



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

ACUMULAÇÃO DE CARGO PÚBLICO POR MILITAR ESTADUAL: UMA INTERPRETAÇÃO MAIS ABRANGENTE DA NORMA CONSTITUCIONAL¹

Jeoás Nascimento dos Santos²

A acumulação de cargo público por militar estadual em todo território nacional ainda se reveste de muitas indagações sobre as possibilidades, vedações, consequências administrativas e jurídicas, havendo discussão sobre sua legalidade ou ilegalidade.

Embora seja norma constitucional, ainda carece de entendimento pacífico e interpretação uniforme pelos entes federados, sendo interpretada distintamente em cada estado da federação.

A acumulação de cargo público de modo geral é, em regra, vedada por previsão constitucional, sendo as exceções taxativamente expressas na própria Constituição. Os militares, que são categoria especial de agentes públicos, estariam incluídos nessa vedação? A natureza jurídica de sua função pública permitiria a acumulação de cargos públicos equivalentes ou de interesse da função militar? Como a Constituição Federal tratou esse tema em sua evolução

¹ Artigo publicado na forma de capítulo, no livro *Do paisano à caserna*, Editora Mente Aberta, 2024.

² Advogado. Pós-graduado em Direito Civil e Processual Civil. Pós-graduado em Direito Militar. Policial militar da reserva remunerada. Membro da Comissão Nacional de Direito Militar da Associação Brasileira de Advogados (ABA).



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

histórica? Cabe ao ente federado fazer interpretação restritiva ou mais abrangente da norma constitucional?

Com o objetivo de buscar elementos jurídicos para responder a essas e demais indagações em relação à legalidade ou ilegalidade da acumulação de cargos públicos pelos militares, foi desenvolvido o presente estudo com foco principal na interpretação mais abrangente da norma constitucional, abordando e analisando o tema conforme a previsão na norma estadual do ente federado.

Ao nos debruçarmos sobre as normas estaduais, verificamos que cada ente federado adotou interpretação própria da norma constitucional, de forma mais abrangente ou mais restritiva, impondo uma realidade jurídico-administrativa diferente daquele estabelecida pela estrutura jurídica da norma castrense.

É certo que o presente estudo não pretende esgotar o tema em debate, mas apenas demonstrar uma visão sistêmica constitucional com base na estrutura do regime constitucional militar.

1 A VEDAÇÃO CONSTITUCIONAL AO ACÚMULO DE CARGO E SUAS EXCEÇÕES AOS MILITARES ESTADUAIS APÓS A EC N. 101/2019

A constituição brasileira, ao longo de sua evolução histórica, adotou a vedação como regra geral para a acumulação de cargo público, excetuando o cargo de magistério, técnicos científicos e, posteriormente, das funções da área de saúde e, logo depois, tratou da permissibilidade das funções comissionadas, temporárias e de confiança.

Nesse sentido, define o texto constitucional:



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

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: [...]

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [...]

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;

XVII - a proibição de acumular estende-se a empregos e funções e abrange autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista, suas subsidiárias, e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público (Brasil, 1988).

Ao passo que a Constituição brasileira estabelece, como regra geral, a vedação ao acúmulo de cargo público, estabelece também as exceções, permitindo simultaneamente dois cargos de professor, um cargo de professor cumulado com outro técnico ou científico e, ainda, dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde com profissões regulamentadas.

No caso dos militares, devemos estabelecer, primeiramente, a distinção da natureza jurídica de sua função para compreender que o cargo público desses agentes está revestido da impossibilidade de acumulação, pois, como militares, pelo princípio da disponibilidade da vida, sacerdócio castrense e vinculação



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

permanente e exclusiva, são obrigados a uma dedicação total, em tempo integral, inclusive para que não sejam comprometidas a soberania e a defesa nacional.

Embora seja incompatível ao militar, pelo nosso entender, a acumulação de cargo público, pela natureza jurídica da função militar, em atenção a uma necessidade institucional, a Constituição brasileira estabeleceu a possibilidade de acumulação de cargo, em atividade, somente em caso de profissionais de saúde, nos termos do art. 142, § 3.º, II:

Art. 142 [...]

§ 3º Os membros das Forças Armadas são denominados militares, aplicando-se-lhes, além das que vierem a ser fixadas em lei, as seguintes disposições: [...]

