

Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão
Secretaria de Gestão Pública
Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal
Coordenação-Geral de Elaboração, Orientação e Consolidação das Normas

NOTA TÉCNICA CONSOLIDADA Nº 02/ 2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP

Assunto: Reconhecimento dos efeitos decorrentes de cessão referentes aos períodos anteriores à publicação de atos de prorrogação de cessão.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Trata-se de Nota Técnica Consolidada que tem por objetivo a formulação de entendimento consolidado do órgão central do SIPEC no que concerne à aplicação da previsão legal contida no art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001, aos servidores públicos federais e empregados públicos cedidos a outros órgãos ou entidades públicos que, embora ausente ato de prorrogação comprovadamente permaneceram no efetivo exercício das atribuições dos cargos em comissão para os quais foram cedidos ou para atender situações previstas em leis específicas.

2. O Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal – DENOP, diante da proporção que o assunto ganhou na Administração Pública Federal, da existência de centenas de processos com questionamentos dessa natureza e da ineludível necessidade de o órgão central do SIPEC apresentar solução à controvérsias geradas, propõe as seguintes conclusões:

I – os períodos em que o servidor ou empregado público permaneceu no órgão cessionário, no efetivo exercício das atribuições do cargo comissionado, sem que tivesse sido publicado o respectivo ato autorizativo prorrogatório, serão considerados para todos os efeitos legais, a rigor do que dispõe o art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001;

II – compete ao órgão cessionário comprovar a frequência do servidor no período em que permaneceu no órgão sem o ato de prorrogação bem como providenciar o encaminhamento dessa comprovação ao órgão cedente para publicação no boletim de serviço;

III – o período resguardado por este entendimento compreende: **o dia imediatamente posterior à extinção do prazo de cessão até o dia anterior à data de publicação da portaria de prorrogação da cessão, quando houver;**

IV – na hipótese de o servidor ou o empregado público ter permanecido por um período no órgão cessionário e retornado ao órgão de origem antes da edição de nova portaria de prorrogação de cessão, o órgão cedente deverá publicar no boletim de serviço o período que compreende: **o dia imediatamente posterior à extinção do ato de cessão e o dia anterior à sua apresentação ao órgão cedente,** desde que comprovada a sua frequência.

3. Quanto ao ato autorizativo para a cessão de servidor no âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC, conclui-se que:

I – os processos de cessão e de prorrogação de cessão de servidores e empregados públicos, no âmbito da Administração Pública Federal, estão sujeitos aos procedimentos operacionais disciplinados na Instrução Normativa nº 10, de 30 de novembro de 1993, transcritos no item 42 desta Nota Técnica;

II – após a publicação dos referidos períodos em boletim de serviço, o órgão cedente deverá providenciar as anotações nos assentamentos funcionais dos servidores ou empregados públicos, a fim de prevenir eventuais prejuízos futuros ou questionamentos acerca da regularidade dos procedimentos;

III – não serão objeto de reconhecimento e nem de publicação no boletim de serviço, quaisquer períodos que estejam em desacordo com as orientações contidas na presente Nota Técnica, inclusive **as ocorrências posteriores** à publicação das Portarias nº 1.329, de 2012, e nº 1.987, de 2012, que delegaram competência aos órgãos setoriais para praticar os atos necessários à cessão e prorrogação de cessão de servidores e empregados públicos;

IV – em atenção ao princípio da publicidade, que rege os atos da Administração Pública, é obrigatória a publicação prévia da portaria de cessão, que constitui autorização para a movimentação do servidor ou empregado público, pois somente a partir dessa publicação é que o servidor está autorizado a se afastar das atribuições no órgão de origem;

V – é vedada a previsão de efeitos retroativos nas portarias de cessão ou prorrogação de cessão; e

VI – o servidor ou empregado público só poderá ser nomeado para ocupar cargo ou função comissionada após a publicação da portaria de cessão no Diário Oficial da União – DOU.

4. Aplicam-se os entendimentos constantes desta manifestação somente aos casos ocorridos anteriormente às delegações de competência de que tratam as Portarias nº 1.329, de 2012, e nº 1.987, de 2012. Assim, não se garante a aplicabilidade do contido no art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001, a eventuais cessões findas em que não houve a publicação de ato de prorrogação em tempo hábil, após a publicação dos citados atos de delegação de competência.

5. Por consequência lógica da aplicação do art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001, nos casos em que tenha havido negativa de reembolso por parte do órgão cessionário em razão da inexistência de ato autorizativo da prorrogação da cessão, devem esses órgãos providenciar os acertos financeiros referentes ao reembolso das despesas, conforme disposto no inciso III e parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 4.050, de 2001.

6. Pelo imediato encaminhamento dos autos à apreciação das autoridades superiores, com cópia da presente Nota Técnica ao Departamento de Gestão de Pessoal Civil e Carreiras Transversais - DEGEP/SEGEP/MP, para conhecimento e ampla divulgação nos meios eletrônicos disponíveis nesta Secretaria de Gestão Pública, às diversas unidades de recursos humanos dos órgãos e entidades federais integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC.

ANÁLISE

7. A análise que ora se inicia tem por finalidade solucionar as diversas situações relativas à ausência do ato de prorrogação da cessão de servidor ou empregado

público cedido a outros órgãos ou entidades públicos **quando** ficar comprovado que de fato a cessão continuou, ainda que carente de ato de prorrogatório do afastamento.

- A Cessão de servidores

8. Com vistas ao melhor deslinde da questão, pertinente colacionar a legislação que rege o instituto da cessão, quais sejam: o art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990 e o Decreto nº 4.050, de 2001.

