

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Referência: Processo nº 202210319000952

Interessado: NILO CARNEIRO DA SILVA

Assunto: Aposentadoria - Acumulação irregular de cargos públicos

DESPACHO Nº 380/2023/GAB

EMENTA: APOSENTADORIA. ACUMULAÇÃO IRREGULAR DE CARGOS PÚBLICOS. AUSÊNCIA DE CONFIGURAÇÃO DA HIPÓTESE EXCEPCIONAL PREVISTA NO ART. 37, XVI, "C", CF. REGULARIZAÇÃO DA SITUAÇÃO DO INTERESSADO PELA CONTROLADORIA-GERAL DO ESTADO. AUTORIDADE INCOMPETENTE CONFORME ESTABELECIDO NAS REGRAS ESTATUTÁRIAS (LEIS NºS 10.460, DE 1988 E 20.756, DE 2020). COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO. ART. 205, § 6º, DA LEI Nº 20.756, DE 2020. NÃO INCIDÊNCIA DO PRAZO DECADENCIAL PREVISTO NO ART. 54 DA LEI Nº 13.800, DE 2001. A APOSENTADORIA NO CARGO ESTADUAL ENSEJARIA A PERPETUAÇÃO DA SITUAÇÃO DE IRREGULARIDADE. ART. 37, § 10, CF. ADOÇÃO DO PROCEDIMENTO ORIENTADO NO DESPACHO Nº 1888/2022-GAB. DESPACHO REFERENCIAL.

1. Versam os autos sobre o pedido de aposentadoria formulado por Nilo Carneiro da Silva, ocupante do cargo público estadual de Assistente Operacional Social, da Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDS (Sei nº 000027638102), previsto na Lei nº 15.694, de 06.06.2006, com fundamento no art. 20, §§ 2º, I, e 3º, I, EC nº 103/2019 c/c EC nº 65/2019.

2. Em atenção a Notificação nº 94/2022 SEDS/GEGP (Sei nº 000028728370), o interessado apresentou nova Declaração de Não Acumulação de Cargo, declarando que também ocupa o cargo público de Analista de Assuntos Sociais na Secretaria Municipal de Saúde.

3. Diante disso, a **Procuradoria Setorial da GOIASPREV**, por meio do **PARECER GEAP Nº 506/2023** (Sei nº 000037938676), considerou, de forma preliminar e não exauriente, que “da situação do interessado, aduz-se que a acumulação do cargo de Assistente Operacional Social do ofício estadual com o cargo público de Analista em Assuntos Sociais, na função de Assistente Social, da Secretaria Municipal de Saúde de Goiânia, não encontra abrigo na Constituição Federal.” E encaminhou o feito para ser submetido à análise jurídica da Procuradoria-Geral do Estado junto ao órgão de origem do interessado, em consonância com o disposto no Despacho nº 1888/2022-GAB (Sei nº 000037964044), que orientou os procedimentos a serem adotados em casos de processos de aposentadoria voluntária com suposta acumulação funcional irregular.

4. Preliminarmente, a **Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - SEDS**, pelo **Despacho nº 129/2023/SEDS/ADSET**, informa que a controvérsia em torno da suposta acumulação ilegal de cargos do interessado teria sido enfrentada pela

Controladoria-Geral do Estado, no processo nº 201511867001816, diante das informações tratadas no documento do evento nº 000028705831 (Relatório Auditoria CGE). Em razão disso, enviou os autos à Controladoria-Geral do Estado, via Procuradoria Setorial, para a prestação de informações acerca do trâmite de tal processo e, se possível, o encaminhamento de sua cópia integral.

5. Em atendimento a diligência, a Procuradoria Setorial da Controladoria-Geral do Estado anexou ao feito a cópia do processo administrativo solicitado (**Despacho nº 54/2023/CGE/PROCSET** - Sei nº 45282456), além de peças esparsas conclusivas relacionadas ao caso, quais sejam: o Relatório Preliminar de Auditoria da CGE (Sei nº 45283443), em que se concluiu que os cargos seriam acumuláveis, no entanto, existia uma incompatibilidade de horários; a defesa apresentada pelo interessado (Sei nº 45283506), em que informa que alterou seu horário de trabalho e não mais existe a incompatibilidade de horários anteriormente constatada; e, finalmente, o Relatório Conclusivo de Auditoria (Sei nº 45283647), com aprovação da então Gerente de Auditoria de Pessoal e Tomada de Contas Especial, que considerou sanada a incompatibilidade (Sei nº 45283647), nos seguintes termos:

Finalizado o relatório, a Comissão de Auditoria considera cumpridas as determinações emanadas da Portaria nº 055/2015-CGE/GAB, da Controladoria-Geral do Estado (fl. 04), e conclui que as justificativas apresentadas pelo servidor auditado foram suficientes para modificar o achado de auditoria “Acumulação ilegal de cargos públicos pela incompatibilidade de horário”.

