



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 21/1900-0007503-1**

**PARECER Nº 18.832/21**

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

ACÚMULO DE DOIS CARGOS DE ESPECIALISTA EM EDUCAÇÃO. VEDAÇÃO. ARTIGO 37, XVI, b, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. A acumulação de cargos, empregos e funções públicas é legitimada pela Constituição Federal somente em casos excepcionais, de forma que as hipóteses em que permitida devem ser interpretadas sempre de forma restritiva.
2. Nessa linha, não é viável a equiparação do cargo de professor com o cargo de especialista em educação para o fim de cancelar a acumulação com base na alínea a, do inciso XVI, do seu art. 37.
3. Todavia, a alínea 'b' do referido dispositivo constitucional, dá amparo, em face do caráter técnico do cargo de especialista em educação, à acumulação de 1 (um) cargo deste com 1 (um) cargo de professor, desde que aferida a compatibilidade de horários na forma do Parecer nº. 18.431/20.
4. Outrossim, em face da ausência de norma autorizativa, deve ser coibida a acumulação de 2 (dois) cargos de especialista em educação.
5. No caso concreto, devem ser anulados os atos de admissão e de posse, publicados no Diário Oficial do Estado, dispensando-se o ressarcimento ao erário, em face do efetivo labor e da boa-fé da interessada.

AUTORA: JANAÍNA BARBIER GONÇALVES

Aprovado em 1º de julho de 2021.



Nome do documento: FOLHA\_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

01/07/2021 19:10:33





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

**ACÚMULO DE DOIS CARGOS DE ESPECIALISTA EM EDUCAÇÃO. VEDAÇÃO. ARTIGO 37, XVI, b, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

1. A acumulação de cargos, empregos e funções públicas é legitimada pela Constituição Federal somente em casos excepcionais, de forma que as hipóteses em que permitida devem ser interpretadas sempre de forma restritiva.

2. Nessa linha, não é viável a equiparação do cargo de professor com o cargo de especialista em educação para o fim de cancelar a acumulação com base na alínea a, do inciso XVI, do seu art. 37.

3. Todavia, a alínea 'b' do referido dispositivo constitucional, dá amparo, em face do caráter técnico do cargo de especialista em educação, à acumulação de 1 (um) cargo deste com 1 (um) cargo de professor, desde que aferida a compatibilidade de horários na forma do Parecer nº. 18.431/20.

4. Outrossim, em face da ausência de norma autorizativa, deve ser coibida a acumulação de 2 (dois) cargos de especialista em educação.

5. No caso concreto, devem ser anulados os atos de admissão e de posse, publicados no Diário Oficial do Estado, dispensando-se o ressarcimento ao erário, em face do efetivo labor e da boa-fé da interessada.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A Secretaria da Educação - SEDUC encaminha processo administrativo eletrônico com questionamentos acerca da possibilidade de acumulação de dois cargos de especialista em educação.

No caso em tela, trata-se de contratação emergencial de servidora para o cargo de especialista de educação - supervisor escolar.

Após a Assessoria Jurídica manifestar-se vislumbrando óbice à acumulação (inciso XVI, do artigo 37 da Constituição Federal), pois a interessada já exerce o cargo de especialista em educação na Rede Pública do Município de São Borja, o Departamento de Recursos Humanos da 35ª CRE consignou que a servidora labora em regime de 20 horas semanais em escola municipal e que a contratação em âmbito estadual teria a mesma carga horária, de forma que seria admitida.

Sobrevieram, então, a publicação dos atos de admissão (DOE de 29/04/21) e posse retroativa à 30/04/21 (DOE de 14/05/21).

Após o exame admissional, a Diretoria do Departamento de Recursos Humanos solicitou análise da Procuradoria-Geral do Estado acerca da situação, oportunidade na qual a Assessoria Jurídica do Gabinete da SEDUC reafirmou a impossibilidade da acumulação pretendida, opinando pelo envio de consulta em caráter de urgência, para exame das seguintes indagações, *verbis*:

1. Há a possibilidade de acumular dois cargos de especialistas em Educação - Supervisão Escolar, nos termos do Art. 37, XVI, alíneas "a", "b" e "c" da Constituição Federal de 1988?
2. Caso haja possibilidade, se estende aos cargos de Especialista em Educação - Orientação Escolar?

