

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
Secretaria de Recursos Humanos
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais

Nota Técnica nº 513/2009/COGES/DENOP/SRH/MP

Assunto: Acumulação de Cargos.

Referência: Processo de nº [REDACTED]

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de expediente da Procuradoria - Geral da Fazenda Nacional, por meio do qual encaminha cópia do Processo Administrativo Disciplinar - PAD, referente à acumulação de cargos pela servidora F [REDACTED] Matrícula SIAPE nº [REDACTED], e solicita esclarecimento acerca da natureza do cargo de Técnico do Seguro Social.

ANÁLISE

2. Por meio do Ofício nº 2302/2009/CJU/PGFN-MF, de 30 de setembro de 2009, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional encaminha a cópia integral do Processo Administrativo Disciplinar nº 35432.000747/2005-85 e do Parecer PGFN/CJU/COJPN Nº 2138/2009, que tratam da acumulação pela servidora F [REDACTED] do cargo de Técnico do Seguro Social com o emprego de Professor da Prefeitura Municipal do Guarujá/SP.

3. O Processo Administrativo Disciplinar iniciou-se no âmbito da Corregedoria Regional do Instituto Nacional do Seguro Social, com vistas a apurar a suposta acumulação de cargos, a partir de denúncia do Serviço de Benefícios da Gerência Executiva - Santos/SP.

4. Instada a optar por um dos vínculos, a servidora asseverou ser lícita a acumulação dos cargos, uma vez que se tratam de regimes jurídicos distintos – estatutário e celetista- , e que os horários entre as duas atividades são compatíveis.

5. Conforme consta da Declaração de Cargo, Emprego ou Função Pública às fls. 21, a servidora exerce o cargo de Técnico do Seguro Social sob o regime estatutário, desde de 3 de julho de 1984, de segunda a sexta-feira, no horário das 9h às 17h. Quanto ao emprego público de Professora da Prefeitura Municipal do Guarujá/SP, informa que desde 28 de julho de 1998, o exerce sob o regime celetista, segunda, quarta e sexta-feira, no horário de 19h às 23h.
6. A Seção de Recursos Humanos da Gerência Executiva de Santos ao analisar a legalidade da acumulação dos cargos, assim se manifestou:
- “2. Diante do exposto, a servidora não está enquadrada em nenhuma das exceções previstas na Constituição Federal portanto deve fazer a opção por um dos dois cargos. Se optar pelo Instituto, deverá apresentar o respectivo comprovante de dispensa de outro órgão.”
7. Convocada novamente a optar por um dos cargos, a servidora ratificou o entendimento anterior no sentido da licitude da acumulação.
8. Mediante o Despacho nº 169, de 25 de julho de 2006, a Seção de Recursos Humanos da Gerência Executiva de Santos/SP declarou ilícita a acumulação e notificou a servidora para que optasse por um dos cargos.
9. Em 10 de agosto de 2006, no curso do prazo para apresentar a opção solicitada, a interessada protocolizou Pedido de Reconsideração, o qual foi indeferido pelo setor de Recursos Humanos da Gerência Executiva de Santos/SP.
10. A Portaria INSS/CORREGSP Nº 0205, de 19 de setembro de 2006, constituiu a Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, para apurar a acumulação ilícita de cargos, noticiada no Processo nº 35432.000747/2005-85 e Apenso nº 35432.0001032/2006-21.
11. Após a citação, a servidora apresentou a declaração de opção pelo cargo de Técnico do Seguro Social, no entanto, não juntou aos autos o comprovante de dispensa de outro cargo. Na defesa escrita alegou a licitude da acumulação e, ainda, a natureza técnica do cargo.

12. O Relatório Final da Comissão de Processo Administrativo Disciplinar concluiu estar caracterizada a ilicitude das acumulações, e sugeriu a aplicação da penalidade de demissão à servidora [REDACTED] A. O processo foi remetido à Corregedoria Regional do INSS em São Paulo, para ciência e julgamento.

