APOSENTADORIA — EXERCÍCIO DE FUNÇÃO REMUNERADA — ACUMULAÇÃO

— O Decreto-lei n.º 5.643 de 1943, não proíbe a acumulação dos proventos de aposentadoria com os de função remunerada.

CONSELHO SUPERIOR DA PREVIDÊNCIA SOCIAL

Mário Viana *versus* C. A. P. dos Serviços Públicos dos Estados da Bahia e Sergipe
Processo n.º 2.481-45 — Relator: Sr. Conselheiro

LEMOS LESSA

ACÓRDÃO

Vistos e relatados êstes autos em que Mário Viana recorre do ato da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Serviços Públicos dos Estados da Bahia e Sergipe, que suspendeu o pagamento dos proventos de sua aposentadoria:

"Mário Viana, aposentado da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Serviços Públicos da Bahia e Sergipe por ter aceito um cargo do govêrno da Bahia, teve suspenso o seu benefício. Recorreu para aquela instituição e, como não lograsse acolhimento o seu pedido, recorre a êste Tribunal.

COMENTÁRIO

AS ACUMULAÇÕES REMUNERADAS E O SEGURO SOCIAL

As acumulações remuneradas — Seu histórico

1. As acumulações remuneradas nasceram com o Brasil. Foram a herança transmitida pela côrte portuguêsa imigrada, em que o privilégio de poucos monopoliza os empregos do Estado. Barbalho mostrou, em página célebre, como a acumulação remunerada era fruto originário do valdismo palaciano.[1] O direito português cogitou de proibí-las, desde a Carta Régia de 6 de maio de 1623,

1 João Barbalho, *Comentários à Constituição Federal Brasileira*. 1902, pág. 339.

O recorrente apóia o seu direito no art. 1.º do Decreto-lei n.º 5.643, de 1943, e o recorrido nega aquêle direito, apoiado no art. 2.º da mesma lei, baseando-se mais ainda no art. 4.º do Decreto-lei n.º 24, de 1937, que o recorrente considera revogado pela Lei n.º 5.643.

A diversidade de apreciação dos dois dispositivos da Lei n.º 5.643, impõe uma apreciação mais acurada da lei, para bem interpretar o pensamento do legislador.

O art. 1.º, na realidade, estabeleceu um critério geral, êle é direto, incisivo, determinando explìcitamente a proibição que a lei objetiva; o art. 2.º

---

confirmada no alvará de 8 de janeiro de 1627, no decreto de 28 de julho de 1668 e em várias outras Ordens Régias subseqüentes.[2]

Não obstante a vedação legal de que "seja reunido em uma só pessoa mais de um ofício ou emprêgo, e vença mais de um ordenado", persistiu a prática das acumulações, "acontecendo, ao mesmo tempo, que alguns dêsses empregados, e funcionários públicos, ocupando os ditos empregos, e ofícios recebem ordenados por aquêles mesmos, que não exercitam, ou por serem incompatíveis, ou por concorrer o seu expediente nas mesmas horas, em que se acham ocupados em outras repartições".

Pelos fundamentos acima transcritos o decreto de 18 de junho de 1822, do Príncipe Regente, mandava cumprir as determinações anteriores, ordenando que "os presidentes, chefes e magistrados das repartições, a que são adidos êsses funcionários, não consintam, debaixo de plena responsabilidade, que êles sejam pagos dos respectivos ordenados, ou sejam metidos nas fôlhas formadas para êsse pagamento, sem que tenham assíduo exercício nos seus ofícios e empregos: e que isto mesmo se observe, ainda mesmo com aquêles, que tiverem obtido dispensa régia para possuírem mais de um ofício ou emprêgo na forma permitida no citado alvará de 8 de janeiro de 1627, pois que essa graça não os dispensa por modo algum do cumprimento das funções e incumbências inerentes aos seus ofícios e empregos".

