

VOTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:

Discute-se nos autos a possibilidade de acumulação de dois benefícios de pensão por morte decorrentes de um cargo de médico militar e outro de médico civil, em consideração com o disposto no artigo 11 da Emenda Constitucional 20/98.

Em 14/12/2012, o Plenário desta Corte concluiu pela existência da repercussão geral da matéria constitucional versada nestes autos, dando ensejo ao Tema nº 627 da repercussão geral.

A matéria encontra-se suficientemente prequestionada pelas instâncias de origem e a controvérsia possui densidade constitucional, conforme destacado na própria decisão que reconheceu a repercussão geral.

Atendidos os pressupostos recursais, conheço do presente apelo extremo e passo ao exame do mérito.

Inicialmente, no que tange às alegadas violações aos incisos XXXV, LIV e LV, do art. 5º, da Constituição Federal, tem-se que esta Suprema Corte já reconheceu não se tratar de tema dotado de repercussão geral, no julgamento do ARE nº 748.371-RG, cuja ementa assim dispõe:

“Alegação de cerceamento do direito de defesa. Tema relativo à suposta violação aos princípios do contraditório, da ampla defesa, dos limites da coisa julgada e do devido processo legal. Julgamento da causa dependente de prévia análise da adequada aplicação das normas infraconstitucionais. Rejeição da repercussão geral” (Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 1/8/13).

Feitas essas considerações, passa-se a análise do tema submetido à repercussão geral.

A questão constitucional a ser enfrentada por esta Corte no presente paradigma é definir se é possível o recebimento acumulado de duas pensões por morte, decorrentes do cargo de médico, um civil e outro militar, sob à luz da disposição contida no artigo 11 da Emenda Constitucional 20/98.

A Emenda Constitucional nº 20/98 acrescentou o § 10 ao artigo 37 da Constituição Federal que dispõe:

" A r t .
37.....

Portanto, a partir de 15 de dezembro de 1998, foi imposta restrições à acumulação de proventos com remuneração de cargo, emprego ou função pública.

Para aqueles que já haviam reingressado no serviço público por meio de concurso público antes do advento da EC 20/98, o artigo 11 garantiu a percepção simultânea de proventos e remuneração de cargo, emprego ou função pública, no entanto, **proibiu o recebimento de mais de uma aposentadoria**. A propósito:

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.

Assim, da leitura dos citados dispositivos, vislumbramos as seguintes hipóteses de recebimento simultâneo de **proventos e remuneração** autorizadas constitucionalmente, após a EC 20/98: (i) aposentadoria com cargo acumulável; (ii) aposentadoria com cargo eletivo; (iii) aposentadoria com cargo em comissão; e (iv) aposentadoria com cargo inacumulável, desde que o ingresso tenha ocorrido antes de 15 de dezembro de 1998, data da publicação da EC 20/98, proibida a percepção de mais de uma aposentadoria.

Dessa conclusão não se afasta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal:

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO
COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO

INATIVO QUE REINGRESSOU NO SERVIÇO PÚBLICO, MEDIANTE CONCURSO, ANTES DA PUBLICAÇÃO DA EC N. 20/98. ACUMULAÇÃO DE MAIS DE UMA PENSÃO. IMPOSSIBILIDADE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA PELO PLENÁRIO DO STF, COM JULGAMENTO DO MÉRITO. RE 584.388-RG.

1. O servidor inativo que reingressou no serviço público, mediante concurso público de provas e/ou títulos, antes da publicação da Emenda Constitucional n. 20/98 pode acumular os proventos da aposentadoria com a remuneração do novo cargo, sendo-lhe vedado, entretanto, a percepção de mais de uma aposentadoria ou pensão, consoante decidido pelo Plenário desta Corte, no julgamento do RE 584.388-RG, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe 27/9/2011.

2. *In casu*, o acórdão recorrido assentou: 'CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. ACUMULAÇÃO DE PENSÕES. IMPOSSIBILIDADE'. 3. Agravo regimental DESPROVIDO" (ARE nº 735.588-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. **Luiz Fux**, DJe de 2/9/2014).

