



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: A112E-CCE88-73460



Ofício 01796/2026

Processo: 05224/2022

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

Descrição complementar: Anderson Goggi Rodrigues - Presidente da Câmara de Vitória

Criação: 18/05/26 13:40

Origem: SGS - Secretaria-Geral das Sessões

A Sua Excelência o Senhor

Anderson Goggi Rodrigues

Presidente da Câmara Municipal de Vitória

Assunto: Processo TC nº 5224/2022 – Decisão TC-3240/2025

Senhor Presidente,

Em atendimento ao **subitem 1.2** da **Decisão TC-960/2025**, prolatada no processo TC nº 5224/2022, que trata de Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria, encaminhamos cópia da referida decisão.

Respeitosamente,

ODILSON SOUZA BARBOSA JÚNIOR

Secretário Geral das Sessões

(Por delegação - Portaria nº 021/2011)



Decisão 03240/2025-2 - 1ª Câmara

Processo: 05224/2022-8

Classificação: Atos Sujeitos a Registro - Aposentadoria

UG: IPAMV - Instituto de Previdência e Assistência Dos Servidores do Município de Vitória

Relator: Donato Volkers Moutinho

Interessado: PEDRO LUIZ DOS SANTOS

Responsável: TATIANA PREZOTTI MORELLI

ATOS SUJEITOS A REGISTRO – APOSENTADORIA – INEFICÁCIA DE EVENTUAL PRONUNCIAMENTO SOBRE A INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI LOCAL – PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – PRESERVAÇÃO DE SITUAÇÃO JURÍDICA CONSOLIDADA – VEDAÇÃO À APLICAÇÃO RETROATIVA DE NOVA INTEPRETAÇÃO – REGISTRO – REPRESENTAÇÃO À PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA, À PREFEITURA E A MESA DIRETORA DA CÂMARA DE VEREADORES.

A apreciação pelo Tribunal da validade de ato de concessão inicial de aposentadoria e da constitucionalidade de lei que embasa o ingresso do servidor estável, nos termos art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, em cargo efetivo no qual se aposenta, vinculando-o a Regime Próprio de Previdência Social, deve levar em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas, nos termos do art. 24

da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro e conforme precedentes do Supremo Tribunal Federal; Cumpridos os requisitos legais e constitucionais para a concessão inicial da aposentadoria, o ato administrativo respectivo deve ser registrado pela Corte de Contas.

O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO:

Trata-se do ato de concessão inicial de aposentadoria voluntária ao Sr. Pedro Luiz dos Santos, a partir de 1º de novembro de 2021, com fundamento no art. 3º, incisos I a III, da Emenda Constitucional (EC) 47, de 5 de julho de 2005, consubstanciado na Portaria 407/2021 (doc. 12, p. 1), do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória (Ipamv), que se submete à apreciação deste Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) para fins de registro.

Após diligências, a unidade técnica e o Ministério Público junto ao TCEES (MPC) se manifestaram pelo registro, conforme, respectivamente, a Instrução Técnica Conclusiva (ITC) 140/2025 (doc. 29), e o Parecer do MPC 2708/2025 (doc. 30). Em seguida, os autos vieram ao relator para a emissão de relatório e proposta de voto.

É o relatório.

FUNDAMENTOS

Trata-se de ato de concessão inicial de aposentadoria, encaminhado ao TCEES com vistas à apreciação de sua legalidade, para fins de registro, com fundamento no art. 71, inciso III, da CF/1988.

O interessado aposentou-se no cargo de agente de suporte operacional. Contava, na data da aposentadoria, com 58 anos de idade e 40 anos, 7 meses e 10 dias de tempo de contribuição (doc. 6).

Portanto, preenche todos os requisitos exigidos pelo art. 3º, incisos I a III, da Emenda Constitucional (EC) 47, de 5 de julho de 2005, quais sejam, para homem: 35 anos de contribuição, 25 anos de efetivo exercício no serviço público, 15 anos de carreira e 5 anos de efetivo exercício no cargo em que se deu a aposentadoria, além de idade mínima conforme inciso III do artigo 3º.

Os proventos integrais foram definidos com base na remuneração e fixados no valor de R\$ 1.485,00 (doc. 9).

Por outro lado, mediante exame dos autos, verifica-se que, tendo sido admitido nos quadros do município em 16 de fevereiro de 1981 (doc. 10, p. 1), sob o vínculo de trabalho celetista, o interessado passou a exercer cargo público efetivo em 1º de setembro de 1992 (doc. 13, p. 1), sem prévia aprovação em concurso público, por força da Lei Municipal 3.773, de 17 de janeiro de 1992, que assim dispôs:

Art. 1º Ficam submetidos ao regime jurídico estatutário os atuais servidores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho que adquiriram direito à estabilidade prevista na Lei 3.288/1985 e na Constituição da República Federativa do Brasil.

