



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

NUP 00100.000596/2025-86

PROA 25/1300-0006802-5

**PARECER Nº 21.819/26**

Assessoria Jurídica e Legislativa

**EMENTA:**

MANDATO CLASSISTA. LIMITES DE LIBERAÇÃO DE SERVIDOR ELEITO. DEFINIÇÃO DE CATEGORIA FUNCIONAL. ACUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGOS. IMPLICAÇÕES REFERENTES À LICENÇA. CRITÉRIO DE DESEMPATE.

1. Os conceitos de “categoria funcional” e “carreira” não se confundem para fins de aferição dos limites de liberação classista. A carreira refere-se à estrutura formal de evolução profissional prevista em lei, enquanto a categoria funcional diz respeito ao agrupamento de cargos com identidade de atribuições, responsabilidades e nível de escolaridade. A mera vinculação a uma carreira unificada formalmente não obsta o reconhecimento de categorias distintas se houver heterogeneidade material insuperável nos requisitos de ingresso e atribuições, conforme orientação consolidada no Parecer nº 21.759/2025.

2. Havendo insuficiência de vagas para atender a múltiplos pedidos simultâneos, deve prevalecer a precedência administrativa do protocolo do requerimento, e não da data da eleição, por tratar-se a licença de direito subjetivo de exercício facultativo.

3. O servidor que possui dois vínculos estaduais e é licenciado para mandato classista ocupa apenas uma vaga no limite da categoria, evitando-se a contagem em duplicidade baseada na matrícula, prestigiando-se o espírito da lei.

AUTORA: RAFAELLA FONSECA DA SILVA SENA

Aprovado em 18 de fevereiro de 2026.

---

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 8029508 e chave de acesso 304a837f no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): GISELE DE MELO KAISER STAHLHOEFER. Data e Hora: 18-02-2026 15:43. Número de Série: 4420436625584118743080774547. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000596202586 e da chave de acesso 304a837f



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

**PARECER**

**MANDATO CLASSISTA. LIMITES DE LIBERAÇÃO DE SERVIDOR ELEITO. DEFINIÇÃO DE CATEGORIA FUNCIONAL. ACUMULAÇÃO LÍCITA DE CARGOS. IMPLICAÇÕES REFERENTES À LICENÇA. CRITÉRIO DE DESEMPATE.**

1. Os conceitos de “categoria funcional” e “carreira” não se confundem para fins de aferição dos limites de liberação classista. A carreira refere-se à estrutura formal de evolução profissional prevista em lei, enquanto a categoria funcional diz respeito ao agrupamento de cargos com identidade de atribuições, responsabilidades e nível de escolaridade. A mera vinculação a uma carreira unificada formalmente não obsta o reconhecimento de categorias distintas se houver heterogeneidade material insuperável nos requisitos de ingresso e atribuições, conforme orientação consolidada no Parecer nº 21.759/2025.
2. Havendo insuficiência de vagas para atender a múltiplos pedidos simultâneos, deve prevalecer a precedência administrativa do protocolo do requerimento, e não da data da eleição, por tratar-se a licença de direito subjetivo de exercício facultativo.
3. O servidor que possui dois vínculos estaduais e é licenciado para mandato classista ocupa apenas uma vaga no limite da categoria, evitando-se a contagem em duplicidade baseada na matrícula, prestigiando-se o espírito da lei.

Trata-se de consulta encaminhada pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) formulando questionamentos acerca da aplicação dos critérios legais e regulamentares para a liberação de servidores públicos estaduais para o desempenho de mandato classista. O expediente busca consolidar entendimentos e sanar dúvidas práticas surgidas após a edição dos Pareceres da Procuradoria-Geral do Estado (PGE) nº 21.122/2025 e nº 21.411/2025, os quais balizaram a interpretação da Lei Estadual nº 9.073/1990 no que tange aos limites quantitativos de liberações de servidores por categoria funcional e por entidade.