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EMBARGOS CONHECIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. EMENDA CONSTITUCIONAL 20/98. APOSENTADORIA EM MOMENTO POSTERIOR À DATA DE PUBLICAÇÃO DA REFERIDA EMENDA. DUPLA ACUMULAÇÃO DE APOSENTADORIAS. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I - Embargos de declaração conhecidos como agravo regimental, nos termos do art. 1.024, § 3º, do CPC. II - A jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que o servidor inativo que reingressou no serviço público mediante concurso público antes da publicação da Emenda Constitucional 20/1998 pode acumular os proventos da aposentadoria com a remuneração do novo cargo, sendo-lhe vedado, no entanto, a percepção de mais de uma aposentadoria.

III - As razões do agravo regimental são inaptas para desconstituir os fundamentos da decisão agravada, que, por isso, se mantêm hígidos.

IV- Agravo regimental a que se nega provimento" (RE nº 1.130.871-ED/DF, Segunda Turma, Rel. Min. **Ricardo Lewandowski**, DJe de 1/2/2019).

Por sua vez e no mesmo sentido, na análise do Tema 162, da repercussão geral, referente ao RE 548.388/SC, Relator Ministro **Ricardo Lewandowski**, esta Corte Suprema asseverou a impossibilidade da

percepção cumulativa de pensões por beneficiário de servidor público aposentado que reingressou no serviço público antes da Emenda 20/98. A tese foi aprovada nos seguintes termos:

“É inconstitucional a percepção cumulativa de duas pensões estatutárias pela morte de servidor aposentado que reingressara no serviço público, por meio de concurso, antes da edição da EC 20/1998 e falecera após o seu advento.”.

Neste acórdão, restou consignado que **não se tratava de cargos acumuláveis**, nos termos do art. 37, XVI e § 10, da Constituição Federal, bem como a conclusão de que, a proibição da dupla aposentadoria, prevista no artigo 11 da EC 20/98, ensejaria, no mesmo sentido, a vedação ao recebimento cumulado de pensões. A propósito, os seguintes trechos do voto condutor:

“(…)

Ademais, a Carta Política de 1988 veda a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvadas hipóteses – que, adiante, são inócultas neste caso – de cargos acumuláveis na forma do texto constitucional, cargos eletivos e cargos em comissão, a teor do que dispõe o art. 37, § 10, da CF.

O Plenário desta Suprema Corte, nos autos do RE 163.204/SP, Rel. Min. Carlos Velloso, antes da edição da EC 20/1998, nesse sentido, já assentou que “ *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.*”

Ora, ao tempo do falecimento do servidor, o § 7º do art. 40 da Constituição, na redação dada pela EC 20/1998, estabelecia que

“ *Lei disporá sobre a concessão do benefício da pensão por morte, que será igual ao valor dos proventos do servidor falecido **ou ao valor dos proventos a que teria direito o servidor** em atividade na data de seu falecimento, observado o disposto no § 3º*” (grifei).

Como se vê, para o cálculo da pensão por morte, a Constituição tomava como referência os proventos que o servidor falecido recebia ou os que teria direito se estivesse em atividade na data do seu falecimento.

O servidor em comento, de fato, reingressou no serviço público antes da EC 20/1998. E tal situação foi regradada pelo constituinte derivado no art. 11 desta, *in verbis* :

*“ 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 ” (grifei).*

Desse modo, não obstante a ressalva do direito à acumulação, pelo referido servidor, dos proventos da aposentadoria com a remuneração do cargo que exercia, não lhe era permitida a percepção de mais de uma aposentadoria estatutária.

Se lhe era proibida a percepção de duas ou mais aposentadorias, não há, pois, como cogitar-se de direito ao recebimento de duas ou mais pensões por parte de seus dependentes, uma vez que o art. 40, § 7º, da Constituição subordinava tal benefício aos proventos a que tivesse direito.

Como se vê, para o cálculo da pensão por morte, a Constituição tomava como referência os proventos que o servidor falecido recebia ou os que teria direito se estivesse em atividade na data do seu falecimento.