2. O mesmo princípio foi renovado, no Império, em sucessivas leis especiais. Assim, o art. 6.º da lei de 25 de setembro de 1828 vedou a acumulação de gratificações, "mesmo quando tiver diversos exercícios", a qualquer oficial da extinta imperial brigada de marinha; o decreto de 18 de setembro de 1829 proibiu aos párocos acumular as funções de Juiz de Paz e o de 20 do mesmo mês e ano interditou a êsse último o exercício cumulativo das funções de juízes ordinários, de Fora, ou de Órfãos, ou das de Provedores; o art. 22 da lei de 14 de junho de 1831 estabeleceu que os membros da Regência, enquanto nela estivessem, não podiam

2 Ver: *consideranda* do decreto de 18 de junho de 1822, do Príncipe Regente; *considerandum* final do Decreto n.º 7.503, de 12 de agôsto de 1909; Carlos Maximiliano, *Comentários à Constituição*, pág. 758; Exposição de Motivos n.º 797, de 16-3-943, do D.A.S.P., *in Diário Oficial* de 7-7-43, pág. 10.359/segs.

é um complemento do 1.º, um elemento subsidiário, exemplificador. A sua redação não deixa dúvida sôbre a impressão do legislador. A situação de vida difícil, senão angustiosa, dos aposentados e dos pensionistas das instituições de previdência, era o problema em equação no Brasil. O Estado, na sua missão tute ar, imprimiu à legislação social os rumos mais humanos, o sentido mais liberal, daí a profunda modificação nos regulamentos e diplomas legais, de certo tempo a esta parte, quebrando os grilhões das restrições de benefícios, aniquilando o tabu das acumulações. Não se cingiu o Govêrno ao aumento de aposentadorias e pensões, paradoxalmente designadas por bene-

---

exercer outro emprêgo, nem mesmo as funções de Senador ou Deputado; a lei de 1 de outubro de 1828, art. 19, reconheceu, como possível motivo de escusa ao vereador eleito, o exercício de emprêgo civl, elesiático ou militar, cujas obrigações fôssem incompatíveis de se exercerem conjuntamente, e o Decreto n.º 371, de 20 de setembro de 1845, declarou que os secretários e mais empregados das Câmaras Municipais que, eleitos vereadores, que não se escusassem pelo motivo acima indicado, não poderiam acumular as funções de seus empregos; o Decreto n.º 9.015, de 15 de setembro de 1883, vedou o exercício simultâneo de empregos retribuídos com os do Ministério dos Negócios de Agricultura, Comércio e Obras Públicas e o Decreto n.º 9.031, de 3 de outubro do mesmo ano, proibiu aos empregados públicos dependentes do Ministério do Império o exercício da advocacia e a acumulação de empregos.

Todo êsse minucioso trabalho legislativo foi pràticamente inútil. A acumulação remunerada continuou a florescer, com o concurso das interpretações convenientes ou da incúria administrativa.

3. Instaurada a República, fixou, desde logo, a Constituição de 1891 o princípio proibitivo.

O art. 73 da 1.ª Carta Republicana estabeleceu que:

> "Os cargos públicos civis, ou militares, são acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade especial que a lei estatuir; *sendo, porém, vedadas as acumulações remuneradas*".[3]

Consagrado constitucionalmente o impedimento, parecia encerrada a prática nociva. Os interêsses eram, porém, superiores à norma jurídica. Logo, as Leis ns. 28, de 8 de janeiro de 1892,

---

3 A parte final do dispositivo não figurava no projeto da Constituição. Foi incluído em virtude de emenda aditiva do Sr. Batista da Mota e mais 31 Constituintes, aprovada em 1.ª discussão (*Diário do Congresso Nacional* de 13-1-1891, pág. 108, e de 17-1-1891, pág. 150). Foi rejeitada outra emenda, em 2.ª discussão, que limitava a proibição aos empregos de caráter permanente (*Diário do Congresso Nacional*, de 28-1-1891, pág. 283, e de 13-2-1891, pág. 421).

fícios, permitiu a percepção conjunta de pensões, de pensão com cargo remunerado e por fim a acumulação de aposentadorias. Ora, nesta orientação salutar, nesta política social, a mais humana, por que haveria de fazer exceção a percepção conjunta do provento de aposentadoria com cargo remunerado? É a própria Caixa, num exemplo dignificante de solidariedade humana, que se manifesta, pela sua Procuradoria, a fls. 36: "A despeito dessa interpre-

---

e 44-B, de 2 de junho do mesmo ano, em cuja elaboração foi influente a intervenção de Rui Barbosa,[4] criavam exceções expressas à norma constitucional absoluta, mandando:

a) respeitar os direitos já adquiridos por empregados inamovíveis ou vitalícios e por aposentados;

b) considerar excluído da proibição o exercício simultâneo, quanto atinente a matéria profissional, científica ou técnica.

