



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA AO COMANDO DO EXÉRCITO
NÚCLEO DE ASSUNTOS MILITARES



PARECER n. 01132/2021/CONJUR-EB/CGU/AGU

NUP: 64689.007049/2021-17

**INTERESSADOS: COMANDO DO EXÉRCITO - SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS - SEF
ASSUNTOS: MILITAR**

EMENTA: CONSULTA. SEF. RECEBIMENTO ACUMULADO DE DUAS PENSÕES MILITARES. LEI Nº 3.765/60. REGRA DE TRANSIÇÃO. INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL. JURISPRUDÊNCIA DO STF.

Senhor Consultor Jurídico,

I - RELATÓRIO

1. O Subsecretário de Economia e Finanças, por meio do DIEx nº 574-ASSE1/SSEF/SEF, solicita manifestação jurídica acerca da incidência do teto constitucional remuneratório sobre o recebimento cumulado de duas pensões militares, especificamente quando uma tenha sido instituída antes da EC nº 19/98 e outra após esse marco legal.
2. Pondera, "*considerando que o acúmulo de pensões militares parece ser hipótese distinta da "soma da pensão com o provento de aposentadoria ou a remuneração", ser necessário elucidar "se a hipótese se enquadra ou não na redação do inciso XI do artigo 37 da Constituição Federal, no trecho em que se refere a "proventos, pensões ou outra espécie remuneratória, percebidos cumulativamente ou não" — para fins de teto constitucional*".
3. Assim, questiona "*se pensões militares acumuladas (após EC nº 19/98), conforme respectivas leis instituidoras, devem ser de fato somadas (como vem ocorrendo atualmente) ou devem ser consideradas isoladamente para fins de cálculo do teto remuneratório — temas não enfrentadas especificamente até o momento*".

4. É o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

5. Cumpre destacar que a presente análise dar-se-á sob o prisma estritamente jurídico, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, que subtrai do âmbito da competência institucional deste órgão setorial da Advocacia-Geral da União - AGU, as análises que importem em considerações de ordem técnica, financeira ou orçamentária e, por óbvio, adstrita ao quanto encaminhado a esta CONJUR-EB.

II.1 - POSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO DE DUAS PENSÕES MILITARES

6. A Lei nº 3.765/60, que dispõe sobre as pensões militares, em sua redação original, permitia a acumulação de duas pensões militares.
7. Após a entrada em vigor da MP nº 2.215-10/2001 somente é possível a acumulação de: I - de uma pensão militar com proventos de disponibilidade, reforma, vencimentos ou aposentadoria; II - de uma pensão militar com a de outro regime, observado o disposto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.
8. Nada obstante, a aludida Medida Provisória estabeleceu uma regra de transição, instituindo uma contribuição adicional de 1,5% com o fim de assegurar àqueles que já eram militares em 29/12/2000 a possibilidade de continuarem a fazer jus aos benefícios revogados da Lei nº 3.765/1960, se assim desejassem^[1].
9. Assim, os militares que não renunciaram expressamente mantiveram os benefícios da redação original da Lei nº 3.765/60, incluindo a possibilidade de acumulação de duas pensões militares, e passaram a ser contribuintes de 9% (7,5% + 1,5%).

II.2 - TETO CONSTITUCIONAL APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 19/98

10. Como cediço, a EC nº 19/98 ampliou o alcance do teto constitucional, que passou a considerar, além da remuneração, subsídios, proventos, pensões ou outra espécie remuneratória,

percebidos cumulativamente ou não.

11. Nesse contexto, ocorrido o óbito do instituidor da pensão após a data da publicação da aludida Emenda Constitucional, deve ser incidir o teto constitucional, à luz do art.37, inciso XI da CF, sobre o somatório de remuneração, provento ou pensão percebida. Essa foi a tese adotada em sede de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal:

TETO CONSTITUCIONAL - PENSÃO - REMUNERAÇÃO OU PROVENTO - ACUMULAÇÃO - ALCANCE. Ante situação jurídica surgida em data posterior à Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, cabível é considerar, para efeito de teto, o somatório de valores percebidos a título de remuneração, proventos e pensão.