13. Tendo em vista a sugestão pela aplicação da penalidade de demissão, a Corregedoria Regional encaminhou os autos à Corregedoria-Geral do INSS.

14. Em obediência ao Decreto nº 3.036, de 27 de março de 1999, foi proposto o encaminhamento dos autos à Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social, órgão de assessoramento jurídico do Ministro de Estado da Previdência Social, o qual detém competência para julgar os processos administrativos disciplinares e aplicar penalidades na hipótese de demissão.

15. A Consultoria Jurídica do Ministério da Previdência Social ao analisar o processo, pronunciou - se nos seguintes termos:

“Portanto, após a redistribuição dos cargos de Agente Administrativo, determinada pelo art. 12, II, alínea “a”, da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, o Exmo. Ministro de Estado da Previdência Social não mais possui competência para julgar a referida servidora. No caso em epígrafe, compete ao Exmo. Ministro do Estado da Fazenda, a quem está subordinada a Secretaria da Receita Federal do Brasil, julgar a servidora [REDACTED] aplicando-lhe a penalidade cabível, caso a considere culpada.”¹

16. Deste modo, os autos foram enviados à Corregedoria-Geral da Secretaria da Receita Federal do Brasil, que por intermédio da Informação Coger/Codis/Diaco nº 176/2009, propôs a imposição da pena de demissão, bem como a remessa do Processo Administrativo Disciplinar ao Senhor Ministro da Fazenda, por meio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

17. A Coordenação Jurídica de Legislação de Pessoal e Normas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional entendeu, na forma do item nº 28 do PARECER PGFN/CJU/COJPN Nº 2138/2009, ser necessário submeter o assunto a esta Secretaria de

¹ PARECER/CONJUR/MPS/Nº63/2009.

Recursos Humanos para que “*se pronuncie sobre a natureza do cargo de Técnico do Seguro Social exercido pela servidora F [REDACTED] bem como quanto à ilicitude da acumulação com o emprego de Professor da Prefeitura Municipal do Guarujá/SP.*”

18. É o relatório.

I - DA NATUREZA DO CARGO DE TÉCNICO DO SEGURO SOCIAL

19. O texto constitucional não define ou conceitua cargo técnico ou científico, não obstante mencionar como hipótese de permissividade de acumulação de cargos, consoante a alínea “b” do inciso XVI do artigo 37. Em face da ausência de exatidão conceitual tem sido suscitado inúmeros questionamentos à Administração Pública.

20. José dos Santos Carvalho Filho, ao tratar das exceções instituídas pela Constituição no artigo 37, inciso XVI, entende que “*tratando-se de hipóteses que refletem exceções ao sistema geral de vedação à acumulabilidade, devem elas ser interpretadas restritivamente, sendo incabível estendê-las a outras situações que não se enquadrem naquelas expressamente permitidas*”².

21. O Egrégio Superior Tribunal de Justiça tem conceituado cargo técnico ou científico como aquele cargo para cujo exercício sejam exigidos conhecimentos técnicos específicos e habilitação legal, não necessariamente de nível superior³. Nesse sentido transcrevemos inúmeras ementas:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO ILÍCITA DE CARGOS.PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. OBSERVÂNCIA. ART. 37, INCISO XVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PROFESSOR ESTADUAL E AGENTE ADMINISTRATIVO DO MINISTÉRIO DA SAÚDE. IMPOSSIBILIDADE.

1. Na forma das disposições contidas no artigo 142 da Lei n.º 8.112/90, tem-se por afastada "a ocorrência de prescrição se, no momento da demissão do servidor, não tiverem transcorrido cinco anos do conhecimento dos fatos pela Administração". (MS 8928/DF, Relatora Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, DJe 07/10/2008) 2. No aspecto jurídico-formal, não há que se falar em ausência de cerceamento de defesa, tendo em vista que a autoridade

² FILHO, José dos Santos Carvalho, Manual de Direito Administrativo, 22ª Ed, p.629.

