



Tribunal de Contas
Mato Grosso

4ª SECRETARIA DE CONTROLE EXTERNO

Telefone(s): 65 3613-7668 / 7653

Email: quartasecex@tce.mt.gov.br

RELATÓRIO TÉCNICO DE ANÁLISE DE DEFESA

BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS

PROCESSO:	566616/2021
PRINCIPAL:	MATO GROSSO PREVIDENCIA
GESTOR:	ELLITON OLIVEIRA DE SOUZA
ASSUNTO:	APOSENTADORIA/REFORMA/RESERVAS
INTERESSADO:	JOELINA MARIA GOMES DA COSTA
RELATOR:	GUILHERME ANTONIO MALUF
EQUIPE TÉCNICA:	SUZANE MARIA TEIXEIRA PEDROSO DE FIGUEIREDO
NÚMERO DA O.S.	5249/2025
APLIC/ControlP	



SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	3
2. ANÁLISE DE DEFESA	4
3. CONCLUSÃO	12



1. INTRODUÇÃO

Senhor Secretário,

Em atendimento ao disposto no art. 71, inciso III, da Constituição da República Federativa do Brasil; art. 47 da Constituição do Estado de Mato Grosso; arts. 10, inciso XXIII e 211 da Resolução Normativa TCE-MT n.º 16/2021 e nos arts. 7º e 12 da Resolução Normativa TCE-MT n.º 16/2022, apresenta-se, para fins de registro, Relatório Técnico com análise simplificada acerca do Registro do Ato n.º 1063/2024, publicado em 05 de julho de 2024 no Diário Oficial (documento externo nº 490391/2024, fls. 22 e 23) e o Ato 20.703/2017, de 04 de outubro de 2017, publicado no Diário Oficial (documento externo nº 162512/2021, fls. 05 e 06); que concederam a aposentadoria por tempo de contribuição, à Sra. Joelina Maria Gomes da Costa, estabilizada no cargo de Profissional Técnico de Nível Médio Serviço de Saúde SUS, D-12, 40 (quarenta) horas semanais, lotada na Secretaria de Saúde do Estado de Mato Grosso, no município de Cuiabá/MT.

A princípio, constata-se que a servidora se aposentou por meio **Ato nº 20.703/2017, publicado no D.O.E em 4.10.2017, edição nº 27118** e nos termos do artigo 3º, I, II, III da Emenda Constitucional 47/2005, contando com 33 anos, 7 meses, 10 dias (páginas 5 e 6 doc. digital n.º 162512/2021).

Os autos foram enviados para esta Secex, a qual emitiu o Relatório Técnico Preliminar, constatando a seguinte irregularidade (documento digital 145713/2022):

ELLITON OLIVEIRA DE SOUZA - ORDENADOR DE DESPESAS/
Período: 01/01/2021 a 31/12/2021) LB15 RPPS_GRAVE_15. Ocorrência de irregularidades no processo de concessão de benefícios previdenciários (Legislação do MPS; legislação específica do ente).



1.1) O enquadramento da Sra. Joelina Maria Gomes da Costa como estabilizado foi irregular, visto a Requerente não possuía 5 (cinco) anos antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 e ainda ilegalidade da integração em carreira privativa de servidor efetivo. Ademais a isso, não há nos autos documentos comprobatórios de que a Requerente estava em plena atividade laboral durante o período compreendido entre 5.10.1988 a 13.5.1990 e não há tempo de contribuição ao Estado de Mato Grosso. - Tópico - 1. ANÁLISE TÉCNICA

O gestor foi citado por meio do Of. 42/2022/AASC/LHL e encaminhou a sua defesa conforme documento digital n.º 160105/2022.