§ 1º Excluem-se do disposto neste artigo os empregados regidos pela Consolidação das Leis do trabalho não estáveis ou garantidos por estabilidade provisória, bem como os prestadores de serviços e os ocupantes de funções temporárias.

§ 2º Os empregos públicos ocupados pelos servidores referidos no “caput” deste artigo ficam transformados em cargos públicos, neles se enquadrando seus atuais ocupantes, nos termos da presente Lei.

[...]

Art. 5º Os servidores transpostos para o Regime Jurídico Estatutário passam a contribuir para a previdência social dos funcionários públicos municipais, na forma dos percentuais atualmente estabelecidos em lei.

Art. 6º O tempo de serviço prestado ao Município pelo servidor que estava regido pela Consolidação das Leis do Trabalho e que, por força desta Lei, passou a ser regido pelo regime estatutário, será contado integralmente para todos os efeitos e vantagens da Lei 2.994/82 (Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de Vitória).

Daí depreende-se, portanto, que a transposição do interessado para o cargo efetivo se deu, não por força do art. 19 do ADCT¹ – que lhe assegurava tão somente a estabilidade excepcional no serviço público –, mas por expressa

¹ A título de esclarecimento, a Lei Municipal 3.288, de 1º de maio de 1985, referenciada pelo art. 1º da Lei Municipal 3.773/1992, assegurava a estabilização no serviço público a partir de 1 (um) ano de tempo de serviço prestado ao município. No caso concreto, o servidor ingressou em 20 de novembro de 1981 e, até a data da promulgação da CF/1988, acumulou mais de 5 (cinco) anos de tempo de serviço prestado ao município de Vitória.

disposição de lei local que, a partir da premissa da estabilização, propiciou, indevidamente, não apenas o ingresso em cargo efetivo, mas a vinculação ao RPPS.

No caso concreto, de acordo com informações contidas no acervo processual (doc. 10, p. 1), confirma-se que o interessado foi admitido em 16 de fevereiro de 1981, sob o regime de trabalho celetista, tendo sido enquadrado em cargo efetivo, sob o regime de trabalho estatutário e no RPPS em 1º de setembro de 1992, sem passar por prévia aprovação em concurso público. Porém, como visto, tal provimento ocorreu em atendimento a expressa disposição legal trazida pela lei local, que considerava tão somente sua estabilização no serviço público.

Sendo assim, poderia se defender a aplicação da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no tema de repercussão geral 1254, por ocasião do julgamento do recurso extraordinário (RE) 1.426.306, cuja ementa é a seguinte:

Direito previdenciário. Apelo extremo do INSS. Ausência de preliminar fundamentada de repercussão geral. Não conhecimento. Servidora pública aposentada. **Estabilidade excepcional do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Equiparação a servidor ocupante de cargo efetivo. Impossibilidade. Vinculação ao Regime Geral de Previdência Social. Precedentes.** Manifestação pela existência de repercussão geral com reafirmação de jurisprudência. Decisão recorrida em dissonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Relevância da questão constitucional. Recurso Extraordinário do IGEPREV/TO a que se dá provimento. 1. Não houve, no recurso extraordinário interposto de acórdão cuja publicação deu-se após a Emenda Regimental nº 21, de 30.4.2007, demonstração da existência de repercussão geral. Inobservância do art. 1.035, §§ 1º e 2º, do CPC. O preenchimento desse requisito demanda a efetiva demonstração, no caso concreto, da existência de questões relevantes do ponto de vista econômico, político, social ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo (art. 1.035, §§ 1º e 2º, do CPC). A jurisprudência desta Suprema Corte é firme no sentido de que ausência da preliminar acarreta a inadmissibilidade do recurso extraordinário, mesmo nos casos de repercussão geral presumida ou reconhecida em outro processo. 2. **A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que os beneficiados pela estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT não são detentores das vantagens privativas dos servidores ocupantes de cargo efetivo, o que afasta a possibilidade de participação no regime próprio de previdência social, exclusivo dos titulares de cargos efetivos aprovados em concurso público.** 3. Recurso extraordinário manejado pelo Instituto Nacional do Seguro Social – INSS não conhecido. Apelo extremo do IGEPREV/TO provido, para julgar improcedentes os pedidos deduzidos na inicial. Invertidos os ônus da sucumbência, observada eventual concessão dos benefícios da gratuidade da justiça. 4. **Fixada a seguinte tese: Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são**

vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público². (grifo nosso).