(RE 602584, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 06/08/2020, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-277 DIVULG 20-11-2020 PUBLIC 23-11-2020)

12. Sobre o tema, teto constitucional, o Supremo Tribunal Federal fixou outra tese em sede de repercussão geral, vejamos:

Tema 387 - RE 602043 - Tese fixada com trânsito em julgado em 21/09/2018 - Nos casos autorizados constitucionalmente de acumulação de cargos, empregos e funções, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público. (A mesma tese foi fixada para o Tema 377).

13. Em razão deste precedente judicial, RE 602043, poder-se-ia criar a expectativa de que a mesma interpretação seria conferida à acumulação de benefícios, considerando-se, nas acumulações lícitas, isoladamente, cada provento ou pensão por morte para fins de aplicação do teto constitucional do art. 37, XI. Entretanto, como se vê do entendimento firmado no RE 602584, tema 359, acima colacionado, ocorrida a morte do instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional nº 19/1998, o teto constitucional deve incidir sobre o somatório das pensões.

14. O Ministro Edson Fachin destacou, em seu voto, a diferença entre as hipóteses:

(...) Como se observa da leitura do texto reformado, a emenda relacionou diretamente o dispositivo relativo ao teto constitucional (art. 37, XI, CRFB), como o regime das acumulações (art. 37, XVI, da CRFB). A expressa remissão, assim como a previsão de incidência do teto sobre a remuneração e o subsídios "percebidos cumulativamente ou não, incluídas as vantagens pessoais ou de qualquer outra natureza" são as diretrizes de interpretação que a Constituição oferece para a hipótese dos autos.

(...) Resta examinar, portanto, se o dispositivo constante do art. 37, XI, da CRFB, aplica-se também às hipótese de cumulação de proventos. Neste ponto, a parte final do art. 37, XVI, da CRFB parece não deixar dúvidas de que, mesmo nos casos de percepção cumulativa, deve-se observar "em qualquer caso o disposto no inciso XI".

Noutras palavras, a interpretação dada por esta Corte ao regime do teto remuneratório é também aplicável ao conjunto das remunerações percebidas de forma cumulativa. Conquanto o inciso XVI do art. 37 refira-se às hipóteses de cargos públicos cumuláveis e o tema em julgamento trate de percebimento conjunto de proventos de aposentadoria oriundos de cargo público e pensão por morte, as razões que determinam a incidência do teto do inciso XI do art. 37 são igualmente aplicáveis na hipótese sob exame.

Tal posicionamento é também acompanhado pela doutrina. Maria Sylvania Zanella Di Pietro aduz, por exemplo, que (DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. Direito Administrativo. 22ª ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 540):

"Com a Emenda Constitucional n.º 41/03, tenta-se novamente impor um teto, devolvendo-se ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, a competência para fixar os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal (art. 48, XV), e alterando-se, mais uma vez, o artigo 37, I, que passou a vigorar com a seguinte redação: (...) A leitura desse dispositivo, conjugada com outros dispositivos da Constituição, permite as seguintes conclusões: (...) g) o teto atinge os proventos dos aposentados e a pensão devida aos dependentes do servidor falecido;"

(...) O sentido que se deduz da norma é portanto inequívoco: a aplicação do art. 37, XI, da CRFB, deve ser respeitada inclusive na hipótese de cumulação de proventos de aposentadoria advinda de exercício de cargo público com pensão por morte devida dependente de servidor público falecido. Ainda que oriundos de fatos geradores distintos e, portanto, cumuláveis, é à soma de ambas as vantagens que o teto do art. 37, XI CRFB incide, devendo, portanto, atingir a soma total do montante cumulado percebível.

