

Processo: 1098327
Natureza: CONSULTA
Consulente: Charles Vieira da Costa
Procedência: Prefeitura Municipal de Itaobim
RELATOR: CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO

TRIBUNAL PLENO – 5/5/2021

CONSULTA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PROFESSOR. CARGO TÉCNICO OU CIENTÍFICO. FORMAÇÃO. GRAU SUPERIOR OU TÉCNICO PROFISSIONALIZANTE. CONHECIMENTOS ESPECÍFICOS. ANÁLISE DA FORMAÇÃO EXIGIDA E DAS ATRIBUIÇÕES PREVISTAS NA LEI DE CRIAÇÃO DO CARGO.

1. Para a caracterização da natureza técnica ou científica, para fins do art. 37, XVI, *b*, da Constituição da República, o cargo deve exigir formação em grau superior ou médio profissionalizante, cujas atribuições demandem conhecimentos específicos de determinada área do saber.
2. A aferição da subsunção do conceito de cargo técnico ou científico à situação fática somente é possível a partir da análise, no caso concreto, dos requisitos e das atribuições previstas na lei que tenha criado o cargo ou emprego público.

PARECER

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Exmos. Srs. Conselheiros do Tribunal Pleno, na conformidade da Ata de Julgamento e das Notas Taquigráficas, diante das razões expendidas no voto do Relator, em:

- I) conhecer da consulta, preliminarmente, por unanimidade, para respondê-la em tese;
- II) fixar prejudgamento de tese, com caráter normativo, por maioria, nos seguintes termos:
 1. para a caracterização da natureza técnica ou científica, para fins do art. 37, XVI, *b*, da Constituição da República, o cargo deve exigir formação em grau superior ou médio profissionalizante, cujas atribuições demandem conhecimentos específicos de determinada área do saber;
 2. a aferição da subsunção do conceito de cargo técnico ou científico à situação fática somente é possível a partir da análise, no caso concreto, dos requisitos e das atribuições previstas na lei que tenha criado o cargo ou emprego público;
- III) determinar o cumprimento das disposições do art. 210-D do Regimento Interno.

Votaram o Conselheiro Mauri Torres, o Conselheiro Gilberto Diniz, o Conselheiro Durval Ângelo, o Conselheiro Wanderley Ávila, o Conselheiro Sebastião Helvecio e o Conselheiro Presidente José Alves Viana. Vencidos, em parte, na fundamentação, o Conselheiro Durval Ângelo e Conselheiro Sebastião Helvecio.

Presente à sessão a Procuradora-Geral Elke Andrade Soares de Moura.

Plenário Governador Milton Campos, 5 de maio de 2021.

JOSÉ ALVES VIANA
Presidente

CLÁUDIO COUTO TERRÃO
Relator

(assinado digitalmente)

NOTAS TAQUIGRÁFICAS
TRIBUNAL PLENO – 5/5/2021

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

I – RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Senhor Charles Vieira da Costa, prefeito do Município de Itaobim, por meio da qual formula o seguinte questionamento:

Trata-se de consulta feita a este E. Tribunal sobre a possibilidade de acumulação do cargo público de Monitor de Educação Infantil com o de Professor da Educação Básica.

Junto ao formulário de consulta (peça nº 2), foi acostado o documento complementar constante na peça nº 3, em que o consulente especifica a escolaridade mínima e as atribuições do cargo de monitor da educação infantil, conforme previsto nas normas municipais.

Em 23/12/20, a consulta foi autuada e distribuída à minha relatoria.

Em 07/01/21, determinei que os autos fossem encaminhados à Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, a qual, em 22/02/21, emitiu seu relatório técnico (peça nº 6), nos termos do art. 120-B, § 2º, do Regimento Interno, informando que se não enfrentou, direta e objetivamente, o questionamento nos termos formulados, citando, porém, o teor do parecer emitido na Consulta nº 1.084.325 e do Acórdão nº 4995/2020, divulgado no Informativo TCU 308.

Com fundamento no *caput* do art. 210-C do Regimento Interno, encaminhei os autos à Unidade Técnica, que, em 30/03/21, apresentou o estudo constante na peça nº 9, no qual se manifestou-se pelo não conhecimento da consulta, por não versar sobre matéria em tese. Enfrentou, porém, o mérito, desconsiderando os aspectos concretos da indagação, concluindo pela impossibilidade de acumulação dos cargos de professor e monitor educacional.