Não faltava, por certo, algum fundamento aos que sustentavam ser, em casos especiais, recomendável, senão mesmo vantajosa a acumulação. Ninguém contestará a justeza da pergunta de Rui:

"Suponhamos a coexistência de um curso de bacteriologia e um instituto consagrado às investigações dêste ramo de estudos. Seria acaso mais proveitoso à sociedade, nesses dois serviços, distribuí-los entre um prático sem teoria e um teorista sem prática, do que reuni-los num Pasteur, num Kock, num Osvaldo Cruz, num Carlos Chagas?[5]

Assim seria, efetivamente, se as injunções de interêsses imediatos não fizessem dominar, na seleção dos valores técnicos, critérios políticos, ou pessoais, estendendo, ainda, sem limites, o conceito de *cargo técnico*, que mais se guiaria pelo valor dos salários do que pela substância das funções. Torcia-se a letra constitucional em interpretações suspicazes e acomodatícias. Pela porta estreita das exceções transitava tôda a multidão dos apadrinhados e poderosos. Os excessos foram tantos que Floriano Peixoto, em sua mensagem ao Congresso, em 7 de maio de 1894, escrevia:

"De entre as providências de caráter legislativo urgentemente reclamadas, devo indicar à vossa atenção... a interpretação formal da disposição relativa à acumulação remunerada de funções públicas".[6]

---

4 Rui confessou, em discurso no Senado, a sua participação na autoria dessas leis que, vetadas por Deodoro, foram confirmadas pelo Congresso. A sua atitude doutrinária sempre foi a de que a lei ordinária podia e devia abrir exceções à proibição constitucional. A sua Plataforma política de 1910 incluiria, expressamente, êsse ponto de vista (ver: Rui Barbosa, *Comentários à Constituição Federal Brasileira*, 1934, vol. VI, págs. 197 a 213.

5 Obra citada, pág. 199.

6 Barbalho, obra cit., pág. 340.

tação, uma certa dúvida existe ainda, de vez que o art. 3.º do referido Decreto-lei n.º 5.643 dispõe:

> "Quando não fôr possível a *acumulação de benefícios*, o empregado ou funcionário ficará sujeito, *apenas*, à contribuição para o órgão ou entidade de cujos benefícios se possa utilizar".

Mais tarde, o Decreto n.º 7.503, de 12 de agôsto de 1909, tentaria vencer o mal, cancelando as exceções das leis de 1892, obrigando os ocupantes de dois ou mais empregos e cargos públicos à opção por um só dos salários e propondo-se, em suma, ao objetivo afinal inoperante de sua ementa: "Faz efetiva a disposição constitucional que veda as acumulações remuneradas".[7]

Também o Supremo Tribunal Federal, em inúmeros acórdãos, declarou, repetidamente, a inconstitucionalidade das acumulações remuneradas.[8]

Voltaria, entretanto, a prevalecer, a partir de 1915, o sistema de exceção ao preceito geral. Em sucessivas leis orçamentárias foram reguladas situações especiais; a título de regulá-la, mitigava-se a redação constitucional, como nos arts. 104 a 107 da Lei n.º 2.924, de 5 de janeiro de 1915, modificados e ampliados nos arts. 105 e 132 da Lei n.º 3.089, de 8 de janeiro de 1916, e no art. 44 da Lei n.º 4.242, de 5 de janeiro de 1921.

Amparada nessas muletas legais, a acumulação remunerada se desenvolveu, largamente, passando quase a constituir sinal de evidência social ou política a multiplicidade de empregos e posições oficiais.

