
**UNI-RIO - ACUMULAÇÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO
RESULTANTE DE APOSENTADORIA EM CARGO DE
PROFESSOR COM PROVENTOS DE APOSENTADORIA DE
CARGO PÚBLICO
Aposentadoria**

Ministro-Relator Benjamin Zymler

Grupo I - Classe V - 2ª Câmara

TC-019.617/1993-3

Natureza: Aposentadoria.

Entidade: Universidade do Rio de Janeiro

Interessado: Francisco Alcântara Gomes Filho.

Ementa: Aposentadoria. Acumulação de benefício previdenciário, resultante de aposentadoria em cargo de professor, com proventos de aposentadoria de cargo público. Considerações sobre a matéria. Legalidade. Registro. Determinação.

RELATÓRIO

Trata-se de aposentadoria do servidor Francisco Alcântara Gomes Filho, no cargo de Técnico em Assuntos Educacionais da Universidade do Rio de Janeiro (UNI-RIO), a partir de 12.12.1990 (D.O.U. de fl. 19), com fundamento no inciso II do art. 40 da Constituição Federal, c/c o inciso II do art. 186 da Lei nº 8.112/90.

Em instrução de fls. 58/59, a Secretaria de Fiscalização de Pessoal propôs fosse a presente concessão julgada ilegal, tendo em vista que as informações dos autos indicavam a computação de tempo de serviço posterior à aposentadoria compulsória, a contagem do mesmo tempo para mais de uma aposentadoria e a existência de duas outras concessões.

O Ministério Público, em parecer de lavra do douto Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas (fls. 60/61), observou que, em 19.12.1981, o interessado passou a ocupar emprego na UNI-RIO, posteriormente transformado no cargo de técnico em Assuntos Educacionais, quando já se encontrava inativado pela Universidade do Estado da Guanabara e detinha aposentadoria compulsória no emprego de Professor Titular da própria UNI-RIO. Propôs o membro do Ministério Público, então, fosse diligenciada a origem para:

- a) esclarecer a contratação, em 19.12.1981, do interessado em emprego daquela instituição de ensino, considerando a vedação constitucional já existente;
- b) informar sobre a utilização de tempo de serviço anterior a 19.12.1981 para fins da presente inativação.

Realizada a diligência, por autorização do então Relator, eminente Ministro-Substituto Lincoln Magalhães da Rocha, foram encaminhados os documentos de fls. 63/76. Em síntese, foram prestados os seguintes esclarecimentos:

a) o servidor, quando admitido no emprego de confiança de Chefe da Divisão de Pesquisa da Diretoria de ensino, Pesquisa e Extensão da Vice-Reitoria, detinha apenas uma aposentadoria pública, no cargo de Professor do Colégio Pedro II;

b) o servidor foi enquadrado em 1.4.1987 no Plano Único de Classificação e Retribuição de Cargos e Empregos (Decreto nº 94.664/87) no cargo de Técnico em Assuntos Educacionais, o qual seria compatível, em termos de acumulação, com o cargo de ex-Professor do Colégio Pedro II;

c) as aposentadorias da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (1/12/1969) e a da UNI-RIO (18.12.1981), ocorreram no regime celetista, não cabendo o cruzamento com as aposentadorias públicas;

d) o tempo de serviço anterior a 19.12.1981, apesar de constar do ato de fl. 54, não foi considerado para fins de aposentadoria, conforme o mapa de tempo de serviço de fl. 52, razão pela qual foi emitido novo ato (fl. 67).

A SEFIP, em instrução de fls. 70/71, entendeu que, a despeito do fato de algumas das aposentadorias ter ocorrido sob o regime celetista, a fonte pagadora é a União. Além disso, o entendimento do Tribunal, de acordo com a Unidade Técnica, é no sentido de ser possível acumular dois cargos de professor ou um de professor com outro técnico ou científico, em consonância com o inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal. Por conseguinte, propôs fosse a presente concessão julgada ilegal.

O Ministério Público, em parecer de lavra da douta Procuradora Maria Alzira Ferreira (fl. 72), registrou que, no período de 20.12.1952 a 26.6.1969, o servidor acumulara irregularmente três cargos/empregos de professor. Para esclarecer essa situação, sugeriu aquela representante do Ministério Público a realização de diligência, mediante a qual se deveria buscar informação sobre a existência ou não de pagamento, por parte da União ou do Estado, de complementação dos valores das aposentadorias previdenciárias.