³ RMS 24.643/MG, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 11/12/2008, DJe 16/02/2009).

coatora observou os princípios constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa, em obediência ao disposto no art. 133, incisos I e II, §§ 1º ao 7º, da Lei nº 8.112/90.

3. O art. 37, inciso XVI, da Constituição Federal possibilita a acumulação de um cargo de professor com outro técnico ou científico. **Todavia, no caso em apreço, o cargo de Agente Administrativo do Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde ocupado pela impetrante não possui natureza técnica, não sendo lícita, portanto, a sua acumulação com o cargo de professora estadual.** Precedentes.

4. Segurança denegada.

(MS 8.590/DF, Rel. Ministro OG FERNANDES, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/06/2009, DJe 04/08/2009) (grifo nosso).

RECURSO ORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. AGENTE DE POLÍCIA E PROFESSOR. DESCABIMENTO. NATUREZA DE CARGO TÉCNICO NÃO CARACTERIZADA. ART. 37, XVI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. É vedada a acumulação do cargo de professor com o de agente de polícia civil do Estado da Bahia, **que não se caracteriza como cargo técnico (art. 37, XVI, "b", da Constituição Federal), assim definido como aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de 2º grau.**

2. Recurso ordinário improvido.

(RMS 23.131/BA, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 18/11/2008, DJe 09/12/2008) (grifo nosso).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. PROFESSOR E MONITOR EDUCACIONAL. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO IMPROVIDO.

1. Havendo compatibilidade de horários, é permitida a acumulação remunerada de um cargo de professor com outro técnico ou científico, nos termos do art. 37, inc. XVI, letra "b", da Constituição Federal.

2. As atribuições do cargo de Monitor Educacional são de natureza eminentemente burocrática, relacionadas ao apoio à atividade pedagógica. Não se confundem com as de professor. De outra parte, não exigem nenhum conhecimento técnico ou habilitação específica, razão pela qual é vedada sua acumulação com o cargo de professor.

3. Recurso ordinário improvido.

(RMS 22.835/AM, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 28/02/2008, DJe 19/05/2008) (grifo nosso).

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. PROFESSOR E ESCRITURÁRIO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO NÃO-CONFIGURADA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. NÃO-OCORRÊNCIA. DECADÊNCIA ADMINISTRATIVA AFASTADA. AUSÊNCIA DE BOA-FÉ NA CONDUTA DO SERVIDOR. RECURSO IMPROVIDO.

1. Se o acórdão, embora sucinto, mostra motivação suficiente, albergando a matéria que lhe era própria, de modo a permitir a exata compreensão da controvérsia, não há ausência de fundamentação (AgRg no REsp 802.027/BA, Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO).

2. É possível a acumulação remunerada de um cargo público de professor com outro técnico ou científico, nos termos do art. 37, inc. XVI, letra "b", da Constituição Federal.

3. O cargo de Escriturário do Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Minas Gerais – IPSEMG não é técnico ou científico. Pode ser

provido por quem completou o ensino fundamental. Por conseguinte, não exige conhecimentos técnicos específicos ou habilitação legal.

4. Os autos revelam que, após a notificação para que optasse por um dos cargos públicos, a recorrente protocolizou defesa na esfera administrativa, oportunidade em que se defendeu da forma que julgou necessária contra a alegação de que acumulava cargos. Os efeitos daquela notificação remanesceram suspensos até a análise do que alegou. Em consequência, não houve cerceamento de defesa.

5. O prazo decadencial de 5 (cinco) anos do direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários não corre quando comprovada má-fé. Hipótese em que a recorrente fez declaração que não correspondia à realidade dos fatos quando assumiu o segundo cargo. Afirmou não exercer outro trabalho remunerado pelos cofres públicos.