6. Por fim, a **Procuradoria Setorial da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social - SEDS** empreendeu análise jurídica sobre a situação fática dos autos, por meio do **Parecer SEDS/ADSET nº 34/2023** (Sei nº 45322996), reconhecendo a ilegalidade quanto a acumulação do cargo municipal de Analista em Assuntos Sociais e o cargo estadual de Assistente Operacional Social D II (evento 000037485690 - histórico funcional). Contudo, concluiu pela inviabilidade jurídica de desfazimento da situação irregular diante da manifestação favorável à dita acumulação, pela Controladoria-Geral do Estado, no processo 20151186700181, invocando a incidência do prazo decadencial de 05 (cinco) anos de que trata o art. 54 da Lei nº 13.800, de 2001, nos termos da conclusão que segue reproduzida:

27. Ao fim, podemos concluir que, de modo bastante excepcional, a acumulação de cargos tratada nestes autos pode ser considerada válida, ante a decadência do direito da Administração de anular o ato que, no passado, entendeu pela legalidade da acumulação de cargos em tese acumuláveis. Como referido acima, a presente conclusão não serve de precedente para situações análogas de acumulação de cargos.

7. É o relatório, segue a fundamentação jurídica.

8. De fato, não há dúvidas quanto a ilegalidade na acumulação do cargo estadual de Assistente Operacional Social D II com o cargo municipal de Analista em Assuntos Sociais, pelas razões bem expostas **no Parecer SEDS/ADSET nº 34/2023 (Sei nº 45322996), que, nesse ponto, fica aprovado**. Repiso que embora o cargo municipal exija a graduação de nível superior em Serviço Social (Lei Municipal nº 8136/02^[1]), portanto, trata-se de profissão privativa de profissional de saúde, o cargo estadual demanda apenas a escolaridade de nível médio (Anexo I da Lei nº 15.694, de 06.06.2006), de sorte que resta afastada a possibilidade de ser considerado cargo privativo de profissional da saúde e, nessas condições, a situação não se insere na regra constitucional permissiva de acumulação de cargos, prevista no art. 37, inciso XVI, “c”, da CF, em que se pautou a análise do órgão de controle interno. Vale a pena anotar que a acumulação constatada não se enquadra em nenhuma das regras excepcionais permitidas pela ordem constitucional vigente, de modo que é flagrante a inconstitucionalidade da acumulação de cargos vivenciada pelo interessado e, com isso, é irrelevante a análise sobre a compatibilidade de horários para o exercício de ambos os cargos.

9. Anoto que no caso de se constatar acumulação irregular de cargos públicos, a situação deve ser submetida à orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado, de conformidade com o comando do art. 205, § 6º, da Lei nº 20.756, de 2020[2], regra exportada do estatuto anterior, disciplinado pela revogada Lei nº 10.460, de 1988 (art. 331, § 3º, inciso I).

10. Não obstante a imposição legal, a acumulação irregular de cargos constatada, ainda que em razão da incompatibilidade de horários (que por si só já se insere na vedação constitucional), não foi submetida à apreciação jurídica da PGE. Assim, o ato que considerou legal a acumulação de cargos não foi editado por autoridade competente e não tem força para sustentar a permanência da situação irregular, até porque, a regra estatutária é clara quanto à sujeição dessa orientação jurídica por esta Casa, a qualquer tempo, inclusive nos processos de aposentadoria dos servidores, conforme orientação geral firmada sobre o tema no **Despacho AG Nº 002489/2017** e, recentemente, reafirmada no **Despacho nº 1888/2022 - GAB** (000035549346)[3], justamente, com o propósito de afastar a permanência de uma situação de ilegalidade que não se convalida com o tempo.

11. É certo afirmar que essa situação de irregularidade se perpetuará se houver a sua manutenção, uma vez que é vedada *a percepção simultânea de proventos de aposentadoria com a remuneração ou o subsídio de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os acumuláveis na forma da Constituição Federal, os eletivos e aqueles em comissão, declarados em lei como de livre nomeação e exoneração* (art. 205, § 3º, da Lei nº 20.756, de 2020 consoante com a regra constitucional prevista no art. 37, § 10, CF). Assim, em tais situações, não há incidência de decadência, o que há muito foi reconhecido, respectivamente, pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal, conforme se vê dos julgados adiante transcritos:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. SERVIDOR DISTRITAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. MILITAR E MAGISTÉRIO. VEDADA PELO ART. 142, § 3º, II, APLICÁVEL POR FORÇA DO ART. 42, § 1º, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRECEDENTES. CIÊNCIA DURANTE O PRAZO QUINQUENAL. LIMITE TEMPORAL PARA SINDICAR E COIBIR ACUMULAÇÃO ILÍCITA E INCONSTITUCIONAL. NÃO APLICÁVEL. PRECEDENTE.