Neste precedente, portanto, se reconheceu a vedação ao acúmulo de aposentadorias, e consequentemente, de pensões, com fundamento no artigo 11 da Emenda Constitucional 20/98.

Percebe-se, portanto, da leitura dos dispositivos em comento e da jurisprudência colacionada, que o legislador derivado dedicou o artigo 11 da EC 20/98 para regular as situações já consolidadas antes do advento da EC 20/98 e que envolviam **cargos inacumuláveis** , hipótese em que se permitiu o recebimento simultâneo de proventos e remuneração, porém vedou-se a percepção de mais de uma aposentadoria. Essa conclusão possui amparo em precedentes desta Corte:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDORA PÚBLICA. ACUMULAÇÃO DE DUAS APOSENTADORIAS. CARGOS INACUMULÁVEIS. INGRESSO NO CARGO PÚBLICO ANTES DA EC 20/98. IMPOSSIBILIDADE. ART. 11 DA REFERIDA EMENDA. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA . PRECEDENTES. DECADÊNCIA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA

JURÍDICA. SÚMULA 473 DO STF. INAPLICABILIDADE. SITUAÇÃO DE FLAGRANTE INCONSTITUCIONALIDADE. TEMA 445 DA REPERCUSSÃO GERAL E SÚMULA 6 DO STF. NÃO INCIDÊNCIA. AUSÊNCIA DE DEBATE, NA INSTÂNCIA DE ORIGEM, EM TORNO DO ART. 71, III, DA CF. 1. O Tribunal de origem divergiu do entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no sentido da impossibilidade de acumulação de proventos de duas aposentadorias de cargos inacumuláveis na ativa, ainda que o ingresso no serviço público em um dos cargos tenha ocorrido antes da Emenda Constitucional nº 20/1998, uma vez que regidas pelo artigo 40 da CF. 2. O Plenário desta Corte, ao julgar o mérito do RE 584.388-RG, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, sob o rito da repercussão geral (Tema 162), ratificou tal entendimento quando enfrentou questão semelhante, relativa à percepção de dupla acumulação de pensões por morte. 3. **A jurisprudência do Supremo Tribunal adota interpretação restritiva em relação ao art. 11 da referida EC 20/1998, em sua segunda parte, no sentido de que é possível a acumulação de um provento da inatividade com um vencimento de cargo da ativa, no qual tenha ingressado antes da publicação da mencionada emenda, ainda que inacumuláveis os cargos, mas vedada, em qualquer caso, a cumulação de duas aposentadorias** (MS 24.664-AgR, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 21.03.2012). 4. O acórdão recorrido fundou-se no art. 53 da Lei Estadual 5.427/2009 para decidir sobre a questão da decadência. No caso, eventual divergência em relação ao entendimento adotado pelo Tribunal a quo, demandaria o exame da legislação local pertinente (Súmula 280 do STF). 5. Ademais, a jurisprudência do STF é firme no sentido de que não se aplica prazo decadencial nos casos de situação flagrantemente inconstitucional. Precedentes. Não há, portanto, que se falar em ofensa ao princípio da segurança jurídica. 6. Não houve, na Corte de origem, debate em torno do art. 71, III, da CF, o que afasta, no caso, a Súmula 6 do STF. Inaplicável, ainda, o Tema 445 da repercussão geral, considerando que o paradigma da repercussão geral se refere ao prazo para o próprio TCU analisar o registro da aposentadoria, tendo como termo inicial a chegada dos autos no referido Tribunal. 7. Agravo regimental a que se nega provimento. Sem honorários, por se tratar de mandado de segurança (art. 25 da Lei 12.016/2009 e Súmula 512 do STF). (ARE 1.308.873 ED-AgR, Relator Ministro **Edson Fachin**, Segunda Turma, julgado em 04/04/2022, DJe 26/4/2022) (grifo nosso)

Feitas essas considerações sobre a incidência, aplicação e alcance do disposto no artigo 11 da EC 20/98, passo à análise da acumulação de pensões civil e militar.