Autorizada a diligência por este Relator (fl. 73), foi encaminhado o documento de fl. 75, no qual a Chefe da Divisão de Legislação e Benefícios da UNI-RIO informou não ter sido localizado nenhum dado nos assentamentos do servidor que pudesse esclarecer a acumulação impugnada ou o pagamento de complementação de aposentadoria previdenciária.

A SEFIP, em instrução de fl. 77, manteve seu entendimento sobre a ilegalidade da presente concessão, no que foi acompanhada pelo ilustre representante do Ministério Público, Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas (fl. 78).

É o Relatório.

VOTO

Preliminarmente, deve-se consignar que irregularidades ocorridas em outras aposentações não constituem motivo afetar o mérito do presente julgamento, embora possam resultar em determinação e comunicação às entidades envolvidas para a adoção de providências corretivas.

Passo, então, a examinar o ato de aposentadoria do Sr. Francisco alcântara gomes filho no cargo de Técnico em Assuntos Educacionais da UNI-RIO.

Entendeu a Unidade Técnica que a vedação de acumular cargos e empregos públicos com proventos, constante do § 4º do art. 99 da Constituição de 1967 (com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 1/69), abrangeria indistintamente proventos relativos à aposentadoria estatutária e proventos pagos pela Previdência Social, desde que resultante do exercício de emprego público. Assim, já tendo o servidor três aposentações resultantes do cargo de professor (uma das quais estatutária), não teria direito de se aposentar no cargo (resultante de transformação por força da Lei nº 8.112/90) que exerceu por cerca de 10 anos.

De fato, consta dos autos que o Sr. Francisco Alcântara Gomes Filho, que ingressou no emprego de confiança da UNI-RIO em 19.12.1981. Naquele momento, já tinha acumulado 3 aposentadorias de Professor:

- a) Colégio Pedro II, ocorrida em 26.6.1969 - estatutária;
- b) Universidade do Estado da Guanabara, ocorrida em 1.12.1969 - previdenciária (Instituto Nacional da Previdência Social - INPS);
- c) UNI-RIO, ocorrida em 18.12.1981 – INPS.

Não obstante, a Diretora de Recursos Humanos da UNI-RIO não vislumbrou óbices à concessão de nova aposentadoria estatutária, já que o servidor só detinha uma aposentadoria estatutária, em cargo acumulável na atividade.

Assiste razão à UNI-RIO. Embora as duas aposentadorias concedidas pelo Previdência Social sejam resultantes de exercício de emprego público, é de ver que a proibição constitucional, mesmo na vigência da antiga Carta, evidentemente referia-se à impossibilidade de acumulação de proventos de servidores inativos, pagos pelo Tesouro.

O empregado público, que aposenta-se pelo regime geral, rompe seu vínculo com a Administração, ao contrário do servidor público, que, embora afaste-se de seu cargo, mantém a condição de ser servidor inativo. A condição do empregado que se aposenta é semelhante à do empregado demitido – rompe-se o vínculo com o antigo empregador.

A jurisprudência do Egrégio Tribunal Superior do Trabalho (TST) tem cristalizado tal entendimento. Citem-se, por exemplo, os seguintes Recursos de Revista: RR 337.181, RR 499.137; RR 484.145, 588.815, 408.250, todos eles envolvendo litígios instaurados entre ex-empregados e empresas estatais.

O teor da ementa da Decisão proferida pela Quinta Turma do TST é claro:

“Extinção do contrato de trabalho – aposentadoria espontânea. A aposentadoria voluntária é causa da extinção do contrato de trabalho, não havendo que se falar em obrigações a partir de então. Recurso a que se dá provimento.”

Portanto, ao aposentar-se, o empregado celetista rompe definitivamente os laços que o atavam à Administração e passa a receber benefício previdenciário como qualquer outro trabalhador. Frise-se que esse benefício não decorre do antigo emprego, nem vincula-se diretamente ao salário outrora percebido – como ocorre na hipótese de proventos em relação à remuneração do cargo efetivo. Vincula-se, sim, às regras da Previdência Social, que atingem indistintamente empregados do setor privado ou da Administração Pública. Tanto faz, nesse caso, que o trabalhador, no momento da aposentação, fosse empregado de um ou de outro. Também, pouco importa se algum dia exerceu emprego público, para depois transferir-se para a iniciativa privada. Importa apenas o cumprimento integral das normas previdenciárias, como tempo de serviço ou de contribuição.