Da análise da **defesa** apresentada, a Secex emitiu o **Relatório Técnico** sugerindo a intimação do Gestor acerca da permanência de parte da irregularidade listada preliminarmente, qual seja (documento digital n. 233388/2023):

1.1) Não foi comprovado o tempo laboral compreendido entre 25.7.1984 a 4.10.1988, em que a Sra. Joelina Maria Gomes da Costa trabalhou na Fundação de Saúde de Mato Grosso - Tópico - 2. ANÁLISE DE DEFESA

1.2) Ausência de declaração assinada pela sra. Joelina Maria Gomes da Costa de que não acumula benefícios previdenciários. - Tópico - 2. ANÁLISE DE DEFESA

O gestor se manifestou e um Relatório de Defesa foi emitido novamente, visto que se verificou que a irregularidade LB15 persistiu, com os seguintes apontamentos (documentos digitais n.º 245736/2023 e n.º 261453/2023):

1.1) Comprovar todo o período prestado ao Estado de Mato Grosso de 25 /07/1984 a 04/10/1988. - Tópico - 2. ANÁLISE DE DEFESA

1.2) Comprovar todo o tempo fictício averbado com a apresentação do PPP, LTCAT e laudo médico; bem como retificar o período ficto de 01/001 /1986 até 04/10/1988. - Tópico - 2. ANÁLISE DE DEFESA



1.3) Apresentar a CTC referente ao tempo averbado de 04/10/1983 a 24/07/1984, emitido por órgão previdenciário competente. - Tópico - 2. ANÁLISE DE DEFESA

Por isso, o gestor foi intimado por meio do Of. 969/2023/GC/GAM, e apresentou nova manifestação, conforme documento digital n.º 421675/2024.

Em análise de defesa, a Secex constatou que os itens solicitados foram esclarecidos e sanados e ressaltou que "recalculando o tempo de contribuição observa-se que o tempo averbado considerado pela Portaria nº 920/2023 foi apenas de 01 ano, 1 mês e 23 dias (fl. 25) divergindo da ficha funcional apresentada que computa 01 ano, 11 meses e 18 dias (fl. 28), bem como do tempo informado no Ato nº 20.703/2017, devendo assim serem retificados" (documento digital n.º 466582/2024).

Ao concluir o Relatório Técnico de Defesa restou um achado de auditoria e o gestor foi intimado (Of. 377/2024/GC/GAM) para providências sob pena de denegação do registro (documento digital n.º 466582/2024):

1.1) Retificar a vida funcional, a certidão de tempo de contribuição, o Ato e sua publicação com o tempo de contribuição atualizado e retificado. - Tópico - 2. ANÁLISE DE DEFESA

Dessa forma, o responsável apresentou a defesa (doc. digital n. 490391/2024) e em novo Relatório Técnico de Defesa, **a 4ª Secretaria de Controle Externo opinou pelo registro do ato nº. 1.063/2024, retificador do ato nº. 20.703/2017, bem como pela legalidade da planilha de proventos** (documento digital n.º 502423/2024):

Na sequência, os autos foram enviados para análise e parecer ministerial, o qual concluiu que (documento digital n.º 505641/2024):

PARECER Nº 3.502/2024

EMENTA: APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA POR TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. MATO GROSSO PREVIDÊNCIA. IRREGULARIDADES SANADAS. RELATÓRIO TÉCNICO FAVORÁVEL À CONCESSÃO DO REGISTRO. SERVIDOR ESTABILIZADO. RESOLUÇÃO CONSULTA 12 /2022-TP. MODULAÇÃO DE EFEITOS. PARIDADE. PARECER DESTE



MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS PELO REGISTRO DO(A) ATO Nº 20703/2017 RETIFICADO PELO ATO Nº 1063/2024, COM PARIDADE. (...)

Na sequência, em **Decisão de nº 390/GAM/2024**, divulgada no Diário Oficial de Contas - DOC do dia 09/09/2024, sendo publicada no dia 10/09/2024, edição nº 3429, o Conselheiro Guilherme Antonio Maluf **determinou o sobrestamento deste processo** pelo prazo de 60 (sessenta) dias úteis, visto que (documentos digitais n.º 514526/2024 e n.º 515402/2024):

A Comissão Permanente de Normas, Jurisprudência e Consensualismo (CPNJur), por meio da Decisão n.º 6/CPNJR/2024, publicada no Diário Oficial de Contas do TCE/MT em 29 de agosto de 2024, edição 3.421, admitiu a Mesa Técnica, **Processo n.º 188.168-0/2024**, com o objetivo de discutir a manutenção de servidores estabilizados no Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) estadual, adotando-se o marco temporal estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Recurso Extraordinário n.º 1426306 (Tese n.º 1.254 - Repercussão Geral), ou outra solução técnico jurídica que resguarde os direitos previdenciários dos servidores estaduais vinculados ao RPPS estadual há mais de trinta anos, respeitando os princípios da isonomia e da proporcionalidade, em conjunto com os interesses da administração pública estadual.

