



## RELATÓRIO DE ANÁLISE TÉCNICA

PROCESSO:	590894/2021
PRINCIPAL:	MATO GROSSO PREVIDENCIA
GESTOR:	ELLITON OLIVEIRA DE SOUZA
ASSUNTO:	APOSENTADORIA/REFORMA/RESERVAS
INTERESSADO:	ANTONIA ROSA NUNES
RELATOR:	GUILHERME ANTONIO MALUF
EQUIPE TÉCNICA:	DIRCE SATUSUKI HIRANO
NÚMERO DA O.S.	2980/2022

APLIC/ControlP

### 1. ANÁLISE TÉCNICA

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 14, de 2 de outubro de 2007, do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, apresenta-se o Relatório Técnico acerca do ato administrativo que concedeu aposentadoria à **Sra ANTONIA ROSA NUNES, estabilizada constitucionalmente, no cargo de Auxiliar do Sistema Socio Educativo, classe/nível "D - 10", 40 horas, lotada na SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS, no município de CUIABA/MT.**

O Ato nº 21.652/2017, publicado em 22/11/2017 no DOE, apresenta o fundamento nos termos do artigo 3º da EC 47/2005 e demais legislações, sendo esta fundamentação pertinente a concessão do benefício.

O valor total dos proventos informado nos autos é de R\$ 5.284,50 e encontra-se dentro da legalidade.

**O benefício previdenciário foi oriundo de vínculo de servidor Estabilizado Constitucionalmente na SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS, conforme o seguinte detalhamento: a servidora foi admitida sob regime celetista em 21/06/1976 e Estabilizada em 21/12/1989 pelo Decreto nº 2173/1989, com fundamento no art. 19 do ADCT, cumprindo 5 (cinco) anos até a promulgação da Constituição Federal/88, em 05/10/1988, bem como preencheu os requisitos de aposentadoria ou da condição de aposentado até a data de 03/12/2018, conforme a modulação dos efeitos da ADI 5111/RR - STF.**

#### **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 aquele 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.

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.

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).

**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 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).**



### 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.

**A servidora estabilizada, no presente caso, cumpriu os requisitos constantes no art. 19 do ADCT. Convém ressaltar a existência de decisão do STF acerca da impossibilidade de filiação de estabilizados junto aos**



**Regimes Próprios de Previdência Social, na qual reside a celeuma na aplicabilidade da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5111/2018 - RR do Supremo Tribunal Federal, bem como, na modulação dos efeitos dessa decisão para os demais entes municipais e estaduais, uma vez que o polo passivo, da referida decisão, foi o Estado de Roraima.**

**Devido a divergência de entendimento entre a Resolução de Consulta nº 022/2016 e o expresso na ADI 5111/RR, o município de Cáceres propôs consulta ao TCE/MT, protocolada sob nº 513121/2021, em tramitação nesta Corte, com a finalidade de dirimir dúvidas sobre a aplicabilidade da ADI 5111/RR e suas modulações.**

Neste interregno, em tese de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal se manifestou através do Tema 1157 pela impossibilidade de progressões de um novo plano de carreira, como se segue:

**TEMA 1157- Reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988 e em período não abrangido pela estabilidade excepcional do artigo 19 do ADCT.**

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 1.157 da repercussão geral, conheceu do agravo para, desde logo, dar provimento ao recurso extraordinário do Estado do Acre, para denegar a segurança, nos termos do voto do Relator. Foi fixada a seguinte tese: "É vedado o reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, 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 à 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)". Falou, pelo recorrente, o Dr. Francisco Armando de Figueirêdo Melo, Procurador do Estado do Acre. Plenário, Sessão Virtual de 18.3.2022 a 25.3.2022.

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. Vale também mencionar a atual homologação do acordo extrajudicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1015626-30.2021.8.11.0000, proposta contra o artigo 140-G, acrescido pela Emenda Constitucional nº 98/2021, quanto a expressão "dos servidores públicos estabilizados constitucionalmente" contida no artigo 2.º, inciso I, da Lei Complementar Estadual nº 560/2014, por violação aos artigos 10, 129, inciso II e 140, parágrafo único, da Constituição do Estado de Mato Grosso e por ofensa à regra-princípio constitucional do concurso público, com o seguinte teor:

**Em 27/04/2022, foi protocolizada a petição conjunta do Estado de Mato Grosso, Ministério Público e Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, em que requerem a homologação do acordo parcial firmado entre eles, 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;

As partes requereram o prosseguimento do feito sobre a inconstitucionalidade da expressão “[...] 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 da Previdência Social e que tenham sido admitidos sem concurso público de provas e títulos, [...]” (art. 140-G, da Constituição Estadual, acrescido pela Emenda Constitucional n.º 98/2021).