II - o militar em atividade que tomar posse em cargo ou emprego público civil permanente, ressalvada a hipótese prevista no art. 37, inciso XVI, alínea "c", será transferido para a reserva, nos termos da lei (Brasil, 1988).

Nesse caso, os militares que exercem funções na área de saúde podem acumular dois cargos públicos em atividade simultânea, mas, tomando posse em outro cargo ou emprego público permanente, será transferido para a reserva remunerada.

Os militares estaduais, especificamente, sempre acompanharam a mesma regra determinada constitucionalmente aos militares das Forças Armadas, por força do dispositivo constitucional que estabelecia a similaridade, nos termos do art. 42, § 1.º:

Art. 42 [...]



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

§ 1º Aplicam-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, além do que vier a ser fixado em lei, as disposições do art. 14, § 8º; do art. 40, § 9º; e do art. 142, §§ 2º e 3º, cabendo a lei estadual específica dispor sobre as matérias do art. 142, § 3º, inciso X, sendo as patentes dos oficiais conferidas pelos respectivos governadores (Brasil, 1988).

No entanto, com advento da Emenda Constitucional (EC) n. 101/2019, os militares estaduais passaram a deter uma regra própria de acumulação, não somente garantindo a possibilidade de acumulação de cargo como profissionais da saúde, mas também com o cargo de professor, técnico ou científico.

Anteriormente à Emenda Constitucional n. 101/2019, os militares estaduais que detinham as mesmas prerrogativas dos militares das forças armadas, ao tomarem posse em cargo ou emprego público civil permanente, seriam transferidos para a reserva, exceto quando se tratasse de função na área de saúde. O objetivo da Emenda Constitucional n. 101/2019 foi abranger a exceção às possibilidades estabelecidas no art. 37, XVI, aos militares estaduais:

Art. 42 [...]

§ 3º Aplica-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios o disposto no art. 37, inciso XVI, com prevalência da atividade militar. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 101, de 2019) (Brasil, 1988).

Portanto, de forma inequívoca, a EC n. 101 estabeleceu a possibilidade de os militares estaduais acumularem cargo, em atividade, nas mesmas exceções constitucionais previstas aos servidores e empregados públicos, sendo transferidos para reserva se tomarem posse em qualquer outro cargo ou emprego público civil.

A grande celeuma que se estabeleceu nesse debate, desde então, foi justamente se a interpretação do Texto Constitucional seria mais restritiva por se



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

tratar de exceções à regra de vedação ou se adotar-se-ia uma interpretação mais abrangente. Em outras palavras: a acumulação de cargo pelos militares, a partir da EC n. 101/2019, seria possível apenas para cargo de professor ou de profissional de saúde (interpretação restritiva), ou abrangência, também, a acumulação de cargo técnico ou científico (interpretação mais ampla)?

Para analisar essa indagação, é necessário interpretar a intenção do legislador. Por óbvio, não há que se falar na intenção de o legislador permitir a acumulação do cargo militar com cargo privativo dos profissionais de saúde, pois essa permissibilidade já estava consolidada nos termos dos dispositivos constitucionais insculpidos no art. 42, § 3.º, e art. 142, 3.º, II, da CF/88, sendo portanto, essa exceção, prevista na alínea “c” do inciso XVI do art. 37. Restaria analisar as alíneas “a” e “b” do dispositivo constitucional para verificar se aquelas exceções seriam permissivas ao militar estadual nas hipóteses de acumulação de cargo público.

Embora o legislador tenha sido expressamente claro em suas pretensões quanto ao espírito da norma, alguns doutrinadores ainda se insurgem quanto à aplicabilidade das exceções aos militares dos estados. Vejamos trecho do parecer do senador Acir Gurgacz na Comissão de Constituição e Justiça:

Assim, o que se objetiva, na prática, é a possibilidade de os membros das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares poderem acumular seus cargos de militares dos Estados com: i) um cargo de professor; ii) um cargo técnico ou científico; ou iii) um cargo ou emprego privativo de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas. Esse é o verdadeiro espírito da alteração legislativa pretendida (Foureaux, 2019).

