

MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
 Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público
 Departamento de Normas e Benefícios do Servidor
 Coordenação-Geral de Aplicação das Normas



Nota Técnica nº 3687/2016-MP

ASSUNTO: Acumulação de cargos - Analista do Seguro Social e Assistente Social
REFERÊNCIA: [REDACTED]

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Conforme Despacho 44.023003.11 - DILAP/COLAP/CGERH/SOAO, em 02/07/2013, acostado às fls. 66-68, a Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Previdência Social consulta acerca da possibilidade de se considerar o cargo de Analista do Seguro Social como cargo da área de saúde para fins de acumulação conforme previsto no artigo 37, inciso XVI, alínea "c", da Constituição Federal, de servidor com formação em Serviço Social.

ANÁLISE

2. Iniciaram-se os autos em razão do documento de fls. 01, mediante o qual a servidora [REDACTED], ocupante do cargo de Analista do Seguro Social no Instituto Nacional do Seguro Social - INSS, com jornada de 30 horas semanais, informa ter sido admitida na Prefeitura Municipal de Betim em Minas Gerais, em 1º de fevereiro de 2011, no cargo de Assistente Social, com carga horária cumprida em regime de plantão.

3. Ao analisar a acumulação em questão, a Gerência Executiva do INSS em [REDACTED] expediu o Despacho de fls. 14-15, concluindo que **a acumulação somente seria considerada lícita se o cargo de Analista do Seguro Social for considerado como profissional da área de saúde**, razão pela qual encaminhou os autos ao Serviço de Gestão de Pessoas da Superintendência Regional do INSS em Minas Gerais para ciência e providências.

4. Da resposta, extraída do Despacho de fls. 18/19, cabe colacionar o seguinte:

4. Conforme determina a Consulta RH nº 833 e 1381, verifica-se que inicialmente deve ser analisado a compatibilidade de horário entre os cargo acumulados e, caso haja compatibilidade de horários, deve ser formalizado processo com informações cadastrais, lotação e atividades desenvolvidas no INSS para posterior encaminhamento à DOUP para análise.

Consulta 1111 833:

"Informamos que os Analistas do Seguro Social com formação em Serviço Social, em Terapia Ocupacional, e em Psicologia, poderá ou não ser considerado como profissional da área de saúde, pois dependerá da atividade que desenvolverá no INSS.

Então, orientamos para que, primeiramente, se observe a compatibilidade de horário entre o cargo de Analista do Seguro Social nestas formações com a do outro vínculo como profissional da saúde também havendo compatibilidade deverá ser formalizado um processo instruindo-o com as informações cadastrais, lotação, atividades desenvolvidas no INSS e demais sobre o outro vínculo, encaminhando-o imediatamente para a CGARH

a fim de analisar o caso.

Agora, não havendo compatibilidade de horário entre os vínculos o acúmulo de cargo é ilícito."

Consulta RH 1381:

"Para efeito do estabelecimento da compatibilidade dos cargos devem ser considerados os quesitos exigidos para ingresso nos cargos e as atribuições efetivamente desempenhadas; e quanto à compatibilidade de horários deve-se averiguar se o exercício de um não compromete o exercício do outro, lembrando que a carga horária máxima permitida é de 60 (sessenta) horas semanais.

Desse modo, considerando que o enquadramento dos Analistas do Seguro Social com formação em Serviço Social, como profissional de saúde, é controvertido, conforme acima demonstrado, sugere-se que uma vez detectada a acumulação de cargos envolvendo esses servidores, cuja licitude dependa desta definição (se é ou não profissional de saúde conforme alínea "c" do inciso XVI do art. 37 da Constituição Federal), seja formalizado e devidamente instruído processo administrativo sobre cada situação detectada com posterior encaminhamento a esta DOUPRH que avaliará a necessidade da alçada do mesmo ao Órgão Central do SIPEC (SRH/MP)."

5. Sendo assim, considerando que há compatibilidade de horário entre os vínculos da servidora, foi solicitado à chefia imediata da mesma a informação sobre as atividades desenvolvidas pela interessada no INSS, conforme fls. 16/17.

5. Por sua vez, a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do INSS solicitou manifestação do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, com as seguintes considerações:

3. Observa-se dos dispositivos transcritos que a licitude da acumulação de cargos depende do atendimento de duas condições: a compatibilidade de horários e a de cargos.

4. Quanto ao quesito compatibilidade de horários, em linhas gerais, tem-se por lícita aquela situação em que somadas as jornadas, não ultrapasse o total de sessenta horas semanais, o que se verifica no caso, em que a soma das duas jornadas totaliza cinquenta e quatro horas semanais. Constata-se, ainda, que é perfeitamente possível à servidora exercer os dois cargos sem prejuízo do número regulamentar das horas de trabalho de cada um, haja vista que não se verifica choque ou superposição de horários entre as jornadas dos cargos acumulados.

5. Superada essa discussão passemos à análise da segunda condição que diz respeito à "compatibilidade de cargos", mais precisamente quanto ao enquadramento dos mesmos como sendo privativos de profissionais de saúde.

6. De acordo com a Resolução nº 218, do Conselho Nacional de Saúde, de 6 de março de 1997, cópia à fl. 30, ficou reconhecido como profissional de saúde de nível superior a categoria de Assistentes Sociais, dentre outras.

7. Ainda quanto ao tema profissional de saúde com profissão regulamentada, em relação aos Assistentes Sociais, houve manifestação da AGU por meio do PARECER

N.AGU/MS 06, de 27 de maio de 2005, em um caso concreto deste INSS, que ora fazemos juntar à fl. 32/45, no intuito de melhor instruir a presente discussão. Referida manifestação é conclusiva no sentido de que o assistente social que atua em unidade de saúde ou que, pela natureza de suas funções, exerce atribuições afetas a essa área, é considerado profissional de saúde, com profissão regulamentada, para os fins do disposto no art. 37, XVI, "c" da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001.

8. Tem-se assim como pacífico o entendimento de que o cargo de Assistente Social exercido pela interessada junto à Secretaria Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Betim é privativo de profissional de saúde, com profissão regulamentada.

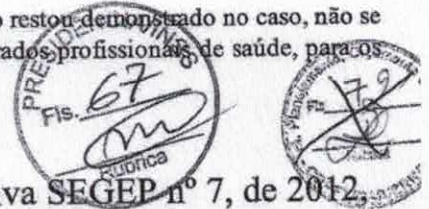
9. Em relação ao cargo de Analista do Seguro Social com Formação em Serviço Social exercido neste INSS, nos termos do Edital INSS nº 01/2008, às fls. 20/29, que regulou o processo seletivo do qual a interessada logrou êxito, restou consignada com respaldo no parágrafo único do art. 42 da Lei nº 10.855, de 12 de abril de 2004, a exigência de formação específica em Serviço Social para ingresso no referido cargo. Constam relacionadas, ainda, no referido instrumento, as atividades a serem executadas pelos ocupantes do cargo em questão, assim descritas em seu subitem 2.1.1:

(...)

10. Ainda de acordo com a manifestação da chefia imediata da servidora, à fl. 16, a mesma exerce suas atividades na área de reabilitação profissional, voltadas, portanto, para a área de saúde, a propósito da conclusão expressa pela AGU no parágrafo 21 do citado PARECER N.AGU/MS 06, de 27 de maio de 2005, à fl. 42.

11. Sendo assim, considerando que a exigência de formação específica (Serviço Social) para ingresso no cargo de Analista do Seguro Social com formação em Serviço Social, sinaliza a necessidade de conhecimentos específicos desse profissional para o efetivo desempenho das atribuições do cargo, e que uma

vez sendo as respectivas atribuições voltadas para a área de saúde, como restou demonstrado no caso, não se pode deixar de reconhecer que os ocupantes do mesmo sejam considerados profissionais de saúde, para os fins do disposto no art. 37, XVI, "c" da Constituição Federal.



6. Após adequação da consulta aos termos da Orientação Normativa SEGEP nº 7, de 2012, e do Ofício nº 586/SEGEP-MP, de 16 de novembro de 2012 e de 7 de novembro de 2012, respectivamente, a Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Previdência Social, órgão setorial ao qual o INSS está vinculado manifestou-se mediante o Despacho 44.023003.11 - DILAP/COLAP/CGERH/SOAD, em 02/07/2013, acostado às fls. 66-68, **reiterando manifestação acerca da possibilidade de se considerar o cargo de Analista do Seguro Social como cargo da área de saúde para fins de acumulação conforme previsto no artigo 37, inciso XVI, alínea "c", da Constituição Federal, de servidor com formação em Serviço Social, nestes termos:**

15. Conforme se verifica acima, as atividades exercidas pelos ocupantes do mencionado cargo não são exclusivas de um profissional da área de saúde, pois também abrangem o âmbito das políticas sociais.

(...)

17. Vale ressaltar ainda que a Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por meio do PARECER/MP/COJUR/PLS Nº 1063-3.4/2008, se manifestou em caso similar, vejamos:

"...O fato de o concurso ao qual se submeteram os peticionantes ter previsto áreas de especialização objetivou tão-somente atender necessidades específicas do interesse público, em determinados momentos, sendo equivocado pensar que a formação superior exigida para a ocupação de um cargo público determina a sua natureza.

(...)

28. Com esse exemplo pretende-se deixar assentado que é inadmissível imaginar que os requisitos de formação acadêmica exigidos para a ocupação de determinado cargo público possam definir o seu enquadramento legal, deixando de lado a necessidade de aferir a sua lei de criação, as suas atribuições e o seu regime jurídico. Nesse contexto, assim como um 'Especialista em Regulação e Vigilância Sanitária, Especialidade: Direito não pode ser enquadrada como Procurador Federal um analista Administrativo, com habilitação em Jornalismo não pode pretender enquadramento como "Técnico em Comunicação Social" ou Jornalista nem que seja apenas para fins de redução de carga horária. (...) (Grifos do original)

18. Com base em todo o exposto, entende este órgão que, apesar a exigência em formação em Serviço Social, o cargo efetivamente ocupado pela servidora é o de Analista do Seguro Social, cargo este de natureza técnica, sendo equivocado pensar que a formação superior exigida para a ocupação do cargo determinaria a sua natureza, razão esta que impossibilitaria a acumulação, por não se tratar de cargo privativo de profissional de saúde.

19. Feitas tais considerações, considerando que a própria Auditoria do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão tem dúvidas quanto a acumulação apresentada, pro ser a primeira vez apresentada, conforme se depreende do despacho à fl. 51, e persistindo a dúvida quanto à possibilidade de acumulação, passasse a dúvida suscitada pelo INSS:

a) Pode o cargo de Analista do Seguro Social, com formação em Serviço Social, exercido no âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, ser considerado cargo privativo de profissionais de saúde, para fins de acumulação, nos termos do art. 37, inciso XVI, alínea "c", da Constituição Federal de 1988?

7. Eis o que importa relatar.

8. A solicitação em foco tem por base, originariamente, a análise da possibilidade de acumulação dos cargos de Analista do Seguro Social, no Instituto Nacional do Seguro Social, com o de Assistente Social, na Secretaria Municipal de Saúde - Prefeitura de Betim/MG, no regime de 30 e 24 horas semanais, respectivamente.

9. Para melhor deslinde da questão, cabe colacionar o art. 37, XVI, "c", da Constituição Federal de 1988, que ao possibilitar a acumulação de cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas, assim dispõe, *in verbis*:

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 dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001)

10. É de bom alvitre destacar que a Lei nº 10.855, de 1º de abril de 2004, ao reestruturar a Carreira Previdenciária, de que trata a Lei nº 10.355, de 26 de dezembro de 2001, e instituir a Carreira do Seguro Social conferiu a denominação de "Analista do Seguro Social" aos ocupantes dos cargos de provimento efetivo de nível superior de Analista Previdenciário, integrantes da Carreira do Seguro Social do INSS, com manutenção de suas atribuições gerais. Vejamos:

Art. 5º-A Os cargos de provimento efetivo de nível superior de Analista Previdenciário integrantes da Carreira do Seguro Social do Quadro de Pessoal do INSS, mantidas as atribuições gerais, passam a denominar-se Analista do Seguro Social. (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007).

Art. 5º-B As atribuições específicas dos cargos de que tratam os arts. 5º e 5º-A desta Lei serão estabelecidas em regulamento. (Incluído pela Lei nº 11.501, de 2007).

11. Entretanto, as atribuições gerais do cargo de Analista previdenciário, que de acordo com o art. 5º-A supratranscrito devem ser mantidas, foram estabelecidas pelo art. 6º da Lei nº 10.667, de 14 de maio de 2003, *verbis*:

Art. 6º Os cargos de **Analista Previdenciário** e Técnico Previdenciário, criados na forma desta Lei, têm seguintes atribuições:

I - Analista Previdenciário:

- a) instruir e analisar processos e cálculos previdenciários, de manutenção e de revisão de direitos ao recebimento de benefícios previdenciários;
- b) proceder à orientação previdenciária e atendimento aos usuários;
- c) realizar estudos técnicos e estatísticos; e
- d) executar, em caráter geral, as demais atividades inerentes às competências do INSS;

(...)

