

VOTO GC-6

PROCESSO: TCE-RJ Nº 228.527-2/21
ORIGEM: INSTITUTO PREVIDÊNCIA SERV MUN MACAÉ
ASSUNTO: CONSULTA

CONSULTA SOBRE A POSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS EM DUAS SITUAÇÕES DISTINTAS, A SABER: (I) APOSENTADORIAS ORIUNDAS DO CARGO DE ASSISTENTE SOCIAL EM DIFERENTES REGIMES PRÓPRIOS DE PREVIDÊNCIA – RPPS E (II) APOSENTADORIAS DE ASSISTENTE SOCIAL EM REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA E APOSENTADORIA NO MESMO CARGO, CONCEDIDA NO REGIME GERAL – RGPS.

CONSULTA QUE PREENCHE OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE. CONHECIMENTO.

POSSIBILIDADE JURÍDICA DE ACUMULAÇÃO DE DUAS APOSENTADORIAS DECORRENTES DE CARGOS DE ASSISTENTE SOCIAL À CONTA DE REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, DESDE QUE TENHAM SIDO ACUMULÁVEIS EM ATIVIDADE, O QUE PRESSUPÕE O EXERCÍCIO DE ATIVIDADES INERENTES À ÁREA DE SAÚDE PELO PROFISSIONAL, CONSIDERANDO O DISPOSTO NO ART. 40, §6º, COMBINADO COM O ART. 37, INC. XVI, “C”, AMBOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

AUSÊNCIA DE VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL À PERCEPÇÃO SIMULTÂNEA DE APOSENTADORIAS À CONTA DE UM REGIME PRÓPRIO E DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. VIABILIDADE JURÍDICA DE ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS.

EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO. ARQUIVAMENTO.

Trata-se de **consulta** formulada pelo Sr. Cláudio de Freitas Duarte, Presidente do Instituto de Previdência Social do Município de Macaé, com vistas a sanar dúvidas sobre matéria previdenciária, por meio dos quesitos a seguir:

1 – Há possibilidade de acumulação de duas aposentadorias no cargo de assistente social em RPPS diferentes?

2- Há possibilidade de acumulação de duas aposentadorias no cargo de assistente social em RPPS x RGPS?

A Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos (CAR), após sugerir o conhecimento da consulta em razão do preenchimento dos pressupostos de admissibilidade, encaminha, com a anuência da Subsecretaria de Controle de Pessoal – SUB-PESSOAL, proposta de expedição de ofício ao consulente com as respostas abaixo reproduzidas, e posterior arquivamento do feito:

- É possível a acumulação de duas aposentadorias decorrentes de cargos de assistente social à conta de regime próprio de previdência social, desde que tenham sido acumuláveis em atividade, o que pressupõe o exercício de atividades inerentes à área de saúde pelo profissional, considerando o disposto no art. 40, §6º, combinado com o art. 37, inc. XVI, “c”, ambos da Constituição Federal.*
- A Constituição Federal não proíbe a percepção simultânea de aposentadorias à conta de um regime próprio e de um regime geral de previdência social.*

O processo foi, então, submetido à apreciação da d. Procuradoria Geral deste Tribunal, cujo representante proferiu parecer acompanhando o entendimento da CAR, o que foi devidamente aprovado pelo titular do órgão.

O Ministério Público especial corrobora as manifestações da CAR e da PGT.

É O RELATÓRIO.

Inicialmente, observo, nos termos da análise do corpo instrutivo, que restam preenchidos os requisitos de admissibilidade da consulta, eis que a hipótese posta é pertinente a matéria de competência deste Tribunal, fora formulada por autoridade legítima, indicando precisamente seu objeto, e está de acordo, ademais, com as previsões do art. 4º, II, e do art. 5º da Deliberação TCE/RJ nº 276/2017.