O processo administrativo encontra-se instruído com Nota Técnica nº 129/2025/DCCEE/DVIDA/SUGEP/SPGG (fls. 2-14); Informação DIRGE nº 1117/2025 (fls. 15-16); Informação Procuradoria Setorial/SPGG nº 1474/2025 (fls. 17/36), sugerindo o encaminhamento do feito à Procuradoria-Geral do Estado para que sejam elucidados os seguintes questionamentos:

1. *Para fins de aferição dos limites para concessão de licença para o desempenho de mandato classista, está correto considerar como categoria*

*funcional a carreira à qual o servidor está vinculado? Se não, há outros critérios?*

*2. No caso do acúmulo de cargos constitucionalmente previstos, quando houver a solicitação de licença para mandato classista, o servidor poderá se afastar dos dois vínculos ou somente em um?*

*2.1 Caso seja concedido o pedido em um dos vínculos, o afastamento no segundo é automático ou deverá ser solicitado?*

*2.2 Havendo o afastamento nos dois vínculos, para fins de aferição de limites, será ocupado 2 vagas ou somente 1?*

*2.3 E nos casos em que o cargo do segundo vínculo não possui relação com a entidade sindical para qual o servidor foi eleito, como fica a resposta para os questionamentos anteriores?*

*3. A carreira de Apoio Escolar deve ser considerada como Quadro ou uma categoria só? Caso seja considerado Quadro, seria composta por quantas categorias funcionais?*

*4. Para fins de aferição do limite de liberação para exercício do mandato classista, as carreiras de Auditor-Fiscal da Receita Estadual e Auditor do Estado deverão ser consideradas como uma categoria ou duas?*

*5. As carreiras de Inspetor de Polícia e Escrivão de Polícia devem ser consideradas em separado para fins de aferição do limite de liberação para o exercício de mandato classista? E os Comissários de Polícia comporiam uma terceira categoria ou permanecem integrando a carreira de inspetor ou escrivão de polícia, a depender do que eram na classe inicial da carreira?*

*6. Os Oficiais do Corpo de Bombeiros Militar e da Brigada Militar integram uma única categoria ou categorias distintas, para fins de liberação de licença para o exercício de mandato classista?*

*7. Caso haja dois pedidos para licença de mandato classista e apenas 1 vaga disponível, qual o critério que deverá ser utilizado para concessão, se ambos os servidores preencherem os requisitos? Data da eleição, precedência do pedido?*

*Caso a resposta seja a data da eleição como critério, e a eleição for na mesma data, qual critério a ser considerado?*

*8. Quando um servidor possuir dois vínculos com o Estado e solicitar licença para o exercício de mandato classista, a liberação deverá ser contabilizada como uma única vaga da categoria ou como duas vagas, para fins de observância do limite legal previsto para o exercício do mandato?*

Com o acolhimento da manifestação da Procuradoria Setorial do Sistema de Advocacia do Estado junto à SPGG pela Secretária de Estado de Planejamento (fls. 35-36), os autos foram encaminhados a este Órgão Consultivo.

É o relatório.

1. O presente exame jurídico tem por escopo dirimir as dúvidas suscitadas pela SPGG em relação à definição de categoria funcional para fins de liberação em estruturas funcionais peculiares, tais como as novas Carreiras do Quadro de Apoio Escolar (Lei Estadual n.º 16.165/2024), a distinção entre as carreiras de Auditor, a complexidade das carreiras policiais civis e militares, a contagem de vagas em casos de acumulação lícita de cargos e a determinação de critério objetivo para o desempate na concessão de licença quando há mais eleitos do que vagas disponíveis, exemplificando a situação envolvendo dois servidores médicos concorrendo à última vaga para atuação no Conselho Regional de Medicina (CREMERS).

A análise exige uma rigorosa interpretação sistemática da Lei Estadual nº 9.073/1990 e do Decreto Estadual nº 53.863/2017, bem como dos pareceres anteriores que já consolidaram o entendimento da Procuradoria Geral do Estado sobre a matéria. O instituto da licença para desempenho de mandato classista assegura o exercício da liberdade de associação e sindicalização dos servidores, direito fundamental previsto na Constituição Federal e replicado no Estatuto dos Servidores Públicos Estaduais (art. 149, Lei nº 10.098/94). Contudo, este direito não é absoluto, encontrando limites claros na legislação, que visa simultaneamente garantir a representatividade e proteger a continuidade e eficiência dos serviços públicos, impedindo o esvaziamento indesejado dos quadros funcionais.

