



**Tribunal de Contas**  
**Mato Grosso**  
**TRIBUNAL DO CIDADÃO**

**SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE PREVIDÊNCIA**

Telefones: (65) 3613-7126 / 7623 / 2943 / 7601

e-mail: secex-previdencia@tce.mt.gov.br

|                 |   |
|-----------------|---|
| PROCESSO:       | 464490-2021   |
| PRINCIPAL:      | FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS<br>SERVIDORES DE CUIABA |
| GESTOR:         | ALEXANDRE BELOTO MAGALHAES DE ANDRADE                             |
| ASSUNTO:        | APOSENTADORIA/REFORMA/RESERVAS                                    |
| INTERESSADO:    | ROSIDELMA CARVALHO BAPTISTA DA SILVA                              |
| RELATOR:        | ISAIAS LOPES DA CUNHA   |
| EQUIPE TÉCNICA: | CIBELE MESQUITA BORBA SILVA                                       |
| NÚMERO DA O.S.  | 2085/2021   |

APLIC/ControlP



## **SUMÁRIO**

|                                       |          |
|---------------------------------------|----------|
| <b>1. Introdução</b>                  | <b>1</b> |
| <b>2. Análise Técnica</b>             | <b>1</b> |
| <b>3. Conclusão</b>                   | <b>5</b> |
| <b>APÊNDICE - A - ANÁLISE TÉCNICA</b> | <b>7</b> |



## **1. Introdução**

Senhor Secretário,

Em atendimento ao disposto no artigo 71, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil, e no artigo 47, inciso III, da Constituição do Estado de Mato Grosso, bem como nos artigos 29, inciso XXV, e 197 da Resolução Normativa nº 14, de 2 de outubro de 2007, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, apresenta-se o Relatório Técnico Simplificado visando apreciar de forma célere e dinâmica as concessões de benefícios previdenciários, por meio da validação dos dados estruturados enviados ao Sistema Aplic.

## **2. Análise Técnica**

A análise técnica do cumprimento dos requisitos constitucionais da aposentadoria e da legalidade da planilha se encontram discriminadas no apêndice.

Quanto a Estabilidade, foram analisados os seguintes itens:

1- O servidor ingressou como contratado em 13/08/1982 a 05/10/1989 (art. 19 da ADCT) , perfazendo 7 anos, 1 mes e 22 dias, de acordo com o artigo 19 do ADCT, portanto, têm o tempo mínimo de 05 anos anteriores;

2 - Convém ressaltar que apesar da publicação da Portaria 264/2020, ter sido publicada em 14/01/2021, o tempo de contribuição considerado foi até 03/12/2018, de acordo com a data da ADI 5111 /RR – STF, tendo assim completado todos os requisitos.

3 - Frisa-se que, em conformidade com a regra prevista no inciso III do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 47 de 05/07/2005, pode haver a redução de um ano de idade para cada ano que excedeu os 30 anos de contribuição;

### **1) DOS EFEITOS DA ADI 5111 / RR - STF**

Inicialmente, registra-se que o controle de legalidade dos benefícios previdenciários tem como objetivo a análise do cumprimento dos requisitos constitucionais para a filiação e o recebimento de um benefício previdenciário pelo Regime Próprio de Previdência Social.

Portanto, o mérito a ser analisado nos autos é o direito do servidor de pertencer e de receber o benefício previdenciário pelo RPPS, não tendo como objetivo a avaliação quanto ao direito do servidor de fazer parte da Administração Pública.

Assim, quando ocorre a denegação do registro pelo Tribunal de Contas, tem-se então o retorno do servidor à condição de servidor ativo, a fim de que seja cumprida a condição não atendida para fins de aposentadoria pelo RPPS, quando este pertence por direito ao Regime Próprio de Previdência Social, ou que os responsáveis busquem o regime de previdência adequado para o tipo de vínculo do servidor, quando este não possuir o direito de pertencer ao RPPS.