Lei nº 8.112, de 1990

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses: ([Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91](#)) ([Regulamento](#)) ([Vide Decreto nº 4.493, de 3.12.2002](#)) ([Regulamento](#))

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança; ([Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91](#))

II - em casos previstos em leis específicas. ([Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91](#))

Decreto nº 4.050, de 2001

Art. 1º Para fins deste Decreto considera-se:

I - requisição: ato irrecusável, que implica a transferência do exercício do servidor ou empregado, sem alteração da lotação no órgão de origem e sem prejuízo da remuneração ou salário permanentes, inclusive encargos sociais, abono pecuniário, gratificação natalina, férias e adicional de um terço;

II - cessão: ato autorizativo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, ou para atender situações previstas em leis específicas, em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sem alteração da lotação no órgão de origem;

III - **reembolso:** restituição ao cedente das parcelas da remuneração ou salário, já incorporadas à remuneração ou salário do cedido, de natureza permanente, inclusive encargos sociais; ([Redação dada pelo Decreto nº 4.493, de 3.12.2002](#))

IV - **órgão cessionário:** o órgão onde o servidor irá exercer suas atividades; e

V - **órgão cedente:** o órgão de origem e lotação do servidor cedido.

Parágrafo único. Ressalvadas as gratificações relativas ao exercício de cargos comissionados ou função de confiança e chefia na entidade de origem, poderão ser objeto de reembolso de que trata o inciso III outras parcelas decorrentes de legislação específica ou resultantes do vínculo de trabalho, tais como: gratificação natalina, abono pecuniário, férias e seu adicional, provisões, gratificação semestral e licença prêmio. ([Incluído pelo Decreto nº 4.493, de 3.12.2002](#))

Art. 2º O servidor da Administração Pública Federal direta, suas autarquias e fundações poderá ser cedido a outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluindo as empresas públicas e

sociedades de economia mista, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e, ainda, para atender a situações previstas em leis específicas.

Parágrafo único. Ressalvadas as cessões no âmbito do Poder Executivo e os casos previstos em leis específicas, a cessão será concedida pelo prazo de até um ano, podendo ser prorrogado no interesse dos órgãos ou das entidades cedentes e cessionários.

Art. 3º Ressalvada a hipótese contida no [§ 4º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#), a cessão obedecerá aos seguintes procedimentos:

I - quando ocorrer no âmbito do Poder Executivo, será autorizada pelo Ministro de Estado ou autoridade competente de órgão integrante da Presidência da República a que pertencer o servidor; e

II - quando ocorrer para órgão ou entidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de outro Poder da União, será autorizada pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC, ficando condicionada à anuência do Ministro de Estado ou autoridade competente de órgão integrante da Presidência da República ao qual o servidor estiver lotado.

9. Da leitura dos dispositivos supra, vê-se que a cessão é o ato autorizativo para exercício de cargo em comissão ou função de confiança, ou para atender a situações previstas em leis específicas em que órgãos ou entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios necessitem de servidores de outras estruturas administrativas, sem que haja alteração da lotação no órgão de origem, e cuja autorização ocorra por meio de Portaria, com prazo de 12 meses, prorrogável por igual período.

10. Também é possível claramente inferir dos dispositivos citados que a cessão no âmbito do Poder Executivo será autorizada pelo Ministro de Estado ou autoridade competente de órgão integrante da Presidência da República a que pertencer o servidor e que, em se tratando de órgão ou entidade dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou de outro Poder da União, será a cessão autorizada pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil – SIPEC, desde que se verifique a anuência do Ministro de Estado ou autoridade competente do órgão de origem do servidor.

11. Verdadeiramente, a cessão é o ato por meio do qual a Administração Pública autoriza o servidor integrante de determinado quadro de pessoal a prestar serviços a outro órgão ou entidade, da mesma esfera de governo ou não, estando a sua efetivação diretamente subordinada ao atendimento dos interesses do órgão cedente e do cessionário, razão pela qual está condicionada à anuência de ambos os órgãos envolvidos na movimentação.

12. Destaque-se que, por força do Ofício-Circular nº 32, de 29 de dezembro de 2000, a análise e publicação dos processos referentes a **pedidos de cessão de servidores de toda a Administração Pública Federal** eram de responsabilidade exclusiva do Órgão Central do SIPEC, o que ocasionava um imensurável acúmulo de processos de autorização de cessão ou mesmo de prorrogação de cessão, isso sem mencionar os outros atos de movimentação também aqui praticados, a exemplo de redistribuição, exercício provisório, licença para acompanhar cônjuge, etc.

13. Assim, em razão do tempo demandado no cumprimento dos procedimentos retromencionados, aliados à escassez do prazo para efetivação do ato, o reduzido número de servidores para efetivação das análises e o encaminhamento de processos pelos órgãos e entidades envolvidos nos pedidos de prorrogação, diversos atos de prorrogação foram publicados com o prazo estabelecido na autorização de cessão já expirado, levando à ocorrência de um lapso de tempo em que a cessão não estava lastreada em ato administrativo.

14. Deste modo, com vistas à descentralização, desburocratização, bem como a ofertar maior celeridade e qualidade às análises e publicações dos atos autorizativos ou de prorrogação de cessão e com isso evitar a permanência de servidores e empregados públicos nos órgãos cessionários sem a devida autorização legal, o Órgão Central do SIPEC delegou competência aos órgãos setoriais para a prática dos atos necessários à cessão dos servidores de suas estruturas, conforme disposto na Portaria nº 1.987, de 29 de novembro de 2012, que assim dispõe:

Art.1º Delegar competência ao Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração ou autoridade equivalente e hierarquicamente superior aos dirigentes de recursos humanos dos órgãos setoriais do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, para praticar os atos necessários à cessão de servidores da Administração Pública federal, de acordo com previsão do art. 2º, na hipótese do inciso II do art. 3º, ambos do Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001.

Art. 2º Compete ao órgão cedente publicar a movimentação no Diário Oficial da União.

