



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 20/1900-0028408-5

PARECER Nº 19.327/22

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

VEDAÇÃO DE ACÚMULO DE PROVENTOS E VENCIMENTOS. CARGO EM COMISSÃO. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 37, § 10, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VEDAÇÃO DE TRÍPLICE ACUMULAÇÃO. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. A acumulação de cargos, empregos e funções públicos é admitida pelo ordenamento pátrio somente em casos excepcionais, de forma que as previsões constitucionais que a autorizam devem ser interpretadas sempre de forma restritiva e com a observância do Princípio da Unicidade da Constituição.

2. Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que a Constituição Federal não autoriza, em nenhuma hipótese, a acumulação de mais de 2 (dois) cargo e/ou proventos.

3. Logo, a interpretação que encontra harmonia com o conjunto constitucional é a de que o § 10 c/c com o inciso XVI, do art. 37, da Constituição Federal, autoriza que o servidor público – lato sensu – possa acumular os proventos de 1 (uma) aposentadoria com os vencimentos de 1 (um) cargo em comissão, vedada a tríplice acumulação, entendimento que deve ser estendido às disposições da Lei nº. 10.581/95.

4. Por fim, nos casos de acumulação, aplica-se ao detentor de cargo em comissão o regramento previsto no art. 181 da Lei Complementar nº. 10.098/94 – e não o previsto em seu art. 182 –, não havendo necessidade de intimação para exercício de opção por um dos cargos e/ ou proventos.

5. Não obstante, no caso concreto, não incide o disposto no referido art. 181, por se tratar de norma destinada a servidores em atividade, de maneira que a servidora deverá ser exonerada do cargo em comissão em face da insanável acumulação de cargos, sendo despicinda a devolução dos valores, sob pena de enriquecimento ilícito da administração, uma vez que houve a prestação laboral.

AUTORA: JANAÍNA BARBIER GONÇALVES

Aprovado em 25 de abril de 2022.



Nome do documento: FOLHA_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

25/04/2022 09:01:51





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

VEDAÇÃO DE ACÚMULO DE PROVENTOS E VENCIMENTOS. CARGO EM COMISSÃO. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 37, § 10, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. VEDAÇÃO DE TRÍPLICE ACUMULAÇÃO. ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. A acumulação de cargos, empregos e funções públicos é admitida pelo ordenamento pátrio somente em casos excepcionais, de forma que as previsões constitucionais que a autorizam devem ser interpretadas sempre de forma restritiva e com a observância do Princípio da Unicidade da Constituição.
2. Nessa linha, o Supremo Tribunal Federal consolidou o entendimento de que a Constituição Federal não autoriza, em nenhuma hipótese, a acumulação de mais de 2 (dois) cargo e/ou proventos.
3. Logo, a interpretação que encontra harmonia com o conjunto constitucional é a de que o § 10 c/c com o inciso XVI, do art. 37, da Constituição Federal, autoriza que o servidor público – lato sensu – possa acumular os proventos de 1 (uma) aposentadoria com os vencimentos de 1 (um) cargo em comissão, vedada a tríplice acumulação, entendimento que deve ser estendido às disposições da Lei nº. 10.581/95.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

4. Por fim, nos casos de acumulação, aplica-se ao detentor de cargo em comissão o regramento previsto no art. 181 da Lei Complementar nº. 10.098/94 – e não o previsto em seu art. 182 –, não havendo necessidade de intimação para exercício de opção por um dos cargos e/ ou proventos.

5. Não obstante, no caso concreto, não incide o disposto no referido art. 181, por se tratar de norma destinada a servidores em atividade, de maneira que a servidora deverá ser exonerada do cargo em comissão em face da insanável acumulação de cargos, sendo despcienda a devolução dos valores, sob pena de enriquecimento ilícito da administração, uma vez que houve a prestação laboral.

O processo administrativo eletrônico nº 20/1900-0028408-5 foi encaminhado pela Secretaria da Educação – SEDUC, para análise acerca da possibilidade de percepção de proventos de aposentadoria de dois cargos de professor cumulativamente à percepção de vencimentos de cargo em comissão.

O expediente foi inaugurado com cópia do Proa nº 20/2442-0004140-5, que está tramitando no Instituto de Previdência do Estado – IPE PREV, em razão de diligência solicitada pelo Tribunal de Contas do Estado ao examinar o ato de aposentadoria da servidora relativo ao seu vínculo 2 como professora. Naquele feito, a Corte de Contas, com a anuência do Ministério Público de Contas, manifestou entendimento de que está ocorrendo acúmulo indevido de proventos com vencimentos, em decorrência de duas aposentadorias e o exercício atual de cargo em comissão de Assistente Especial I, CC8, vínculo 3 (fls. 03-07), sendo necessária a cientificação da



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

servidora a fim de que exercesse o seu direito ao contraditório e à ampla defesa, bem como à opção pelos proventos de inativação ou do cargo em comissão.

