



Voto do Relator 06146/2025-2

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 05739/2025-2

Classificação: Consulta

Setor: GCS - Donato - Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Criação: 06/11/2025 07:33

UG: IPASLIADM - Instituto de Previdência e Assistência Dos Servidores do Município de Linhares - Taxa de Administração

Relator: Donato Volkers Moutinho

Consulente: IVAN SALVADOR FILHO

CONSULTA – TEMA DE REPERCUSSÃO GERAL 1.254 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – A VINCULAÇÃO AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL É EXCLUSIVA DE SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS DETENTORES DE CARGO EFETIVO – SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS REGULADAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM MODULAÇÃO DE EFEITOS DEFINIDA NO JULGAMENTO DOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.426.306.

1. Sendo possível extrair, hipoteticamente, as dúvidas a serem respondidas, ainda que guardem eventual correspondência com situação fática específica não relatada nos autos, a consulta deve ser conhecida por não se referir apenas a caso concreto, constituindo prejulgamento da tese, mas não de fato ou caso concreto, conforme dispõem os arts. 1º, inciso XXIV, e 122, inciso IV e § 4º, da Lei Complementar Estadual 621/2012;
2. Somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo são vinculados a regime próprio de previdência social, conforme o art. 40 da Constituição Federal de 1988, com redação dada desde a Emenda Constitucional 20/1998, a excluir os estáveis, nos termos



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

do art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e os demais servidores admitidos sem concurso público;

3. Por razões de segurança jurídica e interesse público, o Supremo Tribunal Federal resguardou o direito a aposentadorias e pensões já concedidas por regime próprio de previdência social ou com requisitos satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento dos embargos de declaração no recurso extraordinário 1.426.306 (17 de junho de 2024), conforme o Parecer em Consulta TC 11/2025, proferido no Processo TC 3647/2025;

4. Ainda que tenham se aposentado ou cumprido os requisitos para a aposentadoria antes de 17 de junho de 2024, não são possíveis novas vinculações, a partir dessa data, de servidores ou empregados públicos admitidos sem concurso público ou outra forma de investidura não temporária constitucionalmente prevista, a regime próprio de previdência social;

5. Ainda que tenham se aposentado ou cumprido os requisitos para a aposentadoria antes de 17 de junho de 2024, não é possível a concessão de aposentadoria por regime próprio de previdência social a servidores filiados ao Regime Geral de Previdência Social por não possuírem previamente a qualidade de segurado daquele regime, garantida a possibilidade de contagem recíproca de tempo de contribuição, em caso de posterior vinculação a regime próprio, decorrente de eventual aprovação em concurso público para cargo efetivo, ou outra forma de investidura não temporária constitucionalmente prevista;

6. Em respeito à coisa julgada, também não se admite a concessão administrativa de aposentadoria por regime próprio de previdência social a servidores em relação aos quais haja decisão judicial anterior denegatória da concessão deste benefício, com trânsito em julgado, ressalvada a possibilidade de rediscussão de mérito pela via da ação rescisória, a ser admitida e processada no âmbito do Poder Judiciário, nas hipóteses taxativamente traçadas no art. 966 do Código de Processo Civil.



O CONSELHEIRO SUBSTITUTO DONATO VOLKERS MOUTINHO:

I RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Sr. Ivan Salvador Filho, diretor-presidente do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Linhares (IPASLI), na qual apresenta a este Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo (TCEES) questionamentos sobre a interpretação e os critérios a serem utilizados para identificar quais servidores do município de Linhares, que não sejam titulares de cargo efetivo, podem ser mantidos no regime próprio de previdência social (RPPS) sob o amparo da modulação definida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento dos embargos de declaração (ED) no recurso extraordinário (RE) 1.426.306, no qual fixou tese para o tema de repercussão geral 1.254 (doc. 2).

Por meio da Decisão Monocrática 609/2025 (doc. 5), admitiu-se a consulta e se remeteu os autos ao Núcleo de Jurisprudência e Súmula (NJS) para elaboração de estudo técnico de jurisprudência (ETJ) e posterior encaminhamento à unidade técnica competente para instrução do feito, com fundamento no art. 235, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal (RITCEES), aprovado pela Resolução TC 261, de 4 de junho de 2013, c/c o inciso III de seu art. 445.

A respeito do tema, o NJS informou a existência de deliberações sobre o objeto da consulta, indicando que o Tribunal sedimentou entendimento no sentido de que os servidores admitidos sem concurso público, que já tenham preenchido os requisitos para aposentadoria até a data da publicação do acórdão, proferido pelo STF no julgamento dos ED no RE 1.426.306, que modulou os efeitos da tese fixada para o tema de repercussão geral 1.254, têm o direito de se aposentar pelo RPPS, o que responderia parcialmente aos questionamentos feitos na consulta, conforme o ETJ 13/2025 (doc. 6).

Em seguida, nos termos da Instrução Técnica de Consulta (ITC) 27/2025 (doc. 7), a unidade técnica se manifestou: (a) pelo conhecimento parcial da consulta, admitindo-a somente quanto ao primeiro questionamento, por entender que os demais itens tratam de caso concreto; e (b) quanto ao primeiro questionamento – sobre a possibilidade de concessão de aposentadoria pelo RPPS a servidores submetidos ao vínculo celetista,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

admitidos sem prévia aprovação em concurso público e não estáveis – responder nos seguintes termos:

3.1. Apenas os servidores públicos civis efetivos (sejam eles celetistas ou estatutários), em regra, podem se aposentar pelo Regime Próprio de Previdência Social – RPPS. Os demais, não efetivos, só poderão ser alcançados pelo Regime Próprio se já tiverem as suas aposentadorias concedidas, ou, tiverem preenchidos os requisitos necessários para isso, de acordo com as leis vigentes à época, até 17 de junho de 2024, data da publicação da ata de julgamento dos embargos de declaração, no Recurso Extraordinário nº 1.426.306/RG.

3.2. Se atendidos os requisitos descritos no item anterior, poderão os servidores públicos civis não efetivos serem alcançados pelos efeitos da modulação dos referidos embargos. Isso porque, embora não tenha a mencionada decisão efeitos vinculantes em relação à Administração Pública, esta poderá utilizá-la como parâmetro para as suas decisões, levando em consideração a discricionariedade administrativa.

3.3. De todo o modo, levando em conta os Princípios Administrativos Constitucionais da Eficiência, da Legalidade, e da Transparência, os quais devem direcionar os atos da Administração Pública, é razoável é sugerir que os entes municipais fixem, por normas próprias, as diretrizes a serem observadas em seus respectivos âmbitos.

Ato contínuo, o Ministério Público junto ao Tribunal (MPC) se manifestou em concordância com a unidade técnica, conforme o Parecer MPC 4672/2025 (doc. 8).

É o relatório.

II FUNDAMENTOS

II.1. ADMISSIBILIDADE

Trata-se de consulta ao TCEES quanto a dúvidas suscitadas na aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes a matéria de sua competência, com fundamento no art. 122 da Lei Complementar Estadual (LC) 621, de 8 de março de 2012.

Instaurado o processo, previamente à instrução, foi avaliado e confirmado por este relator o atendimento a todos os requisitos de admissibilidade previstos no referido artigo, como consta detalhadamente da Decisão Monocrática 609/2025 (doc. 5), exarada no exercício da competência conferida pelo *caput* do art. 235 do RITCEES.