2. O primeiro questionamento levantado pela SPGG almeja saber se a “categoria funcional” deve ser considerada equivalente à carreira para fins de aferição dos limites de liberação.

Conforme estabelecido no Parecer nº 21.411/2025, o conceito de categoria funcional é doutrinariamente definido como o agrupamento normativo de cargos ou empregos públicos, que compartilham o mesmo nível de escolaridade, possuem atribuições e responsabilidades correlatas e estão estruturados em um plano de carreira.

A carreira é a estrutura jurídica que organiza a evolução profissional do servidor, escalonada em classes ou níveis. A categoria funcional é o conteúdo material dessa carreira, definido pela identidade de atribuições e requisitos de ingresso. Ao analisar minuciosamente tais conceitos, esta Procuradoria-Geral estabeleceu que não é suficiente, para a definição de categoria funcional, a existência de um plano de carreira estruturado e de mesmo nível de escolaridade. Exige-se, cumulativamente e de forma imprescindível, a similaridade de atribuições e de responsabilidades. A ausência deste requisito material - a identidade de funções - impede que cargos distintos, ainda que abrigados sob a égide de uma mesma lei regente de carreira, sejam considerados como pertencentes à mesma categoria funcional.

Nesse sentido, transcreve-se trecho elucidativo do referido Parecer nº 21.411/2025, que bem delimitou a questão:

(...)

Lado outro, o sobredito parecer estabeleceu que categoria funcional é o agrupamento de cargos ou empregos públicos, com mesmo nível de escolaridade e com atribuições e responsabilidades similares, estruturado em plano de carreira.

Nesse passo, **para a definição de categoria funcional não é suficiente a mera estruturação em plano de carreira de servidores com o mesmo nível de escolaridade, sendo também necessária a similaridade de atribuições e de responsabilidades.**

E em relação à Lei nº 6.672/74, que dispõe sobre o plano de carreira do Magistério Público do Estado, pode-se afirmar que, em face dos conceitos trazidos no seu artigo 2º o termo **"Pessoal do Magistério Público Estadual" (inciso II) é um gênero, que representa a carreira, mas engloba diferentes categorias, em razão da ausência de similaridade entre as atribuições e responsabilidade:** o professor (inciso III - atividade docente) e o especialista de educação (inciso IV - atividades de administração, planejamento,

orientação, dentre outras), ainda que ambos exerçam atividades atinentes ao magistério (inciso V), verbis:

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

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

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

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

IV - Especialista de Educação o membro do Magistério que, tendo exercido a docência durante, no mínimo, três anos e possuindo a respectiva qualificação, desempenha atividades de administração, planejamento, orientação, atendimento e acompanhamento psicológico aos campos educacional e clínico, inspeção, supervisão e outras similares no campo da educação;

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

**A distinção entre as funções é flagrante no Estatuto do Magistério: o professor está voltado para a docência em regência de classe, enquanto a atuação do especialista em educação (onde se insere o orientador educacional) tem por finalidade o apoio técnicopedagógico e o assessoramento, portanto, são atividades que não se confundem.** E esta diferença não é meramente formal, mas substancial, e já foi abordada em precedentes desta Casa, como o Parecer nº 18.832/21 que, ao examinar a acumulação de cargos, assim orientou:

(...)

Embora o sobredito parecer trate de acúmulo de cargos e não diretamente de mandato classista, a sua conclusão sobre a não-equivalência dos cargos de professor e especialista em educação/orientador educacional **reforça a tese de que, embora integrantes da mesma carreira, não pertencem à mesma categoria funcional, sendo relevante e suficiente a diferença de atribuições, que não se assemelham,** para questionar a representatividade em associações de caráter específico não destinada aos interesses da carreira como um todo, como é o caso da AOERGS, entidade voltada para a representação da categoria especialista em educação na especialidade orientador educacional.