Nessa seara, transcrevo, em parte, Voto proferido pela ilustre Desembargadora Maria Beatriz Parrilha em sede de Apelação interposta contra sentença que julgou improcedente pedido formulado em ação cautelar movida por professor da Fundação Educacional do Distrito Federal:

“Trata-se de ação cautelar objetivando a suspensão dos efeitos de qualquer determinação da Fundação Educacional do DF, no sentido de obrigar o apelante a fazer opção pelo cargo de professor ou pelos proventos recebidos a título de aposentadoria pelo INSS.

A despeito do meu voto proferido no Agravo de Instrumento interposto em face de decisão que denegou liminar neste processo, retifico o posicionamento anteriormente adotado, para seguir o entendimento emanado do voto do ilustre Desembargador João Mariosa.

De fato, trata-se a questão sobre a legalidade da acumulação de cargo de professor da Fundação Educacional do DF com os proventos recebidos a título de aposentadoria do INSS.

Na verdade, não há mais qualquer vínculo do apelante com o Banco do Estado de São Paulo, visto que aposentou-se pelo Instituto Nacional de Seguridade Social, sucessor do antigo INPS, em 29 de setembro de 1994. A aposentadoria por tempo de serviço extingue o contrato de trabalho, por disposição expressa do art. 453 da CLT.

Portanto, a questão limita-se à possibilidade de cumulação de recebimento de vencimentos de cargo público de professor, com os proventos recebidos do INSS. Como não há mais qualquer vínculo com o BANESPA, nada impede que um aposentado exerça a função de professor, visto estarem amparados por regime de previdência diversos.

Não há óbice na Constituição impedindo esse tipo de acumulação.

Quanto à possibilidade de cumulação de recebimento de vencimentos de cargo público e de proventos do INSS, assim já se manifestou o E. Superior Tribunal de Justiça, senão vejamos:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CUMULAÇÃO DE PROVENTOS E VENCIMENTOS. POSSIBILIDADE.

1 – Nos termos do art. 11, da Emenda Constitucional nº 20 (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), é possível a **cumulação** de valores atinentes a aposentadoria oriunda de emprego público com **vencimentos** de cargo efetivo (estatutário), assumido por meio de concurso público.

Precedente do STF.

2 – Recurso provido em parte.”

(6ª Turma, ROMS nº 11.165/SP, Relator Min. Fernando Gonçalves, unânime, publicado no DJ de 13/08/2001, pág. 00272)

Para concluir-se pela inexistência de óbice constitucional à acumulação de aposentadoria paga pelo INSS a ex-servidor com a remuneração pelo exercício de cargo, função ou emprego público, atribui-se especial relevância à inaplicabilidade das normas do artigo 40 da Constituição Federal – disciplinadoras da aposentadoria dos servidores submetidos a regime jurídico estatutário – aos servidores públicos celetistas, submetidos ao regime geral de previdência social estabelecido no artigo 201 e seguintes da Carta Magna.

Ante tal distinção, a vedação de a acumulação de proventos com vencimentos ou salários decorrentes do exercício de cargo, função ou emprego público, quando não cumuláveis na atividade, não se estende aos servidores inativos que percebem o benefício previdenciário da aposentadoria paga pelo INSS.

Os ex-servidores celetistas do BANESPA, submetem-se ao regime geral de previdência social e não às disposições do artigo 40 da Constituição Federal.

Em se tratando de servidores celetistas, não é a própria Constituição que mantém o aposentado umbilicalmente ligado ao cargo em que se deu a inatividade, aquinhoando-o com todos os benefícios e vantagens a ele atribuídos após a aposentadoria. Tal liame, quando e nos termos em que houver sido estabelecido, o terá sido por força de legislação e regulamentação de nível infraconstitucional.

O tratamento peculiar e específico que a Constituição deu aos servidores públicos aposentados, contemplados com um plexo de direitos comparável aos dos servidores ativos, não se estende a qualquer categoria de servidores celetistas submetidos, conforme ressaltado, ao regime geral da previdência social.