15. Sobre o PARECER n. 00023/2020/DECOR/CGU/AGU^[2], citado no DIEx nº 574-ASSE1/SSEF/SEF, a NOTA n. 00117/2020/DECOR/CGU/AGU (seq. 197, NUP 60583.000945/2018-87) esclareceu que, conquanto o referido parecer tenha promovido "**uma reforma substancial do entendimento firmado no PARECER n. 00055/2019/DECOR/CGU/AGU**", prevalecem as conclusões lançadas no opinativo mais antigo acerca das pensões, vejamos:

89. Isto posto, opinamos que o Despacho CGU nº. 1.723/2009 continua prevalente, quando estipula que **"a pensão deve ser considerada de forma cumulada com as demais espécies remuneratórias, entre as quais os proventos de aposentadoria e a remuneração do cargo em comissão, para fins de submissão ao teto constitucional remuneratório fixado pelo art. 37, XI da CF"**.

90. Afinal, as decisões do STF, proferidas em sede de repercussão geral, decorrentes dos julgamentos do RE nº 602.043/MT e do RE nº 612.975/MT, trataram da acumulação de cargos, empregos e funções, em casos constitucionalmente autorizados, e da acumulação de proventos de inatividade com a remuneração decorrente de provimento em cargo público, por concurso público ou outro meio constitucional, até a data da promulgação da Emenda Constitucional nº 20/1998, vedada a percepção cumulada de dois proventos de inatividade, nada tendo sido falado acerca da cumulação de pensões com outras verbas remuneratórias.

16. O Parecer nº 55/2019/DECOR/CGU/AGU foi aprovado pelo Despacho nº 445/2019/DECOR/CGU/AGU, com as seguintes conclusões:

5. Referenciadas decisões do Supremo Tribunal Federal não comprometeram, portanto, o entendimento conferido por meio do Despacho do Consultor-Geral da União n.º 1.723/2009, uma vez que referenciada manifestação tratou da hipótese em que deve incidir o teto remuneratório constitucional em relação a valores percebidos em função de percepção de pensão, cumulada com proventos de aposentadoria e remuneração do cargo em comissão, oportunidade em que se consolidou o entendimento no sentido de que: **"a pensão deve ser considerada de forma cumulada com as demais espécies remuneratórias, entre as quais os proventos de aposentadoria e a remuneração do cargo em comissão, para fins de submissão ao teto constitucional remuneratório fixado pelo art. 37, XI da CF"**.

6. Nestes termos, por tratar de assunto que não foi especificamente objeto do RE nº 602.043/MT e nº 612.975/MT no âmbito do Supremo Tribunal Federal, subsiste o entendimento conferido na conclusão do Despacho do Consultor-Geral da União n.º 1723/2009, o qual acomoda a jurisprudência do STF, na esteira de orientação que sobre a matéria exarou a Secretaria-Geral de Contencioso.

7. A unidade institucional de atuação dos órgãos jurídicos que compõem a Advocacia-Geral da União é medida que encontra resguardo no art. 37, § 1º, da Lei n.º 13.327, de 2016, uma vez que é disposto que se deve *"garantir a segurança jurídica das ações governamentais e das políticas públicas do Estado, zelando pelo interesse público e respeitando a uniformidade institucional da atuação"*. Cumpre a este Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União, conforme art. 14, incisos V e VI do Anexo I do Decreto nº 7.392, de 2010, *"articular-se com os órgãos de representação judicial da União para a uniformização e consolidação das teses adotadas nas atividades consultiva e contenciosa"*; e *"orientar as Consultorias Jurídicas ou órgãos equivalentes a atuar de forma integrada com os órgãos de representação judicial da União, buscando atender os interesses comuns das áreas consultiva e contenciosa"*.

