

ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS E VENCIMENTOS: UMA POSSIBILIDADE DE CONTINUIDADE NO TRABALHO

WAGE ACCUMULATION AND SALARIES: A POSSIBILITY OF CONTINUITY AT WORK

Monique Oliveira Tavares

Advogada. Bacharel em Direito pela Faculdade Anísio Teixeira de Feira de Santana.
tavares.monique@hotmail.com

Fábio da Silva Bozza

Doutorando em Direito do Estado pela UFPR. Mestre em Direito das Relações Sociais pela UFPR.
Especialista em Criminologia e Política Criminal pelo ICPC/UFPR. fabio.b@grupouninter.com.br

RESUMO

O fenômeno da inversão da pirâmide etária já chegou ao Brasil, o que torna comum o exercício de mais de um cargo, emprego ou função pública por uma mesma pessoa, ensejando, pois, a acumulação de vencimentos na ativa e, posteriormente, de proventos quando inativo. O presente artigo tentará contribuir como um guia sucinto de orientação para profissionais, estudantes e leigos, com o fito de promover a efetivação dos direitos dos servidores públicos, suscitar se há a aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana, que vem sendo amplamente difundido, bem como do princípio da legalidade e um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, que é o valor social do trabalho. Para tanto, analisou-se os acórdãos proferidos no agravo regimental no agravo de instrumento nº 529.499 e no recurso extraordinário nº 163.204, ambos do Supremo Tribunal Federal, dando maior enfoque ao voto que o ministro Marco Aurélio proferiu no segundo. Os referidos acórdãos versam justamente sobre a (im)possibilidade de acumulação de proventos de um cargo com os vencimentos de um outro. É sabido que esta temática é antiga, mas ao mesmo tempo atual; fato que torna difícil precisar uma resposta definitiva e até mesmo correta, pois no Direito, tudo depende da perspectiva de quem aborda o assunto, já que uma lacuna na lei pode gerar inúmeras interpretações. Nesse sentido, este artigo convida o leitor a uma reflexão a respeito da acumulação de proventos e vencimentos no serviço público.

Palavras chave: Acumulação. Proventos. Vencimentos. Legalidade. Dignidade.

ABSTRACT

The inversion phenomenon of pyramid age of arrived Brazil, it become common to work in more than one place by the same person in function public, trying, so, accumulation of salary active service and, afterwards, of profit when inactive. This article will aim to contribute how a brief guide of orientation to students, layman and professionals, with a view to promote of rendering effective of civil servants rights, to raise if there are application of principle dignity of human person, that come being world-widely; the principle of lawfulness and one of basis of the Republic Federal of Brazil, that is the social value of the work. To get this, was analyzed judgements pronounced in agravo regimental no agravo de instrumento nº 529.499 and recurso extraordinário nº 163.204, both of Federal Supreme Court, giving more emphasis to the vote pronounced by minister Marco Aurélio in the second one. These judgements talks exactly about (im)possibility of accumulation of profit of one function with salary of another. It know this theme is old, but at the same time present, fact who to become hard to give an answer definitive or correct, considering that in Law, every depends on the way of who approach the subject, main because an omission at the law can have many interpretations. In these circumstances, this article invite the reader reflect to regarding about accumulation of profit and salary in the public service.

Key words: Accumulation. Profit. Salary. Lawfulness. Dignity.

INTRODUÇÃO

Hodiernamente, a acumulação de proventos e vencimentos é comum, haja vista o aumento da expectativa de vida do brasileiro, bem como o crescimento do número de servidores públicos. Assim, este artigo pretende contribuir como um guia sucinto de orientação para profissionais, estudantes e leigos, com o fito de tentar promover a efetivação dos direitos dos servidores públicos, visando assegurar-lhes a aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana e o direito adquirido no caso concreto.

Sabe-se que os trabalhadores em geral têm alguns de seus direitos previstos na Constituição Federal de 1988. No entanto, apesar da previsão constitucional, alguns servidores ainda enfrentam problemas no que tange ao respeito dos seus direitos. Isso se dá porque, no Direito, tudo depende da perspectiva de quem aborda o assunto, fato que torna difícil precisar uma resposta definitiva, e até mesmo correta. Desta feita, com a finalidade de se obter uma melhor compreensão da possibilidade de acumular proventos, vencimentos e suas repercussões, serão abordados vários aspectos acerca do tema, como: características, implicações sociais e a efetividade dos direitos supracitados.

