

ACUMULAÇÃO DE REMUNERAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS OU FUNÇÕES COM PROVENTOS DE APOSENTADORIA E PENSÕES

Alex Sandro Lial Sertão
Assessor Jurídico TCE/PI

Introdução

A Reforma da Previdência no Serviço Público criou várias situações de difícil cognição, o que deu margem às mais variadas interpretações. Algumas delas equivocadas, outras oportunistas, pouco contribuindo para a correta aplicação destas novas regras previdenciárias.

Dos diversos temas tratados na reforma, um se destaca por sua complexidade e escassez de trabalhos doutrinários dedicados à sua compreensão, qual seja, a acumulação de cargos, empregos, funções e benefícios previdenciários.

O presente artigo objetiva desmistificar o assunto e exorcizar as incertezas e equívocos que, desde a reforma, têm acompanhado a atividade dos agentes administrativos operadores dos

benefícios. Objetiva ainda oferecer ao servidor público, principal interessado no assunto, os esclarecimentos necessários para uma melhor defesa de seus direitos.

Assim, com o advento da EC nº 20/98, várias indagações surgiram a respeito da possibilidade ou não da acumulação entre si de cargos, empregos, funções e benefícios previdenciários (aposentadorias e pensões). Procurando dirimir tais dúvidas, passamos a elencar as principais situações:

Acumulação de Remuneração de Cargos, Empregos ou Funções

Inicialmente, é preciso entender que o art. 37, XVI da CF/88, permite a acumulação remunerada de cargos públicos apenas em três hipóteses, condicionada ainda à existência de compatibilidade de horários e à limitação do teto previsto no inciso XI do mesmo art. 37, são elas:

- a) a de dois cargos de professor;
- b) a de um cargo de professor, com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;

Vale ressaltar que o inciso XVII do art. 37, estendeu a proibição de acumular cargos, a empregos e funções, abrangendo

entidades da administração indireta, como as autarquias, fundações, empresas públicas, sociedade de economia mista e suas subsidiárias.

Destarte, a título de exemplo, é perfeitamente possível a hipótese de um determinado servidor público do Estado do Piauí, no cargo de Auditor Fiscal do TCE/PI, assumir um cargo de professor do Estado, após aprovação em concurso público, desde que haja compatibilidade de horários, haja vista tratar-se da acumulação de um cargo técnico com outro de professor. Observar-se-á, entretanto, o limite de remuneração dos dois cargos acumulados, que deve ser inferior ao subsídio mensal do Governador do Estado, conforme estabelece o inciso XI do art. 37 da CF/88.

Acumulação de Proventos de Aposentadoria com Remuneração de Cargo, Emprego ou Função

O §10 do art. 37 da CF/88, com redação dada pela EC nº 20/98, proíbe a acumulação de proventos de aposentadoria com remuneração de cargo, emprego ou função, ressalvados as acumulações legalmente previstas na atividade (art. 37, XVI da CF/88), as acumulações com cargos eletivos e as acumulações com cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

A referida norma veda a hipótese do servidor aposentado em determinado cargo retornar, após a EC nº 20/98, à

atividade em outro cargo e perceber, cumulativamente, os proventos do primeiro com a remuneração do segundo. Isso só seria possível se o servidor retornasse em cargo cuja acumulação na atividade fosse permitida pelo art. 37, XVI da CF/88 (um cargo de professor com outro técnico, por exemplo) ou se retornasse em cargo eletivo ou ainda em cargo em comissão.

Situação diversa é a possibilidade de acumular-se proventos de aposentadoria com remuneração de cargo, emprego ou função, no caso do servidor, já aposentado antes da EC nº 20/98, retornar ao serviço público em outro cargo, emprego ou função, também antes da publicação da EC nº 20/98. Nesta hipótese, não poderá incidir a vedação do §10 do art. 37 da CF/88, visto que antes não existia tal proibição na CF/88, além do que, a norma não pode retroagir para alcançar as situações já consolidadas sob a égide da norma anterior, prestigiando-se, assim, o princípio do direito adquirido, esculpido no inciso XXXVI do art. 5º da CF/88. Ademais, aqueles que percebiam cumulativamente proventos e remuneração de cargo, emprego ou função, antes da EC nº 20/98, tiveram resguardado o direito à percepção acumulada, na forma do que prevê o art. 11 da referida emenda constitucional.

