

# **A S S I B G E - S N**

SINDICATO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM FUNDAÇÕES  
PÚBLICAS FEDERAIS EM GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

**NOTA TÉCNICA Nº 02/2017  
ATUALIZADA EM 10/2021**

## **Da natureza técnica dos cargos de nível médio do IBGE**

O presente arrazoado destina-se a contrapor a alteração de entendimento por parte da CRH, que sem que houvesse qualquer alteração normativa ou determinação de órgão de controle, e tampouco manifestação de algum dos órgãos superiores da instituição, passou a sustentar que os cargos de nível intermediário do IBGE não detêm natureza técnica, pelo que não atenderiam aos requisitos constitucionais para a acumulação lícita de cargos. Demonstra-se que tal entendimento, originado de ato da própria Coordenação, contraria o firmado pela direção central do IBGE e pelo Ministério do Planejamento, ignora a complexidade dos cargos de nível médio e pauta-se em fundamentos equivocados. Ao ser tida como uma posição do IBGE, tal ato foi defendido pela Procuradoria Federal. É necessária, portanto, a revisão de tal ato e daqueles que dele decorrem.

**Elaboração: Executiva Nacional da ASSIBGE-SN**

Rio de Janeiro, Setembro de 2017  
Atualizada em Outubro de 2021

## Sumário

1. Introdução.....	3
1.1 A reconhecida complexidade dos cargos do IBGE.....	3
1.2 CRH atua para alterar o entendimento do IBGE .....	4
1.3 Das determinações do Tribunal de Contas ao IBGE .....	5
1.4 Da Informação Gerencial CRH nº 005/2017 e parecer posterior .....	7
2. Da imprecisão dos fundamentos da Informação Gerencial nº 005/2017 .....	10
3. Da jurisprudência .....	14
4. Do entendimento do órgão central do Sipec .....	19
5. IBGE informa ao TCU que cargos de nível médio não tem natureza técnica. 22	
6. Conclusão.....	25

## 1. INTRODUÇÃO

### 1.1 A reconhecida complexidade dos cargos do IBGE

Cotidianamente a ASSIBGE ressalta a necessidade de defesa do IBGE enquanto instituição pública. Pontos centrais para isso são a valorização da carreira de cada servidor e a realização de concursos públicos, objetivos que têm como fundamento o reconhecimento da complexidade das atribuições inerentes a cada um desses cargos, reconhecimento esse que, historicamente, por vezes com mais vigor, outras com menos, tem sido dado pela direção do órgão de estatística e geografia.

Nos últimos dias de 2014, o Grupo de Trabalho Paritário, fruto do acordo da greve daquele ano, concluiu em seu relatório final pela necessidade de aplicação de conhecimentos científicos para o exercício dos cargos do IBGE, o que se apontou como um dos fundamentos justificadores para o aperfeiçoamento da carreira e a melhoria remuneratória.<sup>1</sup>

Afora o fato de o documento ter sido produzido em conjunto pelo sindicato e direção do IBGE, seu teor passou a ser manifesto em diversos momentos, em clara adoção de seus fundamentos e conclusões pelo núcleo

---

<sup>1</sup> Ao discorrer quanto ao perfil dos servidores do IBGE, o documento, elaborado por Grupo de Trabalho com 4 representantes da direção do IBGE e outros 4 indicados pela ASSIBGE, assim dispõe:

“Os servidores do IBGE são responsáveis pela concepção e planejamento das pesquisas, pela coleta de dados em campo, seu armazenamento, sua análise e validação, até a disseminação dos resultados finais para os cidadãos. Ou seja, os conhecimentos individuais e coletivos do corpo técnico do IBGE integram e garantem todas as etapas do processo de produção de informações e, por isso, sua formação, qualificação, preparação e permanência são fatores críticos de sucesso para a instituição.

Além disso, a pluralidade de informações geradas pelo IBGE exige um quadro técnico especializado, porém multidisciplinar, composto por servidores oriundos de diferentes áreas e dispostos a qualificar-se continuamente. Os servidores públicos do IBGE, em geral, desempenham funções que são típicas e somente encontradas no próprio Instituto, para as quais é necessário um perfil de multi-saberes. Saberes estes muitas vezes só apreendidos no desempenho das próprias atividades laborais – os conhecimentos tácitos.

Por exemplo, ao tratar com informantes, o servidor do IBGE pratica conhecimentos no campo da estatística, da economia, da contabilidade, do georeferenciamento e de até noções jurídicas, além de habilidades interpessoais. Neste sentido, são exigidos conhecimentos de diferentes áreas, e a integração, no cotidiano de trabalho, de técnicos oriundos de diferentes campos, revela-se um fator fundamental para o desenvolvimento da expertise institucional.”

central da direção, que inclusive demonstra interesse em implementar as propostas ali formuladas. A título de exemplo, recorda-se que a direção compôs, junto ao Ministério do Planejamento, o grupo tripartite que se dedicou à tarefa de trabalhar na implementação da proposta, a qual acabou interrompida em 2016 e assim permanece no atual governo.

É evidente, portanto, que há por parte da direção do IBGE reconhecimento da complexidade das atribuições desempenhadas pelos seus trabalhadores, tanto nos cargos de nível superior como nos de nível intermediário, e nem poderia ser diferente, dado o trabalho cotidiano, empiricamente aferível, dos servidores.

Desta forma, uma vez identificado esse reconhecimento por parte da direção, não nos dedicaremos aqui a discorrer de forma mais extensa quanto a natureza das atribuições do cargo, ainda que sejam fartos os subsídios para tanto, pois resta claro não ser este o ponto central da controvérsia, cabendo antes aos titulares dos postos mais elevados tomarem as medidas para que tal posição seja por todos conhecida.

## **1.2 CRH atua para alterar o entendimento do IBGE**

O entendimento sempre adotado pelo IBGE quanto à complexidade das atribuições passou a encontrar resistência na Coordenação de Recursos Humanos - CRH do IBGE em 2017, o que se verifica não apenas com base em manifestações isoladas e acidentais, mas em verdadeiros esforços no sentido de promover uma ampla revisão desta posição, o que representaria um verdadeiro risco não apenas às demandas de valorização e melhoria das carreiras, mas à própria subsistência delas, em especial na atual conjuntura de flexibilização de regimes de contratação.

Tais esforços deram-se com a CRH contrariando entendimentos expressos de gestores anteriores, todos com relevante histórico de serviços prestados ao IBGE, para afirmar que os cargos de nível intermediário do IBGE não são dotados de tecnicidade, não se enquadrando assim no dispositivo constitucional que dita os requisitos para as acumulações lícitas de cargos públicos.

Como se sabe, a Constituição Federal de 1988, em regra, veda a acumulação de cargos públicos, mas estabelece três exceções, dentre elas a de acumulação de um cargo técnico com outro de magistério<sup>2</sup>. Há muito se definiu

---

2 Constituição Federal, Art. 37, incisos XVI e XVII, com alterações da Emenda Constitucional nº 20/1998 e Emenda Constitucional nº 34/2001:

que a mera denominação não é suficiente para a configuração da tecnicidade, devendo a análise recair sobre as atribuições do cargo, independente da exigência ou não de curso técnico ou superior para seu provimento.

Desde que firmou o novo entendimento, pugnando pela ausência de tecnicidade dos cargos, a CRH tem se manifestado no sentido de que este decorre de atores externos, como o Ministério do Planejamento, o Tribunal de Contas da União ou a Procuradoria Federal (AGU). Contudo, a análise cronológica dos fatos aponta para uma deliberada revisão de posicionamento por parte da CRH.