Aprofundando a questão, tem-se que a Lei Municipal 3.773/1992 determinou expressamente a transposição de regime de trabalho – do celetista para o estatutário –, de previdência – do geral para o próprio – e para o cargo efetivo em que se opera a aposentadoria. Dessa forma, foram incluídos nessa transposição agentes públicos que não haviam se submetido a concurso, transgredindo-se a regra constitucional ao extinguir vínculos de emprego e transformá-los automaticamente em cargos públicos (§ 2º do art. 1), tornando os respectivos agentes em segurados do RPPS (art. 5º).

Ocorre que, naquela época, sob a égide da CF/1988, promulgada em 5 de outubro de 1988, as formas de provimento de cargos e empregos públicos sem prévia aprovação em concurso público já haviam sido banidas do ordenamento jurídico, admitindo-se apenas as nomeações para cargo em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, como estampado no inciso II do art. 37, desde sua redação original, vejamos:

Redação original

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade 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, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Redação dada pela Emenda Constitucional 19, de 4 de junho de 1998

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;

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral no recurso extraordinário 1.426.306 Tocantins. Relatora: Ministra Rosa Weber. Plenário, Brasília, 12 de junho de 2023. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 131, 27 jun. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=768924609>. Acesso em: 7 maio 2024.

Com base nessa premissa constitucional, o STF formatou sólida e vasta jurisprudência desde o início dos anos 1990, inclusive em ações diretas de inconstitucionalidade (ADI)³, e, em 17 de abril de 2015, editou a **Súmula Vinculante 43**, cujo enunciado reafirmou *ipsis litteris* o que já constava da **Súmula 685**, publicada em 13 de dezembro de 2003, nos termos da qual “É inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir-se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”.

Em meio a esse contexto, por décadas o STF foi instado a se pronunciar sobre diversas leis que, à semelhança da Lei Municipal 3.773/1992, promoveram a transposição de regimes e o ingresso em cargo efetivo de agentes públicos, sem prévia aprovação em concurso público, tendo sempre buscado resguardar situações já consolidadas e modular a eficácia de suas decisões, fixando-lhes efeitos prospectivos, quando reconhecida a procedência das ações com a declaração de inconstitucionalidade das leis, a exemplo do que ocorreu nas ADI 3.609, 3.609-ED, 3.221-ED e 4.876, a saber:

ADI 3.609

EMENTA: Ação direta de inconstitucionalidade. EC nº 38/2005 do Estado do Acre. Efetivação de servidores públicos providos sem concurso público até 31 de dezembro de 1994. Violação do art. 37, II, CF. Precedentes. 1. Por força do art. 37, inciso II, da CF, a investidura em cargo ou emprego públicos depende da prévia aprovação em concurso público, sendo inextensível a exceção prevista no art. 19 do ADCT. Precedentes: ADI nº 498, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 9/8/96; ADI nº 208, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 19/12/02; ADI nº 100, Rel. Min. Ellen Gracie, DJ de 1/10/04; ADI nº 88, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 8/9/2000; ADI nº 1.350/RO, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 1/12/06; ADI nº 289, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 16/3/07, entre outros. 2. **Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/99, para se darem efeitos prospectivos à decisão, de modo que somente produza seus efeitos a partir de doze meses, contados da data da publicação da ata do julgamento, tempo hábil para a realização de concurso público, a nomeação e a posse de novos servidores, evitando-se, assim, prejuízo à prestação de serviços públicos essenciais à população.** 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente⁴. (grifo nosso).

³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 43**. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula802/false>. Acesso em: 7 maio 2024.

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade 3.609 Acre. Relator: Dias Toffoli. Plenário, Brasília, 5 de fevereiro de 2014. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 213, 29 out. 2014. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumerolIncidente=%22ADI%203609%22&b>

