



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica

PARECER/MP/CONJUR/IC/Nº 1511 - 2.4 / 2002

PROCESSOS Nº: 03090.000212/2002-93

EMENTA: VIABILIDADE JURÍDICA DE ACUMULAÇÃO DO VALOR DA RESERVA REMUNERADA COM A APOSENTADORIA DECORRENTE DO ART. 40 DA CONSTITUIÇÃO. PELA POSSIBILIDADE JURÍDICA.

A Secretaria de Recursos Humanos – SRH, deste Ministério, culminando com a audiência desta Consultoria Jurídica, encaminhou a NOTA TÉCNICA N.º 14/COGEN/SRH/MP, de 5 de março de 2002, para opinar, de maneira normativa, a respeito da viabilidade jurídica da acumulação de proventos de aposentadoria, originária do art. 40 da Constituição, com o valor da reserva remunerada, decorrente do art. 142, também, da Constituição, em face do disposto no § 10 do art. 37 e § 6º da Constituição e no art. 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998.

2. O ponto nodal a ser dirimido consiste em determinar-se a liceidade da acumulação da percepção do valor da reserva remunerada com o valor dos proventos da aposentadoria decorrente do art. 40 da Constituição.

3. A fim de equacionar tão complexa questão, em decorrência do entendimento do Supremo Tribunal Federal – STF de que, em face da atual Constituição, não se podem acumular proventos com remuneração na atividade, quando os cargos efetivos de que decorrem ambas essas



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica

remunerações não sejam acumuláveis na atividade, na oportunidade em que julgou o RE nº 163.204, e dada a relevância do conteúdo normativo do § 10 do art. 37 e § 6º do art. 40 da Constituição e art. 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, a qual encerrou definitivamente toda controvérsia ainda existente sobre o tema, que, além de tornar explícita a proibição que juristas entenderam de “ler” no que não estava escrito, ressaltou situações pretéritas. Com destaques, são reproduzidos os referidos dispositivos, visando o cotejo de suas preceituações, pois é medida relevante à delimitação dos sentidos e alcances do regramento do tema e, portanto, à configuração do direito que se pretende elucidado:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 (dispositivos introduzidos pela

Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998)

"Art. 37.

.....

§ 10. É 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, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração.

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.

.....

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência previsto neste artigo.”

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 1998



**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica**

“Art. 11. A vedação prevista no art. 37, § 10, da Constituição Federal, não se aplica aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares, que, até a publicação desta Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e títulos, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, sendo-lhes proibida a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição Federal, aplicando-se-lhes, em qualquer hipótese, o limite de que trata o § 11 deste mesmo artigo.”

4. Compreende-se que os dispositivos invocados só têm razão de ser se lidos e interpretados em conjunto, pois formam um só bloco de coerência, mormente considerando-se que encerram comandos consistentes em:

a) o primeiro, proíbe a acumulação de proventos e remuneração, salvo casos previstos na Constituição;

b) o segundo, veda a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência do servidor público civil, de que trata o art. 40 da Constituição, ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma prevista na Constituição; e

c) o terceiro, resguarda as situações fáticas existentes à data da promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, assegurando aos membros de poder e aos inativos, servidores e militares que, até a data da publicação daquela Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público o direito de continuar a receber as duas verbas (os proventos da aposentadoria e a remuneração) e reforça a proibição prevista no § 6º do art. 40 da Constituição.

5. À vista de concepções desse teor, tomando-se por base o postulado segundo o qual, sempre que possível, deverá o dispositivo constitucional ser interpretado num sentido que lhe atribua maior eficácia, tem-se que a proibição de perceber mais de uma aposentadoria, contida no § 6º do art. 40 da Constituição e na segunda parte do art. 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, restringe-se, tão-somente, às aposentadorias à conta do regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição: regime de previdência dos servidores públicos civis titulares de cargos efetivos da União,



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP Consultoria Jurídica

dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vez que os militares dos Estados, do Distrito Federal e Territórios e os das Forças Armadas pertencem aos regimes de previdência de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, respectivamente.