O Pretório Excelso externou tal entendimento no acórdão proferido no Recurso Extraordinário n. 218.618-0-SP, publicado no DJU, de 26.3.1999 e assim ementado:

‘Ementa - Cuidando-se de aposentados que se submetiam, na ativa, ao regime da CLT, são inaplicáveis os artigos 40, III, “a” e § 5º, da Constituição, cuja disciplina se refere apenas aos servidores públicos: impertinência de sua invocação contra decisão que, corretamente ou não, deferiu a empregados de sociedade de economia

mista, aposentados com menos de 35 anos de serviço, complementação integral, e não proporcional, de aposentadoria.

Decisão: A Turma não conheceu do recurso extraordinário. Unânime. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Octavio Galotti. 1ª Turma, 15.12.1998.'

Conclui-se que a Carta Magna, em sua redação primitiva, não estabeleceu óbice à percepção simultânea do benefício da aposentadoria a ex-servidor público pago pelo INSS, e de remuneração pelo exercício de cargo, emprego ou função pública.

Destaco que este entendimento vem reforçado pelo disposto no artigo 37, § 10, da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC nº 20/98. A acumulação de vencimentos decorrentes do exercício de função pública com benefício pago pelo INSS a ex-servidor público é admitida.

É inaplicável as normas do artigo 40 da Constituição Federal aos servidores públicos celetistas, submetidos ao regime geral de previdência social estabelecido no artigo 201 e seguintes da Carta Federal.

Vale dizer, a vedação constitucional de acumulação de proventos com vencimentos ou salários decorrentes do exercício de cargo, função ou emprego público quando não acumuláveis na atividade, não se estende aos servidores inativos que percebem o benefício da aposentadoria paga pelo INSS.

Ademais, a promulgação da Emenda Constitucional n. 20/98 não tornou prejudicadas tais conclusões. Destas, resultam que o apelante sempre se encontrou em situação regular, no que tange à percepção cumulativa de vencimentos pelo exercício do cargo de professor da FEDF, e de proventos percebidos pelo INSS, que exerceu sob o regime da CLT junto ao BANESPA

A Emenda Constitucional n. 20/98 acrescentou o § 10 ao artigo 37, o qual passou a vedar a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do artigo 40 (servidores titulares de cargo efetivo), do artigo 42 (membros das Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militares) e artigo 142 (membros das Forças Armadas), sem mencionar as aposentadorias percebidas com base nos artigos 201 e seguintes, todos da Constituição Federal.

Tal circunstância constitui outro argumento em favor da inexistência de óbice constitucional à acumulação de benefício de aposentadoria paga pelo INSS a ex-servidor público com salários ou vencimentos pagos pelo exercício de cargo, emprego ou função pública.”

É de ver que a expressão “proventos” é sempre usada no texto constitucional para designar o pagamento de aposentadoria decorrente de exercício de cargo público. A Constituição atual, quando se refere ao regime geral, faz uso do termo “benefício”. Inclusive, a Carta de 1967, ao tratar da aposentadoria dos trabalhadores sujeitos ao regime geral, o fez de forma genérica e apenas no art. 158, cujas disposições pertinentes ao tema transcrevo:

“Art. 158. A constituição assegura aos trabalhadores os seguintes direitos, além de outros que, nos termos da lei, visem à melhoria de sua condição social:

.....

XVI – previdência social, mediante contribuição da União, do empregador e do empregado, para seguro-desemprego, proteção da maternidade e, nos casos de doença, velhice, invalidez e morte;

.....
XX - aposentadoria para a mulher, aos trinta anos de trabalho, com salário integral;

.....
§ 1º. Nenhuma prestação de serviço de caráter assistencial ou de **benefício** compreendido na previdência social será criada, majorada ou estendida, sem a correspondente fonte de custeio total.” (grifei).

É de ver que, sempre que a matéria gerava discussões mais aguerridas no Poder Judiciário, a questão fulcral era a acumulação de cargo/emprego com proventos decorrentes do exercício de cargo público. À guisa de ilustração, trago à colação excertos do Voto condutor do Acórdão exarado no RE 163.204-6/SP, do Exmo. Ministro Carlos Velloso, no qual o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento quanto à impossibilidade de acumulação de proventos com cargo público, sob a égide da Constituição de 1988:

“Como já acentuamos, e a lição é, ainda, do prof. Valadão, ‘a aposentadoria e a reforma são dadas, também, num certo cargo ou num determinado posto, sendo o funcionário inativo, professor aposentado da Faculdade X, Ministro aposentado do Tribunal J, contra-almirante reformado, general reformado, etc. É que a aposentadoria e a reforma acham-se, também, ligadas diretamente ao cargo ou ao posto do inativo, como direito ou vantagem dele conseqüente. Os aposentados são funcionários públicos de uma categoria especial, são funcionários inativos.’ (Ob. e loc. cit., pág. 339).