Há de se ressaltar que, no tocante aos servidores que não ingressaram na Administração Pública por meio de



concurso público, a decisão proferida na ADI 5111 / RR, publicada em 03/12/2018 pelo STF, supera as jurisprudências registradas nos autos do processo em análise pelo TCE-MT.

Da análise dos entendimentos contidos no voto da referida decisão, destacam-se:

VOTO – ADI 5111/ RR, pg.13

Portanto, a Constituição Federal é clara ao estabelecer que a participação no regime próprio de previdência estadual é prerrogativa dos agentes públicos que, após aprovação em concurso público e nomeação para o cargo, ostentam o atributo da efetividade.

Primeiramente, o texto apresentado leva ao questionamento quanto a situação dos servidores que foram estabilizados cumprindo a regra prevista no art.19 do ADCT, a saber:

ADCT DE 1988

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.

A decisão proferida pelo STF deixa claro que não se deve confundir efetividade com estabilidade, visto que somente a primeira é que dá o direito de filiação e assunção do benefício previdenciário de aposentadoria por meio do Regime Próprio de Previdência Social, visto o seguinte texto:

VOTO – ADI 5111/ RR, pg.13

Por tal razão, não estão incluídos no regime previsto no caput art. 40 da Constituição Federal as pessoas contempladas pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **visto que, embora, por expressa determinação constitucional, detenham estabilidade, não possuem a necessária efetividade.**

VOTO – ADI 5111/ RR, pg.14

**No entanto, a prerrogativa em referência limita-se à estabilização no cargo, não sendo acompanhada pela garantia da efetividade.** Na clássica distinção feita pelo **Ministro Maurício Corrêa**, no julgamento do RE nº 167.635/PA, efetividade e estabilidade não se confundem, pois “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”.

Em consonância com os entendimentos citados, consta na referida ADI diversas decisões do STF, das quais destaca-se:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSOEXTRAORDINÁRIO. ADCT, ARTIGO 19. INCORPORAÇÃO.GRATIFICAÇÃO DE REPRESENTAÇÃO. LEI N. 11.171/86 DOESTADO DO CEARÁ. 1. É necessário que o servidor público possua --- além da estabilidade --- efetividade no cargo para ter direito às vantagens a ele inerentes. 2. O Supremo fixou o entendimento de que o servidor estável, mas não efetivo, possui somente o direito de permanência no serviço público no cargo em que fora admitido. Não faz jus aos direitos inerentes ao cargo ou aos benefícios que sejam privativos de seus integrantes. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE 400343 AgR, Relator o Ministro Eros Grau, Segunda Turma, DJe de 1/8/08).

Do texto citado, depreende-se que os servidores estabilizados possuem o direito de permanência na Administração Pública, mas não são alcançados quanto ao direito de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social.

Ressalta-se ainda a ênfase registrada no voto da ADI 5111 / RR quanto a absorção obrigatória, nas legislações



infraconstitucionais, da exclusividade de participação no regime próprio de previdência social de detentores de cargo efetivo, conforme a seguinte transcrição:

VOTO – ADI 5111/ RR, pg.17

Ressalta-se, ademais, que o **art. 40 da Constituição de 1988 – notadamente, a exclusividade de participação no regime próprio de previdência social de detentores de cargo efetivo – é norma de absorção obrigatória pela legislação infraconstitucional**, conforme tem sido reafirmado no âmbito da jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal. Nessa linha, os seguintes precedentes:

“- CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. APOSENTADORIA. TEMPO DESERVIÇO: CONTAGEM. ART. 42 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. I - INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 42 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, QUE ESTABELECE QUE, PARA EFEITO DE APOSENTADORIA OU TRANSFERENCIA PARA A INATIVIDADE, PREVALECERAO PARA O SERVIDOR PÚBLICO CÍVEL AS NORMAS RELATIVAS A CONTAGEM DE TEMPO DE SERVIÇO EMVIGOR NA DATA DE SUA ADMISSAO, OU DURANTE A SUA ATIVIDADE NO SERVIÇO PÚBLICO, DESDE QUE MAIS BENEFICAS. II. - **AS NORMAS CONSTITUCIONAIS FEDERAIS QUE DISPOEM A RESPEITO DA APOSENTADORIA DOS SERVIDORES PUBLICOS (CF,ARTIGO 40) SÃO DE ABSORÇÃO OBRIGATORIA PELAS CONSTITUIÇÕES ESTADUAIS.** III. - AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE” (ADI nº 101/MG, Rel. Min. Celio Borja, Rel. p/ o ac. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ de 7/5/93).

Merece destaque também, o registro de que o direito da estabilidade só é devido àqueles que cumpriram a regra disposta no art.19 do ADCT, não podendo ser ampliados para servidores em condições diferentes, conforme o disposto a seguir:

VOTO – ADI 5111/ RR, pg.14

Cumpra esclarecer que a Constituição de 1988 previu, no art. 19 do ADCT, uma hipótese excepcional de estabilização, decorrente da opção política de garantir às pessoas que se encontravam na situação descrita no dispositivo a permanência no serviço público, em um contexto de transição para um regime constitucional muito mais rigoroso no que tange aos requisitos de ingresso em cargos públicos. **É por isso que a hipótese prevista no art. 19 do ADCT da Constituição não admite ampliação** (ADI nº 100/MG, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 1º/10/04; ADInº 982/PI-MC, Rel. Min. Ilmar Galvão, DJ de 6/5/94; ADI nº 88/MG, Rel.Min. Moreira Alves, DJ de 8/9/2000). (grifo nosso)

Portanto, se nem aos servidores caracterizados como estabilizados foi concedido o direito de pertencerem ao RPPS, não há que se falar em extensão desse direito para aqueles servidores qualificados como não estáveis, ou seja, que não são detentores da efetividade (provimento por meio de concurso público) e nem da estabilidade (cumprimento dos requisitos do art.19 do ADCT).

Por fim, diante da aplicabilidade da decisão proferida pelo STF na ADI 5111 / RR, fica nítida a percepção dos



seguintes direitos:

| <b>QUALIFICAÇÃO - SERVIDOR</b>   | <b>DIREITO</b>  |
|--|---|
| Provimento por meio de concurso público.   | Efetividade e Regime Próprio de Previdência Social.   |
| Estabilização conforme o art.19 do ADCT.   | Estabilidade na Administração Pública, mas sem o direito de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social.                            |
| Servidor que ingressou na Administração Pública <u>até a promulgação da CF de 1988</u> (05/10/1988), <b>mas sem a realização de concurso público e sem o cumprimento dos requisitos de estabilização (art.19 do ADCT).</b> | Sem o direito de efetividade;<br>Sem o direito de estabilização; e<br>Sem o direito de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social. |
| Servidor que ingressou na Administração Pública <u>após a promulgação da CF de 1988</u> (05/10/1988), <b>mas sem a realização de concurso público.</b>   | Sem o direito de efetividade;<br>Sem o direito de estabilização; e<br>Sem o direito de pertencer ao Regime Próprio de Previdência Social. |

#### DA MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA ADI 5111 / RR - STF

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal trouxe a seguinte modulação quanto a sua aplicabilidade:

##### ACÓRDÃO - ADI 5111/ RR

Quanto à modulação de efeitos da decisão, acordam os Ministros, por maioria, em ressaltar da decisão aqueles que, até a data de publicação da ata do julgamento, já estejam aposentados ou tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria sob o regime próprio de previdência do Estado de Roraima, exclusivamente para efeitos exclusivamente para efeitos de aposentadoria, nos termos do voto do Relator.

Portanto, a modulação dos efeitos deixa claro que a segurança jurídica é aplicável na manutenção, no RPPS, apenas daqueles que estavam aposentados ou que tenham preenchido os requisitos para aposentadoria até a data da decisão (03.12.2018).