É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO**Admissibilidade**

Em análise dos pressupostos de admissibilidade, verifica-se que o questionamento foi formulado por autoridade legítima, prevista no inciso I do art. 210 do Regimento Interno, refere-se à matéria de competência do Tribunal, indica precisamente a dúvida e, segundo informado pela Coordenadoria de Sistematização de Deliberações e Jurisprudência, não foi respondida em consultas anteriores.

No que concerne ao nível de abstração para fins de cumprimento do requisito do inciso III do § 1º do art. 210-B, do Regimento Interno, embora tenha a Unidade Técnica sugerido o não conhecimento da consulta, por versar sobre situação concreta, entendo que é possível respondê-la em tese.

Isso porque, nos termos em que foi posta no formulário de consulta, a indagação ostenta, de fato, caráter abstrato, sendo possível desconsiderar a descrição da escolaridade mínima e das atribuições do cargo público municipal no documento complementar, como, inclusive, fez a Unidade Técnica, para apreciar objetivamente a dúvida, sem caracterizar consultoria administrativa.

Além disso, observa-se do próprio relatório técnico que a questão é constantemente levada ao Judiciário, incluídas as instâncias superiores, o que demonstra que a dúvida é recorrente e

relevante, justificando que esta Corte, no exercício da sua função pedagógica, manifeste-se em prejulgamento de tese.

Deste modo, conheço da consulta, nos termos em que foi descrita no formulário próprio, para respondê-la em tese.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Conheço.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

Admito a Consulta.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Conheço da Consulta.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Recepciono.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Eu também admito.

FICA ADMITIDA A CONSULTA.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

III – MÉRITO

Conforme relatado, o consulente manifesta dúvida acerca da possibilidade de acumulação de cargos públicos de professor e de monitor de educação infantil.

Na linha do que foi esclarecido no capítulo concernente à admissibilidade, a análise do questionamento será feita nesses estreitos limites, desconsiderando os aspectos concretos veiculados no documento complementar, relativos à descrição da escolaridade mínima e das atribuições do cargo público do quadro do Município de Itaobim.

Com efeito, acerca deste tema, a Constituição da República estabelece, como regra, a vedação da acumulação de cargos públicos, excepcionando, com a ressalva da compatibilidade de horários, apenas as seguintes hipóteses, *in verbis*:

Art. 37 [...]

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;

De acordo com o texto constitucional, portanto, o cargo de professor está contemplado entre as restritas hipóteses que permitem a acumulação, desde que o segundo cargo seja também de professor (alínea *a*) ou de caráter técnico ou científico (alínea *b*).

Voltando-se para a dúvida suscitada pelo consulente, a questão há de ser examinada sob a ótica da alínea *b*, tendo em vista que, segundo consta do formulário, apenas um dos cargos corresponde ao de professor.

Assim, para o deslinde da dúvida, faz-se necessário avaliar se o cargo de monitor de educação infantil detém natureza técnica ou científica, situação em que se enquadraria na exceção prevista na alínea *b* do inciso XVI do art. 37, permitindo a acumulação com um cargo de professor.

Aqui, cumpre destacar, como fez também a Unidade Técnica, que são as atribuições do cargo, e não a designação e a nomenclatura dadas pelas normas locais, que definirão a sua natureza técnica ou científica e, por consequência, o seu enquadramento ou não na referida previsão constitucional.

Embora a legislação não tenha detalhado em que consiste o cargo técnico ou científico para tal finalidade, a doutrina e a jurisprudência desenvolveram sua conceituação ligada às profissões regulamentadas, que exigem, para seu exercício, habilitação específica.

Deste modo, encontra-se razoavelmente pacificado o entendimento segundo o qual, para a caracterização da natureza técnica ou científica, para fins de enquadramento na permissão excepcional de acumulação com a função de professor, o cargo deve exigir formação em grau superior ou médio profissionalizante, cujas atribuições demandem conhecimentos específicos de determinada área do saber.