6. Nessa ceara de fatos, emerge que, de forma incontestada e estreme de dúvidas, os doutrinadores concebem o princípio da legalidade como pautado pela previsão em lei, de modo a condicionar a atuação do administrador público. Assim, no interior das fronteiras decorrentes da dicção legal é que pode vicejar a liberdade administrativa. A lei, em certos casos, regula cada situação, em termos tais que não resta para o administrador nenhuma margem de liberdade, posto que a norma a ser implementada prefigura antecipadamente com rigor e objetividade absolutos os pressupostos arcabouços requeridos para a prática do ato e o conteúdo que este obrigatoriamente deverá ter, uma vez ocorrida a hipótese legalmente prevista. Neste lanço, diz-se que há vinculação e, de conseguinte, que o ato a ser expedido é vinculado.

7. Neste contexto, verificado, no plano dos fatos, que o militar reformado ou da reserva remunerada tenha ingressado, até à data da publicação da Emenda constitucional nº 20, de 1998, novamente no serviço público e que preenche os requisitos da lei para a aquisição de aposentadoria, ocorreu a incidência da norma, inaugurando-se uma relação jurídica definidora do direito assegurado, o qual por ter sido integrado de todos os seus elementos constitutivos previstos na lei configura-se como adquirido, com eficácia garantida pelo definitivo ingresso no patrimônio do servidor. Por conseguinte, ao cumprir os requisitos legais para a aquisição da aposentadoria, esse servidor adquire o direito a este benefício.

8. O mesmo não ocorre com o servidor civil aposentado pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição que tenha reingressado novamente no serviço público, sujeito ao regime de previdência previsto naquele dispositivo constitucional, pois, a este contém vedação expressa no § 6º do referido artigo e na segunda parte do art. 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica

9. Atento à realidade administrativo-funcional verificada antes da promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, em face da regra proibitiva do inciso XVI do art. 37 da Constituição, o Supremo Tribunal Federal – STF, por ocasião do julgamento do Mandado de Segurança – MS-22182/RJ, Relator: Min. Moreira Alves, de 05 de abril de 1995, pondo termo às divergências de ordem interpretativas sobre a acumulação de proventos com remuneração na atividade, quer se trate de servidor público militar quer se trate de servidor público civil, firmou o entendimento, como se verifica:

“EMENTA: - Mandado de Segurança. Validade do ato administrativo desta Corte que condicionou a posse de oficial reserva remunerada do Exército a renúncia concomitante do cargo de Técnico Judiciário do Quadro da Secretaria do Tribunal, a renúncia concomitante dos proventos da reserva remunerada do Quadro desta Corte, recentemente, ao julgamento do RE n. 163.204. Firmou o entendimento de que, em face da atuação constitucional, não se podem acumular proventos com remuneração nas atividades, cargos efetivos e de que decorrem ambas essas remunerações não sejam acumuláveis na atividade. Improcedência da alegação de que, em se tratando de militar que aceita cargo de técnico civil permanente, a única restrição que ele sofre é a prevista no par. 3º do art. 37 da Constituição de ser transferido para a reserva. A questão da acumulação de proventos com remuneração, quer se trate de servidor público militar quer se trate de servidor público civil, se disciplina constitucionalmente de modo que os proventos não podem ser acumulados com os vencimentos, não sendo os proventos resultantes da reserva remunerada acumuláveis com os vencimentos do cargo de técnico judiciário. Impetrante que quiser tomar posse neste, deverá necessariamente optar por sua remuneração, porquanto não se pode exercer cargo público gratuitamente, o que implicaria dizer que terá de renunciar à percepção dos proventos resultantes da inatividade militar.”