Desse modo, aplicam-se as seguintes regras quando da concessão do benefício previdenciário de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social:

| <b>QUALIFICAÇÃO - SERVIDOR</b>   | <b>APOSENTADORIA NO RPPS</b>   |
|--|--|
| Provimento por meio de concurso público  | A qualquer tempo, desde que cumpridos os requisitos constitucionais para a concessão da aposentadoria.                                 |
| Estabilização conforme o art.19 do ADCT  | Devida apenas aos servidores que já estavam aposentados até a data da ADI 5111 / RR – STF (03.12.2018).                                |
| Servidor que ingressou na Administração Pública <u>até a promulgação da CF de 1988</u> (05/10/1988), <b>mas sem a realização de concurso público e sem o cumprimento dos requisitos de estabilização (art.19 do ADCT).</b> | Não possuem o direito de se aposentarem pelo RPPS, ainda que a aposentadoria tenha ocorrido antes da ADI 5111 / RR – STF (03.12.2018). |
| Servidor que ingressou na Administração Pública <u>após a promulgação da CF de 1988</u> (05/10/1988), <b>mas sem a realização de concurso público.</b>   | Não possuem o direito de se aposentarem pelo RPPS, ainda que a aposentadoria tenha ocorrido antes da ADI 5111 / RR – STF (03.12.2018). |

LB15.

#### Dispositivo Normativo:

##### DA CONDIÇÃO INERENTE AO ESTABILIZADO

Conforme preceitua a jurisprudência firmada pelo STF, o servidor caracterizado como estabilizado nos termos do artigo 19 do ADCT não faz jus aos mesmos benefícios do servidor efetivo, dentre os quais cita-se o não pertencimento à carreira e ao cargo privativo de servidores concursados, conforme a seguinte decisão:

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 a 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

Contudo, há de observar que os servidores estabilizados que tenham sido agraciados com progressões na carreira fazem jus a manutenção dos valores remuneratórios até então recebidos, visto a aplicabilidade do Princípio de Irredutibilidade Salarial.

A condição anômala dos estabilizados que foram aposentados até a data de 03.12.2018, conforme a modulação dos efeitos da ADI 5111 / RR - STF, resulta na assunção de benefícios previdenciários pelo RPPS.

Desse modo, independentemente da nomenclatura do cargo em que se deu a aposentadoria, o servidor, para efeito de cômputo dos proventos, fará jus a apenas aos valores percebidos até a data da aposentadoria, não sendo devida a integração a qualquer tipo de carreira.

Portanto, nos casos em que o servidor estiver sendo aposentado em regras que dão direito a paridade, esta se tornará sem efeito, uma vez que não há carreira que possa estar atrelada a estabilização, para fins de aumento salarial.

Contudo, deve ser garantido o valor real dos proventos, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art.29 – B da Lei 8.213/1991.

1.1) *Enquadramento irregular do servidor estabilizado, visto a ilegalidade da integração em carreira privativa de servidor efetivo.* - **LB15**

### 3. Conclusão

Assim sendo, sugere-se em conformidade com os artigos 139 e 256, da Resolução 14/2007, e ao artigo 2º da Lei Complementar 269/2007, para em obediência a garantia do contraditório e ampla defesa, consagrada pelo artigo 5º, inciso LV da CF/88, a fim de que possa prestar esclarecimentos, sob pena de ser denegado o registro, acerca do



Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE PREVIDÊNCIA

Telefones: (65) 3613-7126 / 7623 / 2943 / 7601

e-mail: secex-previdencia@tce.mt.gov.br

seguinte achado para a CITAÇÃO do(s)/ da(s):

**ALEXANDRE BELOTO MAGALHAES DE ANDRADE** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 19/03/2021 a 31/12/2021

**1) LB15 RPPS\_GRAVE\_15.** Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).

1.1) *Enquadramento irregular do servidor estabilizado, visto a ilegalidade da integração em carreira privativa de servidor efetivo.* - Tópico - 2. *Análise Técnica*

Em Cuiabá-MT, 26 de Abril de 2021.