Com o acolhimento da Coordenadora Setorial do Sistema de Advocacia do Estado junto à SEDUC e, após o aval do Titular da Pasta, o expediente foi remetido a esta Procuradoria-Geral, onde, no âmbito da Equipe de Consultoria, foi a mim distribuído, em caráter de urgência, para exame e manifestação.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

É o relatório.

De início, consigna-se que, conforme assentado em diversos pareceres da Casa (dentre outros os de nº. 18.431/20 e 16.821/16), a acumulação de cargos e empregos públicos detém caráter de excepcionalidade e somente é admitida nas hipóteses elencadas de forma taxativa na Constituição Federal, as quais devem ser interpretadas de forma restritiva.

Nessa esteira, cumpre analisar se há possibilidade de acumulação dos cargos de professor e de especialista em educação.

Não há dúvidas de que o cargo de especialista de educação integra a Carreira do Magistério Público Estadual, conforme previsto nas Lei Estaduais nº 6.672/74 e 7.132/78, *verbis*:

**LEI Nº 7.132, DE 13 DE JANEIRO DE 1978.**

(atualizada até a Lei n.º 15.123, de 19 de janeiro de 2018)

Cria cargos no Quadro de Carreira do Magistério Público Estadual.

Art. 1º - São criados, no Quadro de Carreira do Magistério Público Estadual, instituído pela Lei nº 6.672, de 22 de abril de 1974, os seguintes cargos de Especialista de Educação, que serão distribuídos pelas classes da Carreira de acordo com as necessidades do ensino, mediante Decreto do Poder Executivo: (Vide Leis n.ºs 14.166/12 e 15.123/18)

Número	Denominação
400	Inspetor de Ensino
400	Supervisor Escolar
400	Orientador Educacional
200	Administrador Escolar



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Lei nº 6.672/74

(atualizada até a Lei n.º 15.451, de 19 de janeiro de 2020)

Art. 2.º Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

I - Sistema Estadual de Ensino o conjunto de Instituições e de Órgãos que, sob a ação normativa do Estado e coordenação da Secretaria da Educação e Cultura, realiza atividades de Educação;

**II - Pessoal do Magistério Público Estadual o conjunto de professores e especialistas de educação que, ocupando cargos ou funções nas Unidades Escolares e nos demais Órgãos do Sistema Estadual de Ensino, mantidos pelo Estado, desempenha atividades docentes ou especializadas, com vistas a atingir os objetivos da educação;**

**III - Professor o membro do Magistério que exerce atividade docente, oportunizando a educação do aluno;**

**IV - Especialista de Educação o membro do Magistério que, tendo exercido a docência durante, no mínimo, três anos e possuindo a respectiva qualificação, desempenha atividades de administração, planejamento, orientação, atendimento e acompanhamento psicológico nos campos educacional e clínico, inspeção, supervisão e outras similares no campo da educação;**  
**(Vide Lei n.º 14.166/12)**

V - Atividade de Magistério a dos Professores, a dos Especialistas de Educação e a diretamente ligada, no plano técnico- pedagógico, ao funcionamento do Sistema Estadual de Ensino e ao aperfeiçoamento da educação.

Não obstante, o fato de integrar a referida carreira não o torna equivalente ao cargo de professor para o fim de permitir a acumulação de cargos e de empregos nos moldes assentados na alínea a, do inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal, sendo clara a distinção dos cargos e de suas respectivas atribuições na legislação estadual supracitada.

