

CONSULTA N. 1054156

Consulente: Polyana Maria Martins – Controladora Interna
Procedência: Município de Guapé
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

EMENTA

CONSULTA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS, EMPREGOS E FUNÇÕES PÚBLICAS. PROVENTOS DE APOSENTADORIA. REGIMES GERAL E PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. PROFESSOR. CONTRATO TEMPORÁRIO. ACUMULAÇÃO TRÍPLICE.

1. Considerando que o regime geral de previdência não está incluído na dicção do art. 37, § 10, da Constituição da República, o detentor de duas aposentadorias como professor, sendo uma no regime geral e outra no regime próprio, está apto a celebrar um contrato temporário com a Administração Pública municipal, desde que observadas as hipóteses constitucionais de acumulação lícita.
2. O detentor de uma aposentadoria como professor pelo regime próprio e de um contrato temporário com a mesma atividade no âmbito do Estado não pode firmar mais um contrato temporário, qualquer que seja a atividade, uma vez que já atingiu o máximo de vínculos remunerados admitidos pelo art. 37, XVI, *a*, c/c § 10, da Constituição.
3. A inadmissibilidade da tríplice acumulação alcança todos os cargos, empregos e funções públicas remuneradas, inclusive as derivadas de contratos temporários, bem como os proventos de aposentadoria concedidos com fundamento nos arts. 40, 42 e 142 da Constituição Federal, nos quais não se encontra o regime geral, em todos os níveis da Administração Pública direta e indireta.

NOTAS TAQUIGRÁFICAS

35ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 6/11/2019

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta encaminhada pela Senhora Polyana Maria Martins, controladora interna do Município de Guapé, por meio da qual formula os seguintes questionamentos:

- O professor detentor de uma aposentadoria do Regime Geral e uma do Regime Próprio pode acumular contrato temporário no Município?
- O professor detentor de uma aposentadoria no Regime Próprio de Previdência do Estado e um contrato de professor no Estado, pode firmar contrato temporário de professor no Município?
- A inadmissibilidade de acumulação remunerada de 3 ou mais cargos e empregos, ainda que todos sejam passíveis de dupla acumulação, ou mesmo que um deles provenha de aposentadoria no Regime Geral e/ou próprio, se estende as funções temporárias?

A Coordenadoria de Sistematização, Publicação de Deliberações e Jurisprudência informou que este Tribunal ainda não enfrentou de forma direta e objetiva a indagação da consulente. Apontou, ainda, que as Consultas nºs 434.177 e 724.503 trataram de temas que tangenciam os questionamentos postos.

Em 18/02/19, os autos foram redistribuídos à minha relatoria, em conformidade com o art. 115 do Regimento Interno.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Admissibilidade

Observadas as disposições regimentais vigentes para a espécie, notadamente o § 1º do art. 210-B do Regimento Interno, conheço da consulta.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

Conheço.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Eu também acompanho o Relator.

FICA ADMITIDA.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Mérito

Conforme relatado, a consulente apresenta questionamentos que tratam da acumulação de proventos e/ou remunerações de cargos ou empregos públicos, em diferentes situações, com contratos temporários.

Acerca do tema, cumpre esclarecer, de início, que a regulamentação da acumulação remunerada de cargos e/ou empregos públicos, bem como de proventos de aposentadoria, tem matriz constitucional, cujo delineamento geral consta do art. 37, nos incisos XVI e XVII e no § 10, *in verbis*:

Art. 37 [...]

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;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público;

[...]

§ 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.

A leitura dos dispositivos constitucionais deixa evidenciada a regra no ordenamento jurídico brasileiro, que veda *a priori* a acumulação remunerada de cargos, empregos e funções públicas, abrangendo toda a extensão da Administração Pública, inclusive empresas estatais, suas subsidiárias e as sociedades controladas ainda que indiretamente pelo poder público.

A vedação alcança, ainda, a acumulação de proventos de aposentadoria, nos casos em que esta decorrer dos arts. 40 (regime próprio de previdência social), 42 (militares dos Estados, Distrito Federal e Territórios) e 142 (Forças Armadas) da Constituição da República.

As exceções ao regramento geral, à vista do paralelismo das formas, também recebem tratamento constitucional, incidindo em situações específicas, aqui sucintamente enumeradas.

Sempre condicionando à compatibilidade de horários, a Constituição autoriza a acumulação de dois – e nunca mais do que dois – vínculos (ativo ou inativo) de professor ou de profissionais da saúde, ou, ainda, um de professor com um técnico ou científico.

Além disso, quando um dos pagamentos for realizado a título de proventos de aposentadoria, o texto constitucional excepciona da vedação as hipóteses permissivas do parágrafo anterior, os cargos eletivos e os cargos em comissão de recrutamento amplo.

Outras exceções estão dispostas ao longo da norma fundamental, como é o caso dos vereadores (art. 38, III), dos magistrados (art. 95, parágrafo único, I), dos membros do Ministério Público (art. 128, § 5º, II, *d*) e dos militares que assumem vínculos civis temporários e não eletivos (art. 142, § 3º, III).

A partir do contexto constitucional, imperioso reconhecer que o regramento do acúmulo de vínculos com a Administração Pública não contemplou tratamento diferenciado para os contratos por tempo determinado para atendimento de necessidade temporária de excepcional interesse público, assim caracterizados pelo art. 37, IX, da Constituição. O silêncio constitucional, nesse caso, demonstra inequivocamente a submissão à regra geral dos contratados sob esse título, uma vez que estende a vedação de acúmulo às funções públicas, nos termos do mesmo art. 37, XVII.

Aliás, o texto da Lei nº 8.745/93, que regulamenta as contratações por tempo determinado em nível legal ordinário federal e constitui referencial analógico, confirma essa interpretação, uma vez que, em seu art. 6º, proíbe a admissão a título temporário de servidores de quaisquer esferas

da Administração Pública direta e indireta, admitindo exceções que se enquadram nas hipóteses constitucionais gerais. Eis os termos:

Art. 6º É proibida a contratação, nos termos desta Lei, de servidores da Administração direta ou indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como de empregados ou servidores de suas subsidiárias e controladas.

§ 1º Excetua-se do disposto no *caput* deste artigo, condicionada à formal comprovação da compatibilidade de horários, a contratação de:

I - professor substituto nas instituições federais de ensino, desde que o contratado não ocupe cargo efetivo integrante das carreiras de magistério de que trata a Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987;

II - profissionais de saúde em unidades hospitalares, quando administradas pelo Governo Federal e para atender às necessidades decorrentes de calamidade pública, desde que o contratado não ocupe cargo efetivo ou emprego permanente em órgão ou entidade da administração pública federal direta e indireta.

§ 2º Sem prejuízo da nulidade do contrato, a infração do disposto neste artigo importará responsabilidade administrativa da autoridade contratante e do contratado, inclusive, se for o caso, solidariedade quanto à devolução dos valores pagos ao contratado.

Com efeito, o panorama constitucional e legislativo insere o contratado por tempo determinado no estatuto geral dos servidores públicos, por exercer função pública e estar abarcado pelas regras de acúmulo remunerado de vínculos.

O Tribunal de Contas da União, com o mesmo entendimento, admitiu o exercício cumulativo das atribuições de dois contratos temporários de professor, assumindo o enquadramento no regulamento genérico do art. 37, XVI, da Constituição, senão vejamos:

PESSOAL. ADMISSÃO. ACUMULAÇÃO DE DOIS CONTRATOS DE PROFESSOR SUBSTITUTO. POSSIBILIDADE, ANTE O DISPOSTO NO ART. 37, INCISO XVI, ALÍNEA “A”, DA CF/88. LEGALIDADE E REGISTRO DOS ATOS.

- Admite-se o exercício cumulativo de dois contratos temporários de professor substituto, em razão de serem acumuláveis dois cargos de professor, nos termos do art. 37, inciso XVI, alínea “a”, da CF/88.¹

Por fim, cumpre ressaltar que, mesmo nas situações excepcionadas da vedação ao acúmulo de cargos e empregos públicos bem como de proventos de aposentadoria, a permissão é limitada a dois vínculos remunerados. Inexiste autorização constitucional, em qualquer hipótese, para cumulação de três ou mais vínculos, consoante assevera Carvalho Filho, *in verbis*:

Vale lembrar, afinal, que as hipóteses de permissividade cingem-se exclusivamente a duas fontes remuneratórias, como é o caso de dois cargos, dois empregos ou um cargo e um emprego. Tais hipóteses são de direito estrito e não podem ser estendidas a situações não previstas. Desse modo, 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. Na verdade, os casos de permissão espelham exceção ao sistema geral e além disso é de presumir-se que dificilmente o servidor poderia desempenhar eficientemente suas funções se fossem estas oriundas de três ou mais cargos, empregos ou funções. A vedação estende-se, ainda, a uma terceira função decorrente de contratação como temporário pelo regime especial.²

No mesmo sentido da vedação peremptória aos vínculos públicos triplos, veja-se também a decisão do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 141.376:

¹ Tribunal de Contas da União. AC-4275-28/09-2. Segunda Câmara. Rel. Min. José Jorge. Julgado em 18/08/09.

² CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2018, p. 715.

- Recurso extraordinário. Administrativo. Funcionalismo Público. Acumulação de cargos. 2. Acórdão que concedeu mandado de segurança contra ato administrativo que afirmou a inviabilidade de tríplex acúmulo no serviço público. 3. Alegação de ofensa ao art. 37, XVI e XVII, da CF/88, e art. 99, § 2º, da CF pretérita. 4. 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. Precedente do Plenário RE 163.204. Entendimento equivocado no sentido de, na proibição de não acumular, não se incluem os proventos. RE 141.734-SP. 5. Recurso conhecido e provido, para cassar a segurança.³

Assentadas, pois, as bases normativas, doutrinárias e jurisprudenciais sobre a matéria objeto da consulta, entendo que estão presentes todos os elementos necessários para a resposta aos questionamentos formulados.