Não obstante, a unidade técnica vislumbrou que “os itens ‘2’ e ‘3’ (doc. 2, p. 3), conforme apresentados pelo consulente, dizem respeito a casos concretos, uma vez que indagam sobre o procedimento a ser adotado pelo Instituto de Previdência”, o que, na sua visão, violaria o disposto no art. 122, § 1º, inciso IV, da LC 621/2012 – não se referir apenas a



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

caso concreto –, pois, as questões colocadas sobre a possibilidade de (i) concessão de aposentadoria pelo RPPS para servidores atualmente vinculados ao RGPS; e (ii) a servidores que já tiveram decisão judicial transitada em julgado denegatória de pedido de aposentadoria não se refeririam à “aplicação de dispositivos legais e/ou regulamentares, concernentes às matérias de competência desta Corte, conforme exige o artigo 122, *caput*, da lei complementar” (doc. 7, p. 5). Sendo assim, propôs o conhecimento da consulta somente em relação ao item “1”, em que se indaga sobre a possibilidade de aposentadoria pelo RPPS a servidores celetistas, admitidos sem prévia aprovação em concurso público e não estáveis, mas abrangidos pelos efeitos da modulação dos ED no RE 1.426.306.

Sobre os requisitos de admissibilidade da consulta e as competências do TCEES, sabe-se que não há amparo legal ou regulamentar para que o Tribunal responda a questionamentos que exijam análise casuística ou interpretação de situações fáticas específicas, uma vez que sua função consultiva se limita ao esclarecimento de dúvidas sobre a aplicação de dispositivos legais e regulamentares inseridos no plexo de suas competências, conforme ditam o art. 122, § 1º, inciso IV, da LC 621/2012 e a jurisprudência da Corte¹.

A par disso, em situação semelhante e recente, ocorrida no Processo TC 3647/2025, o TCEES divergiu do entendimento exarado pela unidade técnica, conheceu da consulta em sua totalidade e respondeu a todos os questionamentos formulados em torno do tema 1.254,. Assim, concluiu que todas as perguntas apresentadas na ocasião não se referiam a casos concretos, ao contrário do que defendeu a unidade, mas eram meros desdobramentos das indagações iniciais, conforme o Parecer em Consulta TC 11/2025:

CONSULTA - TEMA 1.254 DO STF - REPERCUSSÃO GERAL – MODULAÇÃO DE EFEITOS - SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - AUSÊNCIA CONCURSO PÚBLICO - APOSENTADORIA PELO RPPS – POSSIBILIDADE CONDICIONADA A REQUISITOS IMPLEMENTADOS ATÉ 17/06/2024.

[...]

Divirjo do entendimento da área técnica (e do Ministério Público de Contas que a acompanhou) quanto à análise dos itens 3 e 4 e **entendo pelo conhecimento dos questionamentos consubstanciados nos itens 3 e 4**, por entender não

¹ ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Processo TC 1970/2024. Consulta. Parecer em Consulta 13/2024. Relator: Conselheiro Rodrigo Coelho do Carmo. Plenário, 26 de setembro de 2024. **Diário Oficial de Contas**, Vitória, n. 2.695, 7 out. 2024. Disponível em: <https://diario.tcees.tc.br/edicao/2024/10/7/atos-plenario/acordaos-pareceres-plenario>. Acesso em: 4 nov. 2025.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

tratarem de casos concretos e sim de desdobramentos das indagações constantes nos itens 1 e 2.

Trata-se de um tema central e seus desdobramentos: alcance do Tema 1.254 do STF. Servidores públicos municipais não admitidos por concurso público, que se enquadram no disposto no art. 19 do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias) e regime previdenciário aplicável.

Tal indicativo foi inclusive ressaltado no Estudo Técnico de Jurisprudência 7/2025:

[...]

Inicialmente, cabe registrar que não abordaremos o primeiro questionamento de forma autônoma, pois entendemos que foi formulado de forma genérica, uma vez que seu conteúdo se encontra intrinsecamente relacionado ao objeto do segundo e do terceiro questionamento. Desse modo, a análise daquele questionamento encontrar-se-á necessariamente diluída na resposta a estes últimos questionamentos, os quais foram deduzidos de forma específica pelo consulente.

[...]

Pelo exposto, entendo pelo **conhecimento da consulta**, nos termos do artigo 122, da Lei Complementar Estadual nº 621/2012². (destaques do original)

Da mesma forma, no presente caso, de todos os questionamentos apresentados pelo consulente³ (doc. 2, p. 3) é possível extrair, hipoteticamente, as dúvidas a serem respondidas em tese, derivadas do julgamento dos ED no RE 1.426.306, pois, ainda que guardem eventual correspondência com situação fática específica – não relatada nos autos –, nenhuma das indagações feitas se refere “apenas a caso concreto”, atendendo, portanto, ao disposto no inciso IV do art. 122 da LC 621/2012.

Logo, é juridicamente viável que a presente consulta seja integralmente acolhida e respondida por esta Corte, por meio de parecer com caráter normativo, que constituirá prejulgamento da tese, mas não de fato ou caso concreto, como consta dos arts. 1º, inciso XXIV, e 122, § 4º, da LC 621/2012.

² ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Processo TC 3647/2025. Consulta. Parecer em Consulta 11/2025. Relator: Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Plenário, 25 de setembro de 2025. **Diário Oficial de Contas**, Vitória, n. 2.938, 6 out. 2025. Disponível em: <https://diario.tcees.tc.br/edicao/2025/10/6/atos-plenario/acordaos-pareceres-plenario>. Acesso em: 4 nov. 2025.

³ 1. Servidores celetistas admitidos após 5 de outubro de 1983: servidores admitidos, sem concurso público, após 5 de outubro de 1983, pelo regime celetista, podem se aposentar pelo regime próprio, uma vez atendidos os demais requisitos para aposentadoria (como tempo de contribuição), estando abrangidos pelos efeitos da modulação dos embargos de declaração no recurso extraordinário 1.426.306/TO (tema 1.254/RG)?

2. Procedimento para servidores atualmente vinculados ao RGPS: em caso de possibilidade de aposentadoria no regime próprio e esses servidores estejam hoje vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), como o regime próprio deverá proceder para a eventual concessão de aposentadoria?

3. Possibilidade de concessão administrativa após decisão judicial transitada em julgado negatória: No caso de já ter havido judicialização por parte do servidor, com decisão transitada em julgado negando o pedido de concessão de aposentadoria, é possível o Instituto de Previdência conceder administrativamente a aposentadoria com base na modulação de efeitos do tema 1.254/RG?



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Por isso, abordar-se-á, nesta consulta, a possibilidade – ou impossibilidade – jurídica de concessão de aposentadoria pelo RPPS: (1) a servidores admitidos pelo regime de trabalho celetista, sem concurso público, após 5 de outubro de 1983 (não estáveis), que tenham atendido aos demais requisitos para aposentadoria e tenham sido abrangidos pela modulação de efeitos dos ED no RE 1.426.306 (tema 1.254); (2) a tais servidores, mesmo quando estiverem vinculados ao RGPS; e (3) aos servidores alcançados pela modulação de efeitos dos ED no RE 1.426.306 (tema 1.254), quando houver decisão judicial anterior, denegatória da concessão da aposentadoria pelo RPPS e transitada em julgado.

Dessa forma, reafirma-se que a presente consulta atende aos requisitos de admissibilidade, inclusive o de não se referir apenas a caso concreto, e possui relevância jurídica e econômica, além de repercussão no âmbito da administração pública, na medida em que seu conteúdo repercute principalmente na Administração Indireta dos municípios e do Estado, em especial nas entidades responsáveis pela administração dos RPPS, que encaminham os atos de concessão inicial de aposentadoria de servidores municipais e estaduais ao TCEES com vistas à apreciação de sua legalidade, pra fins de registro, com fundamento no art. 71, inc. III, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988).

Logo, preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos no art. 122, *caput* e §§ 1º a 3º, da LC 621/2012, diverge-se do entendimento da unidade técnica e do MPC e se conclui que **a consulta deve ser integralmente conhecida** e respondida, na forma do art. 237, inciso I, do RITCEES.