Neste contexto, a Presidência desta Corte, por meio da Comunicação Interna n.º 561/2024-GABPRES, sugeriu aos Conselheiros Relatores a promoção de sobrestamento dos processos até ulterior deliberação do Plenário sobre o mérito da matéria submetida à Mesa Técnica.

Observa-se que a **DECISÃO NORMATIVA nº 21/2024 - PP**, que **aprovou** as soluções técnico-jurídicas consensadas na Mesa Técnica nº 06/2024, foi divulgada no Diário Oficial de Contas - DOC, edição nº 3504, em 12/12/2024, e publicada em 13/12/2024, edição nº 3504, e republicada na edição nº 3705, para correção de erro material, sendo divulgada em 15/09/2025, e publicada em 16/09/2025 (Processo n.º 188168-0/2024)

E, considerando o transcurso do prazo e a finalização dos trabalhos da Mesa Técnica, os autos retornaram à Secex para análise.



2. ANÁLISE DE DEFESA

Em atendimento aos artigos 10, incisos XII e 211 da Resolução Normativa TCE-MT n.º 16/2021, que determinou a apreciação dos atos concessivos de aposentadoria, reforma, reserva e pensão, constatou-se que:

1) Ato n.º 1063/2024, publicado em 05 de julho de 2024 no D.OE, edição 28.788 (documento externo n.º 490391/2024, fls. 22 e 23), retificador do Ato 20.703/2017, de 04 de outubro de 2017, publicado no D.O.E, edição 27.118 (documento externo n.º 162512/2021, fls. 05 e 06); contém os dispositivos legais utilizados para a concessão do benefício previdenciário: art. 3º, incisos I, II e III, da Emenda Constitucional n.º 47, de 05.07.2005 e Art. 140, Parágrafo único, da Constituição Estadual, sendo esta fundamentação pertinente a concessão.

Observa-se que a servidora foi estabilizada constitucionalmente, por meio do Decreto n.º 2.390, de 14/05/1990, em observância ao disposto no art. 19 do ADCT (ficha funcional retificada - doc. digital n. 421675/2024, pág. 26-28), considerando cálculo de período insalubre (multiplicador 1.2) e averbação de serviço público anterior e sem interrupção, contando com tempo total de 35 anos, 1 mês e 23 dias.

DOS EFEITOS DA ADI 5111 / RR - STF

A participação no regime próprio de previdência estadual - RPPS é prerrogativa dos agentes públicos que, após aprovação em concurso público e nomeação para o cargo, ostentem o atributo da efetividade, conforme entendimento expresso na ADI 5111 /RR - STF, publicada em 03/12/2018.

No caso dos estabilizados constitucionalmente pelo art. 19 do ADCT, para os servidores que não ingressaram no serviço público por meio de concurso, a regra excepcional transitória lhes garantiu somente o **direito a estabilidade** no serviço público, não sendo estendido **a esses servidores os benefícios da efetividade tampouco as garantias inerentes ao cargo efetivo.**



Excepcionalmente, em razão de modulação de efeitos expostos na própria ADI 5111/RR, garantiu-se aos estabilizados que na data da ADI (03/12/2018) já se encontravam aposentados ou tinham preenchido os requisitos para aposentadoria sob regime próprio de previdência, o direito a se manter no RPPS **sem estender-lhe, porém, garantia a Paridade com o cargo efetivo:**

"ACÓRDÃO - ADI 5111/ RR

Quanto à modulação de efeitos da decisão, acordam os Ministros, por maioria, em ressaltar da decisão àqueles 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."

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.

Em relação às progressões de carreira, o STF entende que os servidores estabilizados extraordinariamente não têm direito aos enquadramentos e às progressões funcionais ou outros benefícios que sejam privativos de servidores efetivos (concurso público).

No entanto, verifica-se que, na prática, os entes, após a estabilização concedem diversas progressões aos servidores como se de carreira fossem, enquadrando-os em cargos de provimento efetivo, com a respectiva contribuição para o RPPS do ente.