Dessa forma, é legalmente possível uma determinada servidora pública, aposentada desde 1985, em cargo técnico no Estado do Piauí, retornar ao serviço público, antes de 16/12/98, data de publicação de EC nº 20, por meio de concurso, em outro cargo técnico do Estado ou de outro ente federativo e, perceber

cumulativamente os proventos do primeiro com a remuneração do segundo. Verifica-se aqui, que ambos os cargos - dois técnicos - são inacumuláveis na atividade, não são elegíveis nem em comissão, entretanto, a percepção acumulada é legal. Deve-se observar o limite de remuneração das acumulações que deve ser inferior ao teto e sub-teto estabelecidos no inciso XI do art. 37 da CF/88.

Acumulação de Proventos de Aposentadoria

O §6º do art. 40 da CF/88, com redação dada pela EC nº 20/98, veda a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência, salvo nos casos de acumulação legal de cargos (art. 37, XVI da CF/88).

Assim, a partir da EC nº 20/98, não mais é possível acumular-se duas ou mais aposentadorias, salvo se decorrentes de cargos legalmente acumuláveis na atividade. Vale ressaltar que tal proibição abrange os regimes próprios de previdência de qualquer pessoa jurídica de direito público, dessa forma, se o servidor já é aposentado pelo Estado do Piauí, não poderá obter, após a EC nº 20/98, uma segunda aposentadoria, mesmo que obtida perante regime próprio de previdência de outro Estado, da União ou de qualquer Município brasileiro. Se os cargos, entretanto, figurarem entre os legalmente acumuláveis na atividade, como dois de professor, por exemplo, legal também será a acumulação das aposentadorias.

Assim, não tem amparo legal o fato de um determinado servidor público aposentado desde 1987, em cargo técnico do Município de Teresina, retornar ao serviço público, por meio de concurso, em outro cargo técnico do Estado do Piauí ou de algum Município que possua regime próprio de previdência ou mesmo da União e, chegando aos sessenta e cinco anos de idade após 16/12/98, data de publicação da EC nº 20, pleitear sua aposentadoria voluntária com proventos proporcionais ao tempo de serviço.

Situação possível, entretanto, é a acumulação de aposentadoria decorrente de regime próprio com outra decorrente de regime geral de previdência, desde que os tempos de contribuição sejam contados distintamente. Verifica-se que o §6º do art. 40 da CF/88, só veda acumulação de aposentadorias advindas de um mesmo regime próprio de previdência ou entre regimes próprios distintos, nunca do regime geral.

Destarte, num exemplo, uma determinada pessoa que já é aposentado pelo INSS, poderá aposentar-se em qualquer cargo efetivo que ocupe na Administração Pública, mesmo depois de 16/12/98, acumulando os dois proventos, respeitado o limite de remuneração das duas aposentadorias acumuladas que deve ser inferior ao teto constitucional estabelecido no inciso XI do art. 37 da CF/88.

Outra situação que merece análise refere-se à possibilidade de acumular-se duas ou mais aposentadorias

decorrentes de cargos inacumuláveis na atividade, cujos requisitos de elegibilidade tenham sido alcançados antes do advento da EC nº 20/98. Aqui, trata-se do fato do servidor, já aposentado, retornar ao serviço público reunindo condições de aposentar-se em outro cargo, emprego ou função, também antes da publicação da EC nº 20/98. Nesta hipótese, não poderá incidir a vedação do §6º do art. 40 da CF/88, visto que a norma não pode retroagir para alcançar as situações já consolidadas sob a égide da norma anterior, prestigiando-se, assim, o princípio do direito adquirido, esculpido no inciso XXXVI do art. 5º da CF/88.

Destarte, é legalmente possível uma determinada servidora pública, aposentada desde maio de 1985, em cargo técnico no Estado do Piauí, retornar ao serviço público, por meio de concurso, em outro cargo técnico do Estado e, chegando aos sessenta anos de idade, pleitear sua aposentadoria voluntária com proventos proporcionais ao tempo de serviço, desde que o implemento do requisito para o tipo de aposentadoria pleiteada, no caso a idade, tenha ocorrido antes de 16/12/98, data de publicação da EC nº 20. Deve-se observar o limite de remuneração das duas aposentadorias acumuladas que deve ser inferior ao subsídio mensal do Governador do Estado, conforme estabelece o inciso XI do art. 37 da CF/88. Verifica-se aqui, que ambos os cargos - dois técnicos - são inacumuláveis na atividade, entretanto as duas aposentadorias poderão ser gozadas cumulativamente.