Há muitas demandas judiciais que tratam justamente da acumulação dos aludidos institutos. E, o Supremo Tribunal Federal (STF) já possui inúmeros julgados nesse sentido, nos quais seus ministros trazem fundamentações jurídicas, através de seus votos, a favor ou contra a acumulação de proventos e vencimentos.

É interessante dizer que a Emenda Constitucional nº 20 foi editada para dirimir conflitos sobre a acumulação de proventos e vencimentos, mas ainda restam dúvidas acerca desta acumulação, pois o texto constitucional comporta várias interpretações.

No intento de responder as inquietações surgidas nas aulas de Direito Previdenciário do Trabalho concernentes a esta acumulação, utilizou-se como objeto de análise o acórdão proferido no Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 529.499, do Superior Tribunal Federal, além da legislação e da doutrina pertinentes ao caso.

Considerando-se que o objeto de estudo é a possibilidade de continuidade no trabalho após a aposentadoria, procurou-se desenvolver uma pesquisa descritiva que visa uma melhor compreensão teórica dos institutos jurídicos que compõem a temática e uma nova interpretação destes.

*Acumulação de proventos e vencimentos: uma possibilidade de continuidade
no trabalho*



Analisou-se também o acórdão proferido no Recurso Extraordinário nº 163.204, do Supremo Tribunal Federal, no qual o ministro Marco Aurélio apresenta entendimento diverso dos demais ministros. A partir da redação de seu voto pergunta-se: o servidor público que se aposenta percebendo proventos de um cargo, poderia acumulá-lo com os vencimentos de outro cargo?

A Carta Magna prevê em seu artigo 37, inciso XVI, a possibilidade de acumulação remunerada de alguns cargos, sendo que, com a edição da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, acresceu-se ao artigo constitucional o § 10, que veda, em alguns casos, a percepção simultânea de proventos e vencimentos. Todavia, esta mesma Constituição elenca como preceitos fundamentais da República Federativa do Brasil o valor social do trabalho e a dignidade da pessoa humana.

Para tanto, foi feita uma revisão bibliográfica (qualitativa) no intuito de informar aos estudiosos do direito (advogados e estudantes) e aos servidores públicos a necessidade de buscar maiores esclarecimentos acerca da possibilidade de acumulação de proventos e vencimentos através da interpretação da legislação e jurisprudência.

Nesse sentido, esta pesquisa se configura como pertinente, uma vez que busca facultar a reflexão a respeito, além de discutir a (im) possibilidade de acumulação de proventos e vencimentos, relatar se o princípio da dignidade da pessoa humana está sendo respeitado, demonstrar se o valor social do trabalho é cumprido, bem como interpretar os artigos da Constituição Federal de 1988 pertinentes ao tema.

Para abordar o tema de forma contundente e esclarecedora é necessário definir os elementos que o constituem, como por exemplo, o que vem a ser acórdão, proventos, vencimentos e princípio.

A acumulação de proventos e vencimentos está intimamente ligada aos direitos fundamentais do valor social do trabalho e da dignidade da pessoa humana, tendo em vista que é através do trabalho que o ser humano efetiva a sua dignidade.

A princípio, é interessante definir o que seria acórdão, já que o presente artigo se propõe a analisar dois acórdãos do Supremo Tribunal Federal. Acórdão, segundo Houaiss¹ (2001, p. 65) é a “decisão final proferida sobre um processo por tribunal superior, que funciona como paradigma para solucionar casos análogos”, ou seja, acórdão nada mais é do que o julgamento feito pelos tribunais.

O termo provento é conceituado por Mello² (2009, p. 288) como “designação técnica dos valores pecuniários devidos aos inativos (aposentados e disponíveis)”. Já Carvalho Filho³ (2007, p.600) aduz que: “a remuneração paga aos servidores aposentados tem a denominação técnica de proventos, importância que, em tese, serviria para prover a sua subsistência e a de sua família, quando não mais em exercício da função pública”.

Já a palavra vencimento, para Mello⁴ (2009, p. 285) “é a designação técnica da retribuição pecuniária legalmente prevista como correspondente ao cargo público”.

Assim, pode-se perceber que vencimento é a remuneração paga enquanto o servidor público está na ativa (trabalhando), enquanto o provento é pago quando o servidor público está inativo (aposentado).

Outro termo que merece ser aqui definido é princípio, que de acordo com Reale⁵ (2006, p. 303):

[...] os princípios são “verdades fundantes” de um sistema de conhecimento, como tais admitidas, por serem evidentes ou por terem sido comprovadas, mas também por motivos de ordem prática de caráter operacional, isto é, como pressupostos exigidos pelas necessidades da pesquisa e da *praxis*.