Ao aportar na SEDUC o mencionado pedido de cientificação, sobreveio manifestação da Agente Setorial da PGE que atua junto à Pasta, no sentido de que a condição da servidora se amolda à exceção prevista no art. 37, §10, *in fine*, da Constituição Federal, bem como que os precedentes do Supremo Tribunal Federal acerca da impossibilidade de tríplex acumulação tratam apenas de cargos efetivos, motivo pelo qual sugeriu a remessa do feito a esta Casa para análise (fls. 14-18).

Após, a Assessoria Jurídica da SEDUC manifestou-se sobre o tema e sugeriu o encaminhamento de consulta à Procuradoria-Geral do Estado formulando o seguinte questionamento: *“Com base no artigo 37, XVI, alínea “a” e § 10, da Constituição Federal, há possibilidade de os servidores do magistério estadual acumularem a percepção remunerada de proventos de aposentadoria de dois cargos de professor e de vencimentos de cargo em comissão?”*.

Com o aval do Titular da Pasta, o expediente foi enviado a esta Procuradoria-Geral, onde, no âmbito da Equipe de Consultoria, foi a mim distribuído para exame e manifestação em regime de urgência.

É o relatório.

A acumulação de cargos não é tema novo e já foi abordada em diversos pareceres da Casa, os quais ressaltam o seu caráter de excepcionalidade e de admissão somente nas hipóteses autorizadas na Constituição Federal, que são taxativas, ou seja, não admitem interpretação ampliativa.

E para o deslinde da presente consulta, que é direcionada especificamente à possibilidade de acumulação de cargo em comissão com a percepção



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

de proventos decorrentes de aposentadoria em mais de um vínculo do magistério estadual, é pertinente trazer à baila o panorama histórico traçado no Parecer nº. 13.728/03, *verbis*:

VEDAÇÃO DE ACÚMULO DE PROVENTOS E VENCIMENTOS. SERVIDORES INATIVADOS PELO REGIME GERAL DA PREVIDÊNCIA SOCIAL. INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 37, § 10, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988, ACRESCENTADO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL No 20. REVISÃO DO PARECER 13.108/01.

...

“Muito embora seja da tradição do constitucionalismo brasileiro a vedação de acumulações remuneradas no serviço público, a possibilidade de acumular proventos e vencimentos veio a se revelar, ao longo do tempo, questão das mais tormentosas, razão pela qual reputo conveniente, antes de adentrar o objeto da consulta, examinar brevemente o tratamento dado ao tema pelas Cartas Constitucionais e pela jurisprudência.

A Constituição de 1891 limitava-se, em seu artigo 73, a vedar as acumulações remuneradas, tendo o Supremo Tribunal Federal, na interpretação do texto, decidido que "(...) são vedadas as acumulações remuneradas. O empregado público jubilado de qualquer ordem ou categoria, que aceitar emprego ou comissão remunerada, perderá durante o exercício deste as vantagens da jubilação." (in Tratado de Direito Administrativo Brasileiro, Temístocles Brandão, Ed. Freitas Bastos, 3a edição, pág. 279, nota 5).

Já a Carta Magna de 1934, a par de estabelecer algumas exceções para cargos acumuláveis, tornou expressa, no texto constitucional, a vedação ao acúmulo de proventos e vencimentos, ao determinar que a aceitação de cargo remunerado acarretava a suspensão dos proventos de inatividade (art. 172, § 4o).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Em seguida, a Constituição de 1937 sinteticamente vedou a “acumulação de cargos públicos e remunerados da União, Estados e Municípios”, sem ressaltar cargos acumuláveis e sem referência aos proventos (art. 159), enquanto a Carta Constitucional de 1946 voltou parcialmente ao sistema da Constituição de 1934, porquanto estabeleceu exceções quanto aos cargos acumuláveis mas nada dispôs acerca da proibição do inativo cumular proventos e vencimentos (art. 185).

Mas, embora sob o pálio da Constituição de 1946 muito tenha o Supremo Tribunal Federal controvertido sobre a matéria do acúmulo de proventos e vencimentos, a jurisprudência de então se firmou no sentido de que a acumulação de proventos e vencimentos somente era possível em face de cargos, funções ou empregos legalmente acumuláveis na atividade (conforme RE 81.729-SP, in RTJ 75/325).