II.2. MÉRITO

Quanto à primeira indagação formulada – em que se questiona sobre a possibilidade jurídica de concessão de aposentadoria pelo RPPS a servidores admitidos pelo regime de trabalho celetista, sem concurso público, após 5 de outubro de 1983 (não estabilizados), que tenham atendido aos demais requisitos para aposentadoria e tenham sido abrangidos pela modulação de efeitos definida pelo STF no julgamento dos ED no RE 1.426.306, na tese fixada para o tema 1.254 –, a unidade técnica concluiu que apenas os servidores públicos civis efetivos, independentemente do regime de trabalho



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

(celetistas ou estatutários), podem se aposentar pelo RPPS, sendo também resguardado aos demais servidores, não efetivos, o direito a aposentadorias já concedidas ou cujos requisitos já tenham sido preenchidos, de acordo com as leis então vigentes, até 17 de junho de 2024, data da publicação da ata do referido julgamento pelo STF.

Vale frisar, que o entendimento assinalado pela unidade técnica em resposta ao primeiro questionamento decorre diretamente da tese fixada pelo STF por ocasião do julgamento do RE 1.426.306 quando, em sede de repercussão geral, apreciou o tema 1.254, tendo aprovado a tese de que somente os servidores públicos civis detentores de cargo efetivo, conforme o art. 40 da CF/1988, na redação dada pela EC 20, de 15 de dezembro de 1998, são vinculados ao RPPS, com exclusão dos estabilizados pelo art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e os demais servidores admitidos sem concurso público, nos seguintes termos:

RE 1.426.306 RG

Ementa 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



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

do art. 19 do ADCT e os demais servidores admitidos sem concurso público.

Tema 1254 - Regime previdenciário aplicável aos servidores estabilizados pelo art. 19 do ADCT não efetivados por concurso público, se o regime próprio de previdência do Estado a que vinculado o servidor ou se o regime geral de previdência social.

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 público⁴.(destaque nosso).

Em relação à aplicação da tese fixada para o tema 1.254, no julgamento dos ED no RE 1.426.306, o STF modulou os efeitos de sua decisão para resguardar as aposentadorias e pensões de servidores que, naquele momento, estivessem indevidamente vinculados ao RPPS, desde que concedidas ou com requisitos satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento dos embargos declaratórios, ou seja, até 17 de junho de 2024, da seguinte forma:

RE 1.426.306 RG-ED

Ementa Direito constitucional e previdenciário. Embargos de declaração em recurso extraordinário. Regime previdenciário de servidores estabilizados (ADCT, art. 19). Modulação de efeitos da decisão.

I. Caso em exame

1. Embargos de declaração opostos de acórdão que fixou a seguinte tese de repercussão geral: “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”.

II. Questão jurídica em discussão

2. A questão em discussão consiste em saber se há omissão no acórdão em relação: (i) à vedação constitucional para criação de despesa para União, que surgiria com a determinação de vinculação dos servidores estabilizados ao regime geral de previdência; e (ii) à necessidade de modulação de efeitos da decisão, de modo a manter no regime próprio de previdência as aposentadorias e pensões concedidas ou com requisitos já satisfeitos. III. Razões de decidir

3. O Supremo Tribunal Federal, em ações de controle concentrado de leis que disciplinavam a vinculação de servidores estabilizados (ADCT, art. 19) ao regime próprio de previdência, modulou os efeitos da declaração de inconstitucionalidade, de modo a ressaltar as aposentadorias e pensões já concedidas ou com requisitos já satisfeitos.

4. Presentes razões de segurança jurídica e de excepcional interesse público a justificar a modulação dos efeitos da decisão.

IV. Dispositivo e tese

5. Embargos de declaração opostos pela CNTE não conhecidos. Embargos declaratórios do recorrido rejeitados. Embargos do INSS parcialmente acolhidos para modular os efeitos da decisão em relação às aposentadorias e pensões

⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral no recurso extraordinário 1.426.306. Relatora: Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, Brasília, 12 de junho de 2023. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 141, 27 jun. 2023. Republicação: n. 131, 16 jun. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=768924609>. Acesso em: 22 out. 2025.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

concedidas ou com requisitos já satisfeitos, com a fixação de nova tese de julgamento.

Tese de julgamento: **“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”⁵. (destaque nosso).**

Muito embora a consulta verse em torno do tema 1.254, fixado no julgamento dos ED no RE 1.426.306 com efeitos atrelados a 17 de junho de 2024, é imperioso destacar que, historicamente, o STF sempre considerou inconstitucional a vinculação de servidores públicos admitidos sem concurso público ao RPPS, tendo tão somente reafirmado mais uma vez tal entendimento por ocasião do recente o julgamento em sede de embargos ao RE 1.426.306, que fixou tese para o tema 1.254. Portanto, enfatiza-se que **são ilícitas tanto a vinculação a RPPS de servidores não detentores de cargo efetivo e não submetidos a concurso público quanto a concessão de aposentadorias por esse regime, pois não encontram fundamento de validade da CF/1988, tampouco na pacífica jurisprudência do STF.**

Isso porque, desde a promulgação da CF/1988, 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 cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração, como estampado no inciso II do art. 37, em 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

⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Embargos de declaração no recurso extraordinário 1.426.306. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, Brasília, 11 de junho de 2024. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 21 jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15367937804&ext=.pdf>. Acesso em: 22 out. 2025.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

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;

Com base nessa premissa constitucional, o STF formatou sólida e vasta jurisprudência desde o início dos anos 1990, a grande maioria exarada em ação direta de inconstitucionalidade (ADI), e, em 17 de abril de 2015, editou a **Súmula Vinculante 43** – cujo enunciado reafirmou 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”**⁶.

Aliado a forma de ingresso dos servidores efetivos, o texto constitucional também passou a conter, desde o advento da EC 20/1998, disposição explícita a respeito da vinculação exclusiva de servidores públicos efetivos ao RPPS, excluindo desse regime os demais servidores. Vejamos:

Redação dada pela Emenda Constitucional 20, de 15 de dezembro de 1998

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Redação dada pela Emenda Constitucional 41, de 19 de dezembro de 2003

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Redação dada pela Emenda Constitucional 103, de 12 de novembro de 2019

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula Vinculante 43**. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula802/false>. Acesso em: 19 maio 2025.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Dessa forma, independentemente da tese fixada no tema 1.254, em apreço, a vinculação a RPPS decorre de disposição expressa da CF/1988 e é exclusiva de servidores públicos detentores de cargo efetivo, nos termos dos seus arts. 37, inciso II, e 40, de modo que a vinculação dos demais servidores a esse regime é inconstitucional e, portanto, ilícita.

Nessa esteira, o STF, ao apreciar os ED no RE 1.426.306 e fixar tese no tema 1.254, reafirmou sua jurisprudência ao sintetizar que “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”. Não obstante, por razões de segurança jurídica e de interesse público, modulou os efeitos da decisão para resguardar o direito dos demais servidores – indevidamente vinculados a RPPS – a aposentadorias e pensões já concedidas ou cujos requisitos já houvessem sido satisfeitos até 17 de junho de 2024, sem que, com isso, pretendesse permitir a prática de novos atos inconstitucionais.

Vale lembrar que, na oportunidade do primeiro julgamento ao RE 1.426.306, o STF reconheceu a existência de repercussão geral da matéria constitucional suscitada, por estar presente “acentuada relevância jurídica e econômica [...], porquanto em debate controversia solucionada inclusive por precedentes qualificados [...], proferidos em controle concentrado de constitucionalidade”⁸, o que evidencia a ausência de ineditismo do tema.

Tanto é assim que o TCEES também esteve atento a situações de latente inconstitucionalidade que, mesmo sob a presunção de validade dada pelo manto de leis, permitiram o provimento de cargos públicos sem a devida aprovação em concurso público, culminando na concessão de aposentadorias por RPPS fora da hipótese constitucionalmente autorizada, situações que mereceram o olhar cauteloso desta Casa que reconheceu por diversas vezes, em incidente específico quando cabível, a inconstitucionalidade da legislação, construída, inclusive, no âmbito de entes municipais jurisdicionados.

⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Repercussão geral no recurso extraordinário 1.426.306. Relatora: Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, Brasília, 12 de junho de 2023. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, n. 141, 27 jun. 2023. Republicação: n. 131, 16 jun. 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=768924609>. Acesso em: 22 out. 2025.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Exemplificativamente, pode-se mencionar que já foi objeto de debate neste Tribunal o caso do Processo TC 111/2010 (Acórdão TC 396/2011), referente a recurso de reconsideração em prestação de contas relativa ao exercício de 2005 do Instituto de Defesa Agropecuária e Florestal do Espírito Santo (IDAF), tramitada por sua vez no Processo TC 1235/2006 e que, mesmo antes disso, já havia sido apreciado, nos Processos TC 964/2003 (Acórdão TC 82/2006), TC 1335/2004 (Acórdão TC 254/2011) e TC 1566/2005 (Acórdão TC 623/2007), relativos aos anos de 2002 a 2004, tendo inclusive ensejado, em alguns casos, a penalização de gestores com a aplicação de multa.

Em apreciação à legislação municipal, o TCEES já cuidou de representação em face da LC 201, de 10 de abril de 2017, do município de Itapemirim (Processo TC 6014/2018) e impediu, em provimento cautelar, a transposição de regime para servidores locais, suspendendo a concessão de aposentadorias e pensões embasadas na referida legislação (Decisões TC 1534/2018 - 2ª Câmara e TC 2899/2018 - Plenário). Nesse caso, o Tribunal acolheu o incidente de inconstitucionalidade, negou exequibilidade à lei local e modulou os efeitos da decisão (Acórdãos TC 1325/2019 - Plenário e TC 700/2021 - Plenário). Quanto ao mérito, considerou procedente a representação, confirmou as irregularidades – transposição do regime celetista para o estatutário sem exigência de concurso público e migração de servidores estabilizados para o RPPS – e apenou o prefeito com aplicação de multa de R\$ 5.000,00 (Acórdão TC 113/2022 - 2ª Câmara).

Por duas décadas, o TCEES firmou o entendimento pela não conformidade da vinculação ao RPPS de servidores admitidos, sem a prévia e indispensável aprovação em concurso público, conforme estampado, ainda, no Acórdão TC 138/2018 - Plenário (Processo TC 2257/2011), em que, mais uma vez, entendeu-se pela irregularidade do provimento vertical e derivado de cargo público, independentemente de aprovação em concurso público, identificado nesse caso na Companhia Estadual de Abastecimento e Saneamento (Cesan), muito embora, dessa vez, não tenha determinado o desfazimento dos atos ou a responsabilização de gestores, convalidando os atos, a partir da teoria do fato consumado e da segurança jurídica, ante a ausência de má-fé.

Em atuação incidental, o TCEES igualmente já reconheceu a inconstitucionalidade de lei do município de Vitória (Acórdão TC 309/2016 - Plenário, Processo TC 5916/2015) e de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

legislação aplicável a servidores oriundos do Poder Executivo e remanejados em definitivo aos quadros do Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MPES) por força da Lei Estadual 7.233, de 2 de julho de 2002 (Acórdão TC 1222/2017 - Plenário, Processo TC 1356/2006), não obstante, no caso concreto, tenha conferido o registro à aposentadoria objeto do Processo TC 5422/2016, por meio da Decisão TC 1788/2018 - 1ª Câmara, conforme excertos jurisprudenciais colacionados:

[Pessoal. Carreira. Reenquadramento. Nível superior. Incidente de inconstitucionalidade. Prejulgado 6]

Acórdão TC 309/2016 - Plenário

Cuidam os autos de denúncia oferecida por cidadão (TC 5916/2015) e pelo Sindicato dos Enfermeiros no Estado do Espírito Santo – SINDIENFERMEIROS (TC 6104/2015 – em apenso), ambas tratando de possível vício de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.778/2014, que possibilitava a transferência de servidores nomeados em cargos de nível médio para cargos de nível superior, após mera mudança de nomenclatura, sem prévia aprovação em concurso público.

[...] ANÁLISE

[...] A referida ação foi conhecida e julgada procedente para declarar, com efeitos *ex tunc*, a inconstitucionalidade dos artigos 2º e 3º da Lei nº 8.778/2014, conforme decisão do Pleno do Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo. Entretanto, quando ao mérito debatido no processo em trâmite nesta Corte de Contas, o responsável nega que os artigos da Lei Municipal nº 8.778/2014 burlem a regra do concurso público, visto que os servidores permaneceram ocupando o mesmo cargo, com as mesmas atribuições para o qual foram habilitados no concurso público original.

Por este motivo, cabe pronunciamento quanto ao caso concreto por esta Corte de Contas.

A princípio trataremos da questão do art. 6º, da Lei nº 8778/2014, que versa sobre renomeação dos cargos Agente de Vigilância Sanitária e Agente de Proteção Ambiental [...].

[...] Por esta razão, corroboro o entendimento da área técnica de que a renomeação de cargos de Agente de Vigilância Sanitária e o Agente de Proteção Ambiental para Fiscal de Arrecadação e Serviços Municipais implicaria necessariamente na alteração de cargo, em razão de executarem atribuições distintas.

O reenquadramento proposto pela Lei, decorrente da renomeação dos citados cargos, mostra-se inconstitucional, de acordo com posicionamento reiterado da jurisprudência pátria, por se configurar verdadeira transformação, como bem asseverou a área técnica, pois a Lei Municipal nº 8.778/2014 permitiu transferências verticais dos servidores, com provimento derivado de cargo público, sem que o ingresso tenha se dado por meio de concurso público de provas e títulos de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego.

Deste modo, entendo que ficou demonstrado que a Lei Municipal nº 8.778/2014, no que tange aos cargos de Agente de Vigilância Sanitária e de Agente de Proteção Ambiental, se mostra medida flagrantemente inconstitucional, em ofensa aos princípios constitucionais, nos termos do art. 37, “caput” e inciso II da CRF.

No que diz respeito ao próprio cargo de Fiscal de Arrecadação e Serviços Municipais, a Lei Municipal nº 8778/2014 previu apenas o reenquadramento do grupo a que pertencia, permanecendo, ao que se depreende, com as mesmas atribuições originais, galgando apenas a remuneração do grupo superior [...].



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

[...] Todavia, conforme estabelecido quadro geral dos servidores do Município de Vitória, Lei nº 6.752/2006, já existe o cargo de Auditor Fiscal do Tesouro Municipal, com o requisito para ingresso de escolaridade de nível superior (ao grupo III), cuja atribuição assemelha-se com o cargo de Fiscal da Arrecadação e Serviços Municipais [...].

[...] Note-se que a Lei Municipal nº 8778/2014 em momento algum versa a respeito da extinção do cargo de Fiscal de Arrecadação e reestruturação de carreiras análogas, mas somente do reenquadramento de grupo e elevação do Fiscal para nível superior.

Permanecem, no caso do Município, existindo ambos os cargos, Fiscal e Auditor, enquadrados no grupo III, nível superior. Razão pela qual não se aplicará o resultado futuro do julgamento de mérito do RE 740008-STF nem a ADI 4303/RN.

Nesse sentido, tendo em vista a atribuição desta Corte de Contas de negar a aplicação de lei ou ato do Poder Público considerado ilegal ou inconstitucional, proponho a este Colegiado, com base no art. 333 § 2º da Resolução TC nº 261, a arguição da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 8.778/2014, em sua totalidade, por desatendimento ao que dispõe o art. 37, caput e inciso II da CRF/88, restando a meu ver necessário o devido enfrentamento da matéria por parte do gestor responsável⁹.