15. Entretanto, a partir da publicação da Portaria de delegação supra, a autoridade indicada em seu art. 1º passou a praticar os atos necessários à cessão de servidores da Administração Pública Federal, inclusive sua publicação.

16. Do exposto até o momento, infere-se o seguinte:

- a) os servidores públicos federais podem ser cedidos para terem exercício em outro órgão ou entidade de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios;
- b) a cessão poderá ocorrer em duas hipóteses: i) para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, ou ii) quando houver previsão em lei específica;
- c) o ato de cessão deve ser efetivado por meio de Portaria, a ser publicada no Diário Oficial da União;
- d) o prazo da cessão é de 1 (um) ano, contado da publicação da Portaria, prorrogável por igual período, desde que haja expreso interesse e anuência do órgão cedente e cessionário; e
- e) atualmente, é de competência do Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração ou autoridade equivalente aos dirigentes de recursos humanos dos órgãos setoriais do SIPEC, a prática dos atos necessários à cessão e prorrogação de cessão de servidores da Administração Pública federal.

- A prorrogação de cessão

17. Também em relação à competência para a prática dos atos de prorrogação de cessão, o Órgão Central do SIPEC a delegou aos órgãos setoriais, quando fez publicar a Portaria nº 1.329, de 2 de agosto de 2012, nos seguintes termos:

Art. 1º Delegar competência ao Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração ou autoridade equivalente e hierarquicamente superior aos dirigentes de recursos humanos dos órgãos setoriais do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC, para praticar os atos necessários a prorrogação de cessão de servidores da Administração Pública Federal, conforme parágrafo único do art. 2º, nas situações previstas no inciso II do art. 3º do Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001.

Art. 2º Compete ao órgão cedente publicar o ato no Diário Oficial da União.

18. Apesar da delegação supracitada, o ato de prorrogação de cessão deve ser lastreado nos seguintes requisitos indispensáveis:

- a) deve ser publicado no máximo até o dia posterior à data de encerramento do prazo da cessão originária;
- b) o pedido de prorrogação deve ser instruído com informações que justifiquem a sua necessidade, haja vista que a movimentação de servidores a órgãos ou entidades diversos da origem deve ser temporária e excepcional, sob pena de prejudicar a composição da força de trabalho dos órgãos cedentes e, numa maior proporção, de toda a Administração; e
- c) compete ao Subsecretário de Planejamento, Orçamento e Administração ou autoridade equivalente e hierarquicamente superior aos dirigentes de recursos humanos dos órgãos setoriais do SIPEC a prática dos atos necessários à prorrogação de cessão de servidores da Administração Pública Federal.

19. Lembre-se que não raro o servidor cedido é convidado, no âmbito do órgão cessionário a ocupar cargo diferente daquele para o qual foi originalmente cedido, hipótese em que não há falar em prorrogação da cessão originária, quando findada, e sim em novo ato de cessão em que se exigirá o cumprimento de todos os requisitos de uma nova cessão.

20. Não se pode também olvidar que o ato de cessão perde sua eficácia, findando-se de imediato a movimentação e devendo o órgão cessionário providenciar a imediata apresentação do servidor ao órgão de origem, ainda que antes do prazo de 12 meses estabelecido, quando ocorrer a exoneração ou dispensa do cargo ou função de confiança. Isso quer dizer que o ato (Portaria) que autoriza a cessão para ocupar cargo comissionado ou função de confiança em outro órgão exaure os seus efeitos imediatamente depois da publicação do ato de exoneração ou dispensa do servidor, não sendo possível, neste caso admitir a prorrogação da cessão, uma vez que não se prorroga ato que não mais opera efeitos.

21. Ressalte, por oportuno, que, em se tratando de ocupação de novo cargo comissionado diferente daquele para o qual ocorreu a cessão original, o órgão cessionário deverá apresentar o servidor imediatamente ao órgão de cedente para que aguarde a edição de novo ato de cessão, condicionado ao cumprimento de todos os requisitos necessários à nova cessão, salvo se, o ato de exoneração ou dispensa for publicado concomitantemente com a cessão para ocupação do novo cargo comissionado ou função de confiança.

- Da ausência de ato autorizativo de prorrogação de cessão em tempo hábil e das dúvidas geradas

22. Como salientado anteriormente, à época em que a competência da prática de **todos** os atos de movimentação do Poder Executivo Federal estava concentrada neste Órgão Central, inclusive as prorrogações de cessão que muitas vezes aqui chegavam com o prazo já exaurido ou erroneamente instruídos, verificou-se um grande acúmulo de processos e, via de consequência, a publicação de atos de prorrogação posteriores à vigência da portaria de cessão originária, criando-se um lapso em que o servidor, embora de fato cedido, de direito deveria ter retornado ao órgão de origem, já que ausente o autorizativo de prorrogação da movimentação. Tal situação gerou diversos questionamentos jurídicos e administrativos que perduram até os dias atuais e que ora levam a SEGEP a exarar esta manifestação.

23. Pois bem, de saída, relevante estabelecer que a posição que se adotará como solução ao caso posto tem por alicerce a constatação irrefutável de que a problemática verificada em torno das prorrogações de cessão do Poder Executivo Federal ocorreu em sua grande maioria por dificuldades operacionais e técnicas da própria Administração, que concentrava em uma só unidade administrativa, *in casu*, o órgão central do SIPEC, um número altíssimo de processos que exigiam análise de mérito e a articulação de informações e ações com os órgãos cedentes e cessionários, o que demandava tempo demasiado e culminava numa gestão deficiente de prazos por todos os interlocutores do processo.

24. A ausência de ato prorrogatório, somado à constatação de continuidade de fato das cessões, levaram ao encaminhamento, por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, de dúvidas relacionadas à situação funcional dos servidores, em que se verifica essa ocorrência, bem como da validade dos atos administrativos por eles praticados, além de questionamentos ligados ao ressarcimento de algumas cessões e até acerca de possíveis reflexos correicionais.