8. Por conseguinte, considerando os termos da Orientação em Matéria Constitucional nº 11/2018, da Secretaria-Geral de Contencioso e do Despacho do Consultor-Geral da União n.º 1.723/2009, devem ser consolidados os seguintes entendimentos:

i) *"nas hipóteses autorizadas no inciso XVI, do art. 37, da CF/88, de acumulação legal de cargos, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público"* (Orientação em Matéria Constitucional SGCT nº 18, de 2018);

ii) *"para aqueles que ingressaram, por concurso ou outra forma de provimento constitucional, até a promulgação da EC nº 20/98, em 15 de dezembro de 1998, e já estavam aposentados em outro cargo, não podendo em hipótese alguma cumular duas aposentadorias, a incidência do art. 37, inciso XI, da Constituição Federal pressupõe consideração de cada um dos vínculos formalizados, afastada a observância do teto remuneratório quanto ao somatório dos ganhos do agente público"* (Orientação em Matéria Constitucional SGCT nº 18, de 2018); e

iii) **o Despacho do Consultor-Geral da União n.º 1.723/2009 continua vigente, uma vez que não cuida especificamente das hipóteses tratadas pelo Supremo Tribunal Federal no RE 602.403 e 612.975, de maneira que "a pensão deve ser considerada de forma cumulada com as demais espécies remuneratórias, entre as quais os proventos de aposentadoria e a remuneração do cargo em comissão, para fins de submissão ao teto constitucional remuneratório fixado pelo art. 37, XI da CF"**. (sem grifos no original)

17. Em outras palavras, prevalece a incidência do teto constitucional no que diz respeito ao cômputo da pensão em acúmulo com outros benefícios e remunerações, desde que ocorrida a morte do

instituidor da pensão em momento posterior ao da Emenda Constitucional nº 19/1998.

II.3 - INCIDÊNCIA DO TETO CONSTITUCIONAL NAS HIPÓTESES DE ACUMULAÇÃO DE DUAS PENSÕES MILITARES

18. Com efeito, a todos os militares ativos ou inativos que ingressaram nas Forças Armadas até a data da vigência da MP nº 2.215-10/2001 foi assegurado, dentre outros direitos, a possibilidade de acumulação de duas pensões militares, desde que recolhessem a contribuição de 1,5%.

19. Consoante já exposto, o STF, no RE 602.584, fixou a tese de que "*Ante situação jurídica surgida em data posterior à Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, cabível é considerar, para efeito de teto, o somatório de valores percebidos a título de remuneração, proventos e pensão*".

20. No caso de as pensões terem sido instituídas por beneficiários diferentes, algumas hipóteses podem ser cogitadas:

a) Se a morte de ambos os instituidores tiver ocorrido em data anterior à entrada em vigor da EC nº 19/98, será possível a acumulação das pensões sem submissão da soma ao teto constitucional;

b) Se, todavia, as mortes forem posteriores à entrada em vigor da EC nº 19/98, será possível a acumulação das pensões com submissão da soma ao teto constitucional;

c) Se um dos instituidores tiver falecido antes de 4 de junho de 1998 e o outro posteriormente, considerando que a situação jurídica de acumulação será constituída em data posterior à entrada em vigor da EC nº 19/98, será possível a acumulação das pensões com submissão da soma ao teto constitucional;

III - CONCLUSÃO

21. Diante do exposto, sob as óticas constitucional e legal, conclui-se que, em caso de recebimento cumulado de duas pensões militares decorrentes de falecimento de instituidores diferentes, se ao menos um dos óbitos for posterior à entrada em vigor da EC nº 19/98, haverá submissão do somatório ao teto constitucional, previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal.

À consideração superior.

Brasília, 11 de novembro de 2021.

GABRIELA BARACHO MOREIRA
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64689007049202117 e da chave de acesso 61dce222