A legitimidade da percepção simultânea de remunerações e/ou proventos envolve, a princípio, perquirir sobre a possibilidade de ser ou não acumuláveis os cargos de que decorrem, de acordo com a legislação de regência.

A acumulação de pensões por morte de um mesmo instituidor segue, a princípio, a mesma lógica, sendo permitida, no âmbito do mesmo regime de previdência social, quando decorrentes do exercício de cargos acumuláveis na forma do artigo 37 da Constituição Federal.

A Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, dispõe sobre as pensões militares, e, em seu artigo 29, dispõe que é permitida a acumulação: I – de uma pensão militar com proventos de disponibilidade, reforma, vencimento ou aposentadoria; e II – de uma pensão militar com a de outro regime, observado o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

No caso dos autos, discute-se acerca da possibilidade de cumulação de pensão por morte decorrente de dois cargos de médico, um civil e outro militar.

O Tribunal de origem entendeu constitucional a acumulação, questionada no presente recurso extraordinário, aos seguintes fundamentos:

“ADMINISTRATIVO. PENSIONISTA DE SERVIDOR PÚBLICO. CARGOS ACUMULADOS DE ACORDO COM A CF. ACUMULAÇÃO DE PENSÕES. POSSIBILIDADE.

1. O Egrégio superior Tribunal de Justiça já firmou seu entendimento no sentido de se permitida a acumulação de proventos quando se tratar de cargos, funções ou empregos acumuláveis na atividade.

2. Na hipótese dos autos, foi determinada a suspensão do pagamento de uma das pensões percebidas pela demandante, tendo em vista que o seu falecido marido, instituidor das pensões, havia acumulado duas aposentadorias em cargos privativos de médico, nos Ministérios da Saúde e Exército, respectivamente.

3. Tendo em vista que a acumulação dos cargos e, por conseguinte, das aposentadorias, deu-se em total conformidade com o texto constitucional, não há óbice à acumulação das pensões pela parte autora.

4. Apelação e remessa oficial improvidas.

Entendo não merecer reparos o acórdão recorrido. Como visto, o Juízo de origem entendeu que a acumulação dos cargos de médico, e as respectivas aposentadorias se deram em total conformidade com o previsto no art. 37, XVI, "c" e § 10, da Constituição da República. Em assim sendo, não há respaldo legal para impedir o recebimento acumulado das 2 pensões por morte por parte do cônjuge sobrevivente, porquanto incabível falar em incidência do artigo 11 da EC 20/98, por se tratar de cargos acumuláveis.

Conforme destacado no início do voto, as disposições constantes no artigo 11 da EC 20/98 se destinam a regular as situações já consolidadas que estariam em desacordo com o novo regramento sobre acumulação de proventos e remuneração inaugurado pela referida EC 20/98, porquanto aplicável aos casos não respaldados pelo § 10 e inciso XVI do artigo 37.

Ocorre que no presente caso, trata-se de recebimento simultâneo de pensões deixadas pelo mesmo instituidor e decorrente de cargos acumuláveis, nos termos do artigo 37, XVI, "c", da CF/88.

Ainda que se aponte tratar de pensões de dois cargos de médico, um civil e outro militar, tal fato não altera em nada a conclusão do Tribunal de origem, pois tal acumulação encontra respaldo no artigo 29, inciso II, da Lei 3.765/60, que autoriza a acumulação de uma pensão militar com a de outro regime, sem exigir, no ponto, que sejam acumuláveis os cargos públicos envolvidos.