Depois, a Constituição de 1967 e também a Emenda Constitucional n. 01/69, além de explicitarem as hipóteses em que permitida a acumulação, foram expressas acerca da proibição de cumulação de proventos com vencimentos, excluindo da vedação apenas as hipóteses em que o inativo viesse a exercer mandato eletivo ou cargo em comissão ou, ainda, fosse contratado para a prestação de serviços técnicos ou especializados. Deste modo, em face da clareza dos textos, não havia controvérsia na sua interpretação.

O artigo 37 da Carta Magna de 1988, na redação original, assim dispunha sobre a matéria:

"Art. 37 - (...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto quando houver compatibilidade de horários:

- a) a de 2 (dois) cargos de professor;
- b) a de 1 (um) cargo de professor com outro técnico ou científico;
- c) a de dois cargos privativos de médico.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público;

(...)"

Verifica-se, pois, que desaparecera do texto referência à cumulação de proventos, o que fez renascer, na doutrina e na jurisprudência, a controvérsia, aduzindo uma corrente que os inativos, por não mais excetuados, recaíam na proibição geral do inciso XVI do artigo 37, enquanto para outra corrente, diante da omissão do texto constitucional, os inativos passaram a ter plena liberdade para cumulação de proventos e vencimentos.

Ocorre que, não obstante a doutrina majoritariamente se inclinasse a favor da possibilidade de cumulação de proventos e vencimentos, o Supremo Tribunal Federal, intérprete maior da Constituição (art. 102 da CF/88) decidiu em sentido diverso, no julgamento do RE 163204-6 - São Paulo:

"EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROVENTOS E VENCIMENTOS: ACUMULAÇÃO. C.F., ART. 37, XVI, XVII.

I - A acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida pela Constituição. C.F., art. 37, XVI, XVII, art. 95, parágrafo único, I. Na vigência da Constituição de 1946, art. 185, que continha norma igual à que está inscrita no art. 37, XVI, CF/88, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal era no sentido da impossibilidade da acumulação de proventos com vencimentos, salvo se os cargos de que decorrem essas remunerações fossem acumuláveis.

II - Precedentes do STF: RE 81.729-SP, ER 68.480, MS 19.902, RE 77.237-SP, RE 76.241-RJ.

III - R.E. conhecido e provido."

A Emenda Constitucional n. 19, de 5 de junho de 1998, introduziu alterações nos incisos XVI e XVII do artigo 37 antes transcritos, para determinar, nas hipóteses de acúmulo, a observância



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

do teto remuneratório (art. 37, X) e para incluir, na proibição de acumular, os empregos e funções das subsidiárias das sociedades de economia mista e das sociedades controladas diretamente ou indiretamente pelo Poder Público, mas manteve o silêncio acerca da cumulação de proventos e vencimentos.

Todavia, não obstante tornada iterativa a jurisprudência no sentido da orientação firmada pela Excelsa Corte no julgamento do RE 163204-6 - SP, isto é, pela possibilidade de cumulação de proventos e vencimentos somente em face de cargos, empregos ou funções acumuláveis na atividade, a Emenda Constitucional no 20/98, de 16 de dezembro de 1998, que introduziu modificações de monta no sistema de previdência social, acrescentou ao artigo 37 da Constituição Federal o parágrafo 10, com o seguinte teor:

"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. Por outro lado, o artigo 11 da referida Emenda ressalvou:

"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.

..."

Como se vê, a Emenda Constitucional nº. 20/98 estendeu a possibilidade de cumulação de proventos e vencimentos - antes limitada, em face do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

entendimento do Supremo Tribunal Federal, somente aos casos de acumuláveis em atividade - também a vencimentos oriundos de cargos eletivos e de cargos em comissão (art. 37, §10, da Constituição Federal).