[Servidor público. Plano de carreira. Provimento do cargo. Reenquadramento. Legislação. Incidente de inconstitucionalidade. Prejulgado 25]

Acórdão TC 1222/2017 - Plenário

Cuida-se na presente instrução da Prestação de Contas Anual da Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Espírito Santo, dos Relatórios da Gestão Fiscal e do resultado da auditoria realizada *in loco* nos atos de gestão praticados pelos ordenadores de despesa [...] (Procurador Geral de Justiça no período) e [...] (Subprocuradora Geral de Justiça Administrativo no período), todos referentes ao exercício de 2005.

II.1 Incidente de inconstitucionalidade referente à Lei Estadual 7233/2002, a qual dispõe sobre a alteração de plano de carreiras e vencimentos dos servidores administrativos do Ministério Público Estadual.

[...] Pois bem, após estas considerações, passo a análise da norma legal que representa patente afronta à Constituição Federal.

No ano de 2002, foi criado através da Lei Estadual nº 7.233, artigo 62, a possibilidade de opção dos servidores serem lotados, de forma definitiva, no quadro de servidores do MP-ES, conforme critérios e procedimentos estabelecidos na Lei supracitada, senão vejamos: [...].

Acontece que o citado dispositivo afronta claramente o art. 37, II da nossa Carta maior, que assim vaticina: [...].

Aliás, o Supremo Tribunal Federal já sumulou o tema da seguinte forma:

Súmula 685: 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.

A inconstitucionalidade da norma estadual, no caso em exame, se dá porque o texto constitucional atual não permite mais o enquadramento como forma originária e derivada de provimento em cargos públicos, uma vez que o ingresso inicial em outra carreira só é possível através do concurso público.

No mais, a Lei seria inconstitucional, ainda, porque nesse caso o servidor desocupa um cargo no Poder Executivo e é investido em outro do Ministério

⁹ ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Processo 5916/2015. Denúncia. Acórdão 309/2016 - Plenário. Relator: Conselheiro Rodrigo Flávio Freire Farias Chamoun. Plenário, Vitória, 22 de março de 2016. **Diário Oficial Eletrônico**, Vitória, n. 635, 25 abr. 2016. Disponível em: <https://diario.tcees.tc.br/edicao/2016/4/25/composicao>. Acesso em: 5 nov. 2025.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Público, sendo cargos distintos, não podendo ser providos sem prévia realização de concurso público.

Desta forma, qualquer medida tendente a viabilizar o acesso a cargos na Administração Pública, sem a submissão à regra do concurso público de provas ou de provas e títulos, manifesta-se incongruente com art. 37, II, da CF/88, razão pela qual o consabido previsto pela Lei Estadual 7.233/02 é manifestamente inconstitucional.

Registro que tramita na Corte Suprema a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3012, pleiteando que seja declarada inconstitucional a Lei nº 7.233/02. Conforme andamento dos autos, conclusos ao relator em 17/05/2006, a Procuradoria Geral da República elaborou parecer pela procedência parcial do pedido, opinando que seja declarada a inconstitucionalidade do artigo 62 da Lei nº 7233/2002, do Estado do Espírito Santo.

De qualquer forma, tem-se que a ADI 3012 encontra-se em curso perante o STF, não tendo, ainda, sido levada a julgamento.

Ressalto que a existência de Ação de Direta de Inconstitucionalidade (ADI 3012), em curso na Corte Suprema, na qual se pleiteia a retirada do mundo jurídico de norma equivalente a que é objeto do presente incidente de inconstitucionalidade não induz litispendência, eis que o controle exercido pelo STF na via da Ação Direta de Inconstitucionalidade se dá em sede concentrada e abstrata, já o exame de constitucionalidade exercido por este TCEES, como já aqui se expendeu, ocorre na seara do controle incidental ou concreto e na via difusa, não havendo óbice, portanto ao conhecimento da prejudicial.

Quanto à economicidade, registro que a ação direta de inconstitucionalidade ADI 3012, alegou, em sede de liminar, que as transferências estavam ocorrendo sempre para cargos de remunerações maiores, causando lesões ao erário, desestabilizando as finanças públicas e ferindo o interesse coletivo.

Assim, conforme examinado com profundidade no item II.C.18 da Instrução Técnica Conclusiva 5170/2008, a permissão que os servidores remanejados e à disposição do Ministério Público Estadual fossem enquadrados nos cargos administrativos do referido órgão com arrimo na Lei Estadual nº 7233/2002 ocorreu de maneira irregular, colidindo com as determinações constitucionais ora aduzidas.

O Ministério Público de Contas, em análise da questão em debate, assim se pronunciou:

Perante tais apontamentos, queda-se hialino o afronte a dispositivos normativos insculpidos na Carta Magna, como o art. 37, caput e inciso II, caracterizando conduta deletéria ao erário e, portanto, apta ao pronunciamento de inconstitucionalidade por esta Corte de Contas.

Portanto, proponho negar exequibilidade ao art. 62 e 64 da Lei nº 7.233/02, publicado no DOES de 04/07/2003, por ofensa ao artigo 37, caput e inciso II da Constituição Federal, nos termos do enunciado da Súmula nº 347 do Excelso Supremo Tribunal Federal¹⁰. (destaques do original).

Por fim, ainda cabe mencionar o Processo TC 1351/2019, que cuidou do projeto de ato normativo que culminou na aprovação da Decisão Normativa TC 1/2019, no qual o

¹⁰ ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Denúncia. Processo 1356/2006. Acórdão 1222/2017 - Plenário. Relator: Conselheiro Substituto João Luiz Cotta Lovatti. Plenário, Vitória, 3 de outubro de 2017. **Diário Oficial Eletrônico**, Vitória, n. 1.017, 27 nov. 2017. Disponível em: <https://diario.tcees.tc.br/edicao/2017/11/27/composicao>. Acesso em: 5 nov. 2025.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

Núcleo de Jurisprudência e Súmula (NJS) se manifestou por meio do Despacho 11069/2019 (doc. 6), afirmando que:

[...] é possível aferir que esta Corte adota expressamente entendimento do STF sobre a matéria, consolidado na **Súmula Vinculante nº 43 do STF**, em obediência ao princípio do concurso público - o que fica evidente na fundamentação do Acórdão TC 309/2016-Plenário (Prejulgado 006), Acórdão TC 1222/2017-Plenário e Decisão TC 2899/2018-Plenário. Inobstante, esta Corte tem privilegiado a aplicação do **princípio da segurança jurídica em situações pontuais e excepcionais** em que, embora reconhecida ilegalidade ou inconstitucionalidade na formação dos atos, é considerado o **extenso lapso temporal** transcorrido e, ainda, constatada a **boa-fé** dos servidores beneficiados, a exemplo do deliberado no Acórdão TC 138/2018, Decisão TC 229/2018-Plenário, e Decisão TC 1788/2018-Primeira Câmara. (destaques do original).

Percorridos tais precedentes sobre o tema, vale reforçar que todos têm em comum o fato de se reportarem a acontecimentos ocorridos ou a benefícios concedidos antes da modulação de efeitos introduzida pelo STF no julgamento dos ED no RE 1.426.306 – antes de 17 de junho de 2024 –, o que merece ser considerado.

Nesse cenário, ganha relevo a abordagem da força normativa dos precedentes, positivada pelo CPC – e aqui aplicável subsidiariamente, por força do art. 70¹¹ da LC 621, de 8 de março de 2012 –, cujo art. 926 impõe que “Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente”. Com isso, não significa impedir sua evolução, o que inclusive é recomendável quando superadas teses anteriormente defendidas, algo que está também regulado pelo CPC e é usualmente abordado sob o prisma dos instrumentos de relativização da eficácia das decisões, comumente referenciados na doutrina como *overruling*, *overriding* ou *distinguishing*, figuras trazidas do sistema jurídico da *common law* e vistas no art. 489, § 1º, no art. 926 e nos parágrafos do art. 927 do CPC:

Art. 489. [...]