25. A esse respeito, numa análise não só superficial como administrativamente danosa, poder-se-ia concluir que, findo o prazo e não prorrogada a cessão, deveria os órgãos cedentes e cessionários providenciarem o imediato retorno do servidor ao órgão de

origem, somente podendo este retornar ao cessionários após a publicação de novo ato de cessão, que deveria passar por todo o processo de instrução e anuência novamente.

26. Todavia, essa medida não ocorria, já que permanecia o interesse dos órgãos envolvidos na continuidade da prestação dos serviços por parte do servidor. Lembre-se, ainda, que o servidor é cedido, via de regra, para a ocupação de cargo em comissão, que por sua vez possui um conjunto de atribuições de caráter rotineiro e ininterrupto para as quais, **s.m.j** aquele servidor ocupante possui o perfil desejado e necessário. Assim, não faria sentido interromper a continuidade do trabalho ofertado pelo servidor cedido, por questões consideradas “burocráticas” e “facilmente transponíveis quanto a prorrogação fosse levada a efeito”.

27. Guardadas as devidas proporções e especialmente a observância ao princípio da razoabilidade, há que se conferir a aceitação ao raciocínio traçado, eis que não menos em seu caráter doutrinário a cessão de servidores tem por objetivo precípuo a melhor prestação dos serviços públicos pelos órgãos demandantes da força de trabalho de outros órgãos, convergindo os esforços do servidor cedido, do órgão cedente e do cessionário à garantia do interesse público. Tal assertiva nos leva a inferir que estando o interesse público em relevo nas situações de ausência de prorrogação de cessão, desde que reste comprovada a continuidade da prestação do serviço, a rigor do que dispõe o art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001, o lapso entre o término da cessão originária e a publicação de nova cessão ou de sua prorrogação, há que ser considerado como prorrogação da cessão, não havendo falar em efeitos negativos desse lapso na vida funcional do servidor ou mesmo na obrigatoriedade do ressarcimento de valores, nas cessões que assim o exija.

28. Ainda em plena coerência à solução implementada, os atos administrativos praticados pelo servidor durante o lapso temporal em que esteve no órgão cessionário sem ato de cessão/prorrogação devem ser igualmente considerados válidos, sob pena de raciocínio diverso levar à necessidade de anulação de atos praticados em plena consonância com a lei, o que acarretaria incomensurável prejuízo à Administração.

29. Por oportuno, transcreva-se o art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001:

Art. 7º O período de afastamento correspondente à cessão ou à requisição, de que trata este Decreto, é considerado para todos os efeitos legais, inclusive para promoção e progressão funcional.

30. Em que pese o entendimento ora delineado, relevante informar que à problemática em apreço já foram propostas outras soluções¹, as quais, com o passar do tempo, não demonstraram ser as mais acertadas, razão pela qual devem os órgãos se absterem de utilizá-las, especialmente pelos motivos a seguir expostos.

- Da impossibilidade de publicação de portaria com efeitos retroativos

31. Acerca da primeira tentativa para garantir o reconhecimento dos efeitos legais durante o lapso de que se trata, qual seja a – **publicação de portaria com efeitos retroativos** – cabe salientar que esta, embora anteriormente aceita pela Consultoria Jurídica deste Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, em última e mais acurada análise foi por ela afastada, conforme entendimento esposado no PARECER/MP/CONJUR/TK/Nº 0405-2.7/2003, de 22 de abril de 2003:

2. Pelo princípio da legalidade a Administração Pública, em toda a sua atividade, está presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor.

3. Isto quer dizer que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, não se podendo afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade administrativa, civil e criminal.

4. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal, ou que exceda ao âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se a anulação.

5. A Administração Pública só pode fazer o que a lei autoriza. Se a lei nada dispuser, não pode a Administração Pública agir, salvo em situações excepcionais (guerra, grave perturbação da ordem).

6. Em decorrência desse princípio, não há possibilidade jurídica do ato de cessão de servidores da União para outros entes da Federação vir acompanhado de efeito retroativo, pois, segundo as normas disciplinadoras da matéria, o ato de cessão está condicionado a um ato administrativo – Portaria – publicada no Diário Oficial da União, gerando efeitos jurídicos a partir de sua publicação, ou seja, a saber:
(...)

7. A exceção do alcance dos fatos pretéritos somente se admite quando a lei o estatui, de forma explícita, ou é pertinente à natureza do regramento da matéria.

8. Conclusivamente, por todo o exposto, esta Consultoria Jurídica é de parecer que não há respaldo legal para se efetuar ato de cessão de servidores da União para outros entes da Federação com efeitos retroativos.

¹ Publicação de Portarias de cessão com efeitos retroativos e a inserção de dispositivos nas citadas portarias convalidando os atos praticados no lapso em que inexistia ato administrativo.

32. Assim, não sendo possível atribuir efeitos retroativos às portarias de prorrogação de cessão, o órgão central, que era constantemente demandado a emanar solução, entendeu cabível, **somente em relação a breves lapsos temporais**, fazer constar no próprio ato, para efeitos de controle de frequência, o período em que o servidor permaneceu no órgão cessionário sem autorização, garantindo, assim, todos os efeitos legais a que fizessem jus o próprio servidor e os órgãos envolvidos na movimentação. Eis os termos inseridos àquele tempo, nas portarias de cessão:

Art. 2º Considerar a cessão do servidor, para efeito de controle de frequência e/ou reembolso, no período compreendido entre 26 de janeiro de 2013 até a data da publicação desta portaria.

- Sobre a convalidação de atos

33. No caso da segunda tentativa, consubstanciada na **convalidação dos atos** praticados, é necessário colacionar o disposto no art. 55 da Lei nº 9.784, de 1999, *verbis*:

Art. 55 Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis poderão ser convalidados pela própria Administração.