Nesse sentido, cita-se as seguintes decisões do Tribunal de

Justiça:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. AÇÃO DE SEGURANÇA VINDICANDO A ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO QUE TORNOU SEM EFEITO A NOMEAÇÃO DE SERVIDORA APROVADA EM CONCURSO PÚBLICO PARA O CARGO DE ESPECIALISTA EM SUPERVISAO ESCOLAR. IMPETRANTE QUE EXERCIA E EXERCE AS FUNÇÕES DE ESPECIALISTA DE EDUCAÇÃO JUNTO AO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. INVIABILIDADE DA ACUMULAÇÃO PREVISTA NA ALINEA 'A', DO INCISO XVI, DO ARTIGO 37, DA CF/88. A ACUMULACAO SOMENTE É PERMITIDA QUANDO SE TRATAR DE DOIS CARGOS DE PROFESSOR, AQUI ENTENDIDO EM SEU SENTIDO PRÓPRIO E DIRETO, QUAL SEJA, A EFETIVA DOCÊNCIA, NÃO SE ESTENDENDO PARA AQUELES CARGOS E FUNÇÕES DE TRATO MERAMENTE ADMINISTRATIVO. MANDAMUS DENEGADO. NÃO PROVIMENTO DO RECURSO DE APELAÇÃO.(Apelação Cível, Nº 70000352088, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Augusto Otávio Stern, Julgado em: 02-03-2000).

ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL, MAGISTÉRIO. NOMEAÇÃO PARA DOIS CARGOS DE ESPECIALISTA EM EDUCAÇÃO, IMPOSSIBILIDADE DE ACUMULAÇÃO. VEDAÇÃO DE ORDEM CONSTITUCIONAL, RESSALVADA APENAS A CUMULAÇÃO ENTRE DOIS CARGOS DE PROFESSOR OU UM DE PROFESSOR COM OUTRO DE NATUREZA TÉCNICA (CF, ART.37, XVI, EC 19/98). REGRA DE INTERPRETAÇÃO RESTRITA, EXCEPCIONANDO APENAS O PROFESSOR E NÃO O INTEGRANTE DO MAGISTÉRIO. ATRIBUIÇÕES DE PROFESSOR DISTINTAS DAQUELAS DO ESPECIALISTA EM EDUCAÇÃO (LEI MUNICIPAL N.2637/90), EMBORA AMBOS INTEGREM O QUADRO DO MAGISTÉRIO MUNICIPAL. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS QUE NÃO REPRESENTA EXCEÇÃO A REGRA, MAS CONDIÇÃO A EXCEÇÃO. AÇÃO IMPROCEDENTE. SENTENÇA CONFIRMADA. RECURSO DESPROVIDO.(Apelação Cível, Nº 70000441220, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Ari Azambuja Ramos, Julgado em: 16-03-2000).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

E, na mesma linha, já decidiu o Supremo Tribunal Federal,  
*verbis*:

Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Direito Constitucional. 3. Acumulação remunerada de cargos públicos. Orientador educacional. Equivalência ao cargo de professor. Improcedência. Interpretação restritiva do art. 37, XVI, "b", da Constituição Federal. 4. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 5. Agravo regimental a que se nega provimento.

(RE 733217 AgR, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 29/06/2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-154 DIVULG 01-08-2018 PUBLIC 02-08-2018)

Superada a questão da impossibilidade de equiparação dos cargos, há que se examinar o enquadramento do cargo de especialista em educação como cargo técnico.

No sentir de Fernanda Marinela<sup>1</sup>, *"Considera-se, para fins de acumulação, cargo técnico ou científico como aquele que requer conhecimento técnico específico na área de atuação do profissional, com habilitação legal específica, de grau universitário ou profissionalizante de segundo grau. Ressalte ainda que, para analisar a existência do caráter técnico de um cargo, exige-se a observância da lei infraconstitucional pertinente."*

Ainda, oportuno citar o entendimento de Karlin Olbertz Niebuhr sobre a definição de cargo técnico:

"...

A correta definição de "cargo técnico", para fins de aplicação do art. 37, XVI, b, da CF, faz-se com recurso à orientação normativa, à doutrina e à jurisprudência.

...

Nem poderia ser diferente. Os cargos que não demandam o exercício de nenhuma competência específica, ou seja, os cargos que podem



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ser exercidos pela generalidade das pessoas, segundo a formação básica do ensino regular, não se configuram como cargos técnicos. Orientação em sentido contrário resultaria na inutilidade da norma, que estenderia o direito à acumulação a cargos cujas atribuições são destituídas de especificidades.