ADI 3.609-ED

EMENTA: Embargos de declaração. Ação direta de inconstitucionalidade. Emenda Constitucional nº 38/2005 do Estado do Acre. Termo inicial do prazo de 12 (doze) meses para o cumprimento da decisão concedido em modulação dos efeitos. Publicação da ata de julgamento. Adequação. **Aposentados e servidores que reuniram os requisitos para a aposentadoria. Segurança jurídica.** Embargos de declaração parcialmente acolhidos. 1. A conclusão do julgamento é perfeitamente compreensível a partir da leitura de suas atas, revelando-se adequada a escolha da data da publicação da ata de julgamento sobre a modulação como termo inicial do prazo de 12 (doze) meses para o cumprimento da decisão. O embargante pretende renovar o prazo conferido pelo Tribunal, fazendo com que ele recomece a contar a partir da publicação do acórdão, ocorrida somente em 30/10/14. Entretanto, o Estado do Acre teve tempo suficiente para tomar providências no sentido da adequação de seu quadro funcional, visto que está a par da declaração de inconstitucionalidade da EC nº 38/2005 no mínimo desde 24/5/13, quando foi publicada a ata do julgamento do mérito da ação. 2. O prazo de 12 (doze) meses é suficiente para o cumprimento da decisão, tendo sido adotado em casos semelhantes ao presente julgados pelo Tribunal, o qual, para evitar o déficit de pessoal na Administração Pública estadual em decorrência da declaração de inconstitucionalidade, decidiu modular os efeitos da decisão para preservar a continuidade dos serviços públicos. Precedentes: ADI nº 4.876/DF, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 1/7/14; ADI nº 4.125/TO, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe de 15/2/11. 3. O magistrado não é obrigado a rebater todos os argumentos trazidos pela parte, bastando que os fundamentos apresentados sejam suficientes para embasar a decisão. Precedente: AI nº 805.685 AgR-ED, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 18/6/12. No entanto, **o princípio da segurança jurídica sinaliza para a necessidade de se ressaltar dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade os aposentados e aqueles servidores que, até a data de publicação da ata do julgamento, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria.** Precedente: ADI nº 4.876, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe de 1/7/14. 4. Embargos de declaração parcialmente acolhidos⁵. (grifos nossos).

ADI 3.221 - ED

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ILEGITIMIDADE DE AMICUS CURIAE. NÃO CONHECIMENTO. GOVERNADOR DO ESTADO. PETIÇÃO ASSINADA FISICAMENTE. POSSIBILIDADE. LEI ESTADUAL QUE GARANTE ESTABILIDADE A SERVIDORES QUE INGRESSARAM NO SERVIÇO PÚBLICO SEM CONCURSO. INCONSTITUCIONALIDADE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. PROCEDÊNCIA. 1. *Amicus curiae* não tem legitimidade para a oposição de embargos de declaração em controle concentrado de constitucionalidade. Precedentes. 2. Presume-se autêntica a petição assinada fisicamente pelo Governador e juntada aos autos mediante

[ase=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true](#). Acesso em: 3 abr. 2024.

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de declaração na ação direta de inconstitucionalidade 3.609 Acre. Relator: Dias Toffoli. Plenário, Brasília, 14 de junho de 2021. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 182, 14 set. 2021. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203609%22&ase=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 3 abr. 2024.

assinatura eletrônica do Procurador do Estado. 3. A declaração de inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 187/2000 do Estado do Espírito Santo, na linha do que decidido pelo Supremo nos autos da ADI 4.876, Relator o ministro Dias Toffoli, deve observar o seguinte: **a) Os servidores estabilizados nos termos do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias não são atingidos pelos efeitos da declaração de inconstitucionalidade consignada no acórdão embargado; b) Os servidores que, na data de prolação do acórdão objeto dos embargos, já tenham passado à inatividade ou preenchido os requisitos para tanto não são, para efeito exclusivamente da aposentadoria, atingidos pelo mencionado pronunciamento; c) Os servidores nomeados após aprovação em concurso público, desde que o certame tenha sido para o cargo em que ocorreu a transposição do regime celetista ao estatutário, não são alcançados pela decisão questionada; d) Os servidores que não preenchem nenhum dos requisitos mencionados poderão permanecer no exercício da função por até 12 meses, a contar deste julgamento, a fim de que o Estado tenha tempo de realizar ou concluir concurso público específico. e) Os servidores que não se enquadram em nenhuma das hipóteses acima terão direito a Certidão de Tempo de Contribuição se de fato houverem exercido o cargo e recolhido para o Regime Próprio de Previdência (RPPS) ou para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS).** 4. Embargos dos *amici curiae* não conhecidos. Embargos do Governador do Estado conhecidos e providos⁶. (grifo nosso).