Notas

1. [^] Parecer n. 00775/2019/CONJUR-MD/CGU/AGU
2. [^] Diante do exposto, tendo em vista os argumentos acima expostos, conclui-se que: i) aplicando-se a ratio decidendi dos julgados do Supremo Tribunal Federal, no julgamento dos Recursos Extraordinários nºs 612.975/MT e 602.043/MT, bem como em razão de uma interpretação que prestigia os princípios da isonomia, da vedação ao enriquecimento sem causa da Administração Pública, da valorização do trabalho, da estabilidade e da irredutibilidade dos vencimentos e que busca compatibilizar o trabalho exercido e a proporcionalidade da remuneração, nos casos de cumulação constitucionalmente admitida de cargos, empregos e funções, o teto remuneratório deve ser considerado isoladamente para cada um dos cargos, e não em relação ao somatório dos ganhos do agente público; ii) mesmo entendimento se aplica em se tratando de cumulação de proventos de servidor/militar e remuneração por cargo eletivo ou comissionado (conforme autorizado no art. 37, §10, da Constituição), devendo o teto remuneratório, também nesses casos, ser considerado isoladamente para cada um dos vínculos.

Documento assinado eletronicamente por GABRIELA BARACHO MOREIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 747717695 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GABRIELA BARACHO MOREIRA. Data e Hora: 11-11-2021 16:01. Número de Série: 11993734215157013889313952288. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBV5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA AO COMANDO DO EXÉRCITO
GABINETE



DESPACHO n. 1609/2021/CONJUR-EB/CGU/AGU

NUP: 64689.007049/2021-17

INTERESSADOS: COMANDO DO EXÉRCITO - SECRETARIA DE ECONOMIA E FINANÇAS - SEF

ASSUNTO: RECEBIMENTO CUMULADO DE DUAS PENSÕES MILITARES - INCIDÊNCIA DO TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL

1. Aprovo o PARECER Nº 1132/2021/CONJUR-EB/CGU/AGU, que, nos termos constantes do item 21 do referido opinativo, concluiu que "em caso de recebimento cumulado de duas pensões militares decorrentes de falecimento de instituidores diferentes, se ao menos um dos óbitos for posterior à entrada em vigor da EC nº 19/98, haverá submissão do somatório ao teto constitucional, previsto no art. 37, inciso XI, da Constituição Federal".
2. À Secretaria para as anotações de praxe, com sequente restituição à autoridade militar assessorada.

Brasília, 12 de novembro de 2021.

(assinado eletronicamente por certificação digital)

**WILSON DE CASTRO JUNIOR
CONSULTOR JURÍDICO
ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA ADJUNTA AO COMANDO DO EXÉRCITO**

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 64689007049202117 e da chave de acesso 61dce222

Documento assinado eletronicamente por WILSON DE CASTRO JUNIOR, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 766589406 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): WILSON DE CASTRO JUNIOR. Data e Hora: 16-11-2021 16:52. Número de Série: 17466756. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



MINISTÉRIO DA DEFESA
EXÉRCITO BRASILEIRO
CONSULTORIA JURÍDICA-ADJUNTA DO COMANDO DO EXÉRCITO



DIEx Nº 853-CONJUR-EB
EB: 00687.900849/2021-38

URGENTE

Brasília, 17 de novembro de 2021.

Do Chefe de Gabinete da Consultoria Jurídica Adjunta ao Comando do Exército

Ao Sr Subsecretário de Economia e Finanças

Assunto: Manifestação Jurídica. NUP 64689.007049/2021-17. Acumulação de pensões militares e teto - EC nº 19/1998

Referência: DIEx nº 574-ASSE1/SSEF/SEF, de 14 OUT 21

1. Em atenção ao DIEx Nº 574-ASSE1/SSEF/SEF, de 14 de outubro de 2021 , restituo o presente Processo, autuado sob o NUP 64689.007049/2021-17, acompanhado do PARECER n. 01132/2021/CONJUR-EB/CGU/AGU , aprovado através do DESPACHO n. 1609/2021 /CONJUR-EB/CGU/AGU .
2. Por oportuno, informo que o processo original, contendo 01 (um) volume, deve ser retirado na recepção desta CONJUR-EB.

Atenciosamente,

DENISE GONÇALVES NETO BALDUINO - SC
Chefe de Gabinete da Consultoria Jurídica Adjunta ao Comando do Exército

"UM SÉCULO DE BLINDADOS NO BRASIL.
BRAÇO FORTE NA DEFESA DA PÁTRIA. AÇO!"