Em recente decisão proferida em sessão virtual de 18 a 23/03/2022, o STF fixou o seguinte Tema, em tese de repercussão geral, verbis:

Tema nº 1157/ 2022 STF



(...)

"É vedado o reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remunerações, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, mesmo que beneficiado pela estabilidade excepcional do artigo 19 do ADCT, haja vista que esta regra transitória não prevê o direito a efetividade, nos termos do artigo 37, II da Constituição Federal e decisão proferida na ADI 3609. (Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe. 30/10/2014)".

Portanto, seguindo os preceitos jurisprudenciais acima relatados o afastamento da paridade se justifica, mesmo em regras que assim o garantam, como o caso em tela, uma vez que a paridade reflete progressões e andamentos funcionais da atividade na inatividade.

DOS EFEITOS DA ADI 51111/18 RR - STF (03/12/2018), DA RESOLUÇÃO DE CONSULTA TCE-MT Nº 12/2022 (11/07/2022) e DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (ADI) nº 1015626-30.2021.8.11.0000 (decisão de mérito proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, publicada em 15/09/2022) e Decisão Normativa nº 21/2024 - PP do TCE-MT:

Ressalta-se que, o Tribunal de Contas possui entendimento consolidado sobre o tema, conforme Resolução de Consulta nº 22/2016, na qual prevê a permanência no RPPS àqueles servidores filiados há mais de 5 anos, nos termos do art. 19 do ADCT da CF/88.

Em recente manifestação em **Resolução de Consulta nº 12/2022**, esta Corte de Contas fixou o entendimento de que a decisão na ADI nº 5111/RR supracitada, não tem efeito erga omnes e não vincula todos os entes federados **e reafirma o entendimento de que os servidores estabilizados e não efetivos, não tem direito à paridade**. Por fim modula os efeitos da decisão para aplicação do entendimento a partir da publicação da referida resolução (11/07/2022).

Evidencia-se que por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 1015626-30.2021.8.11.0000, o Tribunal de Justiça de Mato Grosso, apreciou a constitucionalidade da Emenda Constitucional (EC) nº 98/2021, que acrescentou o art. 140-G à Constituição Estadual ampliando o rol de servidores estabilizados.



O TJ-MT em **decisão liminar** de 06/05/2022, proferida na citada ADI nº 1015626-30.2021.8.11.0000, "julgou parcialmente extinta, com resolução do mérito, a Ação Direta de Inconstitucionalidade" acima mencionada e "homologou os termos e condições constantes do acordo extrajudicial (Id.125837689)" oriundo de petição conjunta do Estado de Mato Grosso, Ministério Público e Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, com efeito "erga omnes", entendendo pela manutenção do vínculo dos estabilizados ao RPPS.

Entretanto, em setembro de 2022, **na decisão do mérito**, essa **ação direta de inconstitucionalidade** para **declarar a inconstitucionalidade do artigo 140-G, da Constituição do Estado de Mato Grosso, acrescido pela Emenda Constitucional nº 98/2021 foi declarada procedente e que**, por sua vez, a inconstitucionalidade por arrastamento da Lei complementar estadual nº 560/2014 (art. 2º, inciso I).

Dessa forma, **a Emenda Constitucional nº 98/2021 foi declarada inconstitucional e o acordo outrora homologado pelas partes foi anulado**, houve, porém, a **modulação dos efeitos**, conforme os termos da decisão prolatada na ADI nº 1015626-30.2021.8.11.00001, para ressaltar **àqueles agentes que, na data da publicação do acórdão do julgamento encontravam-se aposentados, ou tivessem alcançado os requisitos para tanto, exclusivamente para fins de inatividade**, in verbis:

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência da DES. MARIA APARECIDA RIBEIRO, em substituição legal, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão:

POR MAIORIA, ANULOU O ACORDO REALIZADO E JULGOU PROCEDENTE A AÇÃO COM MODULAÇÃO DOS EFEITOS, NOS TERMOS DO VOTO DO DES. GUIOMAR TEODORO BORGES. VENCIDA A RELATORA.