10. A assertiva de que, por força da vedação contida no § 10 do art. 37 e no § 6º do art. 40 da Constituição e do entendimento do STF, está proibida qualquer acumulação de aposentadorias



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica

quando os cargos de que decorrem ambas as remunerações não sejam acumuláveis na atividade é verdadeira, mas não é absoluta; primeiro, porque a vedação de percepção de mais de uma aposentadoria aplica-se, tão-somente, às aposentadorias à conta do regime de previdência dos servidores públicos civis de que trata o art. 40 da Constituição; segundo, porque o art. 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, resguardou as situações fáticas existentes à data da referida Emenda.

11. Registre-se, contudo, que a regra proibitiva do inciso XVI do art. 37 da constituição está restrita, apenas, à acumulação remunerada, na atividade, de mais de um cargo público. Não se trata de proibição de acumulação de proventos de aposentadoria ou da reserva remunerada com a remuneração de cargo, emprego ou função pública. Neste propósito, foi acrescido o § 10 ao art. 37 da Constituição pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, encerrando definitivamente toda controvérsia ainda existente sobre o tema, proibindo a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes dos arts. 40, 42 e 142 da Constituição com a remuneração de cargo, emprego ou função pública. Contudo, não se descurou de ressalvar da proibição as situações pretéritas, que foram resguardadas pelo seu art. 11.

12. A fim de adequar as regras vigentes ao entendimento do STF, foi editado o Decreto nº- 2.027, de 11 de outubro de 1996, que *“Dispõe sobre a nomeação para cargo ou emprego efetivo em Administração Pública Federal direta e indireta de servidor público aposentado ou servidor público militar reformado ou da reserva remunerada”* determina:

“Considerando que o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Mandado de Segurança nº 22.182-8, pronunciou-se no sentido de que a acumulação de proventos com vencimentos disciplina-se constitucionalmente de modo igual, trate-se de servidor público militar ou civil, ou seja, proventos não podem ser acumulados com vencimentos;

Considerando ainda, em consequência, que o servidor somente poderá tomar posse no novo cargo se fizer opção pela remuneração deste, com renúncia da percepção



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica

dos proventos, face ao impedimento de se exercer cargo público de forma gratuita;
DECRETA:

Art. 1º Somente poderá tomar posse em cargo efetivo ou assumir emprego permanente na Administração Pública Federal direta, nas autarquias, nas fundações mantidas pelo Poder Público, nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista, ressalvados os cargos ou empregos acumuláveis na atividade, o servidor público civil aposentado e o militar reformado ou da reserva remunerada da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios que fizer a opção pela remuneração do cargo ou emprego.

§ 1º Até a data da sua posse, o nomeado deverá comunicar ao respectivo órgão de pessoal sua situação de aposentado, apresentando seu termo de opção.

§ 2º Readquirirá o direito à percepção dos proventos o servidor, a que se refere este artigo, exonerado do cargo efetivo ou emprego permanente.”

13. Também, dando seguimento ao entendimento firmado pelo STF, foi editada a Lei nº 9.297, de 25 de julho de 1996, a qual, em seu art. 3º, revogou o inciso XIV e o parágrafo 2º do art. 98 da Lei nº 6.880, de 9 de dezembro de 1980, que *“Dispõe sobre o Estatuto dos Militares”*, nova redação aos arts. 117 e 122, dispositivos que anteriormente autorizavam a transferência para a reserva remunerada do militar, permitindo a acumulação dos proventos de inatividade com a remuneração do cargo. Com a nova redação não há mais a possibilidade de acumulação dos proventos advindos da reserva remunerada com a remuneração do efetivo exercício do cargo, conforme ditam:

“Art. 117. O oficial da ativa que passar a exercer cargo ou emprego público permanente, estranho à sua carreira, será imediatamente demitido ex-officio e transferido para a reserva não remunerada, onde ingressará com o posto que possuía na ativa e com as obrigações estabelecidas na legislação do serviço militar, obedecidos os preceitos do art. 116 no que se refere às indenizações.