Quanto à ausência de parecer jurídico do órgão responsável pelo controle de legalidade do consulente (exigido pelo art. 5º, parágrafo único, da Deliberação TCE-RJ nº 276/2017), reitero ser peça importante para a apreciação dos contornos jurídicos e eventuais desdobramentos da hipótese trazida à apreciação da Corte, de sorte que não é documento aprioristicamente dispensável, independentemente de adequada fundamentação. Considerando, contudo, a relevância da matéria e a existência de precedentes, a ausência **pode ser relevada neste caso específico**.

Ultrapassada essa preliminar, acerca do mérito não vejo reparo a ser feito às bem lançadas considerações do corpo técnico deste Tribunal.

Conforme exposto no relatório, cuida-se de matéria afeta a regime próprio de previdência social – RPPS, especificamente, sobre eventual possibilidade dos servidores públicos aposentados (assistentes sociais) poderem acumular duas aposentadorias, nas seguintes situações: (i) ambas as aposentadorias à custa de regimes próprios – RPPS; ou (ii) uma vinculada a regime próprio – RPPS e outra ao regime geral – RGPS.

Para responder os quesitos formulados importante lembrar que a Constituição da República veda, em regra, a cumulação de aposentadorias em RPPS, **permitindo-a apenas quando os cargos nos quais se deu a passagem à inatividade eram acumuláveis em atividade**. Confira-se:

Art. 40 [...]

§ 6º Ressalvadas as aposentadorias decorrentes dos cargos acumuláveis na forma desta Constituição, é vedada a percepção de mais de uma aposentadoria à conta de regime próprio de previdência social, aplicando-se outras vedações, regras e condições para a acumulação de benefícios previdenciários estabelecidas no Regime Geral de Previdência Social.

Assentada essa premissa, necessário averiguar se o cargo trazido à baila na consulta poderia ensejar acumulação.

Nesse particular, a Constituição Federal elenca os cargos passíveis de acumulação em atividade. A saber:

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 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;

Nesse contexto, a única hipótese constitucional que poderia, em tese, acomodar a situação dos assistentes sociais é aquela trazida na alínea “c” do inciso XVI do art. 37.

A CAR realizou vasta pesquisa, trazendo à colação decisões do STF, STJ e TCU, além das leis e regulamentos pertinentes à atividade de assistência social¹.

A Resolução nº 218/1997 do Conselho Nacional de Saúde² dispõe:

I - Reconhecer como profissionais de saúde de nível superior as seguintes categorias:

1. **Assistente Sociais;**
2. Biólogos;
3. Profissionais de Educação Física;
4. Enfermeiros;
5. Farmacêuticos;
6. Fisioterapeutas;
7. Fonoaudiólogos;
8. Médicos;
9. Médicos Veterinários;
10. Nutricionistas;
11. Odontólogos;

¹ Em especial a Lei nº 8.662/1993, que, ao regulamentar a profissão de assistente social, não tratou expressamente sobre a sua natureza; além da Resolução nº 218/1997 do Conselho Nacional de Saúde, e da Resolução nº 383/1999 do Conselho Federal de Serviço Social – CFESS.

² Disponível em: https://bvsm.sau.gov.br/bvs/sau/legis/cns/1997/res0218_06_03_1997.html. Acessado em 12/11/21.

12. Psicólogos;
13. Terapeutas Ocupacionais

Por outro lado, o item seguinte da mesma resolução dispôs que “(II) *com referência aos itens 1, 2 e 9 a caracterização como profissional de saúde dever ater-se a dispositivos legais do Ministério da Educação e do Desporto, Ministério do Trabalho e aos Conselhos dessas categorias.*” Desse modo, para a caracterização dos assistentes sociais como profissionais de saúde, necessária a observância dos dispositivos regulamentadores complementares, em especial das normas do conselho profissional específico.

Pois bem. O Conselho Federal de Serviço Social, em complementação ao disposto na Resolução 218/1997 do CNS, editou a Resolução nº 383/1999. *In verbis*:

1º - Caracterizar o assistente social como profissional de saúde.