4. Com o movimento revolucionário de 1930, voltaria, porém, a mentalidade de saneamento do mal secular. O Decreto n.º 19.576, de 8 de janeiro de 1931, estabelece normas severas contra as acumulações remuneradas, tornando-as ilícitas, salvo, temporàriamente, as funções de magistério, ou dêste com cargo técnico ou científico, "provada a compatibilidade de horários e limitada a acumulação a dois cargos no máximo". Pouco depois, contudo, o Decreto n.º 19.949, de 2 de maio do mesmo ano, limitaria os seus rigores, ampliando as exceções legais.

A Constituição de 1934, em seu art. 172, adotou o sistema de proibição mitigada, que inspirava o quadro legislativo da época, admitindo a acumulação de cargos de magistério e técnico-científicos, respeitada a compatibilidade de horários.

---

7 Ver, na obra já citada, a apaixonada oposição de Rui Barbosa a êsse decreto de 1909.

8 Ver, entre outros, os acórdãos citados na exposição de motivos do Decreto-lei n.º 5.643, de 5-7-1943 (*Diário Oficial* de 7-7-43, págs. 10.359 e segs.).

De onde se pode inferir que o fito do legislador não seria o de proibir acumulação de provento de aposentadoria com remuneração ou vencimento de cargo, pois essa remuneração ou vencimento não devem ser considerados como ***benefícios*. Benefício é pensão, é aposentadoria. Mas afigura-se-me chocante admitir que remuneração por serviços prestados em cargos ou empregos seja *benefício*". Mais adiante acentua a Procuradoria da Caixa: "Em vista do exposto, a Presidência da Caixa, com certeza manterá a suspensão dos pagamentos dos proventos da aposentadoria ao Sr. Mário Viana. Infelizmente, é o que lhe cumpre fazer. Digo infelizmente, porque não enxergo razão de justiça**

O art. 159 da Carta outorgada em 10 de novembro de 1937 restabeleceu, porém, o sistema de proibição absoluta, que foi regulado, inclusive no tocante às sanções, no Decreto-lei n.º 24, de 29 de novembro daquele ano, que o estendeu aos empregados de sociedades de economia mista e autarquias de previdência.

O Decreto-lei n.º 1.539, de 24 de agôsto de 1939, sòmente permitia a percepção de uma gratificação única ao funcionário integrante de órgãos de deliberação coletiva.

Os arts. 209 e seguintes do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 (Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União), mantiveram o panorama legal, eliminando, contudo, a restrição contida no citado Decreto-lei n.º 1.539.

A nova Carta de 1946, a prevalecer o dispositivo do Projeto que, na data dêstes comentários, sofre emendas em plenário, adotará um sistema próximo ao da Constituição de 1934, com maior propriedade e vigor de conceituação. Dispõe o art. 176 do Projeto:

> "É vedada a acumulação de quaisquer cargos, exceto o de magistério, que poderá ser exercido juntamente com cargo técnico ou científico, havendo correlação de matérias e compatibilidade de horários".

As acumulações remuneradas e os benefícios do seguro social

5. Não me furtei, deliberadamente, a tão longo e exaustivo histórico legislativo. O conhecimento das resistências tenazes à unicidade da função pública, que atravessam tôda a formação política da nação brasileira, ajudará a compreender os reflexos que viriam falsear, no campo das prestações de seguro social, o conceito de problema aparentemente análogo.

Ao mesmo tempo que lentamente se implantava, entre recuos e concessões, o princípio jurídico das acumulações proibidas, também se tornava incompatível com o exercício de cargo público a percepção de proventos de inatividade.

O art. 105 da lei orçamentária para 1916 (Lei n.º 2.924, de 5 de janeiro de 1915), incorporado à Lei n.º 3.089, de 8 de janeiro

no se proibir acumulação de aposentadorias nem a acumulação de provento de aposentadoria com remuneração ou vencimento de emprêgo ou cargo. Se a lei permite a acumulação de pensões, por que não permitir a acumulação de aposentadorias? Por que beneficiar apenas herdeiros, e não beneficiar o próprio trabalhador invalidado ou inválido para um serviço e não para outro?" Bem argumentou a Procuradoria. Porque o trabalhador invalidado, talvez prematuramente, para um serviço, mas apto para outra atividade, com um reduzido *benefício*, com uma diminuta aposentadoria, não podendo com ela subsistir, no momento difícil que atravessamos, ficar inibido de trabalhar,