Corroborando com Reale, Maximiliano⁶ (2006, p. 240) aduz que:

¹ HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001. p. 65

² MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 288

³ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p. 600

⁴ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 285

⁵ REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. ajustada ao novo código civil. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 303

⁶ MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 240

*Acumulação de proventos e vencimentos: uma possibilidade de continuidade
no trabalho*



Todo conjunto harmônico de regras positivas é apenas o resumo, a síntese, o *substratum* de um complexo de altos ditames, o índice materializado de um sistema orgânico, a concretização de uma doutrina, série de postulados que enfeixam princípios superiores. Constituem estes as *diretivas* ideias do hermeneuta, os pressupostos científicos da ordem jurídica.

Agora, de posse da definição dos institutos jurídicos estanques que constituem o tema, pode-se adentrar ao assunto de maneira incisiva.

O STF, no Recurso Extraordinário (RE) nº 163.204 (1995, p. 460), adotou o entendimento de que a acumulação de vencimentos e proventos provenientes de cargo, emprego e funções é possível, tão somente, quando estes forem acumuláveis na atividade, conforme ementa abaixo transcrita:

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 a que está inscrita no art. 37, XVI, da CF/88, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal era no sentido da impossibilidade da acumulação de proventos e vencimentos, salvo se os cargos de que decorrem essas remunerações fossem acumuláveis.

II – Precedentes do STF: RE-81729-SP, ERE-68480, MS-19902, RE-77237-SP, RE-76241-RJ. III – R.E. conhecido e provido” (STF. RE 163.204/SP, Relator Ministro Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 31-03-1995. PP-07779. EMENT VOL-01781-03). (grifo aditado)

Todavia, o texto constitucional do artigo 37, inciso XVI⁷, não faz nenhuma ressalva concernente à situação do servidor público, ou seja, a Carta Magna é omissa no que tange ao período da acumulação, se na atividade ou na inatividade. O que enseja a conclusão de que é posicionamento do STF que a acumulação é feita no período em que o servidor está na ativa.

⁷ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] 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 2 (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;

O ministro Carlos Velloso, relator do acórdão do RE 163.204 (1995, p. 467) falou que:

[...] Por muito tempo, discutiu-se, sob o pálio da CF/46, no Supremo Tribunal Federal, se seria possível a acumulação de proventos da aposentadoria com vencimentos de cargo público. A jurisprudência da Corte Suprema, a princípio, foi vacilante. Todavia, dá notícia o eminente Ministro Xavier de Albuquerque, no voto que proferiu no RE 81.729-SP, que, quando do julgamento dos ERE 68.480 e do MS 19.902, o Plenário pôs “termo à hesitação das Turmas, manifestada em acórdãos discrepantes, que a acumulação de proventos e vencimentos somente era permitida, mesmo no regime da Constituição de 1946, quando se tratasse de cargos, funções ou empregos legalmente acumuláveis na atividade.” (RTJ 75/325) [...]

Por outro lado, o ministro Marco Aurélio, ao proferir o seu voto no julgamento deste RE nº 163.204 (1995, p. 493), apresentou opinião divergente da dos demais ministros:

[...] Senhor Presidente, estamos diante de uma Constituição que se diz cidadã, à qual ninguém pode recusar a característica de liberal, que é a de 1988. Durante os trabalhos que desaguaram na Carta Política da República de 1988, houve idas e vindas quanto à matéria atinente à acumulação. [...]

Inclusive ao citar José Afonso da Silva, em seu voto no RE nº 163.204 (1995, p. 501), o ministro Marco Aurélio demonstrou concordar com a legitimidade da acumulação de proventos e vencimentos:

[...] não é mais proibido acumular proventos com vencimentos de cargo, emprego ou função. Significa que o servidor aposentado ou mesmo em disponibilidade poderá exercer qualquer cargo, emprego ou função pública sem restrição alguma, recebendo cumulativamente seus proventos da inatividade com os vencimentos da atividade assumida (“Curso de Direito Constitucional Positivo” – ed. Rev. dos Tribunais, 1989, 5ª ed. revista de acordo com a nova Constituição, cap. III, nº 8, pág. 577). (grifo aditado)

Ainda no seu voto, o ministro Marco Aurélio faz um breve esboço histórico acerca das Constituições que o Brasil já teve, sendo de suma importância o fragmento no qual o referido ministro fala sobre o texto original do artigo 87 da Carta Maior de 1988, no RE nº 163.204 (1995, p. 493-494):



[...] Os trabalhos desenvolvidos pelas comissões temáticas levaram à proposição das seguintes normas:

“Art. 87 – É vedada a acumulação de cargos, funções públicas, empregos e proventos, exceto:

I – a de dois cargos de professor.