(Parecer nº 21.759/2025. Data de Aprovação: 09/01/2025. Proc. 25/1900-0042250-7. Esp: PP. Autora: Janaína Barbier Gonçalves)(grifou-se)

A *ratio* desse entendimento visa impedir que a amplitude de uma carreira, que muitas vezes engloba funções heterogêneas por conveniência legislativa de organização administrativa, sirva de pretexto para equiparações indevidas ou para a extensão de prerrogativas de representação que não correspondem à realidade fática da divisão do trabalho. A agregação de cargos díspares em uma única lei de carreira não tem o condão de transmutar a natureza das funções desempenhadas pelos servidores.

Portanto, em resposta ao questionamento da SPGG, firma-se o entendimento de que os conceitos de “categoria funcional” e “carreira” não são equivalentes para fins de

aferição dos limites de liberação classista. A carreira, como visto, é a estrutura jurídica formal de escalonamento, enquanto a categoria funcional exige identidade material de atribuições e responsabilidades.

Orienta-se, assim, que a Administração Pública, ao analisar pedidos de licença classista e calcular os respectivos limites legais, proceda à análise atenta da lei instituidora da carreira em questão. É dever do gestor verificar se a norma apresenta subdivisões internas que estabelecem requisitos de ingresso e atribuições radicalmente distintas, a ponto de configurar subcategorias ou categorias funcionais autônomas, ainda que dentro de uma mesma carreira. Tal verificação é indispensável para garantir que a representação sindical recaia sobre a base efetiva da categoria, respeitando a especificidade das funções e a legitimidade dos interesses defendidos, sem comprometer a eficiência do serviço público pela liberação excessiva ou inadequada de servidores baseada em critérios puramente formais.

3. O segundo questionamento e os seus desdobramentos, os quais se referem aos servidores que acumulam licitamente dois cargos públicos (na forma do art. 37, XVI, da Constituição Federal) e são eleitos para mandato classista, exigem uma interpretação teleológica da norma. A Lei Estadual nº 9.073/1990 estabelece limites numéricos de liberações por categoria (ex: “até 3 servidores”). A limitação visa proteger a força de trabalho da categoria, evitando desfalques excessivos.

O instituto da licença para mandato classista, previsto no artigo 1º, *caput*, da Lei Estadual nº 9.073/1990, dispõe sobre a dispensa do exercício das atribuições dos cargos, funções e empregos dos “**servidores**” eleitos:

**Art. 1º** Ficam dispensados do exercício das atribuições de seus cargos, funções e empregos **os servidores**, admitidos sob o regime estatutário e o consolidado das Leis do Trabalho, da Administração Pública Direta e Indireta, **eleitos** para exercerem mandato em confederação, federação, central sindical, sindicato ou associação de classe, que congreguem exclusivamente servidores e empregados públicos estaduais, sem prejuízo da sua situação funcional ou remuneratória, exceto promoção por merecimento. (Redação dada pela Lei nº 15.042, de 28 de novembro de 2017) (grifou-se)

É importante notar que a referência legal é ao “servidor”, pessoa física investida no mandato, e não ao “cargo” ou vínculo individualmente. O mandato classista tem natureza personalíssima, vinculando-se à pessoa eleita para a direção da entidade, e não à posição funcional em si. A dispensa tem como objetivo permitir que o servidor dedique tempo e esforço à representação da categoria, o que frequentemente exige dedicação exclusiva e incompatibilidade com o exercício regular das funções públicas.

Dessa forma, se o servidor possui dois vínculos que são representados pela mesma associação ou pelo mesmo sindicato (ex: dois cargos de professor) e é eleito para um cargo de direção sindical ou associativa, a licença para o desempenho do mandato, se deferida, deve abarcar a totalidade de sua jornada de trabalho, caso a dedicação exigida pela entidade classista seja integral. A concessão em ambos os vínculos garante que o servidor mantenha a remuneração integral de seus cargos efetivos durante o período da licença, conforme assegura a legislação, e evita um afastamento que seria apenas parcial ou

administrativamente inviável.

Nas hipóteses em que os cargos acumulados pertencem a categorias distintas (ex: um cargo de professor e outro técnico), e o servidor é eleito para representar apenas uma delas (ex: sindicato dos professores), a liberação deve ocorrer no vínculo pertinente. Se a dedicação ao mandato exigir afastamento total, e houver incompatibilidade de horários, a liberação no segundo vínculo (técnico) dependerá de haver previsão legal e pedido expresso do servidor (relacionado a instituto diverso à licença de que aqui se cuida), mas não contará para o limite da categoria dos técnicos se a entidade não os representa.

Dessa forma, apenas na primeira hipótese (dois cargos representados pela mesma entidade), a liberação se operará de forma automática, haja vista que, na segunda (cargos diversos), o afastamento não decorrerá da licença para o exercício de mandato classista, ainda que a motivação seja vinculada à inviabilidade de cumprimento da jornada em razão daquele, podendo decorrer, exemplificativamente, de pedido de licença para tratar de interesses particulares, cujo deferimento é discricionário.

4. A Lei Estadual nº 16.165/2024, ao criar o Quadro de Apoio Escolar, agrupou diversas funções sob um único “Quadro”. Foi questionado se este Quadro deveria ser considerado uma única categoria. A resposta para tal indagação deve necessariamente recorrer ao conceito material de categoria funcional, que, conforme consolidado, exige identidade de escolaridade e similaridade de atribuições. Uma análise detida do art. 7º da Lei Estadual nº 16.165/2024 e do subsequente Anexo XXIII demonstra uma clara heterogeneidade interna.

Examinando os requisitos de provimento, verifica-se que o cargo de Técnico Educacional exige formação de nível técnico; o de Assistente Educacional requer Ensino Médio completo; e o de Auxiliar Educacional demanda o Ensino Fundamental Completo. Tal diferença nos requisitos de ingresso e nas complexidades inerentes às atribuições de cada nível (de apoio administrativo e financeiro a interação com o educando e, por fim, manutenção e alimentação escolar) autoriza que a sua representação seja feita de forma separada.

Ocorre que, atualmente, um único sindicato representa as três categorias, motivo pelo qual deve ser aplicada a conclusão exposta no Parecer nº 21.411/2025, que assim afirma:

(...)

Nessa linha, a mesma interpretação deve ser dada quando uma entidade sindical representa mais de uma categoria profissional, ou seja, o limite de servidores licenciados deverá ser o indicado no texto legal, respeitada a diretriz do parecer referido, no sentido de que não pode ocorrer a multiplicação do número de licenciados.

**Assim, quando a entidade representa servidores/empregados de categorias funcionais diversas, fica a seu critério indicar aqueles que serão licenciados (se de uma ou de mais de uma categoria), dentro do número de vagas que lhe couber** ( incisos I, II, III ou parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.073/90).

Dito de outro modo, se a entidade sindical, por exemplo, abarcar a

representação de mais de uma categoria, congregando de 1.000 (mil) a 2.000 (dois mil) associados, terá direito a até 4 (quatro) dirigentes licenciados, os quais poderão ser todos da mesma categoria ou divididos por cada categoria representada, cabendo à entidade a escolha de quais servidores — quais categorias representadas — terão o licenciamento solicitado à Administração.

(...)

**3.3 Quando uma entidade representar mais de uma categoria funcional o número de licenciados deverá obedecer os limites previstos no art. 2º da Lei nº 9.073/90**, cabendo-lhe a indicação, dentro do número de vagas que lhe couber, dos servidores que serão licenciados (integrantes de uma ou mais das categorias por ela representadas).

(Parecer nº 21.411/2025. Data de Aprovação: 25/07/2025. Proc. 25/2000-0020331-8. Esp: PP. Autora: Janaína Barbier Gonçalves) (grifou-se)

5. Na sequência, a Administração questiona se as carreiras de Auditor, disciplinadas pela Lei Complementar Estadual nº 13.451/2010 (Auditor do Estado, Auditor de Finanças do Estado) e a Lei Complementar Estadual nº 13.452/2010 (Auditor Fiscal da Receita Estadual), constituem uma única categoria ou categorias distintas. Embora o requisito de escolaridade para ingresso em ambas as carreiras seja o de nível superior em áreas correlatas, a distinção entre elas é fundamental e se baseia na natureza das atribuições e nos órgãos de atuação.