1. Cuida-se de recurso ordinário interposto contra acórdão que denegou a ordem pleiteada em prol da acumulação dos cargos de policial militar com o de magistério, com base na alegação de sua constitucionalidade e licitude, bem como de decadência no prazo de revisão.

2. Por via de regra, é vedado aos servidores militares, dentre eles especificamente os policiais dos Estados e do Distrito Federal, a acumulação de cargos públicos, conforme dicção do art. 142, § 3º, II, combinado com o art. 42, § 1º, todos da Constituição Federal. Precedentes: RMS 28.059/RO, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 16.10.2012; e RMS 32.031/AC, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 24.11.2011.

3. A ciência da acumulação se deu por meio de auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Distrito Federal, cuja decisão, datada de 10.3.2009 (fls. 54-55), determinou a apuração por parte das autoridades; em suma, no caso, não há falar na ocorrência de fluência do prazo quinquenal.

4. **"A acumulação ilegal de cargos públicos, expressamente vedada pelo art. 37, XVI, da Constituição Federal, caracteriza uma situação que se protraí no tempo, motivo pelo qual é passível de ser investigada pela Administração a qualquer tempo, a teor do que dispõe o art. 133, caput, da Lei 8.112/90"** (MS 20148/DF, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 18.9.2013).

Recurso ordinário improvido.”[4]

AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. **ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA DE TRÊS CARGOS PÚBLICOS. INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REVISAR ATOS FLAGRANTEMENTE INCONSTITUCIONAIS. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA.** AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, **a revisão de atos flagrantemente inconstitucionais não está sujeita a prazo decadencial.** II – Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1281817 ED-AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 11/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-275 DIVULG 18-11-2020 PUBLIC 19-11-2020)

AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO. **ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA DE TRÊS CARGOS PÚBLICOS. INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA REVISAR ATOS FLAGRANTEMENTE INCONSTITUCIONAIS. DECADÊNCIA. NÃO OCORRÊNCIA.** AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a revisão de atos flagrantemente inconstitucionais não está sujeita a prazo decadencial. II – Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 1281817 ED-AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 11/11/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-275 DIVULG 18-11-2020 PUBLIC 19-11-2020)

12. A propósito, seguindo essa linha jurisprudencial é que esta Casa firmou o entendimento, nos **Despachos nºs 3231/2017** (Processo 201511867001630) e **3321/2017** (Processo 201511867001153), de que não incide o prazo decadencial disposto no art. 54 da Lei nº 13.800, de 2001, nos casos de acumulação de cargos públicos não autorizados pela ordem constitucional em vigor. Também há posicionamento sedimentado no **Despacho “AG” nº 3938/2017**, no sentido de que a aposentadoria em cargo não acumulável nos moldes do comando constitucional não poderá subsistir, visto que a acumulação de proventos com vencimentos de cargo público também se revela em dissonância com o texto constitucional, assim como o será se permitida a inativação da servidora no ofício estadual. Em reforço, citou decisão do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás proferida no Mandado de Segurança nº 201593243596, que assim se apresenta:

"MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. PEDIDO DE APOSENTADORIA. ATOS SEQUENCIAIS. DECADÊNCIA. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS DE APOSENTADORIA EM CARGOS PÚBLICOS. CONSTITUIÇÃO FEDERAL. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA. 1 - Não há falar em prazo decadencial para a Administração Pública (art. 54 da Lei n.º 9784/99) quando o ato de aposentadoria sequer foi registrado. Consoante destacado pelo Supremo Tribunal Federal, a aposentadoria reclama atos sequenciais (STF, MS 2556 I/DF). 2 - A acumulação de proventos de aposentadoria somente é permitida nas situações de acumulação de diferentes cargos públicos expressamente prevista na Constituição Federal, cuja interpretação é restritiva. SEGURANÇA DENEGADA"[5]

13. Ante o exposto, **deixo de acolher a parte conclusiva do Parecer SEDS/ADSET nº 34/2023 (Sei nº 45322996)**, que invoca a incidência do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei nº 13.800, de 2001.

14. Encerrada a análise realizada de conformidade com o art. 205, § 6º, da Lei nº 20.756, de 2020, e em face da constatação de que a acumulação vivenciada pelo interessado é inconstitucional, deve ser dado prosseguimento ao presente processo de aposentadoria na forma orientada no **Despacho nº 1888/2022 – GAB** (Sei nº 000035549346) [6].