Resta claro, assim, que em verdade a CRH arvora-se em atribuição reservada a instâncias superiores, e após decidir da forma que melhor atende às inclinações de seus dirigentes, apresenta tal solução como a única tecnicamente possível, omitindo o grau de discricionariedade que caberia ao gestor em grau superior de hierarquia.

### **1.3 Das determinações do Tribunal de Contas ao IBGE**

Embora a CRH tenha adotado, como um dos argumentos para sustentar a ausência de natureza técnica dos cargos de nível médio do IBGE, um suposto entendimento firmado no âmbito no TCU, cumpre destacar que a corte já tratou especificamente dos cargos do IBGE.

No processo de Tomada de Contas TC nº 031.474/2011-0, o TCU exarou o Acórdão nº 770/2012 – 1ª Câmara, no qual, além de tratar de casos específicos, determinou ao IBGE que adotasse procedimentos no sentido de evitar e prevenir a acumulação ilícita de cargos, e que definisse “*se o cargo de Técnico em Planejamento, Gestão e Infraestrutura em Informações Geográficas e Estatísticas enquadra-se na categoria do cargo técnico indicado no art. 37, inciso XVI, alínea “b”, da Constituição Federal, passível de acumulação com outro de professor*” (item 9.1.2).

O monitoramento quanto ao cumprimento do Acórdão acima por parte do IBGE deu-se no processo de Tomada de Contas TC nº 028.841/2013-1,

---

*“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;”*

no qual a instituição manifestou-se quanto a existência da natureza técnica nos cargos de nível médio, o que fez por meio do Ofício IBGE/PR nº 216, de 18/06/2012.

Não tendo havido a edição de ato normativo específico discorrendo acerca da natureza técnica dos cargos, a título de fundamento, o referido ofício fez remissão a despacho da então Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de 05/12/2011, no qual esta considerava uma servidora de nível médio como ocupante de cargo com natureza técnica.

Contudo, ao final do processo de tomada de contas quanto ao atendimento do Acórdão nº 770/2012 – 1ª Câmara, o TCU decidiu, no Acórdão nº 839/2014 – 1ª Câmara, que o atendimento ao item quanto a definição sobre a tecnicidade do cargo de nível médio havia sido atendido apenas parcialmente, e que embora o informado fosse suficiente para evitar o imediato enquadramento como cargo não técnico, o que ensejaria as medidas de regularização, o seu enquadramento definitivo demandaria de ato administrativo adequado, *in verbis*:

Acórdão nº 839/2014 – 1ª Câmara:

[...] 1.7.1.2. relativamente ao item 9.1.2, defina, por intermédio de ato administrativo adequado, que o cargo de Técnico em Planejamento, Gestão e Infraestrutura em Informações Geográficas e Estatísticas do IBGE enquadra-se dentre os cargos técnicos referidos pela alínea “b” do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal;

O IBGE foi notificado do Acórdão 839/2014 - 1ª Câmara por meio do Ofício 0123/2014-TCU/SecexEstatais, de 18/03/2014, mas não chegou a impulsionar o desenvolvimento e publicação do ato administrativo adequado à definição do cargo de nível médio como de natureza técnica.

Não obstante, resta claro que as determinações do TCU dirigidas diretamente ao IBGE não criam qualquer vedação quanto a caracterização dos cargos de nível médio como de natureza técnica, exigindo, tão somente, que a instituição defina tal tecnicidade em razão das atividades inerentes aos cargos.

Ante a ausência de definição da natureza técnica dos cargos, bem como ao não atendimento de outros itens do acórdão 839/2014 – 1ª Câmara, o TCU determinou que o IBGE prestasse tais informações, o que fez no Processo de Tomada de Contas TC nº 025.731/2020-3, através do ofício 49576/2020-TCU/Seproc.

Contudo, considerando o largo lapso temporal entre a confecção do acórdão 839/2014 e o processo que pediu por informação, em 2020, e tendo em conta que a mudança de entendimento operada pela CRH ocorreu em 2017 através da Informação Gerencial nº 005/2017, tem-se como mais adequado, em benefício da ordem cronológica dos acontecimentos, tratar das informações prestadas pelo IBGE em 2020 tão somente depois de devidamente enfrentado o ato que consubstanciou a alteração de entendimento.

#### **1.4 Da Informação Gerencial CRH nº 005/2017 e parecer posterior**

No segundo semestre de 2016 o IBGE recebeu o Ofício 278/287/2016 – TCU/SEFIP/Diaup, decorrente do Processo TC 014.980/2015-0, que determinou ao IBGE a apuração de indícios de irregularidades identificadas por meio de críticas executadas pelos sistemas de controle. Junto ao ofício, o IBGE recebeu então uma planilha onde constou uma vasta relação de matrículas, CPF's, indício de irregularidade identificada e outros dados que permitiam a atuação do IBGE.

Tal ofício, acompanhado de planilha, não guarda relação com os processos de tomadas de contas referidos no item anterior, uma vez que este se trata de relatório de acompanhamento, decorrente de cruzamento de dados cadastrais e de folhas de pagamentos.

Nessas situações cabe ao IBGE apontar se a irregularidade procede, indicando então as ações tomadas ou não para seu saneamento; ou se não procede, seja por não se confirmar o indício, seja pelo fato do servidor estar albergado por outra decisão.

Sabemos que pedidos de apuração dessa natureza são comuns, fazendo parte de um conjunto de fiscalizações dos órgãos de controle. Alguns dos servidores relacionados em tais listas já tiveram situação esclarecida em momentos anteriores, tendo seus processos apreciados inclusive pelo Ministério do Planejamento, que declarou como lícitas as acumulações, posição que foi, à época, adotada pelo IBGE.

Em 2016, contudo, a CRH optou por abandonar o posicionamento anterior. É o que se verifica tomando como base o processo administrativo nº 03629.002763/2016-71, que reúne em seu bojo as manifestações mais graves a respeito do tema, as quais representam o alicerce do entendimento que veio a ser imposto desde então.

Após os indícios apontados pelo TCU serem encaminhados, pela auditoria interna, à unidade de trabalho do servidor afetado, e este apresentar

manifestação afirmando a regularidade da acumulação entre os cargos públicos que exerce, o processo foi devolvido à administração central para apreciação.

**O processo foi então encaminhado para análise da Procuradoria Federal, que o devolveu em 23.12.2016 sem emitir parecer, sustentando tratar-se de “assunto de pessoal do Poder Executivo Federal”, pelo que caberia à Gerência de Normas e Orientações – GENOR, da Coordenação de Recursos Humanos do IBGE, verificar a existência ou não de posicionamento a respeito da questão por parte do órgão central do SIPEC, a partir do que deveria emitir parecer que refletisse tal posicionamento:**

Assunto: Indícios de irregularidade em acumulação de cargos.

À CRH/GENOR,

Considerando-se a natureza do assunto (envolvendo assunto de pessoal do Poder Executivo federal), solicito tomar conhecimento da questão e, com base no entendimento porventura existente no âmbito do órgão central do SIPEC, emitir parecer a respeito dela.

Após, remanescendo alguma dúvida jurídica, favor especificá-la objetivamente e nos encaminhá-la para que possamos nos manifestar sobre ela. Caso contrário, enviar os autos à PR/Auditoria para que adote as providências pertinentes.

Atenciosamente:

Em **03.01.2017** a GENOR da CRH manifestou-se sobre o assunto por meio da Informação Gerencial nº 005/2017, na qual concluiu pela ausência de natureza técnica de ambos os cargos técnicos do IBGE, faltando-lhes então um dos requisitos constitucionais para que a acumulação de cargos seja considerada legal. Note-se que a Informação Gerencial foi exarada antes de qualquer parecer por parte da Procuradoria Federal.

No referido instrumento cabia à CRH contemplar, dentre outros, dois pontos fundamentais: a) o entendimento do Órgão Central do SIPEC a respeito do tema, conforme indicado no parecer da procuradoria; e b) discorrer quanto as atribuições dos cargos de nível médio do IBGE, pois tais dados são fundamentais para a apreciação da existência ou não do caráter técnico, e certamente o setor de recursos humanos deveria ser o ator com maior capacidade de discorrer quanto a isso.

Todavia, quanto ao entendimento do SIPEC fez-se uma análise absolutamente equivocada, conforme melhor se demonstrará abaixo; e quanto às atribuições do cargo, não houve qualquer menção ao reconhecimento fático quanto a sua complexidade, afirmada em outros

**documentos do próprio IBGE.** Ao invés disso, ao argumentar pela impossibilidade de acumulação, a CRH cita o Ofício-Circular nº 07/SAF/MARE/1990 (que em 2019 viria a ser declarado exaurido<sup>3</sup>) no qual a única hipótese transcrita em que ela é vedada é justamente para os cargos cujas atribuições tem *“natureza burocrática, repetitiva e de pouca ou nenhuma complexidade”*.

É de se concluir, portanto, que a fundamentação da Informação Gerencial elaborada pela GENOR continha falhas graves, com o condão de contaminar todo o processo, mas, ainda assim, o documento recebeu, em **04.01.2017**, a concordância da autoridade máxima da CRH, **passando então a representar, efetivamente, um posicionamento por parte da administração.**

Determinou-se então a notificação do servidor para que fizesse a opção por um dos cargos, para o que os autos foram remetidos à unidade administrativa de sua lotação, que os devolveu informando ter constatado que o caso do servidor já havia sido analisado antes, tendo chegado até o órgão central do SIPEC, o qual considerou a acumulação lícita. Diante disso, **em 09.03.2017, dois meses após a confecção da Informação Gerencial nº 005/2017, o titular da CRH requereu parecer da Procuradoria Federal do IBGE.**

Em **15.03.2017** o Parecer DCA/DOACON/PF/IBGE nº 006/2017 é então exarado promovendo a defesa da Informação Gerencial nº 005/2017 da CRH e de suas premissas equivocadas. Em seu item 2 acolhe como correta a conclusão da CRH/GENOR quanto ao entendimento do órgão central do SIPEC ser contrário à possibilidade de acumulação; e quanto às atribuições do cargo, diante das considerações da Informação Gerencial, pontua que *“tampouco há notícia de que, para bem exercê-lo, é indispensável emprego de conhecimentos preponderantemente técnicos ou científicos.”*

Em seu item 12 o parecer discorre quanto ao Despacho oriundo do Ministério do Planejamento, de 19.11.2013, acostado aos autos pela Unidade Administrativa de lotação do servidor interessado, e que considerou como lícita, noutro processo, a mesma situação ali novamente discutida. Sobre tal despacho ministerial, alegou a Procuradoria que este é desprovido de densidade, ignorando que sua brevidade se deve em razão de manifestações anteriores do Ministério, que por fazerem uma consideração mais detida do

---

<sup>3</sup> O Ofício-Circular nº 07/SAF/MARE/1990 foi declarado exaurido pela Portaria nº 6.363, de 22 de outubro de 2019, do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal, disponível em <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-6.363-de-22-de-outubro-de-2019-223576855>

assunto, passaram a dispensar, para os demais casos concretos, uma análise que ultrapassasse suas peculiaridades.

Por fim, pretendendo então afastar o entendimento do Ministério levado aos autos, conclui que em casos que envolvem a acumulação de cargos, *“cabe ao próprio órgão ou entidade de lotação do servidor interessado examinar se o cargo objeto de denúncia detém ou não natureza técnica. Daí por que a opinião anterior do órgão de auditoria do Ministério do Planejamento (...) não se prestar como fundamento hábil para refutar a percepção preconizada no bojo da Informação Gerencial nº 005/2017”*.

É notório que o parecer da Procuradoria Federal cuidou de defender a posição previamente exarada na Informação Gerencial nº 005/2017, que tendo recebido a concordância da chefia da CRH, passou a ser entendida como uma posição da Administração. Para tanto, pautou-se na ausência de qualquer consideração quanto à preponderância do emprego de conhecimentos técnicos ou científicos para o desempenho das atribuições dos cargos de nível intermediário no órgão, e acolheu também como decisão da administração a opção por considerar os cargos como não técnicos.

Ocorre que a posição do núcleo central da direção do IBGE é sim no sentido de reconhecer a complexidade das atribuições dos cargos de nível médio, a qual é facilmente aferível no cotidiano da instituição, além do que **a posição do órgão central do SIPEC é pela existência de caráter técnico destes mesmos cargos, com manifestações dotadas de densidade jurídica, conforme se demonstrará mais adiante, em item próprio.**

É preciso, portanto, destacar que a primeira manifestação quanto à inexistência de tecnicidade dos cargos técnicos do IBGE partiu da CRH, sob premissas equivocadas, e esse ato passou a ser sustentado pela Procuradoria Federal. É necessário que essa posição seja revertida, sob pena de resultar em prejuízos inestimáveis para as carreiras técnicas do IBGE, pois se aqueles que acumulam cargos podem socorrer-se do poder judiciário, o mesmo não ocorre quanto ao aspecto político da discussão, no sentido de manutenção e valorização dos cargos de nível intermediário, que abarca atualmente quase 70% da força de trabalho permanente ativa no órgão.

## **2. DA IMPRECISÃO DOS FUNDAMENTOS DA INFORMAÇÃO GERENCIAL Nº 005/2017**

Considerando que a Informação Gerencial nº 005/2017 foi a primeira manifestação a sustentar a impossibilidade da acumulação de cargos, firmando novo entendimento da CRH do IBGE quanto à matéria, cumpre analisar seus

fundamentos, cuja imprecisão será demonstrada, seja por serem inaplicáveis ao caso, seja por serem empregados de forma equivocada.

O documento adota como fundamentos: o Ofício-Circular nº 07/SAF/MARE de 1990; a Nota Técnica DENOP/SRH/MP nº 673/2009; e o acórdão do TCU nº 408/2004 – 1ª Câmara, e a suposta jurisprudência em que este último se funda.

**a) Ofício-Circular nº 07/SAF/MARE de 1990**

**Quanto ao Ofício-Circular nº 07/SAF/MARE de 1990, estabelece a possibilidade de que “cargos e empregos de nível médio, cujas atribuições lhe emprestem características de ‘técnico’, poderão (...) ser acumulados com outro de Magistério”,** em clara demonstração de que a exigência de curso superior ou curso legalmente classificado como técnico não é requisito indispensável para a configuração da natureza técnica do cargo.

Tal conclusão é reforçada e aperfeiçoada no PARECER/MP/CONJUR/PLS/Nº 1359 – 3.17/2009, o qual inclusive é apontado pelo sistema Conlegis como correlato ao ofício-circular, bem como em outros documentos do Ministério do Planejamento.

**b) Nota Técnica DENOP/SRH/MP nº 673/2009**

**Cumpram ainda pontuar que não se aplica ao caso a Nota Técnica DENOP/SRH/MP nº 673/2009,** a qual trata de cargo sem nenhuma relação com o IBGE, e ainda assim é adotada pela Informação Gerencial como informadora da posição do órgão central do Sipec a respeito do tema, ignorando a existência de manifestações específicas quanto aos cargos do IBGE.

Resta evidenciado, portanto, que o entendimento do Ministério do Planejamento não oferece amparo à conclusão da Informação Gerencial quando esta afirma, em relação aos cargos de nível médio, que *“a exigência legal para a investidura de ambos é somente o certificado de conclusão do ensino médio ou equivalente, o que descaracteriza a natureza técnica ou científica preceituada pela Constituição Federal”,* haja vista que a depender de suas atribuições os cargos de nível médio detêm, sim, a natureza técnica.

Dado que a própria Informação Gerencial nº 005/2017 faz menção ao Decreto nº 7.063/2010<sup>4</sup>, que enquanto vigente estabelecia como competências do

---

<sup>4</sup> O decreto foi revogado, tendo-se desde então havido múltiplas sucessões de normativas, estando hoje vigente o Decreto nº 9.745/2019. Em que pese as alterações na

Ministério do Planejamento, na qualidade de órgão central do SIPEC, “o estudo, a formulação de diretrizes, orientação normativa, coordenação, supervisão, controle e fiscalização específica de assuntos concernentes à Administração Federal”, o item 4 se presta, mais adiante, à análise detalhada do entendimento desse órgão.

**c) Acórdão TCU nº 408/2004**

Resta então, como fundamento da Informação Gerencial nº 005/2017, o acórdão TCU nº 408/2004 – Primeira Câmara, o qual, conforme transcrito pela CRH, afirma que *“a jurisprudência do STJ definiu, de forma pacífica, que o cargo público para cuja investidura seja exigida, tão-somente, a escolaridade de nível secundário (2º grau completo) não configura cargo técnico”*.

Quanto ao referido acórdão, é suficiente para seu afastamento o fato de que:

1. Trata de atos de pessoal da Universidade Federal do Espírito Santo, não fazendo determinações diretamente ao IBGE;

2. A aplicação de acórdão considerando-o como entendimento firmado pelo TCU, conforme pretende a CRH, seria vedado em razão de diplomas legais que normatizam o SIPEC, conforme trazido no próprio documento da CRH, o qual atribui ao Ministério do Planejamento a competência de promover tal estudo e normatização.

Tendo o Ministério definido seu posicionamento quanto ao assunto, inclusive especificamente quanto aos cargos do IBGE, e sendo tais atos do Ministério do Planejamento posteriores à publicação do referido acórdão, cabe à CRH acatá-los. Caso entenda equivocado o posicionamento, a CRH possui meios de buscar sua revisão, não sendo aceitável o simples descumprimento.

Ocorre que o acórdão 408/2004 – Primeira Câmara, como último fundamento da Informação Gerencial nº 005/2017, foi ainda empregado de forma vigorosa como justificador dos atos de descaracterização da tecnicidade dos cargos técnicos, e, portanto, ainda que sua aplicação já reste suficientemente afastada, cumpre promover alguns detalhamentos quanto à decisão.

Da atenta leitura do acórdão 408/2004 – Primeira Câmara, verifica-se que, das suas 9 páginas, aproximadamente 6 páginas são consumidas pelo Parecer da Unidade Técnica, que aponta a legalidade das acumulações ali

---

estrutura do Ministério, e por conseguinte da Secretaria com a atribuição de exercer o papel de órgão central do SIPEC, pouco mudou quanto as atribuições de tal órgão.

tratadas, sendo que quase 5 destas páginas são dedicadas à análise quanto ao provimento de cargo público em classe e padrão não inicial. O parecer do Ministério Público consome três parágrafos, o voto do relator preenche outros três. Cada um utiliza um parágrafo para discorrer quanto a impossibilidade de acumulação de cargos públicos ali discutidos. Em todo o acórdão não há menção a um sequer julgado que lhe dê amparo.

O relator, para decidir, acompanha a posição do representante do Ministério Público, sendo que este último, no parágrafo que trata do assunto, ampara-se para sua conclusão tão somente noutra julgado do TCU, o acórdão 87/2002 – Segunda Câmara, conforme se transcreve abaixo:

Relativamente à acumulação de cargos de professor com o de escriturário, aduz que tal situação reveste-se de ilegalidade, ante a jurisprudência pacífica desta Corte sobre a matéria (Decisão 87/2002 - Segunda Câmara), no sentido de que a simples exigência de escolaridade de nível secundário para investidura de um determinado cargo público não o configura como cargo técnico para efeitos do dispositivo constitucional referente a acumulações lícitas, sendo irrelevantes a definição do cargo e ser ou não o servidor detentor de diploma de grau superior.

Partindo-se então para a análise deste segundo acórdão do TCU, nº 87/2002 – Segunda Câmara, observa-se que o documento discorre majoritariamente sobre pagamento de gratificações, e, ao tratar da possibilidade de acumulação de cargo, o faz em apertada síntese, onde articula:

A jurisprudência do STJ definiu, de forma pacífica, que o cargo público para cuja investidura seja exigida, tão-somente, a escolaridade de nível secundário (2º grau completo) não configura cargo técnico para efeitos do dispositivo constitucional referente às acumulações lícitas de cargos públicos, sendo irrelevantes a definição do cargo e o fato de o servidor ser ou não diplomado em grau de nível superior. São exemplos dessa jurisprudência os seguintes julgados: RMS 6116-SC/95, ROMS 7632-DF/96, ROMS 7570-PB/96 (fls. 133/137, vol. 1)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Trecho do Acórdão TCU 87/2002 – Segunda Câmara

Após essa breve pesquisa, nota-se que a alegação de que a jurisprudência embasa a limitação de acumulação decorre dos três julgados mencionados no acórdão transcrito acima. Todavia, da leitura dos três julgados citados, resta evidente que em verdade todos apontam para conclusões opostas à afirmada pelo TCU, o que melhor se demonstra no item 3 desta Nota Técnica, que trata da jurisprudência.

Conclui-se, portanto, haver suficientes motivos para o Ministério do Planejamento ter firmado posição em sentido diverso aos referidos acórdãos, o que reafirma o esvaziamento dos alicerces da Informação Gerencial nº 005/2017.

Ademais, em 2017 já havia manifestação do Tribunal de Contas a respeito da possibilidade da caracterização da natureza técnica do cargo de nível médio do IBGE, de forma específica, na qual se afirma caber ao IBGE tal definição. Contudo, assim como fez com o posicionamento do Ministério do Planejamento, também aqui a CRH vale-se de manifestação que não diz respeito ao IBGE, e que tampouco é dotada de caráter normativo.

### 3. DA JURISPRUDÊNCIA

Primeiramente, cumpre ressaltar que a Informação Gerencial nº 005/2017 não faz referência direta a qualquer julgado, limitando-se a transcrever trecho de acórdão do TCU que afirma fundar-se na jurisprudência do STJ. O mesmo ocorre em relação ao Parecer DCA/DOACON/PF/IBGE nº 006/2017, que se resume a ecoar os fundamentos da CRH e pregar pela sua predominância frente a manifestação do Ministério do Planejamento.

Pois bem, conforme explanado acima, o acórdão TCU 408/2004 – 1ª Câmara, citado pela Informação Gerencial, também não faz referência direta à jurisprudência, ao invés disto, sustenta adotar os fundamentos do acórdão TCU 87/2002 – Segunda Câmara, que faz menção a três julgados da corte superior, dando especial destaque para ao acórdão do STJ no RMS 6116-SC/95.

Mais uma vez salienta-se que os acórdãos do TCU mencionados no parágrafo anterior não tratam do IBGE, e tampouco têm natureza de norma geral, e ainda que possam servir de precedentes da Corte de Contas, tal interpretação não cabe à CRH e, mais importante, cabe ao IBGE atender aos Acórdãos que trazem determinações que lhe são dirigidas diretamente.

Contudo, como foram adotados com o fito de indicar posição da jurisprudência, têm-se por bem demonstrar que os julgados que constam do Acórdão invocado em verdade conduzem a conclusão diametralmente oposta à pregada pela Informação Gerencial nº 005/2017.

Importante, portanto, analisar o julgado, para o que transcreve-se sua ementa:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. FUNCIONÁRIO PÚBLICO. TÉCNICO EM ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS. ATRIBUIÇÕES BUROCRÁTICAS. PROIBIÇÃO DE ACUMULAÇÃO COM O CARGO DE PROFESSOR. COMPATIBILIDADE DE HORÁRIO NÃO DEMONSTRADA.

**1 - O CARGO DE TÉCNICO DE ATIVIDADES ADMINISTRATIVAS OCUPADO PELO IMPETRANTE ENVOLVE, TÃO-SOMENTE, ATRIBUIÇÕES BUROCRÁTICAS, NÃO EXIGINDO CONHECIMENTO TÉCNICO OU CIENTÍFICO. 2- AINDA QUE O CARGO FOSSE TÉCNICO, NÃO COMPROVADA A COMPATIBILIDADE DE HORÁRIO, NÃO HA QUE SE FALAR EM DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 3- RECURSO IMPROVIDO.**

(STJ - RMS: 6116 SC 1995/0042005-8, Relator: Ministro FERNANDO GONÇALVES, Data de Julgamento: 09/04/1997, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJ 05/05/1997 p. 17122) (*grifo nosso*)

Ora, basta a análise superficial da ementa para verificar que, na hipótese, a vedação da acumulação se deu em razão das atribuições burocráticas que dispensam conhecimento técnico, e não pela inexigência de curso técnico ou superior para provimento do cargo.

Ao se analisar o voto do Exmo. Sr. Ministro Relator Fernando Gonçalves, e que conduziu o acórdão, depreende-se que, a depender da complexidade das atribuições exercidas, restaria configurada a possibilidade de acumulação:

(...) não podem ser classificados (...) como técnicos ou científicos, por não exigirem conhecimento específico de nível superior ou profissional. Assim, a simples denominação técnico não configura o permissivo autorizado na ordem jurídica. Urge considerá-lo à luz das

atribuições, que, no caso, não se ajustam ao significado em que a inicial procura situá-lo.

Em idêntico sentido apontam todos os demais julgados citados pelo referido Acórdão:

ADMINISTRATIVO - SERVIDOR PÚBLICO - ACUMULAÇÃO DE CARGOS - PROFESSOR E CARGO TÉCNICO.

**1. A aceção de cargo técnico de que se vale a CF/88, art. 37, XVI, alínea b, não pode ser interpretada sem se considerar a exigência da familiaridade com determinados métodos, organizados em sistema e apoiado em conhecimento científico.** 2. Não existe direito adquirido contra o texto constitucional. 3. Recurso não provido. (*grifos nossos*)

(STJ - RMS: 7632 DF 1996/0056216-4, Relator: Ministro EDSON VIDIGAL, Data de Julgamento: 25/05/1999, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: --> DJ 21/06/1999 p. 172)

CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - CARGOS - ACUMULAÇÃO - MAGISTÉRIO E ESCREVENTE DE COMARCA - VEDAÇÃO CONTIDA NO ART. 37, XVI, B DA CF/88 E NA LEI ESTADUAL 5.573/92, ART. 3º, III.

1- A Carta Política de 1988 em seu artigo 37, XVI, b estatui a possibilidade de acumulação de um cargo de professor com outro, técnico ou científico. **O primeiro requer familiaridade com a metodologia empregada no exercício do mister, a fim de demonstrar conhecimento específico em uma área artística ou do saber.** O segundo requer aprofundamento dos conhecimentos científicos de forma sistematizada, a fim de enriquecer o conhecimento humano. 2- No caso in exame, a Lei 5.573/92, em seu art. 3º, III, descreveu as funções de escrevente de comarca, impondo ao seu ocupante a mera aprovação em segundo grau, para desempenhar atividade de cunho burocrático e de natureza repetitiva, contrastando, assim, com o disposto no art. 37, XVI, b da CF/88. 3- Recurso conhecido e desprovido

(STJ - RMS: 7570 PB 1996/0051879-3, Relator: Ministro GILSON DIPP, Data de Julgamento: 04/11/1999, T5 - QUINTA TURMA, Data de Publicação: DJ 22/11/1999 p. 163) (*grifos nossos*)

Tal jurisprudência, consolidada no sentido de que a aferição da tecnicidade do cargo deve dar-se considerando as atividades desempenhadas para o exercício do cargo se mantém inalterada, figurando nos julgados mais recentes do tribunal, tendo sido inclusive explicitada no Informativo de Jurisprudência nº 575<sup>6</sup> do STJ, que tem justamente o intuito de informar quanto às teses firmadas, fazendo então referência a diversos outros julgados no mesmo sentido:

#### **DIREITO ADMINISTRATIVO. ACUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGOS PÚBLICOS.**

**É possível a acumulação de um cargo público de professor com outro de intérprete e tradutor da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS).** Nos termos da CF, a inacumulabilidade de cargo público emerge como regra, cujas exceções são expressamente estabelecidas no corpo da própria Carta Magna (art. 37, XVI). Na exceção prevista na alínea "b" do inciso XVI do art. 37 da CF ("a de um cargo de professor com outro técnico ou científico"), o conceito de "cargo técnico ou científico" não remete, essencialmente, a um cargo de nível superior, mas à atividade desenvolvida, em atenção ao nível de especificação, capacidade e técnica necessários para o correto exercício do trabalho (RMS 42.392-AC, Segunda Turma, DJe 19/3/2015; RMS 28.644-AP, Quinta Turma; DJe 19/12/2011; e RMS 20.033-RS, Quinta Turma, DJ 12/3/2007). Cumpre destacar, de partida, que a legislação brasileira reconhece a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS) como um sistema linguístico de comunicação, cuja formação profissional deve ser fomentada pelo Poder Público para viabilizar a comunicação com a pessoa portadora de deficiência e, conseqüentemente, promover sua inclusão nas esferas sociais (Leis n. 10.098/2000 e n. 10.436/2002 e Dec. n. 5.626/2005). Nesse contexto, as disposições do Dec. n. 5.626/2005 somam-se aos preceitos da Lei n. 12.319/2010 (que regulamenta a profissão de Tradutor e Intérprete da LIBRAS) para evidenciar que o exercício da profissão de tradutor e intérprete da LIBRAS exige conhecimentos técnicos e específicos relativos a um sistema linguístico próprio, totalmente diferente da Língua Portuguesa, mas a esta associada para fins de viabilizar a comunicação com pessoas portadoras de deficiência, conduzindo à inexistência de vedação para cumulação do cargo de professor com o

---

<sup>6</sup> Disponível em:  
<https://ww2.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisarumaedicao&livre=@cod=0575>

de tradutor e intérprete da LIBRAS, dada a natureza técnica do cargo. **REsp 1.569.547-RN, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 15/12/2015, DJe 2/2/2016.** (*sublinhado nosso, negritos são originais do texto*)

**Fica claro, portanto, que a jurisprudência não se presta a sustentar que a inexigência de curso superior ou técnico devidamente reconhecido para o provimento de um determinado cargo resulta na ausência de seu caráter técnico, como pode fazer presumir uma análise superficial do acórdão do TCU e como pretende a Informação Gerencial nº 005/2017 da CRH.**

Mas o amparo da posição ora defendida vai além da jurisprudência pacífica, estando alicerçada também em decisão judicial com trânsito em julgado em sede de tutela coletiva, ajuizada contra ato da chefia de Recursos Humanos do IBGE datado 20/06/1989 que limitava a possibilidade de acumulação somente aos cargos de nível superior.

À época foi concedida a liminar, posteriormente confirmada por sentença, e esta mantida pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região em acórdão de 25/03/2004, quando o entendimento da administração quanto à matéria já havia sido alterado espelhando o exarado pelo Ministério do Planejamento. Contudo, diante dos fatos recentes, é importante transcrever abaixo a ementa da decisão daquela corte<sup>7</sup>:

ADMINISTRATIVO - MANDADO DE SEGURANÇA - CARGOS PÚBLICOS TÉCNICOS OU CIENTÍFICOS - EXCLUSÃO DOS CARGOS DE NÍVEL MÉDIO - IMPOSSIBILIDADE - EXEGESE DO ART. 37, XVI, DA CF/88.

I - Havendo compatibilidade de horários e sendo respeitado o teto remuneratório, a Constituição Federal, em seu art. 37, XVI, admite a cumulação de “um cargo de professor com outro, técnico ou científico.

---

<sup>7</sup> Em seu voto, o relator deixa claro não haver base constitucional para a distinção quanto tecnicidade em razão do cargo exigir tão somente o nível médio para seu provimento: “*Verifica-se, ainda, que a Constituição Federal não prevê que somente cargos de nível superior podem ser considerados técnicos ou científicos. Como, consoante o ensinamento de HELY LOPES MEIRELLES, ‘a proibição de acumular, sendo uma restrição de direito, não pode ser interpretada ampliativamente’ (in Direito Administrativo, São Paulo, Malheiros, 25ª edição, p. 404), a limitação imposta pela Administração não encontra amparo no texto constitucional.*”

II - A limitação imposta pela Administração - de considerar como cargos técnicos ou científicos apenas àqueles que exigem habilitação de nível superior - não encontra amparo no texto constitucional.

III - A possibilidade de cumulação de um cargo técnico ou científico com outro de professor deverá ser verificada caso a caso, considerando-se as atribuições daquele cargo, seja ele de nível superior ou médio, a compatibilidade de horários e o teto remuneratório.

(TRF-2 - AMS: 3580 90.02.14999-9, Relator: Desembargador Federal SERGIO SCHWAITZER, Data de Julgamento: 17/03/2004, SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJU - Data: 25/03/2004 - Página: 195)

Diante do exposto, fica evidente que a conclusão apresentada na Informação Gerencial nº 05/2017 da CRH quanto a inacumulabilidade de cargos de nível médio não só contraria a pacífica jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, na qual por vias indiretas afirma ancorar-se, como também acaba por violar à decisão transitada em julgado que tratou do caso no IBGE.

#### 4. DO ENTENDIMENTO DO ÓRGÃO CENTRAL DO SIPEC

A Informação Gerencial nº 005/2017, adotada pela chefia da Coordenação de Recursos Humanos e força motriz do posicionamento ora enfrentado, afirma que o entendimento do órgão central do SIPEC é no sentido de vedar a classificação de técnico aos cargos que façam tão somente a exigência do certificado de nível médio ou equivalente para o ingresso, para o que transcreve trecho da Nota Técnica DENOP/SRH/MP nº 673, de 07/12/2009.

Tal conclusão é absolutamente equivocada.

Primeiramente, cabe pontuar que da simples leitura da Nota Técnica DENOP/SRH/MP nº 673/2009, ainda que se detenha tão somente ao excerto destacado pela Informação Gerencial, não se encontra suporte para a conclusão por ela sustentada, uma vez que o documento ministerial afirma que *“as atribuições do cargo de Técnico de Finanças e Controle são meramente burocráticas e de menos complexidade, não exigindo conhecimentos técnicos ou científicos”*. Ora, a conclusão se dá em razão das atribuições, e não da escolaridade exigida.

Ocorre que ao utilizar uma decisão sobre um cargo de nível médio que não guarda relação com aqueles do IBGE, tentando imputar-lhes equivalência, ignorou-se que **o Ministério do Planejamento já se pronunciou**

especificamente em relação a cargo de nível médio do IBGE, com detida análise, em despacho da lavra da então Coordenadora-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas, datado de 10 de Outubro de 2006, nos autos do Processo Administrativo nº 03604.0002759/98-85<sup>8</sup>, o qual recebeu a concordância da Auditora-Chefe da Auditoria de Recursos Humanos da SRH do Ministério do Planejamento em novembro de 2007.

À época, o referido processo administrativo foi tomado como paradigma, de tal modo que, durante a sua tramitação no Ministério do Planejamento, outros ficaram sobrestados na CRH do IBGE aguardando seu deslinde para que, ao final, recebessem o mesmo tratamento. Assim, com a conclusão do Ministério do Planejamento no sentido de entender como lícita a acumulação, aos demais processos foi aplicado o mesmo entendimento.

É de ressaltar que tal entendimento ministerial é posterior ao Acórdão TCU nº 408/2004, um dos fundamentos centrais da Informação Gerencial 005/2017, o que reitera o fato de que tal Acórdão não deve ser aplicado ao IBGE.

Ocorre que houve ainda outras manifestações por parte do Ministério do Planejamento, como por exemplo a exarada nos autos do processo administrativo nº 03604.005217/2013-28, da lavra da Chefe de Auditoria de Recursos Humanos, datado de 19 de Novembro de 2013, onde considera lícita a acumulação do cargo de Técnico em Informações Geográficas e Estatísticas e outro de Professor da Secretaria de Educação no Estado da Bahia.

Destaca-se que é justamente essa manifestação ministerial que é enfrentada pela Procuradoria Federal do IBGE em parecer<sup>9</sup> que propugna pela impossibilidade da acumulação. Isso porque, conforme já exposto, após exarada a Informação Gerencial 005/2017, a UPAG do servidor juntou ao processo a

---

<sup>8</sup> “Face ao acima exposto, e tendo em vista que no despacho exarado às fls. 52 a 55, resta claro que o cargo de “Técnico em Estudos e Pesquisas” está classificado como técnico, entendemos trata-se de acumulação lícita de cargos nos termos previsto na Constituição Federal e demais legislação que rege a matéria. (...)” **Cumprе salientar que o documento foi exarado, e produziu seus regulares efeitos, já na vigência da carreira própria do IBGE, instituída pela Medida Provisória nº 301/2006.** O fato da análise ter se pautado sobre a Lei nº 8.691/93 não importa em prejuízo, seja pelo fato da equivalência das atribuições, seja porque tanto um diploma quanto o outro exigia, para a investidura no cargo, tão somente o ensino médio.

<sup>9</sup> Parecer DCA/DOACON/PF/IBGE nº 006/2017, pgs. 23/24 do Processo Administrativo nº 03629.002763/ 2016-71.

manifestação do Ministério do Planejamento, originada por questionamento quanto a mesma situação fática, mas com conclusão oposta à hoje defendida pela CRH.

Diante de manifestação do Órgão Central do Sipec especificamente quanto ao caso concreto debatido nos autos do processo, requereu-se então pelo parecer da Procuradoria Federal, a qual defendeu a posição adotada pela Informação Gerencial, mas já sem poder alegar que tal tese estaria respaldada pelo órgão central do Sipec, discorreu no sentido de que a atribuição de tecnicidade ou não do cargo cabe ao próprio IBGE, razão pela qual o entendimento do ministério estaria superado.

O Parecer da Procuradoria Federal afirma ainda que o despacho ministerial não seria dotado de densidade normativa suficiente para afastar o entendimento firmado pela CRH, por não ter abrangido todas as nuances comportadas pela questão. Neste ponto, é fundamental pontuar que não havia motivo para que houvesse, por parte do Ministério, um articulado mais extenso, porque tal construção mais densa já havia sido feita em 2006/2007, de tal modo que, quando da análise do processo em 2013, restava tão somente a verificação de aspectos mais tangíveis, como por exemplo a compatibilidade de horários.

Por fim, importa destacar a existência do **PARECER/MP/CONJUR/PLS/Nº 1359 – 3.17/2009, da Consultoria Jurídica do então Ministério do Planejamento, e ainda vigente no âmbito do SIPEC**, o qual, durante a vigência do Ofício-Circular nº 07-1990, adotado como fundamento central de uma Informação Gerencial<sup>10</sup>, era indicado pelo sistema

---

<sup>10</sup> A Nota Técnica nº 13384/2017-MP, de 31/07/2017, firmou entendimento no sentido de afirmar ser de natureza técnica um cargo para o qual não se exige nível superior ou curso técnico para o ingresso, realça não haver definição legal quanto a conceituação de cargo técnico e recorre ainda a respeitável doutrina:

*“6. Preliminarmente à análise relativa ao caráter do cargo de Técnico em Audiovisual pertencente ao quadro de pessoal das Instituições Federais de Ensino, importa esclarecer que inexistente na Constituição Federal ou em legislação infraconstitucional vigente, a conceituação de “cargo técnico ou científico”.*

*7. Em sede doutrinária, convém destacar trecho da obra do professor José dos Santos Carvalho Filho, no qual o autor conceitua cargos técnicos e científicos, verbis:*

*‘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 a 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*

Conlegis do Ministério do Planejamento (hoje substituído pelo Sigepe Legis) como documento correlato. Tal parecer se prestou a apreciar a situação de acumulação por cargo de nível médio, e após vasta análise da jurisprudência, assim concluiu:

13. Da leitura desses precedentes, resta evidenciado 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.

Tendo em conta ser este o parecer que trata da configuração ou não da tecnicidade no âmbito do SIPEC, constitui-se em elemento basilar para a defesa, nas vias administrativas, do entendimento defendido pela ASSIBGE quanto a não exigibilidade de curso superior ou técnico para a configuração na natureza técnica dos cargos em discussão.

Somados a esse parecer os documentos que tratam especificamente dos cargos técnicos do IBGE, que concluem serem estes dotados de tecnicidade, não resta qualquer dúvida quanto ao equívoco da Informação Gerencial nº 005/2017, quando esta tenta atribuir ao órgão central do SIPEC entendimento diametralmente oposto.

## **5. IBGE INFORMA AO TCU QUE CARGOS DE NÍVEL MÉDIO NÃO TEM NATUREZA TÉCNICA**

Ainda em 2017, após notícias de processos administrativos que apuravam acumulação indevida de cargos, nos quais cargos de nível médio eram tidos pela Administração como desprovidos de natureza técnica e,

---

*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 a que suas funções, por serem específicas, se diferenciem das meramente burocráticas e rotineiras.”*

portanto, impassíveis de acumulação, a ASSIBGE trouxe à luz a invalidade dos fundamentos da Informação Gerencial nº 05/2017.

Destacou, em especial, o fato de que o Parecer DCA/DOACON/PF/IBGE nº 006/2017, apresentado como justificador do entendimento pela ausência de tecnicidade, era em verdade posterior ao ato administrativo que havia decidido pela não acumulação e, assim, tão somente fazia a defesa de uma escolha que estaria no terreno da discricionariedade do Administrador.

Mais: tal escolha, decisiva para o futuro da instituição, não cabia à CRH. Em reunião, o então presidente do IBGE determinou que os processos administrativos fossem suspensos, até que o assunto tivesse melhor encaminhamento.

Ocorre que, em 14/09/2020, conforme afirmado anteriormente, no bojo do Processo de Tomada de Contas TC nº 025.731/2020-3, o IBGE recebeu o ofício 49576/2020-TCU/Seproc, acompanhado de pronunciamento da Unidade do TCU, no qual se acatou instrução que assim determinou:

I) realizar diligência, com fundamento no art. 157 do RI/TCU, à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, para que, no prazo de 15 (quinze) dias, informe as providências acerca do cumprimento do disposto nos itens 1.7.1.1, 1.7.1.2, 1.7.1.3 e 1.7.2 do Acórdão 839/2014-TCU-1ª Câmara, encaminhando a documentação comprovatória de suas ações, atinentes aos seguintes pontos:

(...)

b) relativamente ao item 1.7.1.2 do Acórdão 839/2014-TCU-1ª Câmara, relatórios, pareceres, normativos e ato administrativo que tenha estabelecido que o cargo de Técnico em Planejamento, Gestão e Infraestrutura em Informações Geográficas e Estatísticas do IBGE enquadra-se dentre os cargos técnicos referidos pela alínea 'b' do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal;

Em 15/09/2020, o ofício foi encaminhado pelo gabinete da presidência à Diretoria-Executiva.

Em 17/09/2020, a DE encaminhou o documento para a Coordenação de Recursos Humanos.

Em 28/09/2020 a CRH apresenta a Nota Técnica nº 360/2020, a qual, naquilo que concerne a possibilidade de acumulação, repete os mesmos argumentos empregados na Informação Gerencial nº 005/2017, a tal ponto de que mais uma vez adota como fundamento central o Ofício-Circular nº 07/SAF/MARE/1990, sem nem ao menos se dar conta de que este havia sido declarado exaurido no ano anterior pela Portaria nº 6.363, de 22/10/2019, do ME/Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital/Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal.

Adotou também como fundamento o Parecer DCA/DOACON/PF/IBGE nº 006/2017, que posterior à Informação Gerencial nº 005/2017, havia se dedicado a defesa de tal ato e da escolha do Administrador nele encampada. Mais uma vez, portanto, a CRH busca ocultar o grau de discricionariedade do ato, apresentando-o como vinculado, e que assim a decisão tomada seria a única possível.

Ora, a teratologia é tal que a CRH prolatou a Informação Gerencial nº 005/2017 fazendo uma leitura exótica do Ofício-Circular nº 07/SAF/MARE/1990, ignorando o PARECER/MP/CONJUR/PLS/Nº 1359 – 3.17/2009, da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento e ainda vigente no Sistema Sipec, no qual resta claro que a interpretação adotada pelo SIPEC é oposta a defendida pela CRH.

Assim, a CRH argumenta no ato que está adotando a posição do SIPEC, e o tem como maior fundamento.

Posteriormente, contudo, o parecer da Procuradoria Federal junto ao IBGE, no afã de promover a defesa do ato, se vê obrigada a afirmar que a posição do IBGE, embora divergente da adotada pelo Órgão Central do SIPEC, deve prevalecer sobre esta. É evidente, portanto, que o fundamento de obediência do SIPEC restou lançado por terra.

Posteriormente, refaz o ato com os mesmos fundamentos, e agora adota também como fundamento o parecer que promoveu a defesa do ato anterior, ignorando que, antes de existir manifestação administrativa, a Procuradoria afirmou não ser o caso para pronunciamento.

Ainda assim, em 02/10/2020 a então Diretora-Executiva em exercício lavra a Nota Técnica DE nº 45/2020, de redação idêntica à Nota Técnica da CRH, e no mesmo dia a encaminha para o Gabinete da Presidência.

Em 09/10/2020, a então presidente, Susana Cordeiro Guerra, encaminha a Nota Técnica DE nº 45/2020, de fundamentos semelhantes à

Informação Gerencial nº 005/2017, ao TCU no bojo do Processo TC nº 025.731/2020-3.

Tendo o IBGE informado ao Tribunal de Contas que os cargos de nível médio não são acumuláveis, por privados de tecnicidade, a consequência bastante previsível é de que sobrevenha acórdão daquela corte determinando ao IBGE que promova a apuração de todo e qualquer caso de servidor de nível médio que faça a acumulação de cargos.

E então a CRH poderá utilizar tal acórdão como justificativa para seu posicionamento, como mais um elemento para esconder que a sua primeira manifestação em verdade tinha apenas uma escolha discricionária, que refletia os interesses de determinado grupo.

É imprescindível, portanto, que a Nota Técnica DE nº 45/2020 seja retirada do mundo jurídico, por meio do exercício da autotutela da Administração, que permite tanto a revogação quanto a anulação dos próprios atos administrativos, nos termos da Lei nº 9.784/99 e Súmula 473 do STF.

## 6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, tem-se que a celeuma iniciou-se em 2016, após o recebimento de ofício do TCU indicando indícios de irregularidades, pelo que se requereu parecer da Procuraria Federal, que não o produziu de pronto, remetendo, antes, o processo à Gerência de Normas e Orientações da Coordenação de Recursos Humanos para que esta se pronunciasse quanto ao entendimento do órgão central do SIPEC a respeito do assunto.

A CRH/GENOR então exarou a Informação Gerencial nº 005/2017<sup>11</sup>, de 03/01/2017, adotando o entendimento segundo o qual *“tendo em vista que a exigência legal para a investidura de ambos é somente o certificado de conclusão do ensino médio ou equivalente”*, estes estariam desprovidos de natureza técnica, alegando que tal entendimento estaria alinhado ao do órgão central do SIPEC.

Tal ato recebeu a concordância do titular da CRH e passou a representar um novo entendimento no âmbito daquela coordenação. Quando constatado que o órgão central do SIPEC já havia se pronunciado especificamente quanto ao caso do servidor tratado naqueles autos, dando como lícita a acumulação, houve nova remessa à Procuradoria Federal, que expediu o Parecer defendendo as premissas da manifestação da CRH/GENOR

---

11 A Informação Gerencial foi produzida para instrução do processo administrativo nº 03629.002763/2016-71, que passou a ser representativo da questão.

que o antecedeu, pregando pela sua prevalência ante o entendimento do Ministério do Planejamento, considerando-o desprovido de densidade jurídica.

Fica demonstrado, contudo, que as premissas da Informação Gerencial nº 005/2017 são absolutamente equivocadas, de modo que seus vícios contaminam as bases do parecer da Procuradoria Federal, que não recebeu os subsídios devidos para sua confecção, isso porque:

Não foi feita qualquer consideração quanto à complexidade das atribuições dos cargos de nível médio, reconhecidas em outros documentos da direção central, o que levou o Parecer da Procuradoria Federal a pontuar que não havia notícia de que o exercício dos cargos exigia conhecimentos técnicos ou científicos.

Uma vez que compete ao órgão central do SIPEC a orientação normativa nos assuntos concernentes à Administração de pessoal, cabe à CRH trazer aos autos os entendimentos firmados por aquele órgão, conforme solicitou inicialmente a procuradoria, e, mais do que isso, observá-los em suas manifestações.

Dessa forma, é inafastável a aplicação do PARECER/MP/CONJUR/PLS/Nº 1359 – 3.17/2009, que dispensa a exigência de curso superior para a configuração de tecnicidade; bem como a observância do despacho proferido no processo administrativo nº 03604.0002759/98-85, em 10/10/2006, que após detida análise reconheceu o caráter técnico dos cargos de nível intermediário do IBGE, tendo sido desde então adotado pela administração para o encaminhamento de diversos casos semelhantes.

Assim, nota-se o equívoco nos fundamentos do Parecer DCA/DOACON/PF/IBGE nº 006/2017, uma vez que foi levado ao conhecimento da procuradoria apenas o parecer ministerial que analisou o caso concreto do servidor, sintético em razão da robustez de manifestação anterior, e também a Nota Técnica DENOP/SRH/MP nº 673, de 07/12/2009, trazida aos autos pela CRH como demonstrativa da suposta posição do Ministério como sendo contrária à acumulação, quando, na verdade, é inaplicável aos cargos do IBGE.

A demonstrada vinculação ao entendimento firmado pelo órgão central do SIPEC, através dos documentos supracitados, impede ainda a CRH de recolher excertos aleatórios de acórdãos do TCU que tratam de forma lateral do assunto, visando com isso contrariar o entendimento exarado pelo Ministério do Planejamento, em especial pelo fato de que os acórdãos trazidos são anteriores aos atos ministeriais.

Ademais, frise-se que, quando prolatada a Informação Gerencial, o Acórdão 839/2014 – 1ª Câmara do TCU já havia determinado diretamente ao

IBGE que, para o fim de demonstrar a natureza técnica dos cargos de nível médio seria suficiente a prolação de ato administrativo específico neste sentido.

Por fim, demonstrou-se que tampouco a jurisprudência oferece alicerces à manifestação da CRH, uma vez que todos os julgados citados (indiretamente, pois os documentos carecem de citação direta) em verdade oferecem conclusão oposta à defendida pelo ato administrativo. Ademais, a ASSIBGE conta com decisão em sede de tutela coletiva, que trata da possibilidade de acumulação de cargos de nível intermediário do IBGE, com trânsito em julgado de *decisum* contrário ao entendimento exarado pela CRH.

Ocorre que, ante o recebimento de ofício do TCU, no ano de 2020, indagando a respeito de providências no sentido de estabelecer, por ato administrativo específico, que os cargos de nível médio enquadram-se dentre os cargos técnicos, a CRH voltou a reafirmar os mesmos argumentos da Informação Gerencial nº 005/2017, inclusive adotando novamente como fundamento central o Ofício-Circular nº 07/SAF/MARE/1990, que havia sido declarado exaurido no ano de 2019.

A Diretoria Executiva reproduziu os mesmos termos do documento da CRH, do que resultou a Nota Técnica DE nº 45/2020, também uma repetição da Informação Gerencial nº 005/2017. Tal documento foi remetido ao TCU em 09/10/2020.

É imprescindível, portanto, que a Nota Técnica DE nº 45/2020 seja declarada nula ou revogada, e que ela dê lugar a ato administrativo que reconheça a natureza técnica dos cargos de nível médio do IBGE. Caso a Administração entenda pela necessidade de parecer da Procuradoria Federal, é preciso considerar que nestes, com carga de discricionariedade, seja apontada uma escolha administrativa, para posteriormente se indagar sobre sua legalidade.

Frise-se que o reconhecimento de tal complexidade, que exige a aplicação de conhecimentos científicos para o exercício dos cargos do IBGE, outorgando-lhes natureza técnica, há de ser destacada pela direção por motivos que em muito ultrapassam as permissões para acumulação de cargos, sendo também indispensável para a defesa das carreiras do IBGE, e, em última análise, para a defesa da própria instituição, conforme a ASSIBGE tem ressaltado em suas demais manifestações.