EM E N T A



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - EMENDA CONSTITUCIONAL 98/2021 QUE ACRESCENTA O ARTIGO 140-G À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO - NORMA QUE GARANTE ESTABILIDADE E DIREITO À APOSENTADORIA PELO REGIME PRÓPRIO A SERVIDORES QUE INGRESSARAM NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA SEM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO DE PROVAS E TÍTULOS EM NÍTIDA AMPLIAÇÃO À EXCEÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 19 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - OFENSA AO ARTIGO 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - ACORDO NULO - VIOLAÇÃO A CLÁUSULA DE RESERVA DE PLENÁRIO - PEDIDO JULGADO PROCEDENTE - MODULAÇÃO DOS EFEITOS - PRECEDENTES DO STF.

Contudo, é necessário observar a modulação dos efeitos da decisão, que passa a atingir apenas os casos a partir de sua publicação, **em 15/09/2022**, preservando-se as aposentadorias concedidas ou que preencheram os requisitos de aposentadoria até essa data.

No entanto, o **Supremo Tribunal Federal**, no julgamento de embargos de declaração em recurso extraordinário com repercussão geral (RE 1426306 RG-ED), adotou um novo marco temporal para permanência desses servidores no regime próprio, fixando a data de **18/06/2024**.

De todo o exposto, constata-se que a servidora **possuía quando da sua aposentadoria em 04/10/2017**: 60 anos de idade, 35 anos, 1 mês e 23 dias de tempo de contribuição e de efetivo exercício no serviço público, 16 anos, 6 meses e 6 dias na carreira e no cargo em que se deu a aposentadoria em 01/04/2001 quando enquadrada no cargo de PROFIS TEC NIV MEDIO SERV SAUDE SUS D-012, carreira de Prof. do SUS), assim como data do ingresso no serviço público em 25/07/1984.

Do exposto, ratifica-se a conclusão desta Secex, no sentido de que a concessão da aposentadoria em análise tenha o seu registro efetivado junto a esta Corte de Contas, sendo que a servidora encontra-se estabilizada constitucionalmente nos termos do artigo 19 do ADCT, com todos os requisitos cumpridos para a aposentadoria e, atendendo ainda ao período estabelecido nas modulações para os efeitos das Resoluções de Consulta 22/2016 e 12/2022 - TCE-MT, da decisão



prolatada pelo TJ-MT na ADI nº 1015626-30.2021.8.11.00001, assim como na **Decisão Normativa nº 21/2024 - PP**, que **aprovou** as soluções técnico-jurídicas consensadas na Mesa Técnica nº 06/2024, referente à manutenção de servidores estabilizados e não efetivos no Regime Próprio de Previdência Social, adotando-se o marco temporal para ressalvar àqueles agentes que, na data encontravam-se aposentados, ou tivessem alcançado os requisitos para tanto, exclusivamente para fins de inatividade.

Porém, evidencia-se que a paridade deverá ser afastada, tendo em vista que na inatividade não será possível as progressões funcionais para estabilizados, conforme decisões do STF, garantido aos estabilizados aposentados o valor real dos proventos, a integralidade, nos casos cabíveis, a fim de que seja dada a partir de então apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art. 29 - B da LEI 8.213/1991.

2) Os autos contêm posicionamentos por meio da Manifestação Jurídica e do Controle Interno (documento externo nº162512/2021 - fls. 17,18 e 21), favoráveis à concessão do benefício (artigo 12, II).

3) O valor do benefício é de R\$ 9.725,00 e encontra-se dentro da legalidade, conforme planilha de cálculo dos proventos na página 15 documento externo nº 162512 /2021 (artigo 12, I).

3. CONCLUSÃO

Por fim, com fulcro do art. 100 da Resolução 16/2021, sugerimos ao Conselheiro Relator:

- a) Registro do Ato n.º 1063/2024, publicado em 05 de Julho de 2024 no Diário Oficial (documento externo nº 490391/2024, fls. 22 e 23) e o Ato 20.703/2017, de 04 de outubro de 2017, publicado no Diário Oficial (documento externo nº 162512/2021, fls. 05 e 06);
- b) Legalidade da planilha de proventos no valor de R\$ 9.725,36(documento externo nº 162512/2021, fl. 15);



c) 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.

Em Cuiabá-MT, 3 de outubro de 2025

**SUZANE MARIA TEIXEIRA PEDROSO DE
FIGUEIREDO**

TECNICO DE CONTROLE PUBLICO EXTERNO
RESPONSÁVEL DA EQUIPE TÉCNICA