34. Sobre a convalidação de atos, é que tal medida é permitida para conferir validade a determinados **atos administrativos, que embora eficazes, foram emanados de vícios sanáveis**, desde que não acarretem prejuízos à Administração Pública e nem a terceiros.

35. Com base nessa conceituação, em relação às portarias de cessão extintas após o decurso do prazo de validade de 1 (um) ano, não existe motivação que justifique sua convalidação, uma vez que não se trata de nenhum ato que contenha vício sanável, e sim da ausência de ato necessário a garantir a permanência do servidor no órgão cessionário, razão pela qual também não deve ser utilizada, até porque não se afigura possível a convalidação de ato cujos efeitos já se exauriram.

36. Frise-se, também, em observância ao que determina o parágrafo único do art. 2º do Decreto nº 4.050, de 2001, que apresenta como prazo para a cessão 01 (um) ano,

prorrogável no interesse dos órgãos ou das entidades cedentes e cessionários, que os atos de prorrogação de cessão não podem produzir efeitos para além do prazo determinado.

37. Diante disso, entende-se que não é cabível a publicação de portaria de prorrogação de cessão produzir efeitos para um período superior a 1 (um) ano, com o objetivo de amparar lapsos temporais descobertos em razão de ausência de autorização de prorrogação de cessão de servidor no órgão cessionário.

38. Portanto, a utilização de convalidação também não se demonstra adequada para resolver os períodos que ora se discutem, em que não havia ato vigente.

- Do reconhecimento dos efeitos decorrentes de cessão referentes aos períodos que não havia ato autorizativo para a prorrogação da cessão de servidor – art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001, como solução à questão

39. Embora se reconheça a dificuldade de encontrar resposta que acomode e regularize integralmente a situação, é indiscutível a necessidade e a relevância de se reconhecer os efeitos legais da cessão que de fato prolongou-se no tempo, ainda que exauridos os efeitos da Portaria de cessão originária².

40. Sendo assim, para os casos que ainda aguardam solução esta Secretaria de Gestão Pública estabelece que os órgãos e entidades integrantes do SIPEC devem adotar como medida para resguardar os efeitos de que trata o art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001, em relação aos servidores e empregados públicos que permaneceram no órgão cessionário sem o respectivo ato autorizativo, o seguinte:

I - publicação em Boletim de Serviço, **no órgão cedente** de ato contendo os respectivos períodos, que compreenderão: **o dia imediato após a extinção do prazo de 1 (um) ano da portaria de cessão até o dia anterior à publicação do novo ato de cessão**, conforme se verifica da seguinte situação hipotética:

Data da publicação	do	Término do prazo da	Data de publicação	Lapso temporal em que o servidor permaneceu no órgão cessionário e que deve constar da publicação
--------------------	----	---------------------	--------------------	---

² Aos servidores que comprovadamente permaneceram prestando serviços ao órgão cessionário, mesmo sem amparo da respectiva portaria de prorrogação de cessão, sendo necessário que se estabeleça a forma viável para sua efetivação.

ato de cessão	cessão	do novo ato de cessão	no boletim de serviço do órgão cedente para gerar os efeitos de que trata o art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001.
09/03/2012	08/03/2013	16/06/2013	09/03/2013* a 14/06/2013**
15/05/2011 (válida por 1 ano a partir de sua publicação)	14/05/2012	25/10/2013	05/05/2012* a 24/10/2013** *dia imediatamente posterior à extinção do prazo de cessão. **dia anterior à data de publicação da portaria de prorrogação da cessão.

II - compete ao órgão cessionário o controle da frequência do servidor ou empregado público, bem como seu envio ao órgão cedente para que este possa providenciar a publicação de que trata o inciso anterior, garantindo, assim, os efeitos legais referentes ao período que se deseja reconhecer como de efetivo exercício, regularizando-se, desse modo, o interregno temporal em que o servidor exerceu de fato as atribuições do cargo comissionado ou da função de confiança, no órgão cessionário ou para atender situações previstas em leis específicas.

III - após a publicação, as informações devem constar obrigatoriamente nos assentamentos funcionais do servidor, a fim de prevenir eventuais prejuízos futuros ou questionamentos acerca da regularidade dos procedimentos.

41. Destaque-se, por essencial, que a solução apresentada não acarreta danos à Administração Pública e nem a terceiros, ao contrário, o que se busca é evitar prejuízos futuros ao servidor ou empregado público que permaneceu prestando serviços regular e comprovadamente ao órgão cessionário; e à própria Administração, na figura dos órgãos cedente e cessionário, especialmente o que se refere ao direito/dever de ressarcimento em algumas espécies de cessão.

42. Ademais, uma vez que, ao final do prazo de cessão, o órgão cessionário solicitou sua prorrogação, e o órgão cedente não se opôs à manutenção do servidor, bem como o servidor não se apresentou no órgão de origem, permanecendo no efetivo exercício das atribuições que embasaram a cessão, pode-se concluir que houve boa-fé do servidor ou empregado público, bem como dos respectivos órgãos na manutenção da respectiva movimentação.

- Outras situações indicadas nos processos

43. Ao analisar os processos remanescentes que atualmente se encontram neste órgão central e que reclamam análises a respeito deste assunto, deparou-se com algumas situações apresentadas pelos órgãos cedentes, as quais merecem tratamento pontual a fim de se evitar dúvidas futuras. Vejamos:

44. Quanto à possibilidade de prorrogação de cessão de servidor ou empregado público que preencheu os requisitos para aposentadoria voluntária. Sobre o assunto, é pertinente destacar que o fato de o servidor atender os requisitos para a aposentadoria voluntária não é óbice para a prorrogação de cessão, pois não se trata de ato compulsório, vez que o servidor pode optar por permanecer na atividade, percebendo o abono de permanência, se for o caso. Lembre-se, ainda, que a aposentadoria voluntária é facultada ao servidor que preencheu os requisitos, o que significar dizer que não tendo esse optado pela aposentação, e mais, tendo esse continuado a exercer suas funções no órgão cessionário, permanece tacitamente o interesse em continuar no serviço público.