II – a de um cargo de professor com um técnico ou científico.

III – a de juiz com cargo de magistério.

§ 1º Em qualquer dos cargos, a acumulação somente é permitida quando houver compatibilidade de horário e correlação de matéria.

§ 2º A proibição de acumular proventos não se aplica aos aposentados quanto ao exercício de mandato eletivo, de magistério ou de cargo em comissão.” (grifo aditado)

Dá-se ênfase à redação do artigo 87, vez que esta foi alterada pelo Constituinte Nelson Carneiro, conforme se depreende da continuidade do voto, do ministro Marco Aurélio no RE nº 163.204 (1995, p. 493-494):

Senhor Presidente houvesse sido agasalhada a proposta da Comissão, formalizada em julho de 1987, eu não teria a menor dúvida em assentar que a Carta de 1988 proíbe a acumulação. Todavia, isto não ocorreu, porque foi apresentada uma emenda supressiva, pelo Constituinte Nelson Carneiro, Senador da República, no sentido da eliminação, do caput do artigo 87, da palavra “proventos” e o afastamento do § 2º, justamente aquele que cogitava da proibição de acumular proventos, abrindo exceções, e, ainda, transformando em parágrafo único o § 1º. Indaga-se: com essa proposta objetivou-se enxugar o texto, almejou-se simplesmente dar uma redação concisa ao dispositivo? Teve-se em mira afastar inócua repetição de norma? Não! Revela-o a justificação apresentada. (grifo aditado)

É válido seguir o raciocínio feito pelo Constituinte Nelson Carneiro citado no voto do ministro Marco Aurélio no RE nº 163.204 (1995, p. 494) para entender suas justificativas sobre as alterações no corpo do artigo 87:

Entendendo que as aspirações humanas podem ser resumidas em uma só: o ideal é que todos possam viver em segurança e felicidade enquanto dura a vida. Em segurança está o que é livre de privações, dispondo de tudo quanto seja indispensável a uma existência digna do ser humano. De certo não vive em segurança a maioria esmagadora do funcionalismo público brasileiro, em virtude de seus modestíssimos vencimentos. [...] Em verdade, o que assim é na atividade, pior se torna na inatividade. Ao que se aposenta ainda saudável, portador de rica experiência, veda-se-lhe a possibilidade de um novo cargo,

emprego ou função pública, do qual poderia auferir algo mais com que, finalmente, aproximar-se do ideal de uma vida em segurança. [...] O que é preciso é reabrir o serviço público a todo e qualquer cidadão nele inativado, desde que prestante e útil ao serviço. Sem isso a aposentadoria se constitui em castigo, quando à sua instituição preside a ideia de prêmio. A prevalecer a situação reinante, cidadãos prestantes e saudáveis estariam sendo condenados à inércia, com magros proventos, e, portanto, condenados a se sentirem velhos – sem felicidade, abandonados ao largo de um sociedade indiferente à sua sorte. E sentir-se velho é que é ser velho, pois a senectude não existe para o homem enquanto busca, como disse ROSTAND. A busca é que tem o condão de alçar o idoso acima da adversidade fatal do fato biológico. Com essas razões, justifico a pretensão de eliminar do caput do art. 87 a palavra proventos e suprimir o seu § 2º. (grifo aditado)

Ou seja, ratifica-se o entendimento de Nelson Carneiro, constituinte do texto original da Constituição Federal de 1988, mencionado pelo ministro Marco Aurélio cujo voto foi vencido no RE nº 163.204 (1995), podendo-se inferir que a lacuna na legislação foi proposital, justamente com o fim de beneficiar os aposentados, que são os menos favorecidos, sob todos os aspectos.

Não obstante seu voto no RE nº 163.204, o ministro Marco Aurélio, no agravo regimental em agravo de instrumento nº 529.499 (2010, p. 33), do STF, acompanhou o voto do relator:

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. MAGISTÉRIO. DE ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS DE DOIS CARGOS DE PROFESSOR COM VENCIMENTOS DE UM TERCEIRO CARGO. ART. 11, DA EC 20/98. INAPLICABILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO.