6. Recurso ordinário improvido.

(RMS 24.643/MG, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 11/12/2008, DJe 16/02/2009) (grifo nosso).

22. Em recente pronunciamento, a Consultoria Jurídica deste Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, no PARECER/MP/CONJUR/PLS/Nº 1359 - 3.17 / 2009, concluiu que a caracterização de um cargo como técnico ou científico passa pelo exame das seguintes premissas:

- I)- o cargo precisa exigir do seu ocupante conhecimentos técnicos ou habilitação legal específicos;
- II)- o cargo cujas atribuições são meramente burocráticas não é de natureza técnica ou científica;
- III)- o cargo não precisa ser de nível superior;
- IV)- nem todo cargo de nível superior pode ser considerado como técnico ou científico.

23. Traçadas estas considerações passamos a análise da natureza do cargo de Técnico do Seguro Social, ocupado pela servidora [REDACTED]⁴.

24. O cargo de Técnico do Seguro Social não é técnico ou científico. Na verdade trata-se apenas de nova nomenclatura do cargo de Agente Administrativo, resultante da alteração determinada pela Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004, *in verbis*:

Art. 5º Os cargos de provimento efetivo de nível auxiliar e intermediário integrantes da Carreira do Seguro Social do Quadro de Pessoal do INSS cujas atribuições, requisitos de qualificação, escolaridade, habilitação profissional ou especialização exigidos para ingresso sejam idênticos ou essencialmente iguais ficam agrupados em cargos de mesma denominação e atribuições gerais, conforme estabelecido no Anexo V desta Lei, passando a denominar-se:

- I - os cargos de nível auxiliar: Auxiliar de Serviços Diversos; e
- II - os cargos de nível intermediário:
 - a) Agente de Serviços Diversos;
 - b) Técnico de Serviços Diversos; ou
 - c) Técnico do Seguro Social;
- III - (revogado).

⁴ A servidora estava em exercício na Secretaria da Receita Previdenciária por está razão foi redistribuída a Secretaria da Receita Federal do Brasil, conforme disposto na Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007.

25. Cumpre transcrever as atribuições inerentes ao cargo de Agente Administrativo, conforme consta da Portaria nº 218, de 7 de maio de 1976, do extinto Departamento Administrativo do Serviço Público - DASP:

“Atividade de nível médio, de natureza repetitiva, que permitam a seleção de alternativas já consagradas, envolvendo necessidade de contatos freqüentes com outros setores da organização e eventuais autoridades de nível intermediário e abrangendo: execução sob supervisão e orientação diretas, administrativas, técnicas e freqüentes, de trabalhos em que se apliquem as técnicas de pessoal, orçamento, organização e métodos e material; classificação, codificação, catalogação e arquivamento mediante supervisão e coordenação de papéis e documentos e sua conservação; classificação e arquivamento, sob supervisão, de documentos relativos as marcas de indústria e comércio, bem como classificação e nomenclatura de produtos industriais e dos artigos de comércio; busca de dados e informações, compreendendo, inclusive, a elaboração de cálculos aritméticos e estatísticos simples; atendimento ao público e à clientela interessada em questões ligadas a unidades burocráticas e hospitalares, recebimentos e quitação, em unidades hospitalares, de requisição de exames ambulatoriais, inclusive taxa de registro e recolhimento de receita apurada.”

26. O Anexo V da Lei nº 10.855/2004, descreve as atribuições do cargo de Técnico do Seguro Social:

“Realizar atividades técnicas e administrativas internas ou externas necessárias ao desempenho das competências constitucionais e legais a cargo do INSS, fazendo uso dos sistemas corporativos e dos demais recursos disponíveis para consecução dessas atividades.”

27. Depreende-se dos dispositivos legais colacionados que, apesar da alteração de nomenclatura dos cargos, as atribuições do cargo de Técnico do Seguro Social inserem-se nas de Agente Administrativo, claro que com as especificações dirigidas às atividades do INSS, o que não significa que houve alteração das atividades desempenhadas ou da natureza do cargo para o qual a servidora prestou concurso público.