Ademais, cumpre ressaltar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido da possibilidade de acumulação de duas aposentadorias decorrentes de cargos acumuláveis com pensão militar por morte, afastando no caso a incidência do Tema 921, da repercussão geral. Nesse sentido, merece destaque o acórdão do RE nº 1.264.122/RJ-AgR, julgado pela Segunda Turma, com aresto que porta a seguinte ementa:

EMENTA : AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. PROFESSORA MUNICIPAL. **ACUMULAÇÃO DE DUAS APOSENTADORIAS COM PENSÃO MILITAR.** CARGOS ACUMULÁVEIS. INGRESSO NO CARGO PÚBLICO ANTES DA EC 20/98. POSSIBILIDADE. INAPLICABILIDADE DO TEMA 921 DA REPERCUSSÃO GERAL. ARE 848.993-RG. QUESTÃO AFASTADA NO JUÍZO DE RETRATAÇÃO. MATÉRIA DIVERSA. OFENSA REFLEXA E REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO. PRECEDENTES. 1. O Tribunal de origem não divergiu do entendimento firmado pelo

Supremo Tribunal Federal no sentido da possibilidade de acumulação de remunerações de cargos constitucionalmente acumuláveis ou de proventos com pensão por morte de militar. Inaplicável, ao caso, o Tema 921 da repercussão geral, por se tratar de questão diversa. 2. A discussão posta no recurso extraordinário sobre o critério da razoabilidade e da moralidade quanto à matéria disciplinada na Lei Federal 3.765/1960, referente ao percebimento máximo de rendas advindas dos cofres públicos, no caso, demandaria a análise da legislação infraconstitucional aplicável à espécie, além do reexame de fatos e provas (Súmula 279 do STF). 3. Agravo regimental a que se nega provimento. Majorados em $\frac{1}{4}$ (um quarto) os honorários fixados anteriormente, nos termos do artigo 85, § 11, do CPC, devendo ser observados os limites dos §§ 2º e 3º do mesmo dispositivo. (RE 1.264.122 AgR, Relator Ministro **Edson Fachin**, Segunda Turma, julgado em 24/08/2020, DJe 28/8/2020)

Aplicando essa orientação sobre a possibilidade de acumulação de remunerações de cargos constitucionalmente acumuláveis com pensão por morte de militar, trago também o seguinte julgado da Segunda Turma do STF, cujo voto condutor do acórdão é da lavra do Ministro **Gilmar Mendes** :

“Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. 2. Acumulação de proventos de duas aposentadorias com pensão militar. Possibilidade. 3. Não há impedimento para a tríplice acumulação, quando esta decorre do recebimento de duas aposentadorias de cargos acumuláveis na forma autorizada pelo texto constitucional, associado ao recebimento de pensão militar por morte. Precedentes. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento. Honorários majorados em 10%” (ARE nº 1.194.860/RJ-AgR-segundo, DJe de 30/11/20).”

No mesmo sentido:

‘AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS PÚBLICOS DE MÉDICO COM PENSÃO MILITAR. ARTIGO 37, INCISO XVI, ALÍNEA C, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. POSSIBILIDADE. PRECEDENTE. AGRAVO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DO NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. MAJORAÇÃO DOS HONORÁRIOS DE SUCUMBÊNCIA. ARTIGO 85, § 11, DO CPC /2015. REITERADA REJEIÇÃO DOS ARGUMENTOS EXPENDIDOS

PELA PARTE NAS SEDES RECURSAIS ANTERIORES. MANIFESTO INTUITO PROTETATÓRIO. MULTA DO ARTIGO 1.021, § 4º, DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.” (ARE 1.117.555-AgR, Rel. Min. **Luiz Fux**, Primeira Turma, DJe de 13.6.2018).”

Nestes termos, tendo em conta a constitucionalidade da acumulação dos cargos de médico, e das conseqüentes aposentadorias, exsurge o direito a perceber as respectivas pensões por morte cumulativamente, não sendo caso de incidência do artigo 11 da EC 20/98.

Diante do exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário.

Tese de repercussão geral para o Tema nº 627

“Em se tratando de cargos constitucionalmente acumuláveis, descabe aplicar a vedação de acumulação de aposentadorias e pensões contida na parte final do artigo 11 da Emenda Constitucional 20/98, porquanto destinada apenas aos casos de que trata, ou seja, aos reingressos no serviço público por meio de concurso público antes da publicação da referida emenda e que envolvam cargos inacumuláveis.”

É como voto.

Plenário Virtual - minutas de voto 09/12/2020:00:00