---

de 1916; o art. 4.º do Decreto n.º 19.576, de 8 de janeiro de 1931; o art. 13 do Decreto n.º 19.949, de 2 de maio de 1931; o art. 4.º do Decreto-lei n.º 24, de 29 de novembro de 1937; o art. 211, n.º II, do Decreto-lei n.º 1.713, de 28 de outubro de 1939 — todos firmam, com pequenas variações de forma e conteúdo, o princípio central da incompatibilidade entre o exercício de cargo ou função pública remunerada e a percepção de proventos de inatividade.

No tocante a pensões, a proibição inicial de sua percepção conjunta com as vantagens de cargo público (art. 4.º do Decreto n.º 19.576), cedeu passo ao sistema de acumulação permitida, embora limitada quanto ao valor (Decreto n.º 20.199, de 10-7-931; Decreto n.º 22.414, de 30-1-1933; Lei n.º 436, de 23-5-1937; Decreto-lei n.º 196, de 22-1-1938; Decreto-lei n.º 819, de 27-10-1938; Decreto-lei n.º 1.047, de 12-1-1939), para, afinal, se permitir, livremente, a acumulação (Decreto-lei n.º 5.643, de 5-7-43)

6. A tendência conseqüente era, portanto, a de prolongar à inatividade as mesmas limitações que vedavam a acumulação de proventos da atividade em cargo ou função pública. Se a lei impedia a uma só pessoa física exercer mais de um cargo público, não podia lògicamente admitir que, uma vez inativo, viesse a adquirir direito a uma duplicidade de proventos.

Êste raciocínio elementar levou, contudo, a jurisprudência administrativa a uma conclusão correspondente no campo do seguro social, onde são fundamentalmente diversos os têrmos do problema. Conduzidos por uma analogia aparente e fundados em leis tècnicamente imprecisas, vários órgãos de administração pública, sobretudo o Departamento Administrativo do Serviço Público, entendiam vedada a acumulação de benefícios de seguro social.

O equívoco nasceu de uma incompreensão fundamental. A proibição de acumular proventos de inatividade em cargos públicos decorria do impedimento de exercê-los cumulativamente, como ativo. Negado o antecedente, negado estava o conseqüente.

máxime quando êste trabalho não está no âmbito da Previdência Social? Seria iníqua a lei se assim determinasse, como bem acentua o presidente da Caixa no seu despacho denegatório. Isso não estaria no elevado sentido social do regime, cada vez mais liberal, humano, amparando os trabalhadores e seus beneficiários.

A Lei n.º 24, de 1937, não é especìficamente uma lei social, mas um diploma que, como todos sabem, veio, em tempo próprio, reprimir abusos que não se verificavam na previdência social. Entendemos que o Decreto-lei

---

Outro, porém, era o panorama, no tocante à atividade privada. Nenhuma lei impedia ou impede o exercício de dois ou mais empregos privados. Dentro dos limites que regulam as várias atividades econômicas, a todos é lícito acumular tantos empregos privados quantos queira e possa exercer.

O exercício simultâneo de vários empregos privados, ou de um ou mais dêles juntamente com a função pública, é, aliás, conseqüência do nível relativamente baixo dos salários e da limitação, sobretudo em profissões técnicas ou especializadas, de pessoal realmente habilitado.

7. Por outro lado, as várias leis de previdência criaram o vínculo do seguro obrigatório, em função dos diferentes empregos exercidos. O bancário que também servisse em emprêsa comercial, ou o industriário que também trabalhasse em serviços de estiva ou transporte, ficava sujeito à contribuição obrigatória para a instituição de previdência correspondente a cada uma das atividades profissionais exercidas.