§ 1º Não se considera fundamentada qualquer decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que:

I - se limitar à indicação, à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida;

II - empregar conceitos jurídicos indeterminados, sem explicar o motivo concreto de sua incidência no caso;

III - invocar motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão;

IV - não enfrentar todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador;

¹¹ LC 621/2012, Art. 70. Aplicam-se aos processos no âmbito do Tribunal de Contas, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Civil.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

V - se limitar a invocar precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes nem demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos;

VI - deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

§ 2º No caso de colisão entre normas, o juiz deve justificar o objeto e os critérios gerais da ponderação efetuada, enunciando as razões que autorizam a interferência na norma afastada e as premissas fáticas que fundamentam a conclusão.

§ 3º A decisão judicial deve ser interpretada a partir da conjugação de todos os seus elementos e em conformidade com o princípio da boa-fé.

[...]

Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação.

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

II - os enunciados de súmula vinculante;

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;

V - a orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados.

§ 1º Os juízes e os tribunais observarão o disposto no art. 10 e no art. 489, § 1º, quando decidirem com fundamento neste artigo.

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

§ 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

§ 4º A modificação de enunciado de súmula, de jurisprudência pacificada ou de tese adotada em julgamento de casos repetitivos observará a necessidade de fundamentação adequada e específica, considerando os princípios da segurança jurídica, da proteção da confiança e da isonomia.

§ 5º Os tribunais darão publicidade a seus precedentes, organizando-os por questão jurídica decidida e divulgando-os, preferencialmente, na rede mundial de computadores.

Em que pese haver precedentes do TCEES sobre o tema e até mesmo uma decisão normativa regulamentadora da questão, conclui-se que foram exarados com o olhar voltado a apreciar atos concessórios de aposentadorias ocorridas antes da modulação dos efeitos nos ED do RE 1.426.306 pelo STF, com efeitos atrelados a 17 de junho de 2024, embora sirvam para reforçar o entendimento jurisprudencial, também desta Corte,



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

acerca da inconstitucionalidade da vinculação ao RPPS de servidores não concursados, dentre eles os estabilizados na forma do art. 19 do ADCT.

Assim, dada a superveniência de critérios distintos e claramente definidos pelo STF por ocasião do julgamento dos embargos declaratórios, cuja modulação teve efeitos atrelados a 17 de junho de 2024, esta data e os novos parâmetros devem ser tratados como o divisor de águas para a revisão da orientação do Tribunal especificamente em relação às situações abarcadas no tema 1.254 e às quais ela se aplica.

Esclarecida e reafirmada a inconstitucionalidade da vinculação de servidores não detentores de cargo efetivo a RPPS, volta-se, então, à aplicação da tese fixada para o tema 1.254, no julgamento dos ED no RE 1.426.306. Na ocasião, o STF modulou os efeitos de sua decisão para resguardar as aposentadorias e pensões concedidas pelo poder público ou com requisitos satisfeitos até a data da publicação da ata de julgamento dos embargos declaratórios. Desse modo, embora reconhecendo que a sua inclusão no RPPS foi inconstitucional, autorizou a permanência no regime próprio de servidores que nele estavam e tenham passado à inatividade ou completado os requisitos para a aposentadoria até 17 de junho de 2024.

Neste ponto, é necessário registrar que a tese fixada no tema 1.254 teve sua repercussão geral reconhecida pelo STF nos seguintes e exatos termos: “Regime previdenciário aplicável aos servidores estabilizados pelo art. 19 do ADCT não efetivados por concurso público, se o regime próprio de previdência do Estado a que vinculado o servidor ou se o regime geral de previdência social” (destaque nosso). Desse modo, foi separado como caso representativo da controvérsia o RE 1.426.306, que trata especificamente de uma servidora estabilizada. Assim, só foi discutida no caso a situação de servidores que ingressaram no serviço público até 5 de outubro de 1983 e, em consequência, fazem jus à estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT.

Apesar disso, conquanto a tese fixada devesse ser lida à luz do caso concreto decidido e, a rigor, não se aplicasse aos casos de servidores que não fazem jus à estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT (*distinguishing*), ao responder esta consulta, deve-se considerar que **este TCEES reiteradamente decidiu aplicar a tese fixada pelo STF no julgamento do tema de repercussão geral 1.254 a servidores que**



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

ingressaram no serviço público após 5 de outubro de 1983 e, em consequência, não fazem jus à estabilidade excepcional prevista no art. 19 do ADCT, conforme as Decisões TC 3170/2025 - Plenário (doc. 15 do Processo TC 1213/2025), TC 4171/2025 - 1ª Câmara (doc. 12 do Processo TC 1346/2025), TC 4173/2025 - 1ª Câmara (doc. 12 do Processo TC 4414/2025) e TC 4174/2025 - 1ª Câmara (doc. 13 do Processo TC 4418/2025).

Em relação ao primeiro questionamento, também cabe registrar que o assunto já foi abordado em consulta anterior, objeto do Processo TC 3647/2025, em que este Tribunal se pronunciou favoravelmente à possibilidade de concessão de aposentadoria pelo RPPS para servidores que, mesmo tendo sido admitidos sem concurso público, tenham se aposentado ou atendido aos demais requisitos para aposentadoria até 17 de junho de 2024, por estarem abrangidos pela modulação de efeitos prevista na tese fixada para o tema 1.254, definida no julgamento dos ED no RE 1.426.306, conforme abordado nos itens 1.2.1 e 1.2.2 do Parecer em Consulta TC 11/2025, a saber:

CONSULTA - TEMA 1.254 DO STF - REPERCUSSÃO GERAL – MODULAÇÃO DE EFEITOS - SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS - AUSÊNCIA CONCURSO PÚBLICO - APOSENTADORIA PELO RPPS – POSSIBILIDADE CONDICIONADA A REQUISITOS IMPLEMENTADOS ATÉ 17/06/2024.

1. O STF, no Tema nº 1254 da Repercussão Geral, após a modulação dos efeitos de sua decisão, fixou que a tese firmada alcança exclusivamente os servidores públicos municipais efetivos, excluindo-se os estabilizados pelo art. 19 do ADCT, bem como os demais admitidos sem concurso público, ressalvados aqueles que, até a data de 17 de junho de 2024 (publicação da ata de julgamento dos embargos de declaração), já tenham obtido a concessão de aposentadoria ou pensão, ou preenchido integralmente os requisitos para tanto.

2. Os servidores públicos municipais estabilizados pelo art. 19 do ADCT que, até 17 de junho de 2024, tenham implementado todos os requisitos legais para aposentadoria, ou já tenham obtido o respectivo benefício, fazem jus, em caráter excepcional, à vinculação ao Regime Próprio de Previdência Social – RPPS.

[...]

1. PARECER CONSULTA TC-0011/2025:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, **RESOLVEM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em Sessão Plenária ante as razões expostas, em:

1.1. **CONHECER** da presente consulta, de acordo com os requisitos previstos no artigo 122, parágrafo 1º, da Lei Complementar 621/2012 (Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo), conforme fundamentação constante do voto;

1.2. **NO MÉRITO**, responder à Consulta nos seguintes termos:

1.2.1 O disposto no enunciado da tese do Tema nº 1254 de Repercussão Geral, lavrado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.426.306-RG/TO, após a modulação dos seus efeitos, alcança os servidores públicos municipais efetivos, e exclui os estáveis, nos termos do art. 19, do ADCT, assim como os demais servidores admitidos sem concurso público, salvo se estes já tiverem as suas aposentadorias ou pensões



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

concedidas, ou com os requisitos satisfeitos, até a data da publicação da ata de julgamento dos embargos de declaração, 17 de junho de 2024.

1.2.2 Os servidores públicos municipais estabilizados, de acordo com o art. 19 do ADCT, que até a data da publicação da ata de julgamento da decisão dos embargos de declaração, 17 de junho de 2024, tiverem as suas aposentadorias concedidas ou com os requisitos satisfeitos, nos exatos termos das leis vigentes à época, poderão, excepcionalmente, se aposentar pelo Regime Próprio de Previdência Social – RPPS, conforme o enunciado da tese do Tema de Repercussão Geral nº 1254, lavrado pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.426.306-RG/TO, após a modulação de seus efeitos¹².