Desse modo, não resta dúvida quanto à pretensão do legislador constituinte reformador. No entanto, alguns doutrinadores como, por exemplo,



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

Márcio André Lopes Cavalcante (2019), entendem que a permissão de acumulação de cargos aos militares estaduais inaugurada pela EC n. 101/2019 foi restritiva ao cargo de professor quando o militar estadual exercer essa atividade na instituição militar (hipótese da alínea “a”) ou quando exercer um cargo técnico ou científico na instituição militar (hipótese da alínea “b”).

Nesse sentido, também entende o Sandro Nunes de Paiva (2023, p. 40) que:

[...] na prática, somente seria possível a acumulação prevista na alínea “b”: “a de um cargo de professor com outro técnico ou científico” e ou a alínea “c”: “a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas [...].

Para Sandro Paiva (2023), o militar estadual somente poderia acumular o cargo de professor com o cargo de militar (considerando que o cargo de militar seria equivalente a um cargo técnico ou científico) ou, se militar do quadro de saúde, poderia acumular com outro cargo privativo de profissional da saúde, afirmando ainda que, numa terceira hipótese, se o militar profissional de saúde for considerado um cargo técnico ou científico, poderia também acumular com o cargo de professor.

Data maxima vênia, desconsidera-se que o cargo militar tem natureza jurídica própria, não se enquadrando de forma geral ao cargo técnico ou científico, mas tão somente como cargo militar estadual. Assim, salvo melhor juízo, o legislador constitucional reformador, quando teve a intenção de aplicar as exceções à vedação de acúmulo de cargo aos militares estaduais, inaugurou mais uma exceção própria e específica aos militares estaduais, inclusive não abrangendo os militares das forças armadas, sendo possível a acumulação de



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

cargo militar estadual com dois cargos de professor (hipótese da alínea “a”), um cargo de professor e um cargo técnico ou científico (hipótese da alínea “b”) e de dois cargos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas (hipótese da alínea “c”).

Por óbvio, caso a intenção do legislador constitucional reformador fosse de aplicabilidade limitada a uma ou outra alínea do art. 37, XVI, da CF/88, teria limitado claramente no Texto Constitucional, estabelecendo que se aplicaria esta ou aquela alínea do art. 37, XVI, da CF/88, mas não foi esse o texto enxertado na Constituição. Pelo contrário, lê-se: “Aplica-se aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios o disposto no art. 37, inciso XVI” (Brasil, 1988).

Alguns estados já incorporaram ao seu arcabouço legislativo a previsão de acumulação de cargo militar, conforme a regra de acumulação estabelecida na Constituição Federal. No Estado da Bahia, por exemplo, essa previsão legal já fazia parte do arcabouço constitucional estadual desde 2016 com advento da Emenda Constitucional Estadual n. 23, que estabeleceu a possibilidade de acumulação de cargo nos termos das exceções previstas na Constituição Federal:

§ 3º - O servidor militar estadual em atividade que tomar posse em cargo público civil permanente será transferido para a reserva, na forma da lei, salvo quando se tratar de um cargo de professor ou privativo de profissional de saúde com profissão regulamentada, sendo assegurada a acumulação desde que haja compatibilidade de horários e não ultrapasse 20 (vinte) horas semanais (Bahia, 1989).

Como se observa no dispositivo constitucional estadual, os militares do Estado da Bahia, quando em atividade, podem acumular cargo público militar com cargo de professor, ou cargo privativo de profissional de saúde com



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

profissão regulamentada. No entanto, como o texto é anterior à reforma constitucional, não previu a acumulação nos termos art. 37, XVI, “b”, da CF/88.

No entanto, esse debate não se encerra quanto à acumulação de cargo do militar em atividade, tendo reflexos na situação de inatividade em relação à acumulação de proventos de inatividade com remuneração de cargo público permanente. Nesse caso, o militar inativo perderia seus proventos de inatividade ao assumir cargo público permanente?

Ora, estando o militar na situação de inatividade, ao assumir cargo público civil, deveria acumular os proventos de inatividade com a remuneração do cargo, pois não afronta a moralidade. No entanto, afronta o princípio da legalidade, pois a acumulação de proventos de inatividade e remuneração de cargo público civil é vedada pela norma constitucional insculpida no art. 37, § 10, CF/88, com exceção para a remuneração de cargos acumuláveis na forma que estabelece a Constituição (art. 37, XVI):

Art. 37 [...]