---

CIBELE MESQUITA BORBA SILVA  
TECNICO DE CONTROLE PÚBLICO EXTERNO  
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA





Tribunal de Contas  
Mato Grosso  
TRIBUNAL DO CIDADÃO

SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO  
DE PREVIDÊNCIA

Telefones: (65) 3613-7126 / 7623 / 2943 / 7601

e-mail: secex-previdencia@tce.mt.gov.br

APÊNDICE - A - ANÁLISE TÉCNICA

## APÊNDICE - A

### ANÁLISE TÉCNICA



|   |  |
|---|--|
| Processo:   | 464490/2021  |
| UG:   | FUNDO MUNICIPAL DE PREVIDENCIA SOCIAL DOS SERVIDORES DE CUIABA |
| Interessado:  | ROSIDELMA CARVALHO BAPTISTA DA SILVA                           |
| Sexo (M/F):   | F  |
| Cargo:  | Auxiliar Municipal - em extinção                               |
| Forma de Ingresso:  | Estabilidade   |
| Data de ingresso no Ente (independente do tipo de vínculo):           | 13/08/1982   |
| Fundamento Legal:   | art. 3º da EC nº 47/05 (regra de transicao)                    |
| Data de Nascimento:   | 31/05/1963   |
| Data da Aposentadoria:  | 30/12/2020   |
| Data de referência para a verificação dos requisitos constitucionais: | 03/12/2018   |
| Data de ingresso no Serviço Público (tempo efetivo/estável):          | 19/11/1990   |
| Início na Carreira:   | 19/11/1990   |
| Início no Cargo:  | 19/11/1990   |
| Idade :   | 55,55  |
| DIAS  |  |
| Tempo Anterior no Ente:   | 0  |
| Tempo de Contribuição no Ente:  | 10.241   |
| Contribuição Averbada:  | 3.019  |
| Tempo de Contribuição Bruto:  | 13.260   |
| Desconto:   | 0  |
| Tempo de Contribuição (em dias):                                      | 13.260   |
| Tempo de Serviço Público Bruto:                                       | 13.261   |
| Desconto:   | 0  |
| Tempo de Serviço Público (em dias):                                   | 13.261   |
| Tempo na Carreira Bruto:  | 10.241   |
| Desconto:   | 0  |
| Tempo na Carreira Líquido:  | 10.241   |
| Tempo no Cargo Bruto:   | 10.241   |
| Desconto:   | 0  |
| Tempo no Cargo (em dias):   | 10.241   |
| Sistema de Pontos:  |  |
| Ato:  | 264/2020   |
| Proventos:  | R\$ 4.576,48   |
| Última remuneração:   | R\$ 4.576,48   |
| Trata-se de proventos com incorporação?                               | NÃO  |
| Foi constatada a ascensão funcional ?                                 | NÃO  |
| Há irregularidades apresentadas no Parecer do Controle Interno ?      | SIM  |

Diante da decisão proferida pelo STF na ADI 5111-2018-RR, a data parâmetro utilizada para a verificação do cumprimento dos requisitos constitucionais será a data da referida decisão (03.12.2018).

Informar, no campo ao lado, o tipo de vínculo de ingresso (comissionado; CLT; contrato temporário):

| REQUISITO CONSTITUCIONAL           | SITUAÇÃO           |
|------------------------------------|--------------------|
| 16/12/1998                         | Requisito Atendido |
| 55 anos (-) contribuição excedente | Requisito Atendido |
| EM ANOS                            | EM DIAS            |
| 30                                 | 10.950             |
| 25                                 | 9.125              |
| 15                                 | 5.475              |
| 5                                  | 1.825              |

sanado pelo órgão