Logo, com base na modulação de efeitos prevista na tese fixada pelo STF para o tema de repercussão geral 1.254, no julgamento dos ED no RE 1.426.306, deve-se responder positivamente ao **primeiro questionamento**, pela **possibilidade de concessão de aposentadoria por RPPS, a servidores admitidos por qualquer regime de trabalho – estatutário ou celetista –, sem concurso público, tanto estabilizados como aqueles ingressos após 5 de outubro de 1983 (não estabilizados), desde que, antes de 17 de junho de 2024, cumulativamente, estivessem vinculados ao RPPS e tenham atendido aos demais requisitos para aposentadoria**, conforme já decidido pelo TCEES por meio do Parecer em Consulta TC 11/2025 (doc. 24 do Processo TC 3647/2025).

Por outro lado, quanto ao **segundo questionamento**, ainda que, em tese, atendam aos requisitos de aposentadoria até a data fixada pelo STF para a modulação de efeitos no julgamento que definiu a tese para o tema 1.254, **por não estarem previamente filiados ao RPPS em 17 de junho de 2024 e, portanto, por não possuírem a qualidade de segurado desse regime, resta obstaculizada a concessão de qualquer benefício pelo RPPS, sendo também ilícita a vinculação posterior a esse regime de servidores públicos não detentores de cargo efetivo, por violação frontal ao art. 40 da CF/1988**. Assim, conclui-se pela **impossibilidade de concessão de aposentadoria pelo RPPS a servidores não segurados por este regime, incluídos os servidores vinculados ao RGPS, admitida apenas a contagem recíproca de tempo de contribuição, caso futuramente venham a se tornar segurados do RPPS por**

¹² ESPÍRITO SANTO. Tribunal de Contas do Estado. Processo TC 3647/2025. Consulta. Parecer em Consulta 11/2025. Relator: Conselheiro Sebastião Carlos Ranna de Macedo. Plenário, 25 de setembro de 2025. **Diário Oficial de Contas**, Vitória, n. 2.938, 6 out. 2025. Disponível em: <https://diario.tcees.tc.br/edicao/2025/10/6/atos-plenario/acordaos-pareceres-plenario>. Acesso em: 5 nov. 2025.



ocasião de eventual aprovação em concurso público – ou outra forma de investidura não temporária constitucionalmente prevista¹³ – para cargo efetivo.

Por fim, no **terceiro questionamento**, indaga-se sobre o alcance da tese fixada no tema de repercussão geral 1.254 a **servidores em relação aos quais haja decisão judicial anterior denegatória da concessão da aposentadoria pelo RPPS, com trânsito em julgado. Nesses casos, igualmente se conclui pela impossibilidade de concessão administrativa de aposentadoria pelo RPPS, em respeito à coisa julgada**, tendo em vista que a decisão judicial transitada em julgado deve ser cumprida, sob pena inclusive de configurar a prática do crime de desobediência tipificado no art. 359 do Código Penal (CP), instituído pelo Decreto-lei 2.848, de 7 de dezembro de 1940, não havendo a possibilidade de sua alteração para rediscussão de mérito, a não ser nas hipóteses excepcionais legalmente previstas para a ação rescisória, a ser admitida e processada no âmbito do Poder Judiciário, como previsto no art. 966 do Código de Processo Civil (CPC), aprovado por meio da Lei 13.105, de 16 de março de 2015.

Respondidos os questionamentos feitos na presente consulta, resta, por fim, abordar o entendimento final defendido pela unidade técnica, no sentido de que, o teor da tese de repercussão geral fixada para o tema 1.254 pode ser usada como parâmetro pela municipalidade, por razões de discricionariedade administrativa, tendo em vista que a mencionada tese não tem efeitos vinculantes em relação à administração pública. Pela mesma razão, a unidade técnica apontou ser razoável a fixação de normas próprias pelos entes municipais, contendo as diretrizes a serem observadas nos respectivos âmbitos.

A esse respeito, entende-se que as ressalvas finais registradas pela unidade técnica, no sentido de cogitar a possibilidade de escolha de parâmetros para regulamentação, segundo critérios de discricionariedade administrativa, devem ser vistas com cautela.

Tal afirmação certamente decorre do silêncio da CF/1988 em atribuir aos temas de repercussão geral o mesmo efeito vinculante automático dado pelo art. 102, § 2º, e

¹³ Além do concurso público, regra geral, a CF/1988 prevê hipóteses de admissão de agentes públicos selecionados por outros procedimentos, como é o caso, por exemplo, da indicação e nomeação de ministros para o Supremo Tribunal Federal e de ministros e conselheiros para os tribunais de contas, bem como para os membros de tribunais judiciários nas vagas reservadas à advogados e membros do ministério público.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

art. 103-A da CF/1988 às decisões definitivas de mérito proferidas pelo STF em ADI e ações declaratórias de constitucionalidade (ADC) e às súmulas vinculantes, as quais se estendem inclusive à administração pública, obrigando-a.

Entretanto, em que pese os temas de repercussão geral não serem dotados da mesma eficácia *erga omnes* ou de efeito vinculante perante a administração pública, a obrigatoriedade de observância à regra de que somente servidores civis detentores de cargo efetivo são vinculados ao RPPS não decorre apenas da tese no julgamento dos ED no do RE 1.426.306, mas do próprio texto constitucional, que contém, em seu art. 40, desde o advento da EC 20/1998 até a redação atual dada pela EC 103/2019, disposição explícita a esse respeito. Ademais, até por isso, deve-se aproveitar para esclarecer que a modulação de efeitos realizada pelo STF na tese fixada para o tema 1.254, atrelando-os a 17 de junho de 2024, servirá de parâmetro quando inexistir pronunciamento vinculante para a administração pública em sentido distinto, a exemplo do que determinam o art. 102, § 2º, e o art. 103-A da CF/1988.

Assim, a partir de uma visão sistemática do Direito e do tema submetido a esta Corte, não é adequado falar em discricionariedade para traçar parâmetros normativos a esse respeito, pois os critérios e requisitos já estão traçados pela própria CF/1988, tendo sido, recentemente, reafirmados pelo STF com base em pacífica jurisprudência. Adicionalmente, por razões de segurança jurídica e interesse público, o STF cuidou de modular os efeitos da decisão, ao definir a tese para o tema de repercussão geral, vinculando, com isso, todos os órgãos do Judiciário em torno do mesmo entendimento.

E desse modo não só a Suprema Corte avançou neste sentido, mas também a jurisprudência deste Tribunal, como bem registrou o NJS no seguinte trecho do ETJ 13/2025 (doc. 6), em que resumidamente ilustra os precedentes desta Corte:

Em consulta ao sistema de busca de jurisprudência desta Corte de Contas, no tocante ao **primeiro questionamento**, foi possível identificar a existência de **05 (cinco) deliberações** que respondem ao **questionamento** proposto, quais sejam: a **Decisão TC 4485/2024-1ª Câmara**, a **Decisão TC 4481/2024-1ª Câmara**, a **Decisão TC 2804/2024-1ª Câmara**, a **Decisão TC 2795/2024-1ª Câmara** e o **Acórdão TC 963/2024-Plenário**.