45. Observe-se, no entanto, que o servidor que cumprir os requisitos para a concessão de aposentadoria voluntária, integral ou proporcional e **que opte por permanecer na atividade** deve observar algumas regras e dentre elas a obrigatoriedade da opção expressa por permanecer nesta situação, bem como de requerer a percepção do abono de permanência³.

46. Outra situação identificada é o caso de servidor ou empregado público que permaneceu prestando serviços ao órgão cessionário enquanto aguardava a publicação do ato de prorrogação da cessão, e que, antes de sua publicação decidiu pelo retorno ao órgão de origem. Nesta situação, o período a ser resguardado e publicado no Boletim de Serviço deve compreender: **o dia imediatamente posterior à extinção do ato de cessão e o dia anterior à apresentação do servidor no órgão de origem**, pelo cessionário, **desde que comprovada sua frequência**. Vejamos o exemplo o seguir:

Término do prazo	Lapso temporal em que o servidor/empregado público permaneceu no órgão prestando serviços e	Data em que o órgão cessionário apresentou o	Período que deve constar no boletim de serviço do órgão cedente para gerar os efeitos de que trata o art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001.
-------------------------	--	---	---

³ Vide Nota Técnica nº 136/2013/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 16 de maio de 2013.

da cessão	aguardando a publicação da portaria de prorrogação de cessão	servidor ao órgão cedente	
08/03/2013	Até o dia 20/05/2013	21/05/2013	09/03/2013* a 20/05/2013** *dia imediatamente posterior ao término do prazo de cessão ** último dia em que o servidor prestou serviços no órgão cessionário, cuja frequência deve ser devidamente comprovada pelo cessionário

- Da requisição

47. Dentre os processos avaliados, surgiram também questionamentos sobre a prorrogação de requisição no âmbito do Poder Executivo, assunto que não foi tratado nesta Nota Técnica, uma vez que, além de seu caráter de irrecusabilidade, esta ocorrerá por prazo indeterminado, portanto, não há falar em prorrogação.

48. Ocorre que alguns órgãos se equivocaram ao indicar o instituto que fundamentaria a solicitação para que o servidor fosse colocado à sua disposição, seja porque não possuem a prerrogativa de **requisitar servidores**; seja porque solicitaram a movimentação do servidor pelo instituto da cessão, quando na verdade pretendiam requisitá-lo; e ainda, quando solicitaram a requisição do servidor para o exercício de cargo ou função comissionada, o que, a princípio, é abarcado, pelo instituto da cessão, ainda que não haja qualquer impeditivo em conceder cargo comissionado a servidor requisitado.

49. Sobre a requisição, vejamos o que dispõe o art. 1º do Decreto nº 4.050, de 2001:

Art. 1º Para fins deste Decreto considera-se:

I - **requisição: ato irrecusável**, que implica a transferência do exercício do servidor ou empregado, sem alteração da lotação no órgão de origem e **sem prejuízo da remuneração ou salário permanentes, inclusive encargos sociais, abono pecuniário, gratificação natalina, férias e adicional de um terço**;

II - **cessão: ato autorizativo para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança, ou para atender situações previstas em leis específicas**, em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sem alteração da lotação no órgão de origem;

50. Observe-se que cessão e requisição são dois institutos distintos: enquanto a **requisição** é ato, via de regra, irrecusável, que garante ao servidor ou empregado público a remuneração ou salário permanentes, inclusive encargos sociais, abono pecuniário,

gratificação natalina, férias e adicional de um terço; a **cessão** depende da anuência da autoridade máxima do órgão ao qual pertença o servidor, o qual, se cedido, deixará de fazer jus a algumas parcelas que são devidas apenas aos servidores que estiverem em efetivo exercício no órgão de origem e enquanto permanecerem nessa condição, conforme dispuser o regulamento ou lei referente à carreira ou plano de cargos e carreiras a que pertencer o servidor.

51. Conforme disposto anteriormente, a requisição é ato, via de regra, irrecusável, e deve atender alguns critérios para sua efetivação, bem como resguardar os princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, que devem nortear os atos da Administração Pública. Assim, o órgão fica desobrigado de disponibilizar servidor que por ventura seja indicado nominalmente na requisição e poderá escolher dentre aqueles que detenham as qualidades técnicas necessárias ao desempenho das atividades pretendidas pelo requisitante⁴.

52. As requisições estão regulamentadas conforme disposto no Decreto nº 4.050, de 2001, no entanto, em razão de suas especificidades, alguns órgãos detêm a prerrogativa de requisitar servidores de outros órgãos da Administração Pública Federal, autorizados por leis específicas.

53. Desse modo, independente do interesse do órgão no momento em que oficializa a solicitação de cessão ou requisição de um servidor ou empregado público, estes serão efetivados considerando-se o interesse da administração, sua finalidade e, principalmente, os dispositivos legais que regem a matéria, inclusive as leis específicas.

54. Destaque-se, por oportuno, que as requisições por prazo indeterminado são prerrogativas do Poder Executivo Federal, não se estendendo, por exemplo, à Justiça Eleitoral, que deve observar o regramento constante da Lei nº 6.999, de 1982, o qual dispõe que as requisições serão feitas pelo prazo de 01 (um) ano.

- Sobre o princípio da publicidade

⁴ Vide Nota Técnica nº 488/2009/COGES/DENOP/SRH/MP, de 30 de outubro de 2009.