I – Somente se admite a acumulação de proventos e vencimentos quando se tratar de cargos, empregos ou funções acumuláveis em atividade na forma prevista pela Constituição Federal. Precedentes.

II – Não é permitida a acumulação de proventos de duas aposentadorias com os vencimentos de cargo público, ainda que proveniente de aprovação em concurso público antes da EC 20/98. Precedentes.

III – Agravo regimental improvido. (STF. AI 529.499 AgR/PR. Primeira Turma. Rel. Ministro Ricardo Lewandowski. DJ:17.11.2010) (grifo aditado)

Saliente-se que o ministro Ricardo Lewandowski em seu voto no AI nº 529.499 (2010, p. 36) afirmou que:

[...] Pela leitura do dispositivo constitucional, verifica-se, que, antes mesmo da EC 20/98, era vedado a acumulação de três cargos públicos. Seguindo esta linha *Caderno Organização Sistêmica* vol.2 n.2 | jan/jun 2013

*Acumulação de proventos e vencimentos: uma possibilidade de continuidade
no trabalho*



de entendimento, a jurisprudência desta Corte fixou-se no sentido de que somente se admite a acumulação de proventos e vencimentos quando se tratar de cargos, empregos ou funções acumuláveis em atividade. [...] (grifo aditado)

Todavia, para maior compreensão do tema, é preciso conhecer o teor do artigo 11, da Emenda Constitucional nº 20/1998, que disciplina:

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. (grifo aditado)

Ou seja, quem ingressou no serviço público antes da edição da EC nº 20/98 não sofre a incidência do §10, do artigo 37, da Constituição Federal, o qual ficou com a seguinte redação:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

§ 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. (grifo aditado)

Assim, com a mera leitura dos dispositivos acima transcritos, pode-se perceber que a vedação inclusa no texto constitucional pelo § 10, do artigo 37, não se aplica àquelas pessoas que ingressaram no serviço público antes da edição da EC nº 20/98.

Probst⁸ (2010, p.139) vai além, ao afirmar que:

⁸ PROBST, Marcos Fey. A acumulação de proventos e vencimentos no serviço público: uma polêmica sem fim. In: **Interesse Público**. Belo Horizonte, MG, ano 12, n. 61, p. 135-150, maio/junho, 2010.

[...] tem-se não haver impedimento na acumulação de proventos de aposentadoria decorrentes do exercício de emprego público com vencimentos na ativa. Essa nos parece a única interpretação cabível ao artigo 37, §10 da Constituição.

É importante salientar que o próprio texto constitucional faz a ressalva em relação aos cargos acumuláveis, desde que haja compatibilidade de horários. Nesse sentido, pode-se dizer que a acumulação de proventos com vencimentos é perfeitamente possível, pois a Carta Magna não impunha restrições antes do advento da Emenda Constitucional nº 20/1998.

Por oportuno, é interessante trazer à baila a vedação prevista no artigo 118, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990:

Art. 118. Ressalvados os casos previstos na Constituição, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.

§ 2º A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.

§ 3º Considera-se acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997) (grifo aditado)

Isto é, a vedação à acumulação de vencimentos com proventos, incluída pela Lei nº 9.527, que acrescentou o § 3º, no artigo 118, é datada de 1997, enquanto que os acórdãos do RE 163.204 e do AI 529.499, se reportam a fatos ocorridos antes do ano de 1997.

Frise-se que a acumulação de cargos públicos, tanto na Carta Magna como na Lei nº 8.112/1990, está condicionada à compatibilidade de horários, sendo que somente esta última faz menção às acumulações na atividade.

*Acumulação de proventos e vencimentos: uma possibilidade de continuidade
no trabalho*



O trabalho e a dignidade da pessoa humana são institutos protegidos pela Carta Magna, tanto que esta os traz em seu rol de fundamentos. Assim, aquele que trabalha tem direito a uma remuneração, que é a contraprestação pelo serviço prestado, como forma de assegurar-lhe a dignidade da pessoa humana.

Para se entender a possibilidade de acumulação de proventos e vencimentos é preciso compreender o direito adquirido. O texto constitucional define direito adquirido em seu artigo 5º, inciso XXXVI, o qual, nas palavras de Pereira *apud* Nery Júnior⁹ (2006, p. 132):

São direitos que o seu titular ou alguém que por ele possa exercer, como aqueles cujo começo de exercício tenha termo prefixado ou condição preestabelecida; inalterável ao arbítrio de outrem. São os direitos definitivamente incorporados ao patrimônio de seu titular, sejam os já realizados, sejam os que simplesmente dependem de um prazo para o seu exercício, sejam ainda os subordinados a uma condição inalterável ao arbítrio de outrem. (grifo aditado)

Ou seja, direito adquirido, quando se fala em trabalho, é justamente o direito à remuneração.