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica

Art. 122. O Guarda-Marinha, o Aspirante-a-Oficial e as demais praças empossados em cargos ou emprego público permanente, estranho à sua carreira, serão imediatamente, mediante licenciamento ex-officio, transferidos para a reserva não remunerada, com as obrigações estabelecidas na legislação do serviço militar.”

14. Assim, no que se refere a vedação de acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração na atividade, a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, não trouxe nenhuma novidade em relação ao entendimento do STF. No entanto, no que se refere a acumulação do valor dos proventos de aposentadoria (decorrente do art. 40 da Constituição) com o valor da reserva remunerada (decorrente dos arts. 42 e 142 da Constituição), a referida Emenda só veda a percepção simultânea de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência do servidor público civil, de que trata o art. 40 da Constituição, conforme proibição expressa contida no § 6º deste artigo e na segunda parte do art. 11 da dita Emenda.

15. Com efeito, por força das disposições do art. 11 da Emenda Constitucional nº-20, de 1998, o entendimento do STF, de que não se podem acumular proventos de aposentadoria com remuneração na atividade, quando os cargos efetivos de que decorrem ambas as remunerações não sejam acumuláveis na atividade, não tem aplicação para os membros de poder e os inativos, servidores e militares que, até a publicação da referida Emenda, tenham ingressado novamente no serviço público, vez que lhes assegurou o direito de acumular os proventos da aposentadoria com a remuneração da atividade, ainda que as remunerações não sejam acumuláveis na atividade, vedando, apenas, a percepção de mais de uma aposentadoria pelo regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição.

16. Em sendo assim, aqueles servidores que se encontram nesta situação têm assegurado, também, o direito de perceberem simultaneamente mais de uma aposentadoria, é dizer, uma decorrente do art. 40 e outra do art. 42 ou do art. 142, ambos da Constituição, vedado, apenas, a percepção de



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica

mais de uma aposentadoria decorrente do regime de que se refere o art. 40 da Constituição, em face da proibição contida no § 10 do art. 37 da Constituição e na segunda parte do art. 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

17. A construção desse entendimento está assentada no fato de que foi assegurado, constitucionalmente, aos servidores que se encontram na situação prevista no art. 11 da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, o direito de continuar a receber as duas verbas (aposentadoria e remuneração). Assim, aquele que vier a preencher os requisitos legais para a aquisição de aposentadoria incidirá a norma e, portanto, inaugura-se uma relação jurídica definidora do direito assegurado, salvo se se tratar de mais de uma aposentadoria à conta do regime de previdência a que se refere o art. 40 da Constituição.

18. Em conclusão, com fundamento nos dispositivos constitucionais trazidos à baila e, considerando, que para o Direito Constitucional a importância da interpretação é fundamental por ser indispensável para a boa compreensão das demais normas que compõem o conjunto do ordenamento jurídico, vez que a Constituição é quem o informa, tem-se que os militares, regidos pelo art. 142 da Constituição, reformados ou da reserva remunerada que, até a data da promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, tenham ingressado novamente no serviço público por concurso público de provas ou de provas e título, e pelas demais formas previstas na Constituição Federal, vinculados ao regime de previdência de que trata o art. 40 da Constituição, possuem o direito de perceberem simultaneamente os valores decorrentes de proventos da inatividade daquele e deste regime de previdência.

Brasília, 19 de julho de 2002.

Irene Vieira de Carvalho
Procuradora Federal
Coordenadora de Atos Normativos



MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO – MP
Consultoria Jurídica

De acordo. Ao Sr. Consultor Jurídico.

Em / /2002.

ENÍ ALVES VILA-NOVA

Coordenadora-Geral de Atos Normativos

Aprova Restitua-se à SRH/MP.

Em / /2002.

JOÃO ROBERTO MARQUES AMARAL

Consultor Jurídico