ADI 4.876

EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 7º da Lei Complementar nº 100/2007 do Estado de Minas Gerais. Norma que tornou titulares de cargos efetivos servidores que ingressaram na administração pública sem concurso público, englobando servidores admitidos antes e depois da Constituição de 1988. Ofensa ao art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e ao art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Modulação dos efeitos. Procedência parcial. 1. Desde a Constituição de 1988, por força do seu art. 37, inciso II, a investidura em cargo ou emprego público depende da prévia aprovação em concurso público. As exceções a essa regra estão taxativamente previstas na Constituição. Tratando-se, no entanto, de cargo efetivo, a aprovação em concurso público se impõe. 2. O art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias tornou estáveis os servidores que estavam em exercício há pelo menos cinco anos na data da promulgação da Constituição de 1988. A estabilidade conferida por essa norma não implica a chamada efetividade, que depende de concurso público, nem com ela se confunde. Tal dispositivo é de observância obrigatória pelos estados. Precedentes: ADI nº 289/CE, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ de 16/3/07; RE nº 199.293/SP, Relator o Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJ de 6/8/04; ADI nº 243/RN-MC, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ de 24/8/01; RE nº 167635/PA, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Segunda Turma, DJ de 7/2/97. 3. Com exceção do inciso III (que faz referência a servidores submetidos a concurso público), os demais incisos do art. 7º da Lei Complementar nº 100, de 2007, do Estado de Minas Gerais tornaram titulares de cargo efetivo servidores que ingressaram na Administração Pública com evidente burla ao princípio do concurso público (art. 37, II, CF/88). 4. Modulação dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de declaração na ação direta de inconstitucionalidade 3.221 Espírito Santo. Relator: Ministro Nunes Marques Mello. Plenário, Brasília, 29 de agosto de 2022. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 183, 14 set. 2022.

27 da Lei nº 9.868/99, para, i) em relação aos cargos para os quais não haja concurso público em andamento ou com prazo de validade em curso, dar efeitos prospectivos à decisão, de modo a somente produzir efeitos a partir de doze meses, contados da data da publicação da ata de julgamento, tempo hábil para a realização de concurso público, a nomeação e a posse de novos servidores, evitando-se, assim, prejuízo à prestação de serviços públicos essenciais à população; ii) quanto aos cargos para os quais exista concurso em andamento ou dentro do prazo de validade, a decisão deve surtir efeitos imediatamente. Ficam, ainda, ressalvados dos efeitos da decisão (a) aqueles que já estejam aposentados e aqueles servidores que, até a data de publicação da ata deste julgamento, tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria, exclusivamente para efeitos de aposentadoria, o que não implica efetivação nos cargos ou convalidação da lei inconstitucional para esses servidores, uma vez que a sua permanência no cargo deve, necessariamente, observar os prazos de modulação acima; (b) os que foram nomeados em virtude de aprovação em concurso público, imprescindivelmente, no cargo para o qual foram aprovados; e (c) a estabilidade adquirida pelos servidores que cumpriram os requisitos previstos no art. 19 do ADCT da Constituição Federal. 5. Ação direta julgada parcialmente procedente⁷. (grifo nosso).

Muito embora não haja registro nos autos de que a Lei Municipal 3.773/1992 tenha sido eventualmente objeto de controle concentrado de constitucionalidade ou mesmo que tal questão já tenha sido enfrentada incidentalmente pelo Tribunal, o STF de fato reconheceu o tema de repercussão geral 1157, ao apreciar o recurso extraordinário com agravo (ARE) 1.306.505, tendo, por fim, fixado 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)⁸.

⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade 4.876 Distrito Federal. Relator: Ministro Dias Toffoli. Plenário, Brasília, 26 de março de 2014. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 221, 1 jul. 2014. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6272695>. Acesso em: 25 mar. 2024.

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário com agravo 1.306.505. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Plenário, Brasília, 28 de março de 2022. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 65, 4 abr. 2022. Disponível em: [https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6083656&numeroProcesso=1306505&classeProcesso=ARE&numeroTema=1157#:~:text=Tema%201157%20%2D%20Reenquadramento%2C%20em%20novo,do%20artigo%2019%20do%20ADCT](https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6083656&numeroProcesso=1306505&classeProcesso=ARE&numeroTema=1157#:~:text=Tema%201157%20%2D%20Reenquadramento%2C%20em%20novo,do%20artigo%2019%20do%20ADCT.). Acesso em: 3 abr. 2024.

Ocorre que tal decisão é posterior à data em que, segundo as informações carreadas aos autos (doc. 13, p. 1), o beneficiário cumpriu os requisitos para a aposentadoria, o que ocorreu em 3 de maio de 2021.

Da mesma forma, é posterior a prolação do tema de repercussão geral 1254, por meio do qual o STF reafirmou a impossibilidade de vinculação de servidores estabilizados pelo art. 19 do ADCT a RPPS, tendo sido aprovado em 12 de junho de 2023, durante o julgamento do RE 1.426.306, com publicação em 27 de junho 2023.