Na mesma esteira, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto Lei nº 4.657/42) define direito adquirido em seu artigo 6º, § 2º, *in verbis*:

Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.

[...]

§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo préfixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem.

⁹ NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada:** e legislação constitucional. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

Assim, a percepção dos proventos relativa ao período no qual o servidor já prestou serviço é perfeitamente cabível, vez que é um direito adquirido, pois o servidor trabalhou e contribuiu para a previdência, pelo que faz jus à sua aposentadoria¹⁰.

Outrossim, se o referido servidor decidiu aposentar-se, o que é uma faculdade, e, então, ele resolve fazer um novo concurso público e é aprovado, preenchendo todos os requisitos legais para a investidura no cargo, quais sejam, aqueles elencados nos artigos 5º, inciso II¹¹ e 37, *caput*, incisos I e II¹², da Carta Magna; então ele teria direito a ocupar o referido cargo. Ademais, vale ressaltar que a limitação prevista no inciso XI, do artigo 37¹³, da Carta Magna, é relativa ao valor que será pago ao servidor. Desta feita, poderia o servidor acumular seus proventos com os vencimentos oriundos de um novo concurso?

O STF, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.721, firmou o entendimento, que segundo Nascimento¹⁴ (2008, p. 779):

Em 2006 o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) 1.721, decidiu que o aposentado pode retornar ao

¹⁰ O conceito de Carvalho Filho (2007, p. 593) diz que “aposentadoria é o direito, garantido pela Constituição, ao servidor público, de perceber remuneração na inatividade diante da ocorrência de certos fatos jurídicos previamente estabelecidos.”

¹¹ Art. 5º. [...] II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

¹² Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

¹³ Art. 37. [...] XI - a remuneração e o subsídio dos ocupantes de cargos, funções e empregos públicos da administração direta, autárquica e fundacional, dos membros de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos detentores de mandato eletivo e dos demais agentes políticos e os proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza, não poderão exceder o subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, aplicando-se como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, e nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no âmbito do Poder Executivo, o subsídio dos Deputados Estaduais e Distritais no âmbito do Poder Legislativo e o subsídio dos Desembargadores do Tribunal de Justiça, limitado a noventa inteiros e vinte e cinco centésimos por cento do subsídio mensal, em espécie, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do Poder Judiciário, aplicável este limite aos membros do Ministério Público, aos Procuradores e aos Defensores Públicos; (grifo aditado)

¹⁴ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. p.779

*Acumulação de proventos e vencimentos: uma possibilidade de continuidade
no trabalho*



trabalho, voluntariamente, caso não tenha completado 35 anos de serviço (homem), ou 30 (mulher). Por concluir que a aposentadoria espontânea não é mais uma modalidade de extinção do contrato de trabalho e, se entendida como tal, estabeleceria uma verdadeira incompatibilidade entre o benefício previdenciário e a continuidade do vínculo de emprego, em total desarmonia com o Texto Maior. (grifo aditado)

Desta feita, a possibilidade de investidura em novo cargo é completamente viável, e é assegurada pela própria Carta Magna.

Neste contexto, é imperioso lembrar que a Constituição Federal em seu artigo 1º preleciona que a dignidade da pessoa humana e o trabalho são fundamentos da República, devendo, portanto, ser preservados. Assim, o trabalho e a dignidade da pessoa humana andam lado a lado para viabilizar a segurança dos direitos fundamentais e sociais do homem.

Registre-se que nas palavras de Silva¹⁵ (2009, p. 289-290) o direito ao trabalho é um direito social que possibilita uma vida digna:

O art. 6º define o trabalho como direito social, mas nem ele nem o art. 7º trazem norma expressa conferindo o direito ao trabalho. Este, porém, ressaí do conjunto de normas da Constituição sobre o trabalho. Assim, no art. 1º, IV, se declara que a República Federativa do Brasil tem como fundamento, entre outros, os valores sociais do trabalho; o art. 170 estatui que a ordem econômica funda-se na valorização do trabalho, e o art. 193 dispõe que a ordem social tem como base o primado do trabalho. Tudo isso tem o sentido de reconhecer o direito social ao trabalho, como condição da efetividade da existência digna (fim da ordem econômica) e, pois, da dignidade da pessoa humana, fundamento, também, da República Federativa do Brasil (art. 1º, III). (grifo aditado)

De acordo com Nascimento¹⁶ (2008, p. 388):

A dignidade é um valor subjacente a numerosas regras de direito. A proibição de toda ofensa à dignidade da pessoa é uma questão de respeito ao ser humano, o que leva o direito positivo a protegê-la, a garanti-la e a vedar atos que podem de algum modo levar à sua violação, inclusive na esfera dos direitos sociais.