2º - O assistente social atua no âmbito das políticas sociais e, nesta medida, **não é um profissional exclusivamente da saúde**, podendo estar inserido em outras áreas, **dependendo do local onde atua e da natureza de suas funções.**

Dessa forma, o próprio conselho profissional pertinente dispõe que **a atividade do assistente social pode ser caracterizada como função de saúde**, porém **não é exclusivamente de saúde, dependendo do local onde atua o profissional e das funções exercidas.**

Nessa linha, o STJ tem precedente trazido à colação pela CAR no sentido de que a “*acumulação de cargos públicos por assistente social é possível desde que integrantes do quadro de pessoal da área de saúde*” (RMS 36.799/RJ. Primeira Turma. Rel. Ministro Benedito Gonçalves. Julg. 11/12/2012).

No que tange à jurisprudência do TCU, a CAR verificou a existência de decisões que condicionam a legalidade da acumulação ao exercício das atividades profissionais em unidades de saúde, mas também de julgados que adotam entendimento mais amplo, no sentido de que a caracterização como profissionais de saúde está atrelada às funções exercidas, e não ao local de sua lotação.

Conclui o corpo instrutivo, com base nos julgados pesquisados, inexistir uma tese predominante na jurisprudência dos tribunais superiores a respeito da acumulação de cargos de assistente social.

Nessa toada, conclui a CAR que o “*assistente social pode exercer atividades privativas da saúde – em sentido amplo – ainda que não integre o quadro de pessoal da área da saúde*”, conclusão corroborada

pela Procuradoria deste Tribunal e pelo *Parquet* Especial de Contas, **entendimento ao qual adiro.**

Sendo assim, prestigiando o disposto no art. 2º da Resolução nº 383/1999 do CFSS (conselho profissional específico), que expressamente estabelece a necessidade de aferição “*do local onde atua e da natureza de suas funções*” para a caracterização do assistente social como profissional da saúde, concluo que a resposta formulada pelas instâncias técnicas precedentes não merece reparo, razão por que as acolho integralmente e as incorporo à parte dispositiva deste voto.

No que concerne ao segundo questionamento efetuado pelo consulente, a questão não demanda grandes digressões, bastando registrar que a Constituição não proíbe a acumulação de aposentadoria à conta do regime geral – RGPS com aposentadora custeada por regime próprio – RPPS, havendo restrições apenas no que tange aos benefícios concedidos no âmbito dos regimes próprios. Portanto a resposta a segundo questionamento apresentado pelo consulente é afirmativa, no sentido de ser possível a “*acumulação de duas aposentadorias no cargo de assistente social em RPPS x RGPS*”.

Diante do exposto, posiciono-me **DE ACORDO** com o corpo instrutivo, com a Procuradoria-Geral deste Tribunal e com o parecer do Ministério Público Especial, e

VOTO:

I – pelo **CONHECIMENTO** da consulta, restando observados os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 68, *caput* e §§ 1º e 2º, do Regimento Interno desta Corte, e no artigo 5º da Deliberação TCE-RJ nº 276/17;

II – pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao Consulente para que tome ciência da decisão desta Corte, com as seguintes diretrizes:

- *É possível a acumulação de duas aposentadorias decorrentes de cargos de assistente social à conta de regime próprio de previdência social, desde que tenham sido*

acumuláveis em atividade, o que pressupõe o exercício de atividades inerentes à área de saúde pelo profissional, considerando o disposto no art. 40, §6º, combinado com o art. 37, inc. XVI, “c”, ambos da Constituição Federal.

- *A Constituição Federal não proíbe a percepção simultânea de aposentadorias à conta de um regime próprio e de um regime geral de previdência social.*

III – finda a providência supra, pelo posterior **ARQUIVAMENTO** destes autos.

GC-6,

MARIANNA M. WILLEMANN
CONSELHEIRA-RELATORA
Documento assinado digitalmente