Nos termos da ADI 5111/RR - STF estabeleceu-se 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 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).**

**Do teor da legislação é possível concluir:**

- a) os servidores estabilizados com fundamento no art. 19 do ADCT e que tenham preenchido os requisitos da aposentadoria antes da publicação da ADI 5111/RR, em 03/12/2018, tem direito a permanecer no RPPS;**
- b) os servidores estabilizados não têm direito a paridade, tendo em vista que na inatividade não serão possíveis as progressões funcionais, conforme decisões do STF;**
- c) deve ser garantido o valor real dos proventos, a integralidade, a fim de que seja dada apenas a recomposição inflacionária, nos termos do art. 29 – B da Lei 8.213/1991.**

#### **DO TEMPO ANTERIOR - COMPROVAÇÃO DO VÍNCULO**

Verifica-se que houve período trabalhado sob regime celetista, de 21/06/1976 a 20/12/1989, sem a devida comprovação do vínculo da servidora com o ente, conforme previsto na Nota Informativa SEI nº 1/2019.

1) Tempo de CLT

- Resolução Normativa nº 07/2019 – TP

Art. 1º Para fins de atendimento ao disposto no § 3º, artigo 55, da Lei nº 8.213/1991 (redação dada pela Lei nº 13.846/2019), o tempo de serviço deverá ser fundamentado em documentos comprobatórios da época dos fatos, com materialidade suficiente para a comprovação do vínculo, tais como:

- a) termo de posse;
- b) contrato de trabalho;
- c) carteira de trabalho;
- d) publicação no diário oficial do início e término do vínculo;
- e) fichas funcionais;



- f) holerites; e,
- g) demais documentos comprobatórios do vínculo funcional. LB15.

**Dispositivo Normativo:**

- EC 20/1998, Lei nº 8213/1991, MP 871/2019 e Lei 13846/2019.

1.1) *Comprovar o vínculo funcional da servidora com o Ente no período de 21/06/1976 a 20/12/1989, anterior a estabilização.* - **LB15**

## 2. CONCLUSÃO

Assim sendo, sugere-se, em conformidade com o artigo 137 da Resolução 14, de 2 de outubro de 2007, CITAÇÃO do(s) responsável(eis), para, em obediência à garantia do contraditório e ampla defesa, consagrada pelo artigo 5º, inciso LV, da Constituição da República Federativa do Brasil, apresentar esclarecimentos e providências, sob pena de ser denegado o registro, acerca do seguinte:

**ELLITON OLIVEIRA DE SOUZA** - ORDENADOR DE DESPESAS / Período: 01/01/2021 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) *Comprovar o vínculo funcional da servidora com o Ente no período de 21/06/1976 a 20/12/1989, anterior a estabilização.* - Tópico - 1. **ANÁLISE TÉCNICA**

Em Cuiabá-MT, 29 de Junho de 2022.

---

DIRCE SATSUKI HIRANO  
TECNICO DE CONTROLE PUBLICO EXTERNO  
COORDENADORA DA EQUIPE TÉCNICA



## ANEXOS

### RELATÓRIO GERAL DE ANÁLISE PRELIMINAR DE APOSENTADORIAS, RESERVAS E REFORMAS MUNICÍPIO DE CUIABA - EXERCÍCIO 2021

#### Anexo 1 - BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS - GERAL

##### Quadro 1.1 - Requisitos e Condições

Requisitos e Condições	Valor	Resultado da Análise
Data de Ingresso no Serviço Público	Estabilizada em 21/12/1989	ATENDIDO
Idade na data do Ato	66 anos	ATENDIDO
Tempo Total de Contribuição	43a, 04m e 26d	ATENDIDO
Tempo Efetivo no Exercício Público	43a, 04m e 26d	ATENDIDO
Tempo de Carreira	27a, 10m e 25d	ATENDIDO
Tempo de Cargo	27a, 10m e 25d	ATENDIDO
Laudo Médico Oficial		NÃO SE APLICA

Análise da Equipe Técnica

##### Quadro 1.2 - Análise dos Proventos

Cálculo de Proventos	Valor	Resultado da Análise
Remuneração	5.284,50	ATENDIDO
Valor da Média aritmética simples	0,00	NÃO SE APLICA
Valor base para cálculo	0,00	NÃO SE APLICA
Cálculo proporcional	0,00	NÃO SE APLICA
Majoração	0,00	NÃO SE APLICA
Valor total dos proventos	5.284,50	ATENDIDO

Análise da Equipe Técnica

##### Quadro 1.3 - Análise detalhada do tempo total de contribuição

Descrição do Tempo de Contribuição	Data Inicio	Data Fim	Anos	Meses	Dias	Total em Dias
Análise detalhada do tempo total de contribuição						
Servidor Comum - RPPS Anterior	21/06/1976	20/12/1989	13	0	6	4.925
Servidor Comum - RPPS	21/12/1989	16/11/2017	27	10	25	10.180
Servidor Comum - Averbado			0	0	0	0
Servidor Comum - Tempo Fictício			2	0	0	730
Servidor Comum - Tempo Descontado			0	0	0	0
Magistério - RPPS Anterior			0	0	0	0



Descrição do Tempo de Contribuição	Data Inicio	Data Fim	Anos	Meses	Dias	Total em Dias
Magistério - RPPS			0	0	0	0
Magistério - Averbado			0	0	0	0
Magistério - Tempo Fictício			0	0	0	0
Magistério - Tempo Descontado			0	0	0	0
<b>TEMPO TOTAL DE CONTRIBUIÇÃO</b>			43	4	26	15.841

Análise da Equipe Técnica