Logo, não é técnico o cargo cujas atribuições não exijam formação específica. E não é técnico o cargo cujas atribuições se caracterizem como de natureza burocrática, repetitiva, de pouca ou nenhuma complexidade. É o caso dos cargos comumente designados como “auxiliar administrativo”, “assistente de administração” ou, mesmo, “técnico administrativo”. A não ser que a designação de suas atribuições fuja ao padrão – o padrão é a atividade burocrática, regulamentada pela própria Administração, que não demanda expertise técnica –, não se está diante de cargo técnico.

Doutrina e jurisprudência são unânimes em afirmar que cargos com essas características não configuram cargo técnico, para fins do art. 37, XVI, da CF.

...

O consenso quanto ao que não é cargo técnico auxilia na compreensão do que é cargo técnico. Já sabemos, assim, que o cargo técnico demanda aplicação de conhecimentos específicos. Mas isso não basta. Um cargo não técnico pode demandar a aplicação de conhecimentos específicos, relativos a determinado setor da atividade humana. Assim, poderá ser exigido que um auxiliar administrativo conheça a estrutura do Tribunal em que trabalha, por exemplo, bem como o trâmite interno dos processos, para que efetue o encaminhamento correto de correspondências e de autos. Essa atividade, entretanto, não apresenta qualquer peculiaridade técnica e está integralmente regulamentada pela Administração.

Significa dizer que a especificidade do conhecimento deve ser qualificada por outro elemento, para que seja possível definir cargo técnico, no sentido de diferenciá-lo do cargo “comum”. Esse outro elemento envolve, necessariamente, uma expertise peculiar a determinada arte, ofício, profissão ou ciência.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

...

Doutrina e jurisprudência atribuem aos cargos que demandem habilitação em ensino superior a característica de “técnicos ou científicos”, para fins de acumulação remunerada de cargos.

Assim, não há dúvida de que um médico, um biólogo, um engenheiro que desempenhe sua profissão no exercício de um cargo público também possa exercer outro cargo de professor.

....”

**(Cabimento da acumulação remunerada dos cargos públicos de professor e técnico de laboratório.** Revista de Direito Administrativo Contemporâneo. 2015. ReDAC vol.18 (Maio-Junho 2015). In <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_boletim/bibli\\_bol\\_2006/RDAcmCont\\_n.18.04.PDF](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAcmCont_n.18.04.PDF)>)

Na mesma toada, reconhecendo como técnico o cargo que requer conhecimento específico na área de atuação do profissional, com formação de grau universitário ou profissionalizante, bem como a necessidade de exame das atribuições específicas do cargo, são as decisões dos Tribunais Superiores<sup>ii</sup>.

Assim, o cargo de especialista em educação, em todas as modalidades previstas nas Leis nº 6.672/74 e 7.132/78, caracteriza-se como um cargo técnico, uma vez que demanda competências revestidas de especificidades, como a necessidade de ter exercido no mínimo três anos de docência.

E, além do pré-requisito referido e da formação de nível superior, deve-se observar que os deveres e as atribuições de cada uma das modalidades do cargo<sup>iii</sup> também corroboram o seu caráter técnico, como por exemplo, no caso do supervisor de ensino, a coordenação do planejamento de ensino e do planejamento de currículo visando buscar formas de assegurar a participação atuante e coesiva da ação docente na consecução dos objetivos propostos pela Escola.

Destarte, dúvida não há acerca da possibilidade da acumulação de um cargo de professor com um cargo de especialista em educação, com amparo no



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

art. 37, XVI, b, da Constituição Federal, desde que aferida a compatibilidade de horários (Parecer nº. 18.431/20).

Entretanto, no caso concreto, a interessada já titula um cargo de supervisora escolar em instituição de ensino municipal, de maneira que resta configurada a acumulação indevida de dois cargos técnicos de especialista em educação, situação que já foi reconhecida em caso similar pelo Tribunal de Justiça, *verbis*:

APELAÇÃO CÍVEL. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. SUPERVISOR ESCOLAR. CARGO TÉCNICO. EXONERAÇÃO. ACUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS. DILAÇÃO PROBATÓRIA INCABÍVEL NO RITO MANDAMENTAL. I No rito do mandado de segurança não cabe dilação probatória. II - A acumulação de dois cargos técnicos não se encontra elencada nas hipóteses excepcionais autorizadas no inciso XVI do art. 37 da CF/88. Não há direito adquirido decorrente de ato administrativo que afronta a Constituição Federal. Súmula 473 do STF. Necessidade de exoneração de um dos cargos técnicos. NEGARAM PROVIMENTO À APELAÇÃO.(Apelação Cível, Nº 70008213571, Terceira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em: 01-07-2004)

E do voto da Relatora extrai-se:

“...