É certo que, mesmo no caso concreto, a aferição da subsunção do cargo ou emprego público ao conceito desenvolvido pela doutrina e pela jurisprudência somente será possível a partir da análise dos requisitos e das atribuições previstas na lei que os tenha criado, o que não se afigura *prima facie* viável em sede de consulta, que se propõe a fixar prejulgamento de tese.

De todo modo, são inúmeras as manifestações do Poder Judiciário, notadamente do Superior Tribunal de Justiça, acerca do enquadramento de situações concretas ao disposto na alínea *b* do inciso XVI do art. 37 da Constituição, a oferecer subsídios para o exame de dúvidas de ordem fática, senão vejamos:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. FUNDAMENTOS DO ACÓRDÃO RECORRIDO NÃO IMPUGNADOS. OFENSA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICO. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS. REQUISITO NECESSÁRIO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

[...]

III - A Constituição Federal estabelece como regra a impossibilidade da acumulação de cargos públicos, permitindo-a, excepcionalmente, quando houver compatibilidade de horários, nas hipóteses de exercício de dois cargos de professor, de um cargo de professor com outro técnico ou científico e de dois cargos privativos de profissionais de saúde, sendo certo que **cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de ensino médio**. Precedentes.

IV - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

V - Agravo interno não conhecido.¹ (grifos nossos)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. PROFESSOR E AGENTE EDUCACIONAL. IMPOSSIBILIDADE. CARGO TÉCNICO OU CIENTÍFICO. NÃO OCORRÊNCIA.

1. No caso dos professores, a Constituição, em caráter excepcional e apenas quando houver compatibilidade de horários, admitiu a acumulação de exercício de dois cargos de professor e de um cargo de professor com outro técnico ou científico.

2. De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de 2º grau. Precedentes: AgInt no AgInt no RMS 50.259/SE, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 24/4/2018; EDcl no REsp 1.678.686/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 1/2/2018; RMS 33.056/RO, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 26/9/2011; RMS 20.033/RS, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, DJe 12/3/2007, p. 261; RMS 20.394/SC, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Quinta Turma, DJe 19/3/2007, p. 363.

3. No caso concreto, o cargo exercido pela recorrente - Agente Educacional II - não pode ser considerado como técnico, considerando o disposto no art. 7º da Lei Complementar Estadual 123/2008, o qual **estabelece que as atribuições do cargo são de administração escolar, de operação de multimeios escolares – atividades meramente burocráticas, cujo ingresso requer apenas o ensino médio completo.**

4. Recurso Ordinário não provido.² (grifos nossos)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. PROFESSOR E AGENTE ADMINISTRATIVO DE NÍVEL MÉDIO. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE OMISSÃO OU CONTRADIÇÃO. SÚMULA 7 DO STJ.

1. De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, **cargo técnico é aquele que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com habilitação específica de grau universitário ou profissionalizante de 2º grau.**

2. É possível verificar que **o cargo ocupado pelo recorrido, "Agente Administrativo", não exige nível superior ou curso específico, não se enquadrando, portanto, na definição acima.**

3. Se, no caso concreto, o servidor atua desempenhando atividades técnicas, diversas das previstas para o cargo que ocupa, tal fato não tem o condão de transformá-lo em "técnico" para aplicação da jurisprudência acima descrita.

4. Ademais, classificar as atividades cotidianas realizadas pelo servidor demanda reexame da matéria fático-probatória dos autos, o que é vedado em Recurso Especial, conforme Súmula 7/STJ.

5. Embargos de Declaração provido apenas para esclarecimentos.³ (grifos nossos)

Outrossim, conquanto não seja a denominação do cargo o fator determinante para a sua caracterização como técnico ou científico, consoante destacado alhures, mas sim a formação exigida e as atribuições legais verificadas, no caso sob análise, entendo pertinente citar, a título exemplificativo, a decisão proferida também pelo Superior Tribunal de Justiça, em situação que tratava da acumulação de cargo de professor com o de monitor educacional:

¹ Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno no Recurso em Mandado de Segurança nº 63.910/DF. Primeira Turma. Rel. Min. Regina Helena Costa. Sessão de 11/11/20.

² Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 57.846/PR. Segunda Turma. Rel. Min. Herman Benjamin. Sessão de 15/08/19.

³ Superior Tribunal de Justiça. Embargos de Declaração no Recurso Especial nº 1.678.686/RJ. Segunda Turma. Rel. Min. Herman Benjamin. Sessão de 05/12/17.