Assim é que, considerando que o regime geral de previdência não está incluído na dicção do art. 37, § 10, da Constituição da República, respondo positivamente à primeira indagação, uma vez que o detentor de duas aposentadorias como professor, sendo uma no regime geral e outra no regime próprio, está apto a celebrar um contrato temporário com a Administração Pública municipal, desde que observadas as hipóteses constitucionais de acumulação lícita.

De outro lado, o detentor de uma aposentadoria como professor pelo regime próprio e de um contrato temporário com a mesma atividade no âmbito do Estado já atingiu os dois vínculos remunerados admitidos pelo art. 37, XVI, *a*, *c/c* § 10, da Constituição, razão pela qual não é possível firmar mais um contrato temporário na esfera municipal, qualquer que seja a atribuição.

Por derradeiro, a inadmissibilidade da tríplex acumulação alcança todos os cargos, empregos e funções públicas remuneradas, inclusive as derivadas de contratos temporários, bem como os proventos de aposentadoria concedidos com fundamento nos arts. 40, 42 e 142 da Constituição Federal, nos quais não se encontra o regime geral, em todos os níveis da Administração Pública direta e indireta.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, respondo aos questionamentos formulados pela consulente, nos seguintes termos:

1. Considerando que o regime geral de previdência não está incluído na dicção do art. 37, § 10, da Constituição da República, o detentor de duas aposentadorias como professor, sendo uma no regime geral e outra no regime próprio, está apto a celebrar um contrato temporário com a Administração Pública municipal, desde que observadas as hipóteses constitucionais de acumulação lícita.
2. O detentor de uma aposentadoria como professor pelo regime próprio e de um contrato temporário com a mesma atividade no âmbito do Estado não pode firmar mais um contrato temporário, qualquer que seja a atividade, uma vez que já atingiu os dois vínculos remunerados admitidos pelo art. 37, XVI, *a*, *c/c* § 10, da Constituição.
3. A inadmissibilidade da tríplex acumulação alcança todos os cargos, empregos e funções públicas remuneradas, inclusive as derivadas de contratos temporários, bem como os proventos de aposentadoria concedidos com fundamento nos arts. 40, 42 e 142 da Constituição Federal, nos quais não se encontra o regime geral, em todos os níveis da Administração Pública direta e indireta.

³ Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 141.376. Segunda Turma. Rel. Min. Néri da Silveira. Julgado em 02/10/01.

CONSELHEIRO JOSÉ ALVES VIANA:

De acordo.

CONSELHEIRO SUBSTITUTO LICURGO MOURÃO:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

De acordo.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Peço vista.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

VISTA CONCEDIDA AO CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)



**RETORNO DE VISTA
NOTAS TAQUIGRÁFICAS**

36ª Sessão Ordinária do Tribunal Pleno – 4/12/2019

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Senhor Presidente,

Senhores Conselheiros,

Trata-se de consulta encaminhada pela Senhora Polyana Maria Martins, controladora interna do Município de Guapé, por meio da qual formula questionamentos acerca de cumulação de cargos, proventos, contratos, em apertada síntese.

O Relator apresentou seu voto na sessão de 06/11/2019, tendo sido a consulta admitida à unanimidade. Quanto ao mérito, o Relator foi acompanhado pelos Conselheiros que me precederam, momento em que resolvi pedir vista para melhor análise.

É o relatório.

Passo a votar.

Após a leitura detida do voto do Relator, na esteira do entendimento do colegiado presente naquela assentada, acompanho integralmente a resposta exarada na consulta.

É como voto.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

De acordo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE MAURI TORRES:

Também estou de acordo.

FICA APROVADO O VOTO DO RELATOR.

(PRESENTE À SESSÃO O PROCURADOR DANIEL DE CARVALHO GUIMARÃES.)

PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, por unanimidade, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em: **I**) admitir a Consulta, por estarem preenchidos os pressupostos de admissibilidade estabelecidos no § 1º do art. 210-B do Regimento Interno (RITCEMG); **II**) fixar prejulgamento de tese, com caráter normativo, nos seguintes termos: 1) considerando que o regime geral de previdência não está incluído na dicção do art. 37, § 10, da Constituição da República, o detentor de duas aposentadorias como professor, sendo uma no regime geral e outra no regime próprio, está apto a celebrar um contrato temporário com a Administração Pública municipal, desde que observadas as hipóteses constitucionais de acumulação lícita; 2) o detentor de uma aposentadoria como professor pelo regime próprio e de um contrato temporário com a mesma atividade no âmbito do Estado não pode firmar mais um contrato temporário, qualquer que seja a atividade, uma vez que já atingiu os dois vínculos remunerados admitidos pelo art. 37, XVI, *a*, c/c § 10, da Constituição; 3) a inadmissibilidade da tríplice acumulação alcança todos os cargos, empregos e funções públicas remuneradas, inclusive as derivadas de contratos temporários, bem como os proventos de aposentadoria concedidos com fundamento nos arts. 40, 42 e 142 da Constituição Federal, nos quais não se encontra o regime geral, em todos os níveis da Administração Pública direta e indireta.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de dezembro de 2019.

MAURI TORRES
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)