Vale ressaltar que estabelece o §11 do art. 40 da CF/88, aplicar-se à soma total dos proventos das aposentadorias acumuladas, o teto remuneratório fixado no inciso XI do art. 37 da CF/88.

Acumulação de Pensões

Inexiste vedação legal para a acumulação de pensões. Este tema não mereceu muita discussão na reforma previdenciária, tendo em vista que seu peso atuarial é bem menor do que o da aposentadoria, visto que esta ainda poderá se transformar em pensão, enquanto que a pensão se extingue com a morte ou maioridade do beneficiário. A acumulação de pensões, além de ser um fato que acontece com pouca frequência, possui menor duração, como nos casos de beneficiários menores de 21 anos. Por estes motivos, o constituinte reformador preferiu não proibir a cumulação de pensões.

Destarte, é legal um menor de 21 anos que perdeu os dois pais, servidores públicos, em acidente automobilístico, perceber cumulativamente as duas pensões. Poderá acumular até mais que duas pensões, caso cada um de seus pais fosse titular de dois cargos acumuláveis na atividade, como dois de médico ou dois de professor. O teto constitucional do art. 37, XI, entretanto, deve ser sempre respeitado.

Acumulação de Proventos de Aposentadoria com Pensão

Inexiste vedação legal, visto tratar-se de benefícios nascidos de situações funcionais distintas e de servidores distintos, sendo um dependente do outro. Exemplo clássico é a da servidora já aposentada que, por ocasião da morte de seu cônjuge, faz jus a perceber, cumulativamente, os proventos de sua aposentadoria com a pensão por morte deixada pelo cônjuge falecido. O teto constitucional do art. 37, XI, entretanto, deve ser sempre respeitado.

Acumulação de Pensão com Remuneração de Cargo, Emprego ou Função

Inexiste vedação legal, visto tratar-se de situações funcionais distintas e de servidores distintos, sendo um dependente do outro. Exemplo clássico é a da servidora pública em atividade que, por ocasião da morte de seu cônjuge, faz jus a perceber, cumulativamente, a remuneração de seu cargo com a pensão por morte deixada pelo cônjuge falecido. O teto constitucional do art. 37, XI, entretanto, deve ser sempre respeitado.

Acumulação de Remuneração de Cargos, Empregos ou Funções, com Proventos de Aposentadoria por Regimes Próprios de Entes Federativos Diversos

Questão ainda controvertida na doutrina é se a vedação de se acumular remuneração de cargos, empregos ou funções com proventos de aposentadorias, ou proventos entre si, fica adstrita a cada ente da federação individualmente ou se tem alcance sobre todas as esferas federativas indistintamente.

Para solucionar tal dúvida, é necessário atentar à primeira parte do §10 do art. 37 da CF/88, que diz ser vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública. Ora, o citado dispositivo, ao remeter-se ao art. 40 da CF/88, refere-se aos regimes próprios de previdência existentes no país, indistintamente. Assim, a União, Estados, Municípios e Distrito Federal, embora possuindo regimes próprios distintos, devem ser analisados não como compartimentos estanques, mas como um regime próprio de previdência, uno.

A interpretação deste dispositivo deve ter a abrangência que a reforma quis lhe dar, vedando a cumulação seja dentro de um mesmo ente federativo, seja entre dois ou mais entes federativos. Exemplificando, é proibida a acumulação de proventos pagos pela União com remuneração paga por algum Município que

possuía regime próprio de previdência. Também é proibida a acumulação de proventos pagos por algum Estado membro com proventos pagos pela União ou mesmo por outro Estado membro.

Dessa forma, é ilegal um servidor já aposentado desde 1990, num cargo técnico do Estado do Piauí e, após a EC nº 20/98, ingressar por concurso no serviço público do Município de Parnaíba, também em cargo técnico e perceber remuneração no novo cargo.

Conclusão

A proibição de acumulação de remuneração de cargo, emprego ou função pública com proventos de aposentadoria e pensões, foi mantida pela EC nº 41/03, prestigiando a primeira reforma que se deu com a EC nº 20, em 16/12/98.

As acumulações aqui tratadas sempre acarretaram uma verdadeira sangria nos cofres da previdência pública, além de dar margem a várias fraudes na percepção dos benefícios. Tais vedações foram absolutamente necessárias para que os regimes próprios de previdência enxugassem seus gastos, a fim de evitar a quebra do sistema.