15. Em conclusão, **acolho, parcialmente, o Parecer SEDS/ADSET nº 34/2023** (Sei nº 45322996), consoante as considerações constantes deste pronunciamento, que seguem sintetizadas:

i) a acumulação do cargo estadual de Assistente Operacional Social, da Secretaria de Desenvolvimento Social – SEDS, com o cargo municipal de Analista de Assuntos Sociais, na Secretaria Municipal de Saúde é irregular por não se enquadrar nas regras de exceção da ordem constitucional;

ii) todas as situações em que seja constatada a acumulação irregular de cargos públicos deve ser submetida à análise jurídica da Procuradoria-Geral do Estado para manifestação conclusiva sobre sua legalidade ou ilegalidade;

iii) nas situações de acumulação irregular de cargos públicos, não há incidência do prazo decadencial previsto no art. 54 da Lei 13.800, de 2001;

iv) a aposentadoria em cargo público em que se caracterize acumulação irregular perpetua a inconstitucionalidade, visto que a acumulação de proventos com vencimentos de cargo

público também se revela em dissonância com o texto constitucional;

v) realizada a análise jurídica exigida no art. 205, § 6º, da Lei nº 20.756, de 2020, e constatada a acumulação irregular de cargos, o feito deve ser submetido ao procedimento traçado no parágrafo 15 do **Despacho nº 1888/2022 – GAB**.

16. Orientada a matéria, **encaminhem-se os autos à Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, via Procuradoria Setorial**, para os devidos fins. Antes, porém, dê-se ciência dessa **orientação referencial** aos Procuradores do Estado lotados nas Procuradorias Judicial, Trabalhista, Regionais, Setoriais da Administração direta e indireta e ao CEJUR (este último, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018 - GAB).

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

[1] http://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2002/ordinaria81362002.pdf

[2] Art. 205. Ressalvados os casos previstos na Constituição Federal, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.
(...)

§ 6º Detectada a qualquer tempo suposta acumulação ilegal de cargos, empregos ou funções públicas, ou de proventos da inatividade com remuneração ou subsídio de cargo, emprego ou função públicos, o titular do órgão ou da entidade submeterá o caso à orientação jurídica da Procuradoria-Geral do Estado.

[3] 15. Assim, se no curso de processo com pedido de aposentadoria despontarem indícios de acumulação funcional ilegítima, essa questão e seus dados fáticos devem ser submetidos à apreciação jurídica da PGE. Essa análise serve para confirmar (ou não) a existência de elementos mínimos de materialidade e autoria do acúmulo e da transgressão disciplinar equivalente (art. 202, inciso XLIII, do novo estatuto civil), para então, e imediatamente, ser instaurado o respectivo PAD (art. 205, §§ 6º e 7º, do atual estatuto), sem prejuízo da faculdade da opção por um dos cargos (art. 205, § 8º, da Lei estadual nº 20.756, de 2020).

18. Em síntese conclusiva, **orienta-se que, uma vez detectada suposta acumulação funcional ilícita em processo de aposentadoria voluntária, a questão seja preliminarmente submetida à apreciação jurídica da PGE, nos mesmos autos de inatividade, com fundamento no art. 205, §§ 6º e 7º, da Lei nº 20.756, de 2020, sem lhe causar, entretanto, a paralisação e/ou suspensão de seu trâmite (o que não se confunde com as hipóteses de imprescindível diligenciamento do feito, inclusive com a provocação do interessado para contribuir com a produção da pertinente prova).**

[4] STJ RMS 44.550/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/02/2014, DJe 24/02/2014.

[5] Referida decisão foi confirmada pelo STJ em sede de recurso ordinário (RMS 052211)

[6] 15. Assim, se no curso de processo com pedido de aposentadoria despontarem indícios de acumulação funcional ilegítima, essa questão e seus dados fáticos devem ser submetidos à apreciação jurídica da PGE. Essa análise serve para confirmar (ou não) a existência de elementos mínimos de materialidade e autoria do acúmulo e da transgressão disciplinar equivalente (art. 202, inciso XLIII, do novo estatuto civil), para então, e imediatamente, ser instaurado o respectivo PAD (art. 205, §§ 6º e 7º, do atual estatuto), sem prejuízo da faculdade da opção por um dos cargos (art. 205, § 8º, da Lei estadual nº 20.756, de 2020)

GOIANIA, 08 de março de 2023.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 15/03/2023, às 18:00, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador 45520668 e o código CRC 8839E194.

CONSULTORIA-GERAL

RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20, ESQ. COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER -
Bairro SETOR OESTE - GOIANIA - GO - CEP 74110-130 - (62)3252-8523.



Referência: Processo nº 202210319000952



SEI 45520668