O seguro social obrigatório tem como finalidade essencial suprir a perda ou redução da capacidade de trabalho do empregado, garantindo a sua subsistência e à do grupo familiar sob sua proteção, contra os riscos de invalidez, morte ou velhice. As prestações de benefícios visam substituir a perda do salário, em função do qual são calculadas. Verificado o risco, o seguro obrigatòriamente formado deve, ao menos teòricamente, assegurar ao trabalhador um benefício proporcional ao seu padrão de vida, representado pelo seu salário, sôbre o qual incidiu a taxa de contribuição compulsória.

Se, portanto, o trabalhador exercia mais de um emprêgo privado e se por todos êles estava ligado a um seguro obrigatório oferecido pelo Estado, não é admissível fugir a prestação simultânea ao segurado ou aos seus beneficiários dos benefícios devidos. A situação aqui é exatamente a oposta da que se verificou nos cargos públicos. Se o Estado permite o trabalho em mais de uma atividade privada, ou desta juntamente com a função pública, não pode recusar a múltipla aposentadoria ou pensão. Permitido o antecedente, permitido está o conseqüente.

n.º 5.643, de 1943, implìcitamente a revogou, no que tange ao meio trabalhista e o Decreto n.º 8.821, de 1946, recentemente baixado, que permite a acumulação, até então proibida, de aposentadorias, explìcitamente revogou o dispositivo restritivo da Lei n.º 24, porque não condicionou as aposentadorias à simultaneidade, podendo, portanto, o trabalhador se aposentar por um cargo ou profissão e continuar no outro para se aposentar depois.

E' êste o caso dos autos.

Devemos atender que a Lei n.º 8.821, em seu art. 3.º, prescreve que as acumulações de pensões e de aposentadorias não têm restrições. Ora, se a lei

---

Esta diferenciação de conceitos foi, aliás, exposta em modelar relatório da comissão especial que, designada pelo Ministério do Trabalho, estudou o assunto, em 1941. A leitura dêsse trabalho é leitura indispensável para os estudiosos e especialistas.[9]

8. A legislação de previdência anterior à Constituição de 1937 não continha qualquer preceito proibitivo da acumulação de benefícios originários do múltiplo seguro obrigatório.

Com a vigência do Decreto-lei n.º 24, de 29 de novembro daquele ano, que regulou a aplicação do art. 159 da Constituição, surgiram as primeiras dúvidas, que foram resolvidas, em decisões nos Ministérios do Trabalho e da Justiça (*Diário Oficial* de 10-6-38 e 14-7-38), no sentido de estender às aposentadorias prestadas pelas instituições de previdência a proibição do art. 4.º da citada lei.

As críticas fundadas e procedentes a esta imprópria extensão analógica conduziram ao Decreto-lei n.º 819, de 27 de outubro de 1938, que afirmou o princípio da livre acumulação de benefícios, respeìtado o limite máximo de Cr$ 2.000,00 para o conjunto dos vários seguros obrigatórios. O seu art. 6.º declarou, ainda, lícita a acumulação de benefícios de seguro social com os de aposentadoria e pensões concedidas pela União, Estados e Municípios.

O Decreto-lei n.º 910, de 30 de novembro de 1938, confirmou, especìficamente, o mesmo critério, reconhecendo não haver incompatibilidade entre o exercício de qualquer função remunerada, ainda que pública, e o de atividade jornalística.

Estavam, assim, fixados, em consonância com os bons princípios doutrinários, os rumos legislativos, quando sobreveio o Decreto-lei n.º 1.922, de 28 de dezembro de 1939, que vedou "a acumulação de proventos de aposentadoria em cargo ou função federal, estadual ou municipal com os de igual natureza das Caixas de Aposentadoria e Pensões ou Institutos congêneres".

---

9 *Boletim da Divisão Jurídica do I.A.P.I.*, julho de 1943 — págs. 58 a 70. Integraram a comissão os Drs. Geraldo Faria Batista (Presidente e Relator), J. P. de Lemos Neto e Ivo Familiar.

permite que se acumulem duas pensões com dois cargos remunerados, três ou quatro pensões, quatro ou cinco aposentadorias, como poderia proibir a acumulação de uma aposentadoria com um cargo remunerado, ainda mais não estando êsse emprêgo no setor da previdência social?

Bento de Faria nos ensina: "Quando duas leis forem contraditórias, uma da outra, incumbe ao intérprete examinar escrupulosamente as diferentes espécies em que poderá verificar-se cada uma delas.

Se não puder conciliá-las por êsse modo, deve ainda examinar com igual escrúpulo se uma delas contém exceções da outra; e se, ainda não fôr possível

---

O Decreto-lei n.º 2.004, de 7 de fevereiro de 1940, manteve, em seus arts. 9.º e 11, o mesmo regime de livre acumulação em caso de dupla ou múltipla atividade que pautara o Decreto-lei n.º 819.

Pouco depois, entretanto, o Decreto-lei n.º 2.043, de 27 do mesmo mês, revogava os mencionados artigos 9.º e 11, sem, todavia, nada dispor sôbre a matéria.

Revogando as normas permissivas da acumulação genérica de benefícios e não prevendo qualquer incompatibilidade, a lei transferiu ao intérprete a fixação de um critério que, para segurança e estabilidade da ordem jurídica, deveria estar claramente definida.

O tumulto e a incerteza dominaram, então, a esfera administrativa e os órgãos judicantes em matéria de previdência. As opiniões e as exegeses se sucediam e a inércia impunha aos segurados os danos naturais ao clima duvidoso e ambíguo dos novos textos legais. Enquanto se cruzavam pareceres e decisões eruditas, as aposentadorias e pensões aguardavam, em suspenso, a solução da controvérsia jurídica.

O relatório, a que já me referi, da comissão especial, apresentado em setembro de 1941, possibilitaria, se aprovado, solucionar, de modo prático e razoável, a situação criada. Nada, porém, se decidiu, na época e a imprevisão administrativa se prolongaria até meados de 1943, quando o Decreto-lei n.º 5.643, de 5 de julho, viria trazer, ao menos, uma orientação legal, pacífica e uniforme.

Estabeleceu essa lei a proibição de acumular proventos de aposentadoria, facultando, porém, a livre percepção de pensões, e a destas com proventos de cargo ou função pública, ou disponibilidade, aposentadoria ou reforma.

A restrição criada, no tocante a percepção simultânea de aposentadorias, veio, porém, a ser eliminada no Decreto-lei n.º 8.821, de 24 de janeiro de 1946, que, regressando ao sistema iniciado com o Decreto-lei n.º 819, restabeleceu o regime de ampla acumulação de benefícios de previdência social e dêstes com os decorrentes de cargo público. Foram, assim, revigorados os arts. 9.º e 11 do Decreto-lei n.º 2.004 e revogados os Decretos-leis ns. 2.043 e 5.643.

harmonizá-las, então deve considerar que a posterior revogou a anterior" (*Aplicação e Retroatividade da lei*, pág. 53).

A Procuradoria da Previdência Social, pela palavra autorizada do Dr. Aldo Prado, em longo e substancioso parecer, opina pelo deferimento da pretensão do recorrente, reformando-se, portanto, a decisão da C.A.P. dos Serviços Públicos da Bahia e Sergipe, que suspende a aposentadoria do seu segurado.

Não sendo o Decreto-lei n.º 24, de 29 de novembro de 1937, uma lei social, sendo o Decreto-lei n.º 5.643, de 5 de julho de 1943, e o Decreto-lei n.º 8.821, de 24 de janeiro de 1946, diplomas legais expressamente baixados

---

A situação atual é, portanto, segundo a boa inspiração técnica, a de reconhecer a livre acumulação de prestações de seguro social, como conseqüência da liberdade do exercício simultâneo de mais de um emprêgo privado, ou de um emprêgo privado, juntamente com cargo ou função pública.

9. As decisões da antiga Câmara de Previdência Social do Conselho Nacional do Trabalho e do atual Conselho Superior de Previdência Social — que é hoje a instância suprema de previdência social, *ex-vi* do Decreto-lei n.º 8.738, de 19 de janeiro de 1946, que sòmente admite, excepcionalmente, a revisão ministerial — nos processos 2.381-45 e 17.227-45 aplicaram, acertadamente, o princípio da livre acumulação de benefícios.