28. Os servidores públicos exercem uma função pública como prepostos do Estado, deste modo, qualquer das atividades por eles desempenhadas exigem certo grau de tecnicismo próprios da Administração, o que não significa que o cargo ou função seja técnico ou científico.

29. Nesse caso, o cargo de Técnico do Seguro Social ocupado pela servidora não exige conhecimentos técnicos específicos ou habilitação legal, suas atribuições são meramente burocráticas e relacionadas à função institucional do órgão ao qual está vinculada.

30. Ademais, o fato de ocupar o cargo de chefe em vários setores em que trabalhou não modifica a natureza do cargo para o qual a servidora foi legalmente investida, pois é a confiança dos superiores hierárquicos a condição para o exercício de chefia, e não o exercício de funções de natureza técnica ou científica.

II - DA ILEGALIDADE DA ACUMULAÇÃO DE CARGOS

31. O artigo 37, inciso XVI, da Constituição da Republica Federativa do Brasil – CRFB, dispõe:

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.

32. A Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, no Título IV - Do Regime Disciplinar, veda também expressamente a acumulação de cargos, salvo nos casos previstos na Constituição:

Art. 118. Ressalvados os casos previstos na Constituição, é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos.

§ 1º A proibição de acumular estende-se a cargos, empregos e funções em autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Territórios e dos Municípios.

§ 2º A acumulação de cargos, ainda que lícita, fica condicionada à comprovação da compatibilidade de horários.

§ 3º Considera-se acumulação proibida a percepção de vencimento de cargo ou emprego público efetivo com proventos da inatividade, salvo quando os cargos de que decorram essas remunerações forem acumuláveis na atividade. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

33. A Carta Magna admite em algumas situações excepcionais a acumulação remunerada de cargos, desde que em qualquer das hipóteses seja observado o pressuposto da compatibilidade de horários.

34. A acumulação do cargo de Técnico do Seguro Social com o de Professor da Prefeitura Municipal do Guarujá/SP pela servidora [REDACTED] A, não se enquadra em nenhuma das hipóteses de permissividade do texto constitucional.

35. Não assiste razão a servidora ao alegar que a acumulação estaria respaldada na alínea “b” do inciso XVI do artigo 37 da CRFB, porquanto o cargo de Técnico do Seguro

Social não é técnico ou científico conforme amplamente esclarecido no item I, desta Nota Técnica.

CONCLUSÃO

36. Conclui-se que o cargo de Técnico do Seguro Social não possui natureza técnica ou científica, portanto, a acumulação de cargos pela servidor [REDACTED] S [REDACTED] é ilícita.

37. Pelo exposto, sugerimos o encaminhamento desta Nota Técnica à Coordenação Jurídica de Legislação de Pessoal e Normas da Coordenação-Geral Jurídica da Procuradoria da Fazenda Nacional (COJPN/CJU/PGFN), para ciência e providências cabíveis.

Brasília, 05 de novembro de 2009.

ANA PAULA DE OLIVEIRA FERNANDES

Assistente de Gestão
DIPCC/COGES/SRH/MP

EMERÍUDA BORGES SANTOS

Chefe de Divisão DIPCC/COGES/SRH/MP

De acordo. À consideração da Senhora Diretora do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais.

Brasília, 05 de novembro de 2009.

VANESSA SILVA DE ALMEIDA

Coordenadora-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas

Aprovo. Encaminhe-se, à Coordenação Jurídica de Legislação de Pessoal e Normas da Coordenação-Geral Jurídica da Procuradoria da Fazenda Nacional (COJPN/CJU/PGFN), conforme proposto.

Brasília, 05 de novembro de 2009.

DANIELE RUSSO BARBOSA FEIJÓ

Diretora do Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais