



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 513002/16  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE SARANDI  
INTERESSADO: CARLOS ALBERTO DE PAULA JUNIOR  
PROCURADOR:  
RELATOR: CONSELHEIRO FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES

## ACÓRDÃO Nº 6412/16 - Tribunal Pleno

**EMENTA:** Consulta. Conhecimento e resposta. Acumulação de cargos públicos. Professor e Educador Infantil. Mesma qualificação técnica. Possibilidade.

### 1. DO RELATÓRIO

Trata o presente expediente de Consulta formulada pelo Prefeito Municipal de Sarandi, senhor Carlos Alberto de Paula Júnior, sobre cumulação de cargos.

Após transcrever na peça inaugural as atribuições do cargo de Professor com carga horária de 20 horas semanais, segundo consta na Lei Municipal nº 248/2010 e as atribuições do cargo de Educador Infantil para carga horária de 30 horas semanais, constante na mesma lei, assim como o grau de escolaridade exigido para ambos os cargos, o gestor suscitou a dúvida de que se à luz do art. 37 da Constituição Federal os cargos de professor e educador infantil se cumulam.

Destacou que tem encontrado posição favorável em decisões liminares do Poder Judiciário Estadual, determinando ao Executivo Municipal a nomeação.

Na peça 04 consta a juntada do Parecer Jurídico local concluindo pela impossibilidade constitucional de se acumular o cargo de educador infantil com o de professor.

O feito foi distribuído a este Relator 21 de junho de 2016 (peça 05).

Os autos foram encaminhados à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca (Informação nº 77/16 – peça 07) que relacionou 04 (quatro) julgados desta Corte, todavia, das ementas transcritas, não se verifica nenhuma que trate de assuntos correlatos ao indagado.

A Coordenadoria de Fiscalização de Atos de Pessoal (Parecer 8070/16 – peça 08) lembrou que a *acumulação de cargos públicos como regra é vedada pela Constituição Federal, que a admite em circunstâncias excepcionais. As exceções referem-se à acumulação de dois cargos de professor, de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde com profissões regulamentadas ou de um cargo de professor com outro técnico ou científico (art. 37, XVI).*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Ressaltou que os cargos de Educador Infantil e Professor são distintos, possuindo atribuições diferenciadas (anexo II da Lei municipal nº 248/2010). As funções de Educador, de caráter assistencial, não se identificam com as exercidas por professores, para o que se exige formação técnica específica.

Destacou que o cargo de educador infantil não se constitui em cargo técnico ou científico a justificar a possibilidade de acúmulo com o cargo de magistério. Para satisfazer as condições de acúmulo descritas na Constituição Federal é necessário que o cargo a ser acumulado com o de magistério exija do servidor competências técnicas ou científicas e não apenas atos burocráticos.

Salientou que ainda que eventualmente a lei preveja níveis de escolaridade similares para os cargos, não basta a mera titulação, sendo necessário que efetivamente as atribuições exijam conhecimentos técnicos ou científicos especializados compatíveis para a cumulação dos cargos.

Após transcrever precedentes jurisprudenciais que visam a demonstrar a impossibilidade da acumulação dos cargos em questão manifestou-se no sentido da impossibilidade do acúmulo dos cargos de professor e educador infantil, por não haver identidade de funções e possuírem áreas de atuações distintas, e pelo fato do cargo de educador infantil não se enquadrar no conceito de cargo técnico ou científico.

O Ministério Público de Contas (Parecer 12093/16 – peça 09) transcreveu precedentes do Superior Tribunal de Justiça ressaltando o entendimento de que preenche as exigências para ser cargo técnico ou científico aquele cujo exercício seja exigido conhecimentos técnicos específicos e habilitação legal, não necessariamente de nível superior.

Segundo o entendimento ministerial 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.

Afirmou que cargos técnicos ou científicos devem, além de estarem denominados em leis, possuir atribuições que exigem qualificações específicas excludentes de meras funções burocráticas ou apenas físicas para acumular com o cargo de professor.