¹⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 289-290

¹⁶ NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 388

Desta feita, o servidor que apesar de aposentado é aprovado em outro concurso público tem direito à percepção simultânea de proventos e vencimentos, pois aquele lhe é assegurado pelo tempo de serviço prestado, sendo, portanto, direito adquirido, e este lhe é devido face à aprovação em novo concurso.

Além disso, se o Estado privar um servidor de perceber um desses valores acabaria por ferir vários preceitos constitucionais, desde o princípio da legalidade até a dignidade da pessoa humana.

Insta dizer ainda, que o direito segundo Dworkin *apud* Pedra¹⁷ (2003, p. 2):

A atitude do direito é construtiva: sua finalidade, no espírito interpretativo, é colocar o princípio acima da prática para mostrar o melhor caminho para um futuro melhor, mantendo a boa fé com relação ao passado. É, por último, uma atitude fraterna, uma expressão de como somos unidos pela comunidade apesar de divididos por nossos projetos, interesses e convicções. Isto é, de qualquer forma, o que o direito representa para nós: para as pessoas que queremos ser e para a comunidade que queremos ter. (grifo aditado)

Ou seja, o princípio deve se sobrepor à norma, já que é o princípio que diz qual o melhor caminho a ser seguido. Pelo que, questiona-se: se o direito adquirido ou se o respeito à dignidade da pessoa humana podem ser relegados a segundo plano pelo entendimento de um tribunal, ou ainda, se o princípio da legalidade não merece acolhida no caso em comento?

A acumulação de proventos e vencimentos é um direito que foi conquistado pelo constituinte e lhe é assegurado pelo princípio da legalidade, que pode ser resumido com a definição de seguir o que está prescrito na lei. Nas palavras de Probst¹⁸ (2010, p.145):

Compreendemos que o melhor desenho constitucional é o de não vedar a acumulação de proventos de aposentadoria com a remuneração na ativa, tal

¹⁷ PEDRA, Anderson Sant'Ana. Os fins sociais da norma e os princípios de direito. In: **Jus Navigandi**. Teresina, PI, ano 7, n. 62, fev. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3762>>. Acesso em: 09 de junho de 2012. p. 2

¹⁸ PROBST, Marcos Fey. A acumulação de proventos e vencimentos no serviço público: uma polêmica sem fim. **Interesse Público**. Belo Horizonte, MG, ano 12, n. 61, p. 135-150, maio/junho, 2010. p. 145

*Acumulação de proventos e vencimentos: uma possibilidade de continuidade
no trabalho*



como já defendido por juristas do escol de Adilson Abreu Dallari, José Afonso da Silva e Celso Antônio Bandeira de Mello, como muito bem ressaltado no voto vencido do Ministro Marco Aurélio, junto ao RE nº 163.2046/SP. Realmente não existem justificativas para a vedação tradicionalmente defendida pelo Supremo Tribunal Federal. Há, sim, que se coibirem os inúmeros casos de acumulações destoantes das regras previstas no artigo 37, XVI, da Constituição, sem mencionar a não observância, por parte da Administração Pública, da necessária compatibilidade de horários. (grifo aditado)

Imperioso retomar o caso do AI 529.499 AgR/PR (2010, p. 38), ementa supra transcrita, no qual foi negado à professora acumular os proventos de dois cargos de magistério com os vencimentos de um outro cargo, tendo o Ministro Relator Lewandowski ao final de seu voto asseverado que: “Ressalte, ainda, que se mostra irrelevante o fato de a recorrente ter ingressado no novo cargo efetivo antes da ED 20/98, porquanto, segundo a jurisprudência desta Casa, a acumulação pretendida sempre foi proibida pela Constituição.”

Entretanto, o texto do artigo 11, da Emenda Constitucional, é claro quando diz: “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 [...]” (grifo aditado). Ou seja, assistia razão à professora, vez que ela ingressou novamente no serviço público antes da edição da Emenda Constitucional nº 20.