Entretanto, em virtude da regra de transição insculpida no art. 11 da sobredita Emenda Constitucional subsistiu a discussão jurisprudencial acerca do quantitativo de cargos e de proventos de aposentadoria acumuláveis, tendo o Supremo Tribunal Federal assentado o entendimento de que não é possível a acumulação de mais de dois cargos públicos, *verbis*:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MAGISTÉRIO. PROVENTOS E VENCIMENTOS: ACUMULAÇÃO TRÍPLICE. Art. 37, XVI e XVII. SUPERVENIÊNCIA DA EC 20/98. INAPLICABILIDADE. I. - A acumulação de proventos e vencimentos somente é permitida quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade, na forma permitida pela Constituição. II. - Inaplicabilidade à espécie da EC 20/98, porquanto não admitida a acumulação, na ativa, de três cargos de professora. III. - Precedente do Plenário: RE 163.204/SP. IV. - Agravo não provido. (AI 419426 AgR, Relator(a): CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, julgado em 13/04/2004, DJ 07-05-2004 PP-00024 EMENT VOL-02150-07 PP-01325)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROFESSOR. TRIPLA ACUMULAÇÃO DE CARGOS. INVIABILIDADE. TRANSCURSO DE GRANDE PERÍODO DE TEMPO. IRRELEVÂNCIA. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. 1. Esta Corte já afirmou ser inviável a tripla acumulação de cargos públicos. Precedentes: RE 141.376 e AI 419.426-AgR. 2. Sob a égide da Constituição anterior, o Plenário desta Corte, ao julgar o RE 101.126, assentou que "as fundações instituídas pelo Poder Público, que assumem a gestão de serviço estatal e se submetem a regime administrativo previsto, nos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Estados-membros, por leis estaduais são fundações de direito público, e, portanto, pessoas jurídicas de direito público". Por isso, aplica-se a elas a proibição de acumulação indevida de cargos. 3. Esta Corte rejeita a chamada "teoria do fato consumado". Precedente: RE 120.893-AgR 4. Incidência da primeira parte da Súmula STF nº 473: "a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos". 5. O direito adquirido e o decurso de longo tempo não podem ser opostos quanto se tratar de manifesta contrariedade à Constituição. 6. Recurso extraordinário conhecido e provido.

(RE 381204, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 11/10/2005, DJ 11-11-2005 PP-00048 EMENT VOL-02213-04 PP-00646 REVJMG v. 56, n. 174, 2005, p. 427-429)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO DE PROVENTOS COM VENCIMENTOS. ART. 11 DA EC Nº 20/98. INAPLICABILIDADE. 1. As recorrentes pretendem continuar recebendo, cumulativamente, os proventos de aposentadoria com os vencimentos do cargo da ativa. Alegam que foram beneficiadas pela exceção criada no art. 11 da EC 20/98. 2. A EC 20/98 vedou a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição. Por outro lado, reconheceu o direito daqueles servidores aposentados que, até a data da promulgação dessa emenda, retornaram à atividade. 3. Não é o caso das recorrentes. Elas não ingressaram novamente no serviço público, mas ocuparam indevidamente dois cargos públicos em atividade. Embora não recebessem os vencimentos de um deles, pois gozaram de sucessivas licenças para tratar de interesse particular, tal circunstância não as torna beneficiárias da referida regra transitória. O gozo de licença não descaracteriza o vínculo jurídico do servidor com a Administração. 4. Recurso extraordinário conhecido e improvido.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

(RE 382389, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, julgado em 14/02/2006, DJ 17-03-2006 PP-00042 EMENT VOL-02225-04 PP-00669 LEXSTF v. 28, n. 328, 2006, p. 229-233)

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE VENCIMENTOS DE PROFESSOR COM PROVENTOS DE DUAS APOSENTADORIAS. CUMULAÇÃO TRÍPLICE. IMPOSSIBILIDADE. INAPLICÁVEL O ART. 11 DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 12.5.2008. O acórdão recorrido decidiu em consonância com o entendimento deste Supremo Tribunal Federal no sentido da impossibilidade de se acumular dois proventos de aposentadorias com vencimentos de um novo cargo público, ainda que o provimento neste tenha ocorrido antes da vigência da EC nº 20/98. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido.

(RE 753204 AgR, Relator(a): ROSA WEBER, Primeira Turma, julgado em 25/06/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-156 DIVULG 13-08-2014 PUBLIC 14-08-2014)

E, consolidando o seu posicionamento, a Suprema Corte decidiu, em 2016, o Tema 921, assentando a seguinte tese:

É vedada a cumulação tríplice de vencimentos e/ou proventos, ainda que a investidura nos cargos públicos tenha ocorrido anteriormente à EC 20/1998.

Ocorre que uma interpretação literal do § 10, do art. 37, da Constituição Federal pode conduzir ao entendimento de que a Carta Magna autoriza a acumulação de um cargo em comissão com proventos decorrentes de aposentadoria em mais de um cargo, emprego ou função públicos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Todavia, não se pode olvidar que na interpretação das disposições constitucionais deve-se sempre observar o Princípio da Unicidade da Constituição, ou seja, o seu regramento deve ser interpretado de forma harmônica, dentro do contexto maior, como lecionam Gilmar Mendes e Paulo Gonet Branco, *verbis*:

“... ”

concita o intérprete a encontrar soluções que harmonizem tensões existentes entre as várias normas constitucionais, considerando a Constituição como um todo unitário. Convém ao intérprete, a esse princípio, pressupor a racionalidade do constituinte, ao menos como ponto de partida metodológico da tarefa hermenêutica. Essa racionalidade – tomada como uma diretiva, mais do que como uma hipótese empírica – leva o aplicador a supor um ordenamento constitucional ótimo, ideal, que não entra em contradição consigo mesmo. Para que o princípio da unidade, expressão da racionalidade do legislador constituinte, seja confirmado na atividade interpretativa, o intérprete estará legitimado a lançar mão de variados recursos argumentativos, como o da descoberta de lacunas axiológicas, tendo em vista a necessidade de confirmar o esforço coerente do constituinte de promover um ordenamento uniformemente justo.