O Auditor Fiscal da Receita Estadual é responsável primordialmente pela fiscalização e arrecadação tributária, com regime jurídico e atribuições específicas definidas na legislação complementar, conforme art. 12 da Lei Complementar Estadual nº 13.452/2010:

**Art. 12 Compete privativamente ao Auditor-Fiscal da Receita Estadual o exercício da ação fiscal relativa aos tributos de competência do Estado e das demais prerrogativas e atribuições estatuídas nesta Lei Orgânica.** (A Lei Complementar nº 14.470, de 21 de janeiro de 2014, alterou a denominação da carreira de Agente Fiscal do Tesouro do Estado de que trata esta Lei, para Auditor-Fiscal da Receita Estadual, bem como a de Técnico do Tesouro do Estado para Técnico Tributário da Receita Estadual.)

Por outro lado, o Auditor do Estado concentra-se no controle interno governamental, gestão orçamentária e financeira e avaliação de políticas públicas, conforme art. 13 da Lei Complementar Estadual nº 13.451/2010. São missões institucionais distintas, executadas em estruturas organizacionais separadas (Receita Estadual e CAGE/Secretaria de Fazenda ou órgãos correlatos de controle).

A diversidade de atribuições, de regime legal e de campo de atuação administrativa impõe o reconhecimento de que se trata de duas categorias funcionais distintas. Portanto, os limites de liberação para mandato classista devem ser contados separadamente para Auditores do Estado e para Auditores da Receita Estadual.

6. A Lei Estadual nº 13.790/2011 estrutura a Polícia Civil em duas carreiras: Inspetor de Polícia e Escrivão de Polícia, ambas exigindo nível superior. Questiona-se se devem ser tratadas como categorias distintas e como categorizar o Comissário de Polícia, que é a classe final comum a ambas as carreiras.

O texto legal é expresso ao mencionar “as **carreiras** de Inspetor de Polícia e Escrivão de Polícia”:

**Art. 2º** Ficam criados na carreira de Escrivão de Polícia setecentos e onze cargos, e na carreira de Inspetor de Polícia, setecentos e dez cargos, distribuídos da seguinte forma:

I - Escrivão de Polícia:

- a) cento e seis na 2.<sup>a</sup> Classe;
- b) cento e quarenta e um na 3.<sup>a</sup> Classe;
- c) duzentos e vinte e dois na 4.<sup>a</sup> Classe; e
- d) duzentos e quarenta e dois na de Comissário de Polícia.

II - Inspetor de Polícia:

- a) quarenta e oito na 2.<sup>a</sup> Classe;
- b) cento e quarenta na 3.<sup>a</sup> Classe;
- c) duzentos e sessenta na 4.<sup>a</sup> Classe; e
- d) duzentos e sessenta e dois na de Comissário de Polícia.

**Parágrafo único** Os trezentos e dezenove cargos de Comissário de Polícia atualmente existentes serão ocupados, à medida que vagarem e alternadamente, pelos integrantes das carreiras previstas neste artigo, cujos cargos ficam distribuídos da seguinte forma:

I - cento e cinquenta e quatro cargos de Comissário para a carreira de Escrivão de Polícia; e

II - cento e sessenta e cinco cargos de Comissário para a carreira de Inspetor de Polícia.

Ambas exigem nível superior, mas possuem atribuições nucleares diversas: o escrivão foca na formalização dos atos de polícia judiciária e cartorários, enquanto o Inspetor foca na investigação e diligências externas. A peculiaridade reside no fato de ambas convergirem para o cargo de Comissário de Polícia.

Entretanto, para fins de representação classista e limites de liberação, a distinção na base e na maior parte da trajetória funcional é determinante. Se um Sindicato representa especificamente os Escrivães, o limite deve ser calculado sobre o universo de Escrivães. Se representa os Inspetores, sobre o universo de Inspetores. Portanto, Inspetores e Escrivães constituem carreiras distintas.