Logo, na esteira da jurisprudência maciça da Suprema Corte, conclui-se ser **inaplicável ao caso a interpretação retroativa das referidas teses para alcançar e desconstituir direito adquirido e deferido anteriormente, quando o próprio STF tem historicamente se ocupado em modular os efeitos de suas decisões para evitar que sejam desconstituídas situações jurídicas já consolidadas sob a égide da lei, ainda que inconstitucional**, como demonstrado nos excertos de julgamento das ADI 3.609, 3.609-ED, 3.221-ED e 4.876, já transcritos acima e a seguir reforçados pelos por trechos dos julgamentos do RE 442.683⁹ e da ADI 3.819¹⁰, que igualmente demonstram que a atuação histórica do STF sempre se deu na linha de atribuir efeitos prospectivos às suas decisões:

RE 442.683

EMENTA: CONSTITUCIONAL. SERVIDOR PÚBLICO: PROVIMENTO DERIVADO: INCONSTITUCIONALIDADE: EFEITO EX NUNC. PRINCÍPIOS DA BOA-FÉ E DA SEGURANÇA JURÍDICA. I. - A Constituição de 1988 instituiu o concurso público como forma de acesso aos cargos públicos. CF, art. 37, II. Pedido de desconstituição de ato administrativo que deferiu, mediante concurso interno, a progressão de servidores públicos. Acontece que, à época dos fatos 1987 a 1992, o entendimento a respeito do tema não era pacífico, certo que, apenas em 17.02.1993, é que o Supremo Tribunal Federal

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso extraordinário 442.683. Relator: Ministro Carlos Velloso. Segunda Turma, Brasília, 13 de dezembro de 2005. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 55, 24 jun. 2006. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22RE%20442683%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 19 abr. 2024.

¹⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.819. Relator: Ministro Eros Grau. Plenário, Brasília, 24 de outubro de 2007. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 55, 28 mar. 2008. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%203819%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=score&sortBy=desc&isAdvanced=true>. Acesso em: 19 abr. 2024.

suspendeu, com efeito ex nunc, a eficácia do art. 8º, III; art. 10, parágrafo único; art. 13, § 4º; art. 17 e art. 33, IV, da Lei 8.112, de 1990, dispositivos esses que foram declarados inconstitucionais em 27.8.1998: ADI 837/DF, Relator o Ministro Moreira Alves, "DJ" de 25.6.1999. II. - **Os princípios da boa-fé e da segurança jurídica autorizam a adoção do efeito ex nunc para a decisão que decreta a inconstitucionalidade. Ademais, os prejuízos que adviriam para a Administração seriam maiores que eventuais vantagens do desfazimento dos atos administrativos.** III. - **Precedentes do Supremo Tribunal Federal.** IV. - RE conhecido, mas não provido.

ADI 3819

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 140, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, E ARTIGO 141 DA LEI COMPLEMENTAR N. 65. ARTIGO 55, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI N. 15.788. ARTIGO 135, CAPUT E § 2º, DA LEI N. 15.961. LEIS DO ESTADO DE MINAS GERAIS. INVESTIDURA E PROVIMENTO DOS CARGOS DA CARREIRA DE DEFENSOR PÚBLICO ESTADUAL. SERVIDORES ESTADUAIS INVESTIDOS NA FUNÇÃO DE DEFENSOR PÚBLICO E NOS CARGOS DE ASSISTENTE JURÍDICO DE PENITENCIÁRIA E DE ANALISTA DE JUSTIÇA. TRANSPOSIÇÃO PARA A RECÉM CRIADA CARREIRA DE DEFENSOR PÚBLICO ESTADUAL SEM PRÉVIO CONCURSO PÚBLICO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. AFRONTA AO DISPOSTO NOS ARTIGOS 37, II, E 134, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Os preceitos objeto da ação direta de inconstitucionalidade disciplinam a forma de investidura e provimento dos cargos da carreira de Defensor Público Estadual. 2. Servidores estaduais integrados na carreira de Defensor Público Estadual, recebendo a remuneração própria do cargo de Defensor Público de Primeira Classe, sem o prévio concurso público. Servidores investidos na função de Defensor Público, sem especificação do modo como se deu a sua investidura, e ocupantes dos cargos de Assistente Jurídico de Penitenciária e de Analista de Justiça. 3. A exigência de concurso público como regra para o acesso aos cargos, empregos e funções públicas confere concreção ao princípio da isonomia. 4. Não-cabimento da transposição de servidores ocupantes de distintos cargos para o de Defensor Público no âmbito dos Estados-membros. Precedentes. 5. A autonomia de que são dotadas as entidades estatais para organizar seu pessoal e respectivo regime jurídico não tem o condão de afastar as normas gerais de observância obrigatória pela Administração Direta e Indireta estipuladas na Constituição [artigo 25 da CB/88]. 6. O servidor investido na função de defensor público até a data em que instalada a Assembléia Nacional Constituinte pode optar pela carreira, independentemente da forma da investidura originária [artigo 22 do ADCT]. Precedentes. 7. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucionais o caput e o parágrafo único do artigo 140 e o artigo 141 da Lei Complementar n. 65; o artigo 55, caput e parágrafo único, da Lei n. 15.788; o caput e o § 2º do artigo 135, da Lei n. 15.961, todas do Estado de Minas Gerais. **Modulação dos efeitos da decisão de inconstitucionalidade. Efeitos prospectivos, a partir de 6 [seis] meses contados de 24 de outubro de 2007.** (grifos nossos).