Em síntese, nas citadas deliberações, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, seguindo a orientação firmada pelo STF, **sedimentou o entendimento de que os servidores admitidos sem concurso público**, que já **tenham preenchido os requisitos** para aposentadoria até a **data da publicação do acórdão** proferido nos **Embargos de Declaração** no RE 1.426.306–RG/TO, que



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

modulou os efeitos do TEMA 1254 de repercussão geral, têm o direito de se aposentarem pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) [...]
(destaques do original)

Vale lembrar que compete ao TCEES, no exercício de suas atribuições, afastar a aplicação de leis ou de atos do poder público no caso concreto, por considerá-los inconstitucionais, como assegura a competência dada pelo art. 176 da LC 621/2012 e reconhecida pelo STF por meio da Súmula 347, revisitada em julgamento ao agravo regimental (AgR) em mandado de segurança (MS) 25.888/DF¹⁵, quando afirmou a compatibilidade do enunciado com a CF/1988.

Nessa esteira, ainda que a fixação de tese em repercussão geral pelo STF não tenha efeito vinculante constitucionalmente previsto, qualquer regulamentação em sentido diverso do que prelecionam o art. 40 da CF/1988 e a tese fixada para o tema 1.254 necessariamente perpassará pelo crivo deste TCEES no momento da apreciação de legalidade do respectivo ato de aposentadoria, para fins de registro, e, em último caso, poderá ser submetida ao controle jurisdicional pelos órgãos do Poder Judiciário, os quais estão vinculados à tese fixada pelo STF.

Assim, falar em discricionariedade administrativa para traçar parâmetros normativos pode dar a falsa impressão de que há alguma margem de escolha de critérios que não sejam os definidos pelos arts. 37, inciso II, e 40 da CF/1988 e pelo STF na tese definida para o tema de repercussão geral 1.254 no julgamento dos ED no RE 1.426.306, independentemente de efeito vinculante que não lhe tenha sido constitucionalmente atribuído. Isso somente se prestaria a induzir a administração pública a um caminho contrário à CF/1988, à jurisprudência dos tribunais e inclusive ao desta Corte de Contas, servindo de estímulo a uma infrutífera e interminável litigiosidade.

Sendo assim, tendo em vista a competência dos tribunais de contas para apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de aposentadoria concedidos pelos RPPS, podendo inclusive afastar, no caso concreto, a aplicação de leis e atos do poder público por considerá-los inconstitucionais, tem-se que, muito embora a tese em comento traga

¹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo regimental em mandado de segurança 25.888. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Plenário, Brasília, 11 a 21 de agosto de 2023. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 11 set. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15360846208&ext=.pdf>. Acesso em: 23 out. 2025.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

efeitos vinculantes automáticos somente aos órgãos do Poder Judiciário, deve-se ter em mente que ela certamente reverberará nos órgãos de controle externo.

Desse modo, conquanto os efeitos da tese fixada pelo STF para o tema de repercussão geral 1.254 não sejam vinculantes para a administração pública, seus órgãos e entidades devem buscar a sua integral aplicação, sob o risco de seus atos de concessão de aposentadoria serem considerados ilegais, ao serem apreciados pelos tribunais de contas para fins de registro.

Portanto, no mérito, deve-se divergir da unidade técnica e do MPC e responder à consulta nos seguintes termos: (i) com base na modulação de efeitos definida pelo STF no julgamento dos ED no RE 1.426.306, no qual fixou tese para o tema de repercussão geral 1.254, é possível a concessão de aposentadoria por RPPS a servidores ou empregados públicos admitidos por qualquer regime de trabalho – estatutário ou celetista –, sem concurso público, tanto estabilizados como aqueles ingressos após 5 de outubro de 1983 (não estabilizados), desde que, antes de 17 de junho de 2024, cumulativamente, estivessem vinculados ao RPPS e tivessem atendido integralmente aos demais requisitos para aposentadoria, conforme já decidido pelo TCEES por meio do Parecer em Consulta TC 11/2025 (Processo TC 3647/2025); (ii) ainda que tenham se aposentado ou cumprido os requisitos para a aposentadoria antes de 17 de junho de 2024, a modulação de efeitos definida pelo STF no julgamento dos ED no RE 1.426.306, no qual fixou tese para o tema 1.254, não permite novas vinculações, a partir dessa data, de servidores ou empregados públicos admitidos sem concurso público – ou outra forma de investidura não temporária constitucionalmente prevista –, a RPPS; (iii) ainda que tenham se aposentado ou cumprido os requisitos para a aposentadoria antes de 17 de junho de 2024, não é possível a concessão de aposentadoria, por RPPS, a servidores ou empregados públicos filiados ao RGPS, por não possuírem previamente a qualidade de segurado daquele regime, admitida a possibilidade de contagem recíproca de tempo de contribuição, em caso de futura vinculação a RPPS, decorrente de eventual aprovação em concurso público – ou outra forma de investidura não temporária constitucionalmente prevista – para cargo efetivo; e (iv) em respeito à coisa julgada, também não se admite a concessão administrativa de aposentadoria por RPPS a servidores em relação aos quais haja decisão judicial anterior denegatória da concessão deste benefício, com trânsito em julgado, ressalvada a possibilidade de rediscussão de



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

mérito pela via da ação rescisória, a ser admitida e processada no âmbito do Poder Judiciário, nas hipóteses taxativamente traçadas no art. 966 do CPC.

III PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Ante o exposto, na admissibilidade, divirjo parcialmente do entendimento da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal; no mérito, divirjo da unidade técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal; e proponho **VOTO** no sentido de que o Colegiado aprove a minuta de deliberação que submeto à apreciação.

DONATO VOLKERS MOUTINHO
Conselheiro Substituto
Relator

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, os conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo relator, ACORDAM em:

III.1. **CONHECER** integralmente da presente consulta, para respondê-la nos seguintes termos:

III.1.1. Com base na modulação de efeitos definida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos de declaração no recurso extraordinário 1.426.306, no qual fixou tese para o tema de repercussão geral 1.254, é possível a concessão de aposentadoria por regime próprio de previdência social a servidores e/ou empregados públicos admitidos por qualquer regime de trabalho – estatutário ou celetista –, sem concurso público, tanto estabilizados como aqueles ingressos após 5 de outubro de 1983 (não estabilizados), desde que, antes de 17 de junho de 2024, cumulativamente, estivessem vinculados ao regime próprio e tivessem atendido integralmente aos demais requisitos para aposentadoria, conforme já decidido pelo Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo por meio do Parecer em Consulta TC 11/2025, prolatado no Processo TC 3647/2025;



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Gabinete do Conselheiro Substituto Donato Volkers Moutinho

III.1.2. Ainda que tenham se aposentado ou cumprido os requisitos para a aposentadoria antes de 17 de junho de 2024, a modulação de efeitos definida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento dos embargos de declaração no recurso extraordinário 1.426.306, no qual fixou tese para o tema de repercussão geral 1.254, não permite novas vinculações, a partir dessa data, de servidores ou empregados públicos admitidos sem concurso público – ou outra forma de investidura não temporária constitucionalmente prevista –, a regime próprio de previdência social;

III.1.3. Ainda que tenham se aposentado ou cumprido os requisitos para a aposentadoria antes de 17 de junho de 2024, não é possível a concessão de aposentadoria, por regime próprio de previdência social, a servidores filiados ao Regime Geral de Previdência Social, por não possuírem previamente a qualidade de segurado daquele regime, admitida a possibilidade de contagem recíproca de tempo de contribuição, em caso de futura vinculação a regime próprio, decorrente de eventual aprovação em concurso público – ou outra forma de investidura não temporária constitucionalmente prevista – para cargo efetivo;

III.1.4. Em respeito à coisa julgada, também não se admite a concessão administrativa de aposentadoria por regime próprio de previdência social a servidores em relação aos quais haja decisão judicial anterior denegatória da concessão deste benefício, com trânsito em julgado, ressalvada a possibilidade de rediscussão de mérito pela via da ação rescisória, a ser admitida e processada no âmbito do Poder Judiciário, nas hipóteses taxativamente traçadas no art. 966 do Código de Processo Civil.

III.2. Dar **CIÊNCIA** ao consulente e ao Ministério Público junto ao Tribunal, na forma regimental; e

III.3. **ARQUIVAR** os autos após o trânsito em julgado.