Não obstante a expressa previsão do artigo 11, da Emenda Constitucional, o STF negou provimento ao AI 529.499 AgR/PR, sem, contudo, apresentar uma fundamentação robusta para negar-lhe o pedido.

Nessa toada, vale ressaltar que o princípio da legalidade e o instituto do direito adquirido não foram levados em consideração, vez que o direito da professora foi ferido, haja vista que a referida senhora cumpriu todas as exigências legais para a investidura em novo cargo; bem como faz jus à percepção de seus proventos, pois já prestou seu serviço, sendo dever do Estado adimplir a sua contra prestação, qual seja, o pagamento dos proventos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É verdade que a própria Constituição Federal de 1988 tutela o trabalho e a dignidade da pessoa humana, porém, algumas vezes seu texto recebe interpretações diferentes, exatamente com a finalidade de viabilizar o princípio da isonomia.

No caso em análise, pode-se perceber que a acumulação de proventos e vencimentos é um tema conflitante, haja vista que o próprio Supremo Tribunal Federal possui decisões em vários sentidos. Todavia, há que se levar em consideração o texto da Carta Magna e o momento histórico no qual o Brasil está inserido.

Nessa seara, uma vez que a Carta Magna de 1988 é tida como uma Constituição cidadã, depreende-se que a sua prioridade é o respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana e da legalidade, os quais, se levados em consideração no concernente à acumulação de proventos e vencimentos no serviço público, assegurará ao servidor a referida acumulação.

Por outro lado, notou-se que o STF não se dispôs a analisar o caso em espécie, mas sim a consolidar um entendimento antigo, vez que o ministro Lewandowski, relator do AI 529.499 AgR/PR, fundamentou seu voto apenas nos precedentes majoritários do tribunal, e não em uma argumentação incisiva para negar o pedido de acumulação de proventos e vencimentos.

E, partindo do pressuposto de que o relator do AI 529.499 AgR/PR, aplicou precedentes defasados ao caso em análise, demonstrou que os ministros deixam de analisar o caso concreto, pois aplicam sua jurisprudência de forma indiscriminada.

Desta feita, cabe aos profissionais do direito viabilizarem a efetivação dos direitos dos servidores públicos, incitando um estudo mais profundo acerca da temática em questão, levando-se em consideração que outras decisões do STF relativas à acumulação de proventos e vencimentos também não condizem com a realidade vivida no Brasil em pleno século XXI.

REFERÊNCIAS

*Acumulação de proventos e vencimentos: uma possibilidade de continuidade
no trabalho*



BRASIL. Constituição (1988). Emenda constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998. Da nova redação ao art. 37 da Constituição Federal, inserindo o parágrafo 10. In: **Vade Mecum**: Acadêmico de Direito. 13. ed. atual. e ampl. São Paulo: Rideel, 2011.

_____. Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro (1988). Decreto Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, alterada pela Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010. In: **Vade Mecum**: Acadêmico de Direito. 13. ed. atual. e ampl. São Paulo: Rideel, 2011.

_____. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990. In: **Vade Mecum**: Acadêmico de Direito. 13. ed. atual. e ampl. São Paulo: Rideel, 2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental no Agravo de Instrumento nº 529.499 Paraná, da Primeira Turma, Relator Ministro Ricardo Lewandowski. Brasília, DF, 10 de outubro de 2010. In: **Ementário vol. 02432-01**. DJ em 17 de novembro de 2010.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 163.204 São Paulo, do Tribunal Pleno, Relator Ministro Carlos Velloso. Brasília, DF, 09 de novembro de 1994. In: **Ementário vol. 01781-03**. DJ em 31 de março de 1995.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 17. Ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

HOUAISS, Antônio. **Dicionário Houaiss da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2001.

MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e aplicação do direito**. 19. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de Direito do Trabalho**. 23. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2008.

NERY JÚNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada: e legislação constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

PEDRA, Anderson Sant'Ana. Os fins sociais da norma e os princípios de direito. In: **Jus Navigandi**. Teresina, PI, ano 7, n. 62, fev. 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=3762>>. Acesso em: 09 de junho de 2012.

PROBST, Marcos Fey. A acumulação de proventos e vencimentos no serviço público: uma polêmica sem fim. In: **Interesse Público**. Belo Horizonte, MG, ano 12, n. 61, p. 135-150, maio/junho, 2010.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. ajustada ao novo código civil. São Paulo: Saraiva, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.