Outrossim, em relação ao tema 1254, calha o registro de que, em 11 de junho de 2024, no julgamento dos embargos de declaração (ED) da repercussão geral do RE 1.426.306, caso paradigma, o STF reconheceu a necessidade de

modulação dos efeitos de sua decisão e alterou a tese anteriormente fixada, que passou a ter a seguinte redação:

Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo (art. 40, CF, na redação dada pela EC 20/98) são vinculados ao regime próprio de previdência social, a excluir os estáveis nos termos do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público, **ressalvadas as aposentadorias e pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento destes embargos declaratórios**¹¹.(grifo nosso).

Dessa maneira, a tese do tema de repercussão geral 1254 agora resguarda as aposentadorias e pensões concedidas, ou cujos requisitos já estavam satisfeitos, antes de 21 de junho de 2024.

Acerca da ADPF 573, já no julgamento inicial, realizado em 6 de março de 2023, o STF modulou os efeitos da sua decisão, para ressalvar da aplicação da tese nele fixada – que também excluiu os servidores estabilizados e demais admitidos sem concurso público do RPPS – os que estavam aposentados e aqueles que já haviam implementado os requisitos para a aposentadoria até a data da publicação da ata de julgamento, o que ocorreu em 9 de março de 2023.

Nesse caso, no julgamento dos ED, o Supremo Tribunal Federal foi além. Ao reconhecer a necessidade de prazo para a adoção das providências necessárias ao cumprimento da decisão, concedeu prazo de doze meses, atribuiu eficácia prospectiva ao acórdão embargado e definiu que estariam a salvo da aplicação da tese nele fixada os servidores que estavam aposentados e aqueles que tenham preenchido os requisitos para a aposentadoria até o final do prazo concedido, ou seja, até 25 de abril de 2024.

Além disso, a vedação da retroação das teses posteriormente fixadas pelo STF, com a finalidade de desconstituir atos pretéritos, consolidados sob a presunção da validade de expressa disposição contida na legislação local, é entendimento que guarda harmonia também com o que preleciona o Decreto-Lei 4.657, de 4 de setembro de 1942, a Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro

¹¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de declaração na repercussão geral no recurso extraordinário 1.426.306 Tocantins. Relator: Ministro Luis Roberto Barroso. Plenário, Brasília, 11 de junho de 2024. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 21 de junho de 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367937804&ext=.pdf>. Acesso em: 7 ago. de 2024.

(LINDB), pois privilegia a previsibilidade e a segurança jurídica necessárias para a atuação administrativa, ao impedir que a mudança posterior da orientação geral atinja atos já editados, vejamos:

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

[...]

Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas.

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público.

Portanto, conclui-se que a transposição do servidor para o cargo em que ocorreu sua aposentadoria foi amparada por lei local, presumidamente válida e cuja eficácia transcorreu, desde 1992, sem ser alvo de questionamento – ao menos é o que se depreende do exame dos autos –, não tendo se debatido sobre sua constitucionalidade até o momento.

Assim, eventual pronunciamento deste Tribunal no sentido de reconhecer a inconstitucionalidade da Lei Municipal 3.773/1992, como condição prévia a uma hipotética negativa de registro, no caso, importaria a reabertura da fase de instrução processual para, somente após prévio contraditório, submeter a questão da validade da lei local à apreciação do Plenário. Ademais, ainda que confirmado o prejulgamento, haveria razoável probabilidade de serem modulados os efeitos da decisão – a exemplo não apenas da jurisprudência consolidada do STF e já colacionada, mas também do que dispõe a Decisão Normativa TC 1/2019, ainda vigente, e que, a princípio, expressamente resguarda a situação objeto dos autos, consoante o trecho final do parágrafo único de seu art. 1º.