Ponderou ainda que o cargo técnico ou científico não condiz exclusivamente com a escolaridade de nível médio ou superior para fins de acumulação de cargos públicos, mas sim com a formação escolar específica, pois o que importa é efetivamente a habilidade técnica exigida naquele cargo.

Ao analisar os dispositivos legais trazidos pelo consulente assevera que as atribuições do cargo de educador infantil descritas na legislação municipal tem caráter assistencial e auxiliar à docência, e não exigem discernimentos técnicos e científicos equiparados aos professores para fins de excepcionar a cumulação constitucional de cargos.

Portanto, como via de consequência, para satisfazer as condições de acúmulo descritas na Constituição Federal é necessário que o cargo a ser acumulado



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*com o de magistério exija do servidor competências técnicas ou científicas e não apenas atos burocráticos, relacionadas ao apoio à atividade pedagógica.*

*Com isso, aduz que não sendo caso de subsunção da hipótese ao disposto na alínea a, do art. 37, Inc. XVI, nem se admitindo, igualmente, a possibilidade de acumulação com supedâneo na alínea 'b', porquanto o cargo de "Educador Infantil" não se constitui em cargo técnico ou científico, resta inviabilizada a possibilidade de acumulação de cargos questionada.*

Logo, opinou pelo conhecimento da consulta e, no mérito, sugeriu a resposta no sentido *da impossibilidade do acúmulo dos cargos questionados, tendo em vista que o cargo de educador infantil não se adequa ao conceito de cargo técnico ou científico, não se enquadrando, assim, na exceção prevista no art. 37, XVI, "b", da Constituição Federal.*

### 2. DA FUNDAMENTAÇÃO<sup>1</sup>

#### Admissibilidade

A Consulta foi recebida pelo Relator, em razão do preenchimento dos pressupostos legais para sua tramitação.

#### Mérito

Quanto ao mérito, sabe-se que a Constituição Federal permite acumulação remunerada de cargos em situações por ela *expressamente* excepcionadas e, desde que haja compatibilidade de horários, sem a conjugação desses dois elementos não há que se falar em possibilidade de acumulação.

Assim preceitua a Constituição de 1988:

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: (Redação da EC 19/1998)

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: (Redação da EC 19/1998)

a) a de dois cargos de professor; (Redação da EC 19/1998)

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; (Redação da EC 19/1998)

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação da EC 19/1998)

---

<sup>1</sup> Responsável Técnico: Samara Xavier de Alencar Lima (TC 51934-0).



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Logo, do texto constitucional extrai-se que o caso em análise se amoldaria à hipótese descrita na alínea 'b', em caso de possibilidade de acumulação, motivo pelo qual é nela que deteremos a nossa apreciação.

Quanto ao conteúdo do texto constitucional ensina Carvalho Filho:

O conceito de cargo técnico ou científico, por falta de precisão, tem provocado algumas dúvidas na Administração. O ideal é que o estatuto fixe o contorno mais exato possível para sua definição, de modo que se possa verificar, com maior facilidade, se é possível, ou não, a acumulação. Cargos técnicos são os que indicam a aquisição de conhecimentos técnicos e práticos necessários ao exercício das respectivas funções. Já os cargos científicos dependem de conhecimentos específicos sobre determinado ramo científico. Normalmente, tal gama de conhecimento é obtida em nível superior; essa exigência, porém, nem sempre está presente, sobretudo para os cargos técnicos. Por outro lado, não basta que a denominação do cargo contenha o termo "técnico": o que importa é que suas funções, por serem específicas, se diferenciem das meramente burocráticas e rotineiras. Seja como for, nem sempre será fácil atribuir tais qualificações de modo exato. As soluções adequadas normalmente são adotadas ao exame do caso concreto.<sup>2</sup>

Da simples leitura de algumas funções atribuídas ao cargo de Educador Infantil descritas na legislação municipal e ainda considerando o fundamento ~~na~~ acima transcrito, poderia trilhar meu entendimento no mesmo sentido exposto na instrução processual de que as funções exercidas pelo Educador Infantil não se ajustariam às características de cargos técnicos, tampouco científicos, assemelhando-se mais auxiliar de docência do que docente propriamente dita.