De fato. A aposentadoria encontra disciplina na Constituição e nas leis dos servidores públicos. A Constituição estabelece os casos de aposentadoria e o tempo de serviço necessário a sua obtenção (C.F., art. 40), estabelecendo, mais, que ‘os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei’ (art. 40, § 4º). No que concerne aos servidores federais, a Lei 8.112, de 1990, disciplina a aposentadoria nos artigos 185, § 1º, 186 e 195. Os servidores públicos aposentados não deixam de ser servidores públicos: são, como bem afirmou Haroldo Valadão, servidores públicos inativos. A proibição de acumulação de vencimentos com proventos decorre, na realidade, de uma regra simples: é que os vencimentos, que são percebidos pelos servidores ativos, decorrem de um exercício atual do cargo, enquanto os proventos dos aposentados decorrem de um exercício passado.”

Ora, por certo que o valor da aposentadoria recebida pelo ex-empregado, vinculado ao regime geral de previdência, não guarda relação direta com o posto outrora ocupado, mas somente com os valores do salário de contribuição, como

qualquer empregado de empresa privada. Tampouco está sujeito a variação em função de melhorias concedidas aos empregados “ativos”. Por essa razão, não partilho **in totum** da conclusão, expendida em termos genéricos por aquele Relator, pela impossibilidade de acumular remuneração e “proventos”, ainda que resultantes do exercício passado de empregos na administração pública. Isso porque, o benefício de aposentadoria pago pelo INSS ao ex-empregado em hipótese alguma equipara-se a vencimento de servidor ou a salário de ocupante de emprego público, pelos motivos sobejamente expostos.

Ressalto, ainda, que os demais Ministros do STF, que acompanharam o Voto condutor do RE 163.204-6/SP, tinham por fulcro invariavelmente a hipótese de acumulação de **proventos** decorrentes do exercício de **cargo público** com **remuneração** decorrente do exercício de **cargo** ou **função pública** ou com **salário** decorrente do exercício de **emprego público**.

Por fim, tendo em vista a informação de que o interessado acumulou indevidamente, irregularmente, 3 cargos de professor no período de 20.12.1952 a 26.6.1969, sendo um deles no Colégio Pedro II, deve ser expedida determinado a essa entidade que convoque o inativo para optar por duas das três aposentadorias de professor.

Ante o exposto, com as vênias de estilo por dissentir dos pareceres que me antecederam, VOTO por que seja adotada a Decisão que ora submeto a esta Segunda Câmara.

DECISÃO Nº 295/2002 - TCU - 2ª CÂMARA¹

1. Processo TC-019.617/1993-3
2. Classe de Assunto: V - Aposentadoria.
3. Interessado: Francisco Alcântara Gomes Filho.
4. Entidade: Universidade do Rio de Janeiro.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler.
6. Representante do Ministério Público: Subprocurador-Geral Ubaldo Alves Caldas.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Fiscalização de Pessoal.
8. Decisão: A 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, com fulcro no inciso II do art. 39 da Lei nº 8.443/92, DECIDE:
 - 8.1. considerar legal a concessão em exame e determinar seu respectivo registro;
 - 8.2. determinar ao Colégio Pedro II que convoque o inativo para, no prazo de 30 dias, optar por duas das três aposentadorias de professor, sob pena de ter suspenso o pagamento de seus proventos;
 - 8.3. determinar à Secretaria de Fiscalização de Pessoal que proceda ao acompanhamento da determinação constante do subitem 8.2, representando ao Tribunal, caso necessário;

¹ Publicada no DOU de 02/07/2002.

8.4 encaminhar cópia dos presentes autos ao Colégio Pedro II.

9. Ata nº 22/2002 – 2ª Câmara

10. Data da Sessão: 20/06/2002 – Ordinária

11. Especificação do **quorum**:

11.1. Ministros presentes: Valmir Campelo (Presidente), Adylson Motta, Ubiratan Aguiar e Benjamin Zymler (Relator).

11.2. Auditor presente: Lincoln Magalhães da Rocha

VALMIR CAMPELO

Presidente

BENJAMIN ZYMLER

Ministro-Relator