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.⁴ (grifos nossos)

Diante dessas considerações, entendo que restou respondida a indagação do consulente, nos limites do inciso III do § 1º do art. 210-B do Regimento Interno.

III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, respondo ao questionamento formulado pelo consulente, nos seguintes termos:

1. para a caracterização da natureza técnica ou científica, para fins do art. 37, XVI, b, da Constituição da República, o cargo deve exigir formação em grau superior ou médio profissionalizante, cujas atribuições demandem conhecimentos específicos de determinada área do saber;

2. a aferição da subsunção do conceito de cargo técnico ou científico à situação fática somente é possível a partir da análise, no caso concreto, dos requisitos e das atribuições previstas na lei que tenha criado o cargo ou emprego público.

Cumpram-se as disposições do art. 210-D do Regimento Interno.

CONSELHEIRO MAURI TORRES:

Com o Relator, senhor Presidente.

CONSELHEIRO GILBERTO DINIZ:

De acordo.

CONSELHEIRO DURVAL ÂNGELO:

Senhor Presidente, peço vênias ao Relator para dele divergir na fundamentação, embora o acompanhe na conclusão. (Eu reconheço que aqui fala mais alto o professor de estrutura e funcionamento de ensino por três décadas.)

A fundamentação embora destaque a necessidade de atentar-se para as atribuições do cargo de monitor infantil com o fim de avaliar seu caráter técnico-científico acaba por generalizar as atribuições dos cargos de monitor infantil como de natureza eminentemente burocrática. Todavia devo ressaltar que aqui não estamos analisando o caso concreto, e que, em tese, o cargo de monitor infantil, pode sim ter natureza não burocrática.

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação ao colocar a educação infantil como primeira etapa da educação básica, teve por intuito fortalecer a importância pedagógica na formação da criança

⁴ Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 22.835/AM. Quinta Turma. Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima. Sessão de 28/02/08.

desde os seus primeiros anos de vida e modificar a cultura reinante de que esta etapa de ensino é meramente recreativa e sem qualquer método pedagógico.

Nesta linha, a Resolução n. 2/2009, do MEC em seu art. 2º, §1º estabelece:

“§ 1º São considerados profissionais do magistério aqueles que desempenham as atividades de docência ou as de suporte pedagógico à docência, isto é, direção ou administração, planejamento, inspeção, supervisão, orientação e coordenação educacionais, exercidas no âmbito das unidades escolares de Educação Básica, em suas diversas etapas e modalidades (Educação Infantil, Ensino Fundamental, Ensino Médio, Educação de Jovens e Adultos, Educação Especial, Educação Profissional, Educação Indígena)”, com a formação mínima determinada pela legislação federal de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

A Lei de Diretrizes e Bases, por sua vez, estabelece em seu art. 62:

A formação de docentes para atuar na educação básica far-se-á em nível superior, em curso de licenciatura plena, admitida, como formação mínima para o exercício do magistério na educação infantil e nos cinco primeiros anos do ensino fundamental, a oferecida em nível médio, na modalidade normal. [\(Redação dada pela Lei nº 13.415, de 2017\)](#)

Posto isto, entendo que, em tese, cargos de monitor infantil que possuam formação em nível médio, na modalidade normal, podem integrar a carreira do magistério, os caracterizando como cargos técnico científico.

Quanto à conclusão, acompanho o relator nos exatos termos da resposta ao Consulente.

CONSELHEIRO WANDERLEY ÁVILA:

Com o Relator.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Senhor Presidente, vou acompanhar o Relator, mas vou incorporar, na minha fundamentação, a questão trazida pelo Conselheiro Durval Ângelo especialmente no que trata do monitor infantil.

Então, concordando com a conclusão do Relator, eu incorporo, no meu voto, a fundamentação trazida pelo Conselheiro Durval Ângelo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE JOSÉ ALVES VIANA:

Acompanho o Relator.

APROVADO O VOTO DO RELATOR, VENCIDO, EM PARTE, NA FUNDAMENTAÇÃO, OS CONSELHEIROS DURVAL ÂNGELO E SEBASTIÃO HELVECIO.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA-GERAL ELKE ANDRADE SOARES DE MOURA.)

* * *