“... ”

(MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2011 p. 106-107.)

Note-se que não há na Carta Maior – que veda, como regra, a acumulação de cargos públicos – nenhuma norma que, excepcionalmente, autorize a acumulação de mais de 2 (dois) cargos, empregos ou funções públicos. Dito de outro modo, ausente previsão expressa que permita a acumulação de 3 (três) ou mais cargos, empregos ou funções públicos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Assim, qualquer interpretação de que a referida autorização estaria implícita no § 10, do art. 37, da Constituição violaria o Princípio da Legalidade inserto no *caput* do mencionado dispositivo constitucional.

Ainda, sobre a impossibilidade de tríplex acumulação, José dos Santos Carvalho Filhoⁱ aduz que “é inadmissível a acumulação remunerada de três ou mais cargos e empregos, ainda que todos sejam passíveis de dupla acumulação, ou mesmo que um deles provenha de aposentadoria.”

E o Supremo Tribunal Federal já manifestou expressamente que a Constituição Federal não admite **nenhuma hipótese de tríplex acumulação**, *verbis*:

RE 571292 AgR-segundo-EDv

Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI

Julgamento: 03/08/2015

Publicação: 21/08/2015

Decisão

Decisão Nilva Masiero interpõe embargos de divergência contra acórdão da Segunda Turma desta Suprema Corte assim ementado: “ADMINISTRATIVO. SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO A FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 284/STF. SERVIDORA PÚBLICA. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS COM VENCIMENTOS DE PROFESSOR. ACÚMULO TRÍPLICE DE REMUNERAÇÕES. ART. 11 DA EC 20/98. INVIABILIDADE. 1. Segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, apenas se permite a acumulação de proventos e vencimentos quando se tratar de cargos, funções, ou empregos acumuláveis na atividade, conforme permitido pela Constituição. 2. Não se admite acúmulo tríplex de proventos e



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

vencimentos de professor, mesmo que decorrentes de aprovações em concursos públicos anteriores à vigência da EC 20/98 (AI 545.424 AgR-Agr, 2ª Turma, Min. Celso de Mello, DJe de 25/03/13; AI 529.499 AgR, 1ª Turma, Min. Ricardo Lewandowski, DJe 17/11/10). Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” Alega a embargante que o acórdão embargado diverge da orientação proferida no julgamento do RE nº 392.172/PR-AgR e do AI nº 481.777/PR-AgR, ambos da relatoria do Ministro Marco Aurélio, da Primeira Turma, DJe de 31/5/13 e de 19/4/13, respectivamente. Eis as ementas dos julgados: “APOSENTADORIA REINGRESSO EM CARGO PÚBLICO VEDAÇÃO RESSALVA ARTIGO 11 DA EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 20/98. Mediante o preceito do artigo 11 da Emenda Constitucional n.º 20/98, afastou-se a proibição versada no artigo 37, § 10, da Carta Federal relativamente àqueles que, à época da promulgação, tivessem reingressado no serviço público por meio de concurso” (RE n.º 392.172/PR-AgR, Relator o Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe de 31/5/13). “ACUMULAÇÃO PROVENTOS E VENCIMENTOS. Com o artigo 11 da Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998, ocorreu o afastamento da incidência da proibição de acumular proventos e vencimentos em data anterior à da promulgação do novo texto constitucional” (AI n.º 481.777/PR-AgR, Relator o Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe de 19/4/13). Ao fazer o cotejo analítico, refere que o acórdão paradigma, ao contrário do acórdão embargado, admitiu que o art. 11 da Emenda Constitucional nº 20/98 afasta a vedação imposta pelo art. 37, § 10, da Carta da República, permitindo, assim, a todos os indivíduos investidos nos cargos listados no art. 37, inciso XVI, da Carta da República que reingressaram no serviço público antes da promulgação da já mencionada emenda a acumulação de proventos e vencimentos. Dessa maneira, notadamente em casos como o da embargante, que veio a somar às duas aposentadorias em cargos de magistério os vencimentos de um terceiro cargo de magistério, esse último assumido em momento prévio à entrada em vigor da EC nº 20/98, seria admitida a tríplice cumulação. O Estado do Paraná manifestou-se



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

pela manutenção da decisão da Egrégia Segunda Turma. A Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra do eminente Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, opinou pelo não provimento dos embargos de divergência. É o relatório.