Parágrafo único. O Poder Executivo poderá dispor de forma complementar sobre as atribuições decorrentes das atividades a que se referem os incisos I e II. (Negrito nosso).

12. Pertinente destacar, que os cargos de nível superior que integravam a Carreira de Analista Previdenciário passaram a denominar-se "**Analista do Seguro Social**" e tiveram suas atribuições gerais mantidas, com alteração condicionada à edição de ato do Poder Executivo. Entretanto, ao abrir o concurso público de que trata o Edital/INSS nº 01/2008, para o provimento de vagas no cargo de Analista do Seguro Social com formação em Serviço Social, o Ministério da Previdência Social descreveu as seguintes atividades:



2.1. Analista do Seguro Social com formação em Serviço Social

2.1.1. Descrição das atividades: Prestar atendimento e acompanhamento aos usuários dos serviços prestados pelo INSS e aos seus servidores, aposentados e pensionistas; elaborar, executar, avaliar planos, programas e projetos na área de Serviço Social e Reabilitação Profissional; realizar avaliação social quanto ao acesso aos direitos previdenciários e assistenciais; promover estudos socioeconômicos visando a emissão de parecer social para subsidiar o reconhecimento e a manutenção de direitos previdenciários, bem como a decisão médico-pericial; e executar de conformidade com a sua área de formação as demais atividades de competência do INSS.

2.1.2. Pré-requisitos: Graduação concluída em Serviço Social em curso autorizado pelo MEC. (Destacamos).

13. No entanto, embora a formação em Serviço Social tenha sido especificada para o ingresso nesse cargo, há que se observar que não constam quaisquer atribuições ou atividades relacionadas à área de saúde. Nesse sentido, pertinente a transcrição parcial do PARECER N. AGU/MS 06/2005, exarado nos autos do processo administrativo nº 35069.001316/2004-41 e aprovado por Despacho do Advogado-Geral da União, de 14 de junho de 2005, cópia acostada às fls. 30-45:

13. Parece sem sombra de dúvidas que, na promoção da saúde, a qual está contida dentre as políticas sociais do Estado, pode-se dar a atuação dos profissionais da assistência social, o que ocorre, diretamente, quando a sua unidade de exercício é um órgão de saúde ou, ainda, em outras situações, quando, dentro de suas atribuições funcionais, inclui-se a atenção à saúde do cidadão. Portanto, como bem definido pelo CNS e pelo CFESS, mais especialmente por este último, **"o assistente social atua no âmbito das políticas sociais e, nesta medida, não é um profissional exclusivamente da área da saúde, podendo estar inserido em outras áreas, dependendo do local onde atua e da natureza de suas funções"**.

14. Forte nesses fundamentos, pode-se então concluir que os servidores ocupantes de cargo ou emprego público de assistente social, e que atuem em unidade de saúde ou que, pela natureza de suas funções, exerçam atribuições afetas a essa área, são considerados profissionais de saúde, com profissão regulamentada, para fins do disposto no art. 37, XVI, "e" da Constituição, com a redação dada pela EC nº 34/2001, sendo-lhe facultado exercer outro cargo ou emprego público de assistente social, desde que este também possua atribuição no âmbito da saúde e que haja compatibilidade de horários entre ambos. Ao contrário, se um ou ambos os cargos ou empregos públicos de assistente social não possuírem funções relacionadas à saúde, ou se não houver compatibilidade de horário entre eles, a acumulação não é possível. (Os grifos são do original).

14. Há que se esclarecer que ao analisar caso análogo, o Parecer nº AGU/MS 06/2005 (processo 35069.001316/2004-41), aprovado pelo Advogado-Geral da União, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União n. 459/2005, trouxe as seguintes considerações:

13. Parece sem sombra de dúvidas que, na promoção da saúde, a qual está contida dentre as políticas sociais do Estado, pode-se dar a atuação dos profissionais da assistência social, o que ocorre, diretamente, quando a sua unidade de exercício é um órgão de saúde ou, ainda, em outras situações, quando, dentro de suas atribuições funcionais, inclui-se a atenção à saúde do cidadão. Portanto, como bem definido pelo CNS e pelo CFESS, mais especialmente por este último, **"o assistente social atua no âmbito das políticas sociais e, nesta medida, não é um profissional exclusivamente da área da saúde, podendo estar inserido em outras áreas, dependendo do local onde atua e da natureza de suas funções"**.

14. Forte nesses fundamentos, pode-se então concluir que os servidores ocupantes de cargo ou emprego público de assistente social, e que atuem em unidade de saúde ou que, pela natureza de suas funções, exerçam atribuições afetas a essa área, são considerados profissionais de saúde, com profissão regulamentada, para fins do disposto no art. 37, XVI, "e" da Constituição, com a redação dada pela EC nº 34/2001, sendo-lhe facultado exercer outro cargo ou emprego público de assistente social, desde que este também possua atribuição no âmbito da saúde e que haja compatibilidade de horários entre ambos. Ao contrário, se um ou ambos os cargos ou empregos públicos de assistente social não possuírem funções

relacionadas à saúde, ou se não houver compatibilidade de horário entre eles, a acumulação não é possível. (Os grifos são do original).

(...)

15. Da leitura do mencionado Parecer, observa-se que a Advocacia Geral da União entende que independentemente da nomenclatura do cargo, a garantia de poder acumulá-los na forma prevista na legislação está atrelada às atividades exercidas pelo profissional.

16. Cabe mencionar que dentre as categorias de profissionais de saúde de nível superior, o Conselho Nacional de Saúde - CNS, na Resolução CNS nº 287, de 8 de outubro de 1998, incluiu a de Assistentes Sociais, entretanto deixou claro que “a caracterização como profissional de saúde deve ater-se a dispositivos legais e aos Conselhos de Classe dessas categorias.”.

17. Assim tem se que, embora o CNS tenha reconhecido e regulamentado a categoria dos Assistentes Sociais e a incluído dentre as de profissionais de saúde, o Conselho Federal de Serviço Social - CFESS, mediante o art. 2º da Resolução nº 383, de 29 de março de 1999, apregoa que “O Assistente Social atua no âmbito das políticas sociais e, nesta medida, **não é um profissional exclusivamente da área da saúde**, podendo estar inserido em outras áreas, dependendo do local onde atua e da natureza de suas funções.”.

18. Ademais, considerando que os Certames têm por finalidade a apresentação dos critérios para provimento de cargos vagos no órgão, e de acordo com as necessidades identificadas, pode-se inferir que caso fosse do seu interesse a contratação de servidores para desempenhar as atividades específicas de assistência social, bem o faria para o cargo de Assistente Social e não para o de Analista do Seguro Social.

19. Assim, no que tange à matéria em tela, esta Coordenação-Geral de Aplicação das Normas, considerando que o cargo de Analista do Seguro Social, com formação em Assistência Social, possui natureza genérica, não estando enquadrado na categoria de profissional de saúde, entende pela impossibilidade de se considerar o referido cargo como de saúde para fins de acumulação de cargos públicos, não se enquadrando na excepcionalidade constitucional inserta no art. 37, inciso XVI, alínea “c”, da Constituição Federal, e desta forma não há que se falar na possibilidade de acumulação por falta de amparo legal.

CONCLUSÃO

20. Isto posto, esta Coordenação-Geral de Aplicação das Normas entende não haver previsão legal para que o cargo de Analista do Seguro Social, com formação em Assistência Social, seja considerado como da área de saúde para fins da acumulação de cargos prevista na alínea “c”, inciso XVI, do art. 37 da Constituição Federal e submete a

presente manifestação à apreciação da Senhora Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas para que, se de acordo, restituir os autos à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Previdência Social, para conhecimento e providências subsequentes.

SEBASTIANA ALVES LOPES
Agente Administrativo

CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA
Chefe da Divisão de Planos de Cargos e Carreiras



De acordo. Encaminhe-se o presente processo à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do do Ministério da Previdência Social, conforme sugerido.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'ÁVILA
Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas



Documento assinado eletronicamente por **SEBASTIANA ALVES LOPES, Agente Administrativo**, em 25/01/2017, às 14:08.



Documento assinado eletronicamente por **CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA, Chefe de Divisão**, em 25/01/2017, às 14:08.



Documento assinado eletronicamente por **ANA CRISTINA SA TELES DAVILA, Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas**, em 25/01/2017, às 14:09.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **1543887** e o código CRC **DCBE4721**.

COORDENAÇÃO - GERAL DE RECURSOS HUMANOS DILAPI/COLAPI/GERH/SCAD/SE/MP/PS	
RECEBIDO:	
Em: 21, 01, 17	às: 9:20h
Ass: [Assinatura]	2423070

SEI/MP/COORDEGEN/GERH/SCAD/SE/MP/PS EM 31 JAN 2017 08:16