Sob esse prisma, pode-se presumir que tão provável quanto o reconhecimento da inconstitucionalidade da lei local seria a inocuidade de se levar adiante tal providência no presente caso, ante a real possibilidade de serem modulados os

efeitos em eventual posterior decisão, até mesmo porque há inúmeros e sólidos precedentes do STF nesse sentido.

Com isso, o Tribunal invariavelmente seria conduzido ao mesmo ponto de onde está prestes a chegar no presente julgamento, qual seja, o registro do ato de concessão inicial de aposentadoria, inclusive por razões de racionalização administrativa e economia processual.

Antes de encerrar, considerando a inexorável passagem do tempo, vale desde já pontuar que eventuais repercussões advindas da declaração tardia de inconstitucionalidade de lei local – que expressamente vincularia o RPPS –, sob a condição de segurado, servidor estabilizado pelo art. 19 do ADCT, invariavelmente estarão limitadas à aplicação da jurisprudência do STF sobre o tema, o que torna forçoso concluir que, via de regra, as situações consolidadas precisarão ser preservadas, até porque desde a promulgação da CF/1988 já se vão mais de 35 anos, tempo suficiente para o adimplemento dos requisitos de aposentadoria por servidores estabilizados que, naquela ocasião, já acumulavam pelo menos 5 (cinco) anos de tempo de serviço público.

Entretanto, não obstante as circunstâncias fáticas e jurídicas deste caso concreto, que limitam o aprofundamento da discussão em torno da inconstitucionalidade da Lei Municipal 3.773/1992, considerando o art. 71, inciso IX, e o art. 125, § 2º, da CF/1988 e o art. 112, incisos III e VII, da Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989 (CE/1989), entende-se que a situação deve ser levada ao conhecimento da Procuradoria Geral de Justiça, assim como da prefeitura do município de Vitória e da Mesa da Câmara Municipal, tendo em vista serem partes legítimas para propor ações de inconstitucionalidade de leis e atos normativos municipais em face da CE/1989 que, em seu art. 32, inciso II, também exige a prévia aprovação em concurso público para investidura em cargo público, até porque se trata de norma da CF/1988 de observância obrigatória pelas constituições estaduais.

Pelo exposto, no mérito, acompanha-se a manifestação da unidade técnica e do MPC e se conclui que o presente ato de concessão inicial de aposentadoria deve ser registrado.

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, acompanho o entendimento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao TCEES e proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

DONATO VOLKERS MOUTINHO
Conselheiro Substituto
Relator

1.DECISÃO TC-03240/2025-2:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **DECIDEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas:

1.1.REGISTRAR o ato de concessão inicial de aposentadoria do Sr. Pedro Luiz dos Santos, a partir de 1º de novembro de 2021, com os proventos fixados no valor de R\$ 1.485,00 (mil, quatrocentos e oitenta e cinco reais), consubstanciado na Portaria 407/2021 do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Vitória (Ipamv);

1.2.REPRESENTAR à Procuradoria Geral de Justiça, na pessoa do Procurador-geral de Justiça, o Sr. Francisco Martínez Berdeal ou eventual sucessor no cargo, à Prefeitura Municipal de Vitória, na pessoa do prefeito, o Sr. Lorenzo Silva de Pazolini ou eventual sucessor no cargo, e à Mesa da Câmara Municipal de Vitória, na pessoa de seu presidente, o Sr. Leandro Piquet ou eventual sucessor no cargo, acerca da possível inconstitucionalidade da Lei 3.773, de 17 de janeiro de 1992, do município de Vitória, com fundamento no art. 71, inciso XI, da CF/1988 c/c o art. 112, inciso III, da Constituição do Estado do Espírito Santo de 1989, tendo em conta a sua legitimidade para a proposição de ação de inconstitucionalidade de leis ou de atos normativos municipais em face da Constituição Estadual;

1.3. Dar CIÊNCIA aos interessados e ao Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e

1.4. ARQUIVAR os autos após o trânsito em julgado;

2. Unânime.

3. Data da Sessão: 15/08/2025 - 31ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

4. Especificação do quórum:

4.1. Conselheiros: Davi Diniz de Carvalho (presidente), Sebastião Carlos Ranna de Macedo e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

4.2. Conselheiro substituto: Donato Volkers Moutinho (relator).

5. Membro do Ministério Público de Contas: procurador de contas em substituição ao procurador-geral Heron Carlos Gomes de Oliveira.

DAVI DINIZ DE CARVALHO

Presidente

PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço /autenticidade utilizando o identificador 3300340035003300390030003A005000

Assinado eletronicamente por **Presidente** em 20/05/2026 16:39

Checksum: **83B4823151B9A3766644F3BF8F4C7F260BAF460EDED000A639D1A70BB855D55E**