DECIDO. A questão resume-se em saber se é constitucional a tríplex cumulação de proventos e vencimentos, mesmo que essa tenha decorrido de aprovação em concurso público anterior à vigência da Emenda Constitucional nº 20 de 1998. **A nossa Carta da República veda expressamente o acúmulo de cargos, funções e empregos públicos remunerados por agentes da administração, admitindo-se exceções apenas nas hipóteses expressamente previstas no texto constitucional e, ainda assim, desde que haja compatibilidade de horários. Ressalte-se que o servidor não poderá acumular, na ativa, tantos cargos quanto quiser, mas na dicção do art. 37, inciso XVI, alíneas a a c: “XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: 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.”** A tais previsões, somam-se as permissões de acumulação conferidas aos vereadores (art. 38, inciso III), bem como aos juízes e promotores, (esses últimos poderão exercer uma atividade de magistério, na conformidade dos art. 95, parágrafo único, inciso I, e 128, § 5º, inciso II, alínea d, respectivamente). **Observe-se que, em todas as situações listadas, a quantidade máxima de cargos públicos remunerados acumuláveis por uma mesma pessoa é sempre igual a dois.** A respeito desse tema, ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro: “É importante assinalar que a vedação só existe quando ambos os cargos, empregos ou funções forem remunerados . As exceções somente admitem dois cargos, empregos ou funções, inexistindo qualquer hipótese de tríplex acumulação , a não ser que uma das funções não seja remunerada”¹ (grifo nosso). **Essa lógica há de ser aplicada**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

também na espécie, pois as proibições impostas aos servidores ativos aplicam-se também aos inativos. A regra geral é a vedação da percepção simultânea de proventos de aposentadoria. Atento às exceções previstas no ordenamento, o legislador, no intuito de não prejudicar aqueles que, quando em atividade, laboravam licitamente segundo o limite máximo permitido de dois cargos, funções ou empregos públicos, estabeleceu que, em tais casos, admitir-se-ia a cumulação dos proventos. Alternativamente, aceitou-se a percepção simultânea de proventos de uma função pública e vencimentos de outra, uma vez que, em tal situação, estaria preservado o número máximo de postos no serviço público passíveis de serem exercidos por um mesmo indivíduo. Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo traduzem bem a ideia exposta: “[...] Escapam dessa proibição de acumulação os proventos relativos a cargos que seriam acumuláveis, se o servidor estivesse em atividade. (...) O mesmo é válido para a hipótese de dois proventos de cargos acumuláveis (art. 40, §6º), por exemplo, a acumulação de proventos relativos a cargos de professor exercidos em duas escolas públicas distintas. Estão excluídos, também, da proibição o exercício de cargos em comissão (o servidor comissionado pode acumular a remuneração do cargo com proventos de aposentadoria) e a acumulação de remuneração ou proventos atinentes a cargos eletivos”.² Note-se que, em todas as ressalvas delineadas, a acumulação tolerada é explícita e inquestionavelmente a dúplice, não se havendo de falar, portanto, em constitucionalidade da percepção simultânea de mais de dois vencimentos e/ou proventos em razão do exercício de cargo, emprego ou função pública remunerado, independente da forma como se dê a combinação entre as espécies em questão. É certo que, sendo defeso o acúmulo na ativa, também o será na inatividade. Isso posto, imperioso passar ao art. 11 da Emenda Constitucional nº 20 de 1998, posto alegadamente ser ele a conter a única previsão de admissibilidade da tríplice acumulação. A redação do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

artigo em questão é a que segue: “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.” Segundo a embargante, seria esse o dispositivo a fundamentar, no caso concreto, a percepção simultânea de dois proventos de aposentadoria atinentes a cargos de magistério e de um vencimento da ativa pelo desempenho de igual função. Isso porque, uma vez que o ingresso no cargo em que a parte ainda é ativa ocorreu via concurso público em data anterior à vigência da Emenda Constitucional nº 20/98, a ele se aplicaria o supracitado art. 11, o qual, em seu entender, introduz, para as situações nele albergadas, a tríplex acumulação. Nesse ponto, estou com o Ministro Gilmar Mendes, para quem, “(...) a permissão constante do art. 11 da EC 20/98 deve ser interpretada de forma restritiva. Trata-se de possibilidade de acumulação de um provento de aposentadoria com a remuneração de um cargo na ativa, no qual se tenha ingressado antes da publicação da referida emenda, ainda que inacumuláveis os cargos. Com efeito, nessas condições, é vedada, em qualquer hipótese, a acumulação tríplex de remunerações, sejam proventos ou vencimentos, bem como a percepção de mais de uma aposentadoria, nada importando que as fontes pagadoras sejam diversas” (RE nº 568.487/RJ-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ de 26/8/05). De fato, o olhar sobre o dispositivo em voga deve ser restritivo, sob pena de se acolherem situações à revelia do texto constitucional. Entendo que a norma em questão de modo algum legitima a cumulação tríplex de cargos, empregos ou funções públicos remunerados. Na realidade, ela cuida unicamente de estabelecer a possibilidade de se acumular um provento da inatividade com um vencimento de cargo da ativa no qual