§ 10. É vedada a percepção simultânea de proventos de aposentadoria decorrentes do art. 40 ou dos arts. 42 e 142 com a remuneração de cargo, emprego ou função pública, ressalvados os cargos acumuláveis na forma desta Constituição, os cargos eletivos e os cargos em comissão declarados em lei de livre nomeação e exoneração (Brasil, 1988).

2 A JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS ANTES E DEPOIS DA EC N. 101/2019

Em relação à acumulação de cargos públicos por militares da ativa e da percepção simultânea de proventos de inatividade e remuneração de cargo



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

público civil, a jurisprudência majoritária entende, conforme os seguintes respeitáveis precedentes:

Antes da EC nº 101/2019

DIREITO CONSTITUCIONAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. DOIS CARGOS PRIVATIVOS DA ÁREA DA SAÚDE DO ÂMBITO DAS ESFERAS MILITAR E CIVIL. AUTOR NÃO DESEMPENHA NA ESFERA MILITAR FUNÇÃO TÍPICA DA ATIVIDADE CASTRENSE. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES STF E STJ. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO. (TJ-DF - ACJ: 20130111570079 DF 0157007-32.2013.8.07.0001, Relator: LIZANDRO GARCIA GOMES FILHO, Data de Julgamento: 26/08/2014, 2ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do DF, Data de Publicação: Publicado no DJE : 08/09/2014 . Pág.: 365).

Depois da EC nº 101/2019

CONSTITUCIONAL, CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. ALEGADA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DESTA CORTE. INEXISTÊNCIA. ACUMULAÇÃO DE REMUNERAÇÕES DE SERVIDOR PÚBLICO. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS CONSTITUCIONAIS. APLICAÇÃO CORRETA DO TEMA 377 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO. (STF - Rcl: 45774 SP 0041375-57.2021.1.00.0000, Relator: MARCO AURÉLIO, Data de Julgamento: 19/10/2021, Primeira Turma, Data de Publicação: 18/04/2022) .

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO POPULAR. REMESSA NECESSÁRIA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. POLICIAL MILITAR. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS COMO PROFESSOR. NÃO COMPROVAÇÃO DE ACUMULAÇÃO INDEVIDA. REEXAME NECESSÁRIO CONHECIDO E IMPROVIDO. SENTENÇA MANTIDA. [...] III. No que tange a acumulação de cargos públicos por militares estaduais, em 2019, foi publicada a EC nº 101 que acrescentou o § 3º ao art. 42 da Constituição Federal para permitir a aplicação do disposto no art. 37, XVI aos policiais militares e bombeiros militares, com a prevalência da atividade militar. Desse modo, tem-se, a partir de então, a possibilidade de militares estaduais exercerem cargos/funções em que possam ministrar aulas em escolas públicas ou universidades públicas; exercerem outro cargo técnico ou científico; bem como acumular outro cargo público na área de saúde, nos termos constitucionais. (TJ-CE - Remessa Necessária Cível: 00002726420058060102 CE 0000272-64.2005.8.06.0102, Relator: INACIO DE ALENCAR CORTEZ NETO, Data de Julgamento: 22/11/2021, 3ª Câmara Direito Público, Data de Publicação: 22/11/2021)



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

Nesse sentido, os precedentes corroboram a intenção do legislador constitucional, com a reforma inaugurada pela EC n. 101/2019, de permitir a acumulação de cargos pelos militares estaduais desde que com compatibilidade de horários e com prevalência da função militar, conforme as exceções estabelecidas pelo Texto Constitucional para os servidores públicos. Assim, o militar estadual pode acumular o cargo militar com cargo de professor, técnico ou científico e privativo dos profissionais de saúde.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal Brasileira adotou, como regra, a vedação à acumulação de cargo público, mas estabeleceu exceção para os casos de dois cargos de professores, um cargo de professor e outro técnico ou científico e ainda dois cargos privativos de profissionais de saúde, desde que haja compatibilidade de horário.

Para os militares, em geral, a Constituição estabeleceu somente a exceção dos cargos privativos de profissionais de saúde. No entanto, a EC n. 101/2019 estabeleceu a abrangência das exceções previstas aos servidores públicos, também e somente aos militares estaduais, sendo, a partir de então, permitida a acumulação de cargo público pelos policiais militares.