55. Importante frisar, que, visando uniformizar os procedimentos operacionais acerca da efetivação da cessão no âmbito do SIPEC, a extinta Secretaria de Administração Federal – SAF/PR editou a Instrução Normativa nº 10, de 30 de novembro de 1993, disciplinando os procedimentos necessários à efetivação da movimentação do servidor. Vejamos:

(...)

2. A instrução dos processos de cessão deverá cumprir a seguinte rotina, de acordo com o Decreto nº 925, de 10/09/93:

I – inciso I, art. 2º do citado decreto;

a) solicitação do Ministério do Estado ou titular de Secretaria da Presidência da República do órgão ou entidade interessado na colaboração do servidor;

b) autorização da cessão, mediante portaria publicada no Diário oficial da União, pelo Ministro de Estado ou titular da Secretaria da República do órgão ou entidade de lotação do servidor, conforme modelo anexo, da qual deve constar:

- Nome do servidor.
- Cargo efetivo.
- Matrícula do Siape.
- Órgão cessionário.
- Cargo/função a ser ocupado.
- Amparo legal

a) Lei nº 8.112/90, art. 93, inciso I, para exercício de cargo comissionado;

b) Legislação específica, nos termos do inciso II do art. 93 da Lei nº 8.112/90. (Ex. art. 47 da Lei Complementar nº 73, de 10/02/93, inciso II, art. 93, Lei nº 8.112/90).

- Responsabilidade do ônus.
- Processo nº

II – Inciso II, art. 2º do citado decreto?

a) solicitação do dirigente máximo do Órgão de outro Poder, do Estado, do Distrito Federal e do Município interessado na colaboração do servidor.

b) anuência prévia do Ministro de Estado ou titular da Secretaria da Presidência da República ou órgão ou entidade de lotação do servidor.

c) autorização da cessão, mediante portaria publicada no Diário Oficial da União, pelo Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil – SIPEC.

III – art. 3º do citado decreto:

a) solicitação da Secretaria-Geral da Presidência da República;

b) apresentação do servidor pelo Ministro de Estado ou titular da Secretaria da Presidência da República do respectivo órgão ou entidade de lotação. Neste caso, não se faz necessário a tramitação do processo pelo Órgão Central do SIPEC.

3. Publicado o ato de cessão, o servidor deverá ser apresentado ao órgão cessionário pelo respectivo dirigente de recursos humanos, exceto no caso do inciso III do item 2, desta IN.

4. Findo o prazo de cessão ou cessado o interesse da colaboração do servidor, será o mesmo apresentado imediatamente ao órgão de origem pelo dirigente de recursos humanos do órgão cessionário.

56. Depois de atendidos todos os procedimentos necessários à efetivação dos atos de cessão, há que se observar, ainda, a obrigatoriedade de sua publicação no Diário Oficial da União, conforme estabelece o §3º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990.

57. Trata-se de um dos princípios balizares da Constituição Federal, o qual tem por finalidade precípua permitir o conhecimento dos atos da Administração pública, bem como resguardar os efeitos produzidos, importantes à vida funcional do servidor e à sociedade de um modo geral, que tem o direito de conhecer e até questionar os atos do Estado.

58. Assim, é indiscutível que os atos de cessão somente poderão produzir efeitos a partir de sua publicação do Diário Oficial da União, momento em que se efetiva e torna pública a movimentação do servidor, resguardando seus respectivos efeitos legais.

59. A inobservância desse procedimento tem causado inúmeras situações de difícil solução, dentre as quais, a nomeação do servidor ou empregado público para o exercício de cargo comissionado ou função de confiança antes mesmo da efetivação de sua cessão, resultando, posteriormente, em solicitação de convalidação do período em que o servidor esteve prestando serviços ao órgão, sem a devida autorização legal, prática que deve ser abolida da rotina dos órgãos da Administração, sob pena de afronta, também, ao princípio da legalidade.

60. Diferente da situação do servidor que já estava cedido e à disposição do órgão cessionário, mesmo que aguardando a publicação da prorrogação de cessão, no caso citado, ele sequer estava autorizado a se afastar de suas atribuições, visto que a portaria de **cessão** ainda não havia sido publicada. Portanto, o servidor ou empregado público não só não estava autorizado a se afastar das atribuições do seu cargo como não poderia assumir as atribuições do cargo ou função comissionada junto a outro órgão.

61. Conclui-se, portanto, que só é possível o exercício de servidor ou empregado público em cargo comissionado ou função de confiança em outro órgão ou entidade após ou concomitantemente à autorização de sua cessão, que só ocorre com a publicação no Diário Oficial da União. Assim, até que seja publicada a portaria de efetivação do ato, o servidor deve permanecer no seu órgão de origem, no efetivo exercício das atribuições do seu cargo efetivo.

62. Ademais, é importante destacar que é responsabilidade do órgão ao qual pertença o servidor zelar pelo controle de sua situação funcional, inclusive no que concerne à autorização para se afastar das atribuições do seu cargo em razão de cessão para outro órgão ou entidade.

63. Assim, após a publicação da cessão e da nomeação para o cargo em comissão do servidor no Diário Oficial da União, caberá ao órgão cedente providenciar a imediata apresentação do servidor ao órgão cessionário, a fim de evitar futuras consequências administrativas e jurídicas, inclusive de cunho disciplinar, de difícil solução.

- Das cessões ocorridas na vigência de dispositivos anteriores

64. O Decreto nº 4.050, de 2001 trouxe a possibilidade de manutenção das cessões ocorridas na vigência do dispositivo anterior, qual seja, o Decreto nº 925, de 10 de setembro de 1993, que em seu art. 5º, dispunha:

Art. 5º São mantidas as cessões já autorizadas na forma da legislação anterior.

65. Ao interpretar o dispositivo supra, alguns órgãos entenderam que não era necessário solicitar a prorrogação de cessão dos servidores e empregados públicos cedidos sob a égide do Decreto nº 925, de 1993, uma vez que o referido dispositivo foi silente sobre tal procedimento.