A questão posta em julgamento revela-se de singela solução. Trata-se de pretensão de acumulação de dois cargos técnicos de supervisora escolar, consoante portarias de nomeação da Apelante – nº 660/1999 e 702/2000, onde constou (fls. 95/96):

...

Verifica-se nos editais nº 026/98 (fls. 101/109) e 015/2000 (fls. 110/120), referentes aos concursos públicos prestados pela Apelante, que foi feita a correta explicitação de que o cargo seria de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

SUPERVISÃO ESCOLAR, sendo que em ambos os concursos foi exigida a escolaridade de curso superior de Pedagogia.

Também nas fichas funcionais da Apelante consta que exerce os cargos de “SUPERVISORA ESCOLAR, CLASSE A, NÍVEL 04” (fl. 142) e “SUPERVISÃO ESCOLAR NÍVEL 05” (fl. 143).

...

Frise-se que a Lei Municipal nº 987/1996, vigente no momento das nomeações, em seu art. 3º, prevê expressamente o que o legislador municipal entende como professor e o que seria o especialista de educação, cargo em que se enquadra o supervisor escolar:

...

Em seu art. 88 a referida legislação diferencia Quadro de Professores e Quadro de Especialistas de Educação, não tendo autorizado a acumulação pretendida, até mesmo porque seria inconstitucional.

Tal acumulação de cargos técnicos vem expressamente vedada em nossa Carta Constitucional, consoante disposto no art. 37, inciso XVI:

...”

Nesse mote, conclui-se que, caracterizada a acumulação indevida de cargos, devem ser declarados nulos os atos de admissão (DOE nº 87, de 29/04/21) e de posse (DOE nº 98, de 14/05/21, retroativo à 30/04/21), sendo a nulidade dotada de eficácia retroativa (*ex tunc*).

Todavia, tendo ocorrido a prestação laboral, diante da boa-fé da interessada (que antes da admissão juntou declaração informando que titulava cargo de supervisora de educação na esfera municipal), resta dispensado o ressarcimento ao erário, sob pena de enriquecimento ilícito da administração.

Por derradeiro, sugere-se a apuração de responsabilidade da servidora que assina a manifestação de fls. 20 (sobre a viabilidade de contratação), apesar do alerta feito pela Assessoria Jurídica (fls. 18) acerca da impossibilidade de acumulação dos dois cargos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

É o parecer.

Porto Alegre, 16 de junho de 2021.

**Janaína Barbier Gonçalves,**

**Procuradora do Estado.**

PROA nº 21/1900-0007503-1

---

<sup>i</sup> in **Direito Administrativo**. 4<sup>o</sup> ed. Rev. Ampl. E atual. Niterói, RJ: Impetus, 2010, p. 654.

<sup>ii</sup> STJ: RMS 42.392/AC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/02/2015, DJe 19/03/2015. STF: RMS 28497/DF, rel. orig. Min. Luiz Fux, red. p/ o acórdão Min. Cármen Lúcia, 1<sup>a</sup> Turma, julgado em 20/5/2014. REsp 1569547/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2015, DJe 02/02/2016).

<sup>iii</sup> vide Lei nº 7.132/78.



Nome do arquivo: 0.3313636180139865.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Janaina Barbier Goncalves	17/06/2021 18:12:29 GMT-03:00	71106693000	Assinatura válida

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 21/1900-0007503-1**

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado **JANAÍNA BARBIER GONÇALVES**, cujas conclusões adota para **ORIENTAR** a **ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ESTADUAL**.

Encaminhe-se, para ciência, à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria da Educação.

**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, em Porto Alegre.

**EDUARDO CUNHA DA COSTA**,  
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: 0.8825932419931674.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	01/07/2021 18:49:54 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.