No entanto, alguns entes federados têm aplicado uma interpretação restritiva da norma constitucional, aplicando apenas as hipóteses de cumulação do cargo militar com as funções de magistério e de profissionais de saúde, não



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

sendo esse o espírito da norma e a intenção do legislador constitucional reformador.

Conforme demonstrado ao longo da pesquisa, o legislador constitucional reformador teve a intenção de estabelecer a abrangência para garantir que os militares estaduais pudessem complementar sua renda de forma lícita, como professor, técnico, científico ou como profissional de saúde, combatendo, de forma transversal e refratária, as atividades ilegais realizadas pelos militares estaduais com os chamados “bicos”, que punham em risco a própria vida e ainda o excessivo desgaste físico e mental da atividade de segurança privada.

A norma constitucional inaugurada tem eficácia plena e imediata, devendo ser incorporada ao arcabouço legislativo do ente federado, seja através da reforma da Constituição Estadual, seja das legislações infraconstitucionais, garantindo a legalidade da acumulação de cargo do militar estadual em todas as hipóteses de exceção à vedação constitucional de cumulação de cargo.

Essa foi a intenção do legislador constitucional reformador, visando garantir todas as hipóteses de acumulação de cargo aos militares estaduais.



JUS MILITARIS
DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

REFERÊNCIAS

ABREU, Jorge Luiz Nogueira de. Direito administrativo militar. Jorge Nogueira de Abreu. 2ª ed. Ver., atual., ampl., Rio de Janeiro; Forense; São Paulo: Método, 2015.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 101, de 3 de julho de 2019**. Acrescenta § 3º ao art. 42 da Constituição Federal para estender aos militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios o direito à acumulação de cargos públicos prevista no art. 37, inciso XVI. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc101.htm. Acesso em: 19 fev. 2024.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição n. 21/2021**. Acrescenta ao art. 37 da Constituição Federal o inciso XXIII, vedando aos militares da ativa a ocupação de cargo de natureza civil na Administração Pública, nos três níveis da Federação. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2291133>. Acesso em: 19 fev. 2024.

BAHIA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado da Bahia, 5 de outubro de 1989**. Disponível em: <http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/constituicao-do-estado-da-bahia-de-05-de-outubro-de-1989>. Acesso em: 19 fev. 2024.



JUS MILITARIS

DIREITO MILITAR | CONSULTORIA JURÍDICA

CAVALCANTE, Márcio André. EC 101/2019: estende o inciso XVI do art. 37 da CF/88 (possibilidade de acumulação de cargos) para os militares dos Estados e do Distrito Federal. **Dizer Direito**, 4 jul. 2019. Disponível em: <https://www.dizerdireito.com.br/2019/07/ec-1012019-estende-o-inciso-xvi-do-art.html>. Acesso em: 19 fev. 2024.

FOUREAUX, Rodrigo. A Emenda Constitucional n. 101 e a possibilidade do militar estadual acumular cargo público. **MSJ**, 4 jul. 2019. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2019/07/04/emenda-constitucional-n-101-e-possibilidade-militar-estadual-acumular-cargo-publico/#:~:text=O%20Parecer%20da%20Comiss%C3%A3o%20de%20Constitui%C3%A7%C3%A3o%20e%20Justi%C3%A7a,privativo%20de%20profissionais%20de%20sa%C3%BAde%2C%20com%20profiss%C3%B5es%20regulamentadas>. Acesso em: 19 fev. 2024.

PAIVA, Sandro Nunes de. **Acumulação de cargo público por militar estadual da ativa**: possibilidades, vedações e suas consequências jurídicas em caso de acumulação ilícita. São Paulo: Editora Dialética, 2023.

SILVA, Ivan Luiz da. **Direito militar estadual**: regime jurídico constitucional e disciplinar. Ivan Luiz da Silva. Curitiba: Juruá, 2021.

VIEIRA, Diógenes Gomes. **Comentários ao Estatuto dos Militares**: Lei 6.880/80 interpretada – parte especial (arts. 50 ao 148). Diogenes Gomes Vieira. Curitiba: Juruá, 2013.