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

se tenha ingressado antes da publicação da emenda constitucional nº 20/98, mesmo que os cargos, empregos ou funções em comento sejam inacumuláveis. Há que se salientar que o art. 11 da EC nº 20/98 estabeleceu regra de transição excluindo da vedação estabelecida no § 10 do art. 37 da CF aqueles que, já sendo aposentados, tivessem, até a data da publicação da emenda, ingressado novamente no serviço público mediante concurso público, e ainda assim, exigindo respeito ao art. 37, inciso XI da CF. Mesmo a esses servidores se aplica a proibição de acumulação de proventos de aposentadorias do regime próprio de previdência dos servidores públicos estatutários (RPPS) prevista no art. 40, § 6º, da Constituição, na medida em que o entendimento prevalente nesta Corte é no sentido de que a Constituição da República admite a cumulação de apenas dois cargos públicos, ainda que inacumuláveis, sendo vedada, em absolutamente qualquer hipótese, a acumulação triplice de remuneração. Nesse sentido, confira-se: “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ACUMULAÇÃO TRÍPLICE. PROVENTOS E VENCIMENTOS. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a permissão constante do art. 11 da EC 20/1998 deve ser interpretada de forma restritiva. **Ou seja, somente é possível a acumulação de dois cargos públicos, ainda que inacumuláveis, sendo vedada, em qualquer hipótese, a acumulação triplice de remuneração, sejam proventos ou vencimentos. Precedentes. 2. Agravo regimental a que se nega provimento**” (RE nº 237.535/SP-AgR, Relator o Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe de 22/4/15). “DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE VENCIMENTOS DE PROFESSOR COM PROVENTOS DE DUAS APOSENTADORIAS. CUMULAÇÃO TRÍPLICE. IMPOSSIBILIDADE. INAPLICÁVEL O ART. 11 DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98. ACÓRDÃO RECORRIDO PUBLICADO EM 12.5.2008. O acórdão recorrido decidiu em consonância com o entendimento deste Supremo Tribunal Federal no sentido da impossibilidade de se acumular dois proventos de aposentadorias com



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

vencimentos de um novo cargo público, ainda que o provimento neste tenha ocorrido antes da vigência da EC nº 20/98. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido” (RE n.º 753.204/PR-AgR, Relatora a Ministra Rosa Weber, Primeira Turma, DJe de 13/8/14). “AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SERVIDOR INATIVO. REINGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 20/1998. IMPOSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE DOIS PROVENTOS COM VENCIMENTO. PRECEDENTES. AGRAVO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO” (RE nº 487.495/PR-AgR, Relatora a Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJe de 8/10/14). “RECURSO EXTRAORDINÁRIO SERVIDOR PÚBLICO ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS COM VENCIMENTOS ART. 11 DA EC Nº 20/98 INAPLICABILIDADE REINGRESSO, NO SERVIÇO PÚBLICO, EM MOMENTO ANTERIOR À DATA DE PUBLICAÇÃO DA REFERIDA EMENDA CONSTITUCIONAL TRÍPLICE ACUMULAÇÃO REMUNERADA IMPOSSIBILIDADE RECURSO DE AGRAVO PROVIDO” (RE nº 467.573/PR-AgR-segundo, Relator o Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe de 21/3/13). “Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Acumulação de um provento de aposentadoria com dois vencimentos da atividade. 3. Impossibilidade. 4. Interpretação restritiva do art. 11 da EC 20/98. Possibilidade de acumular um provento da inatividade com um vencimento de cargo da ativa, no qual tenha ingressado antes da publicação da referida emenda, ainda que inacumuláveis os cargos. 5. Vedada em qualquer caso a cumulação tríplice de remunerações. 6. Agravo regimental a que se nega provimento” (RE nº 328.109/SP-AgR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe de 22/2/11). Ante o exposto, rejeito os embargos de divergência.

Publique-se. Int.. Brasília, 3 de agosto de 2015.

Ministro Dias Toffoli Relator

Documento assinado digitalmente.

(grifo nosso)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Nessa senda, a interpretação que se afigura mais razoável e harmônica com o todo constitucional é a de que o § 10 c/c com o inciso XVI, do art. 37, da Constituição Federal autoriza que o servidor público – lato sensu – possa acumular os proventos de 1 (uma) aposentadoria com os vencimentos de 1 (um) cargo em comissão, ou seja, faculta-lhe mais uma possibilidade de **dúplice acumulação** além daquelas previstas no corpo constitucional para os servidores em atividade.

Exemplificando, permite que tanto o servidor de escola aposentado (que em atividade não poderia acumular nenhum cargo) venha a cumular seus proventos com vencimentos de 1 (um) cargo em comissão quanto autoriza que o membro do magistério aposentado cumule proventos relativos a 1 (um) vínculo de professor com 1 (um) cargo em comissão.

Por derradeiro, com relação ao trato dispensado à matéria na legislação estadual, sob pena de macular a Constituição Federal, a mesma interpretação deve ser dada às disposições da Lei nº. 10.581/95, *verbis*:

Art. 2º - É vedado, no serviço público estadual:

...

IV - a acumulação de proventos com a remuneração de outro cargo público, emprego ou função, na administração direta e em autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações mantidas pelo Poder Público, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

...

Parágrafo 2º - Excetua-se do disposto no inciso IV deste artigo o exercício de mandato eletivo, de um cargo em comissão ou de outro cargo público, emprego ou função acumulável em atividade.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

No que concerne à Lei Complementar nº. 10.098/94, tratando-se de cargo em comissão, portanto de livre exoneração e sujeito a regramento próprio no art. 181, não há necessidade de intimação da servidora interessada para exercer a opção prevista no art. 182.

Não obstante, ao caso concreto não se aplica o disposto no art. 181 do Estatuto do Servidor, por se tratar de norma destinada a titulares de cargo público, ou seja, unicamente a servidores em atividade, uma vez que a aposentadoria é forma de vacância do cargo (art. 55, IV).

Dessa forma, sendo insanável a tríplice acumulação, a servidora deverá ser exonerada do cargo em comissão, sendo despendida a devolução dos valores recebidos até então, pois tendo havido devida prestação laboral, sobreleva o direito na percepção da remuneração até a data de exoneração, sob pena de enriquecimento ilícito da administração.

Ante ao exposto, conclui-se que:

1. O disposto no § 10, do artigo 37, da Constituição Federal, acrescentado pela Emenda Constitucional no 20/98, não autoriza que os membros do magistério estadual acumulem a percepção de proventos de 2 (duas) ou mais aposentadorias com vencimentos de cargo em comissão;
2. A previsão do art. 181 da Lei Complementar nº. 10.098/94, aplicável a detentores de cargo em comissão que se encontram em acúmulo de cargos, não tem como destinatários servidores inativos, razão pela qual, no caso concreto, verifica-se a impossibilidade de sanar a acumulação indevida, restando imperativa a exoneração da servidora;



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

3. Fica dispensada a restituição aos cofres públicos dos valores percebidos pelo exercício do cargo em comissão, ainda que evidenciado o acúmulo vedado constitucionalmente, uma vez que houve a prestação laboral, de maneira que é devida a contraprestação remuneratória até a data de exoneração, sob pena de enriquecimento ilícito da administração.

É o parecer.

Porto Alegre, 05 de janeiro de 2021.

Janaina Barbier Gonçalves,
Procuradora do Estado.

Ref. PROA nº 20/1900-0028408-5

ⁱ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 25 ed. São Paulo: Atlas, 2012.p. 657-658.



Nome do arquivo: Parecer 19327-22

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Janaina Barbier Goncalves	06/01/2021 17:27:00 GMT-03:00	71106693000	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 20/1900-0028408-5

Analisada a proposta de **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado JANÁINA BARBIER GONÇALVES, opino pela aprovação de suas conclusões.

À consideração do Procurador-Geral do Estado.

VICTOR HERZER DA SILVA,
Procurador-Geral Adjunto
para Assuntos Jurídicos.

Documento Assinado Digitalmente



Nome do arquivo: DESPACHO_ACOLHIMENTO_PGA-AJ

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Victor Herzer da Silva	11/01/2021 15:30:43 GMT-03:00	99622254004	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Processo nº 20/1900-0028408-5

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado **JANAÍNA BARBIER GONÇALVES**, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DA EDUCAÇÃO**.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria da Educação.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

EDUARDO CUNHA DA COSTA,
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: DESPACHO_ACOLHIMENTO_PGE

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	23/04/2022 21:20:49 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.