10. A primeira das decisões comentadas sòmente merecerá um aditamento que melhor esclareça o sentido da lei.

Não mais padece dúvida, como ficou exposto, a possibilidade de que o trabalhador incapacitado perceba, simultâneamente, mais de uma aposentadoria.

Será, porém, admissível, em sentido amplo, a compatibilidade de aposentadoria com o exercício de atividade remunerada?

A prestação do seguro-invalidez — como modernamente se conceitua a aposentadoria em previdência social — pressupõe, necessàriamente, a incapacidade permanente ou prolongada do segurado.

Verificada a perda ou redução substancial da capacidade de trabalho, apurada em inspeção médica e sujeita, durante cinco anos, a revisão periódica, concede-se o seguro-invalidez, que será cancelado uma vez readquirida a capacidade de ganho.

Se, portanto, o aposentado passa a exercitar atividade remunerada, evidenciando, assim, a reaquisição, ao menos parcial, da capacidade de trabalho, a aposentadoria poderá ser cancelada desde que, em exame médico imediato, antes mesmo da revisão anual automática, fique apurada a cessação da causa patológica que motivou a concessão do benefício.

É certo que, em muitos casos, a atividade remunerada do aposentado é imperativo econômico do baixo nível do valor dos

para regular a situação dos trabalhadores filiados às associações de previdência, que, senão explícita, mas implìcitamente revogaram a primeira, sendo mais a Constituição, a lei máxima que peremptòriamente interpreta a matéria, incentivando o trabalho e amparando o trabalhador, se nos afigura de tôda procedente a pretensão do recorrente.

Diz o art. 136 da Constituição da República:

> "O trabalho é um dever social. O trabalho intelectual, técnico e manual tem direito a proteção e solicitude especiais do Estado.

---

benefícios, mesmo depois da fixação do seu limite mínimo em 70 % do salário mínimo local (art. 2.º do Decreto-lei n.º 7.835, de 6-8-1945).

Nesses casos, entendo que o benefício deverá ser mantido, caso venha a ser confirmada, objetivamente, a persistência do estado de invalidez.

Onde, entretanto, se verifique a plena reaquisição da capacidade de trabalho, poderá o benefício ser cancelado, sem violação do preceito legal que faculta a multiplicidade de aposentadorias.

11. Cabe, finalmente, observar que, em qualquer hipótese, será permitido ao aposentado o livre exercício de atividade remunerada, quando se verificar a hipótese do art. 93, § 2.º, da Lei de Acidentes do Trabalho (Decreto-lei n.º 7.036, de 10 de novembro de 1944), mandado estender aos aposentados em instituições de previdência social, pelo art. 1.º, § 1.º, do Decreto-lei n.º 7.380, de 13 de março de 1945, que dispõe:

> "A acumulação da remuneração percebida em suas novas funções pelo incapacitado readaptado com a importância da aposentadoria, em cujo gôzo se encontrar, é permitida até importância correspondente ao dôbro do salário mínimo local, reduzindo-se o *quantum* da aposentadoria quando a soma das duas exceder dêsse limite".

A aplicação dessa norma legal aos aposentados em exercício de atividade remunerada foi expressamente admitida em decisões do Diretor do Departamento de Previdência Social em processo CNT — 9.822-44 e CNT — 19.152-43 (*Diário da Justiça* de 20 e 28 de junho de 1945), que firmaram orientação sôbre o assunto.

12. Com a ressalva anteriormente indicada, merecem plenos louvores as decisões comentadas, que reintegram a previdência social em seus legítimos fundamentos técnicos.

CAIO TÁCITO

Procurador do I.A.P. dos Comerciários

A todos é garantido o direito de subsistir mediante o seu trabalho honesto, e êste como meio de subsistência do indivíduo, constitui um bem que é dever do Estado proteger, assegurando-lhe condições favoráveis e meios de defesa".

Resolve o Conselho Superior de Previdência Social, por maioria, vencido o revisor, dar provimento ao recurso por eqüidade.

Rio de Janeiro, 25 de fevereiro de 1946. — *L. M. Ribeiro Gonçalves*, Presidente. — *Salustiano de Lemos Lessa*, Relator.

Fui presente: *Valdo de Vasconcelos*, procurador.