Quanto ao Comissário de Polícia, que é o cargo de nível superior na classe final de ambas as carreiras, este não constitui uma terceira categoria autônoma. De acordo com o artigo 2º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 13.790/2011, os Comissários são preenchidos por alternância entre Inspetores e Escrivães. Portanto, para fins de cômputo dos limites, o Comissário de Polícia deve ser alocado na categoria de sua origem, ou seja, na carreira da qual ascendeu. A área técnica responsável deverá identificar, pela matrícula funcional, se o Comissário é oriundo da carreira de Inspetor ou da de Escrivão e computá-lo no limite quantitativo respectivo. Caso a entidade representativa abranja genericamente todos os cargos de agentes de polícia, o limite incidirá sobre o somatório das carreiras, mas a distinção interna deve ser mantida para evitar o excesso de liberação de uma única origem.

7. O questionamento seguinte almeja saber se os oficiais do Corpo de Bombeiros Militar e da Brigada Militar integram uma única categoria ou categorias distintas

para fins de liberação de licença para o exercício de mandato classista.

Vale lembrar que, até o ano de 2014, o Corpo de Bombeiros era uma unidade vinculada à estrutura da Brigada Militar. No entanto, houve um processo de desmembramento institucional para garantir autonomia para os bombeiros através de emenda à Constituição Estadual do Rio Grande do Sul (EC nº 67/2014), consolidado por meio da criação de lei estadual específica para reger o Corpo de Bombeiros (Lei Estadual nº 14.920/2016).

Sendo distintas as competências afetas à Brigada Militar e ao Corpo de Bombeiros Militar, são, em consequência, igualmente heterogêneas as atribuições exercidas pelos Oficiais de cada uma das Corporações, o que torna evidente o fato de que Oficiais e Praças da Brigada Militar constituem categoria distinta dos Oficiais e Praças do Corpo de Bombeiros.

8. A administração apresenta, ainda, um desafio decisório quando há múltiplos servidores eleitos, preenchendo todos os requisitos legais, concorrendo a um número limitado de vagas de liberação. A Lei Estadual nº 9.073/1990 não especifica um critério de desempate para esta situação. A ausência de regra expressa exige que a administração adote um critério objetivo, impessoal e transparente, em consonância com os princípios constitucionais.

A sugestão de considerar a data da eleição não parece ser o critério mais adequado, pois a eleição é um ato político da entidade sindical ou associativa (*interna corporis*), não sendo necessariamente registrada ou comunicada de forma imediata e oficial à Administração Pública. Além disso, a data da eleição diz respeito à investidura no mandato, mas não ao exercício do direito à licença, que é de natureza facultativa e administrativa. Muitos eleitos podem optar por não solicitar a licença remunerada. O servidor apenas manifesta formalmente o desejo de usufruir da licença quando protocola seu pedido junto ao órgão de gestão de pessoas.

Nesse sentido, o Parecer nº 14.116/2004 define a dispensa do exercício do cargo como um direito subjetivo do servidor, *in verbis*:

**Quanto à dispensa do exercício do cargo por período integral, de que trata a Lei nº 9.073/90, para o Estado, é uma obrigação, bastando que o servidor comprove que preencheu os requisitos legais. Para o servidor regularmente eleito, é direito subjetivo, pois depende de sua própria iniciativa.**

E porque é garantido ao servidor eleito o afastamento em período integral, a administração não pode condicioná-lo, ou exigir que o afastamento seja parcial. Contudo, o servidor, se lhe convier, pode afastar-se parcialmente, pois é dele essa faculdade.

A seu turno, o Parecer nº 21.122/2025 preconiza:

No que respeita ao quinto questionamento, necessário ponderar que a dispensa para exercício de mandato classista constitui direito assegurado pela Constituição Estadual, na perspectiva de fortalecimento das entidades sindicais e associativas, sendo vedada ao Estado a prática de atos que

influenciem na organização destas entidades, conforme disposto no art. 27, § 1º, da CE/89. Logo, sendo o bem jurídico protegido o exercício do mandato sindical ou associativo, conformado como direito conferido em favor das entidades classistas, **a estas compete a decisão sobre a utilização ou não do benefício, uma vez atendidas as condicionantes legais, de sorte que inexistente obrigatoriedade de que a dispensa seja solicitada ao início de cada mandato, podendo a entidade optar pelo momento em que irá exercer o direito, lhe sendo lícito inclusive não fazer uso dele.**

Dessa forma, a data que aparenta conferir maior objetividade e rastreabilidade plena, atendendo ao princípio da impessoalidade e da moralidade administrativa, é a **data do protocolo do requerimento administrativo da licença**. O servidor que primeiro formalizou seu pedido de liberação no sistema oficial do Estado, observados todos os requisitos de elegibilidade e representação, adquire prioridade na ocupação da vaga. O indeferimento subsequente se baseará na ausência de saldo no limite legal de liberações, sendo uma decisão estritamente objetiva e controlável. Se a data da eleição for a mesma para ambos, mas o protocolo do pedido de licença for distinto, prevalece a anterioridade do protocolo.

9. Reitera-se, para fins de clareza conclusiva sobre o questionamento do item 8 da consulta, que, quando um servidor possuir dois vínculos com o Estado e solicitar licença para o exercício de mandato classista, a liberação deverá ser contabilizada como uma única vaga da categoria, conforme já exposto no item 3 desta manifestação jurídica. A contagem em duplicidade, baseada no número de matrículas e não na pessoa do dirigente, desvirtuaria a intenção da lei, que é limitar o número de servidores fisicamente afastados de suas funções públicas. O impacto na força de trabalho é gerado pela ausência do indivíduo, e a representação classista é exercida pela pessoa natural, não pela matrícula funcional. Assim, o servidor “duplo vínculo” consome apenas uma vaga do quantitativo permitido para a categoria ou entidade.

Ante o exposto, delineiam-se as seguintes conclusões:

a) para fins de aferição dos limites para concessão de licença, não é suficiente considerar como categoria funcional a carreira à qual o servidor está vinculado, sendo necessário verificar se os cargos possuem similaridade de atribuições e responsabilidades e mesmo nível de escolaridade, de acordo com orientação expressa no Parecer nº 21.759/2025;

b) no acúmulo de cargos, a licença deve abranger ambos os vínculos se a dedicação ao mandato for integral e os cargos forem da mesma categoria ou representados pela mesma entidade, garantindo a remuneração total;

c) a carreira de Apoio Escolar (Lei Estadual nº 16.165/2024) é composta por categorias funcionais distintas (Técnico, Assistente e Auxiliar) devido à diversidade de escolaridade e atribuições, embora sujeitas à gestão unificada de vagas se representadas por entidade única, conforme orientação fixada no Parecer nº 21.411/2025;

d) Auditores Fiscais da Receita Estadual e Auditores do Estado constituem categorias funcionais distintas em razão da diversidade de atribuições e regimes legais, aplicando-se o limite de liberação separadamente para cada uma;

e) Oficiais Militares constituem categoria distinta dos Praças, e Oficiais e Praças da Brigada Militar constituem categoria distinta dos Oficiais e Praças do Corpo de Bombeiros;

f) o critério de desempate para concessão de licença é a data do protocolo do requerimento administrativo (precedência do pedido), e não a data da eleição;

g) a liberação de servidor com dois vínculos ocupa apenas 1 (uma) vaga no limite legal da categoria.

É o parecer.

Porto Alegre, 15 de janeiro de 2026.

RAFAELLA FONSECA DA SILVA SENA,  
Procuradora do Estado.

NUP 00100.000596/2025-86

PROA 25/1300-0006802-5

---

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 8029465 e chave de acesso 304a837f no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RAFAELLA FONSECA DA SILVA SENA. Data e Hora: 15-01-2026 14:17. Número de Série: 4420436625584118743080774547. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000596202586 e da chave de acesso 304a837f



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

---

NUP 00100.000596/2025-86

PROA 25/1300-0006802-5

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria da Procuradora do Estado RAFAELLA FONSECA DA SILVA SENA, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, GOVERNANÇA E GESTÃO**.

Restitua-se à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

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

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

---

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 8029511 e chave de acesso 304a837f no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDUARDO CUNHA DA COSTA. Data e Hora: 18-02-2026 14:44. Número de Série: 4420436625584118743080774547. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

---

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000596202586 e da chave de acesso 304a837f