato concessório. Além disso, possui **40 anos, 10 meses e 20 dias** de tempo total de contribuição.

26. Ademais, ressei dos autos que este(a) ingressou no serviço público em **05/10/1988**, estando no cargo que se deu a aposentadoria por mais de 5 anos, ensejando, portanto, direito a proventos integrais.

27. Do exposto, **este Parquet se manifesta pelo registro do ato**, destacando a ausência de análise quanto ao valor dos proventos, nos termos da análise simplificada





instituída pela Resolução Normativa nº 16/2022, que contempla tão somente a verificação quanto à indicação dos dispositivos legais e da publicação do ato da respectiva concessão.

### 3. Conclusão

28. Dessa forma, o **Ministério Público de Contas**, no exercício de suas atribuições institucionais, **manifesta-se** pelo registro do **Ato nº. 4.331/2022**, sem direito à paridade.

**Ministério Público de Contas**, Cuiabá, 03 de fevereiro de 2023.

(assinatura digital)<sup>5</sup>  
**GETÚLIO VELASCO MOREIRA FILHO**  
Procurador de Contas

---

<sup>5</sup> 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 09/2012 – TCE/MT.