Todavia numa análise mais aprofundada do texto da legislação municipal, percebe-se que embora o Educador Infantil assuma a função de zelo com os hábitos das crianças, também lhe são conferidas funções de ~~e não com o seu~~ desenvolvimento intelectual ou de educação escolar, vejamos, como exemplo:

- ✓ Participar da escolha do material didático a ser utilizado;
- ✓ Participar de elaboração e avaliação de propostas curriculares;
- ✓ Elaborar projetos pedagógicos;
- ✓ Confeccionar material didático pedagógico;
- ✓ Participar da elaboração, execução e avaliação do projeto pedagógico da Instituição, dentre outras constantes na Descrição Específica da Função no texto legal.

Some-se ainda ao fato da lei de cargos exigir a mesma qualificação técnica para os cargos de Professor e de Educador Infantil, o que indica que ou o cargo de educador infantil é o mesmo de professor, todavia com nomenclatura diversa por tratar-se de Educação Infantil, ou de outra sorte ao mínimo podemos entender tal cargo como revestido do caráter técnico científico pelas condicionantes de ingresso que o mesmo comporta.

---

<sup>2</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2015. p. 691.



# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

É exigido para o cargo de Professor e também de Educador Infantil o seguinte grau de escolaridade conforme art. 24 da Lei 248/2010 nível superior em curso de licenciatura plena em Pedagogia, com habilitação em magistério das séries iniciais do ensino fundamental, Curso Normal Superior, ou curso de licenciatura específica, precedida de formação de magistério em nível médio, na modalidade Normal, admitida, como formação mínima a de nível médio, na modalidade Normal ou equivalente.

Será também aceita, para ingresso na carreira, a conclusão de Programa de Formação em Serviço para o Magistério da Educação Infantil e anos Iniciais do Ensino Fundamental, devidamente autorizado pelo órgão normativo do Sistema Estadual de Ensino.

Diante do exposto, responde-se a presente consulta da seguinte forma:

Os cargos de Professor e Educador Infantil, por exigirem a mesma qualificação técnica, são acumuláveis, já que este pode inclusive ser entendido como cargo de professor ou ainda se tratar de cargo técnico ou científico, conforme excepciona a Constituição Federal.

### 3. DO VOTO

Diante do exposto, voto nos seguintes termos:

**3.1.** conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito de Sarandi, senhor CARLOS ALBERTO DE PAULA JUNIOR, CPF nº 668.320.639-20, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

*Os cargos de Professor e Educador Infantil, por exigirem a mesma qualificação técnica, são acumuláveis, já que este pode inclusive ser entendido como cargo de professor ou ainda se tratar de cargo técnico ou científico, conforme excepciona a Constituição Federal.*

**3.2.** determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

- a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;
- b) o encerramento do Processo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, por maioria absoluta:

**I.** conhecer a Consulta formulada pelo Prefeito de Sarandi, senhor CARLOS ALBERTO DE PAULA JUNIOR, CPF nº 668.320.639-20, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, respondê-la nos seguintes termos:

*Os cargos de Professor e Educador Infantil, por exigirem a mesma qualificação técnica, são acumuláveis, já que este pode*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*inclusive ser entendido como cargo de professor ou ainda se tratar de cargo técnico ou científico, conforme excepciona a Constituição Federal.*

II. determinar, após o trânsito em julgado da decisão, as seguintes medidas:

a) à Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca, os registros pertinentes, no âmbito de sua competência definida no Regimento Interno;

b) o encerramento do Processo.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO (voto vencedor).

O Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO votou pelo não conhecimento da Consulta (voto vencido).

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 15 de dezembro de 2016 – Sessão nº 44.

FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES  
Conselheiro Relator

**IVENS ZSCHOERPER LINHARES**  
Vice-Presidente no exercício da Presidência