66. No entanto, com vistas a orientar os órgãos integrantes do SIPEC e assim facilitar o gerenciamento dos recursos humanos acerca da cessão de servidores e empregados públicos para o exercício de cargo comissionado ou função de confiança, a extinta Secretaria de Recursos Humanos - SRH/MP editou o **OFÍCIO-CIRCULAR Nº 32, de 29 de dezembro de 2000**, dispondo sobre as prorrogações das cessões autorizadas nos moldes do Decreto nº 925, de 1993, que deveriam atender às seguintes condições:

2. As cessões serão autorizadas pelo prazo de 1 (um) ano, **prorrogável**, mediante solicitação do órgão cessionário, ouvido o órgão cedente, devendo o pedido de prorrogação estar consubstanciado de informações que atestem a sua necessidade.

3. O prazo a que se refere o item anterior deverá constar da portaria de cessão que passará a contar a partir da sua publicação no Diário Oficial. (destacamos)

67. Posteriormente, com a edição do Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001, as cessões autorizadas na vigência do Decreto nº 925, de 1993 foram mantidas e os procedimentos necessários às suas prorrogações, já previstos no Ofício-Circular nº 32, de 2000 preservados, conforme se observa do **OFÍCIO-CIRCULAR Nº 69/SRH/MP, de 21 de dezembro de 2001**. Vejamos:

a) **A cessão** do servidor da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, para outros Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluindo suas empresas públicas e sociedades de economia mista para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança e os casos previstos em leis específicas se **dará pelo prazo de um ano, podendo ser prorrogada no interesse dos órgãos ou entidades envolvidos.**

(...)

d) O procedimento para a cessão e prorrogação de cessão é o mesmo constante do ofício Circular SRH/MP nº 32, de 29 de dezembro de 2000, ou seja, deverá ser precedida da anuência do Ministro de Estado ou autoridade competente do órgão integrante da Presidência da República a que pertencer o servidor, e encaminhado para esta Secretaria para autorização quando se tratar de cessão para outros Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

(...)

f) quanto às prorrogações decorrentes de cessões já autorizadas sob a égide do Decreto nº 925, de 10 de setembro de 1993 e do Ofício Circular SRH/MP nº 32/2000 poderão ser efetivadas, desde que devidamente autorizadas pelo órgão ou entidade cessionário, observada quanto ao reembolso as disposições constantes do Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001; (destacamos)

68. Isto posto, não se afigura cabível a interpretação de que não era necessário proceder à prorrogação das cessões ocorridas sob a égide do Decreto nº 925, de 1993, e que estas se manteriam enquanto perdurasse o interesse do órgão cessionário, contrariamente a isso, de acordo com o Ofício-Circular nº 32, de 2002, ratificado pelo Ofício-Circular nº 69, de 2001, a autorização do órgão cedente após manifestação de interesse do cessionário, bem como o cumprimento dos demais procedimentos necessários à prorrogação de cessão, foram mantidos nos referidos normativos.

- Do reembolso

69. Por fim, após definidos os procedimentos que visam garantir os efeitos legais de que trata o art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001, é necessário tecer algumas relevantes considerações acerca da situação das cessões que impliquem em reembolso.

70. Em consulta aos processos que tratam do assunto, identificou-se vários questionamentos acerca do reembolso durante o período em que o servidor esteve à disposição do órgão cessionário sem que houvesse sido publicada a portaria de prorrogação de cessão. Em razão do demasiado decurso de tempo até a publicação dos referidos atos, alguns órgãos cessionário entenderam por bem suspender o reembolso das parcelas remuneratórias de que trata o art. 1º, III, do Decreto nº 4.050, de 2001, e condicionaram sua continuidade à publicação do ato em questão.

71. Sobre o reembolso, é pertinente colacionar o inc. III, do art. 1º, do Decreto nº 4.050, de 2001, que dispõe, *in verbis*:

Art. 1º Para fins deste Decreto considera-se:

(...)

III - reembolso: restituição ao cedente das parcelas da remuneração ou salário, já incorporadas à remuneração ou salário do cedido, de natureza permanente, inclusive encargos sociais; [Redação dada pelo Decreto nº 4.493, de 3.12.2002](#)

(...)

Art. 4º Na hipótese do inciso II do art. 3º, quando a cessão ocorrer para os Poderes dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o ônus da remuneração do servidor cedido, acrescido dos respectivos encargos sociais, será do órgão ou da entidade cessionária.

§ 1º O valor a ser reembolsado será apresentado mensalmente ao cessionário pelo cedente, discriminado por parcela remuneratória e servidor, e o reembolso será efetuado no mês subsequente.

(...)

Art. 6º É do órgão ou da entidade cessionária, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, o ônus pela remuneração ou salário do servidor ou empregado cedido ou requisitado dos Poderes dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou das empresas públicas e sociedades de economia mista, acrescidos dos respectivos encargos sociais definidos em lei.

(...)

72. Do acima transcrito, infere-se que compete ao órgão cedente apresentar mensalmente as parcelas que devem ser reembolsadas, e ao cessionário efetuar o reembolso no mês subsequente.

73. No entanto, cumpre-nos observar que o Decreto nº 4.050, de 2001 impõe certas limitações quanto ao reembolso pela Administração Pública Federal. Vejamos:

Art. 10. Na hipótese do não reembolso pelos cessionários, os órgãos ou as entidades cedentes do Poder Executivo Federal deverão adotar as providências necessárias para o retorno do servidor, mediante notificação.

Parágrafo único. O não-atendimento da notificação de que trata o **caput** implicará suspensão do pagamento da remuneração, a partir do mês subsequente.

Art. 11. As cessões ou requisições que impliquem reembolso pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, inclusive empresas públicas e sociedades de economia mista, à exceção da Presidência e da Vice-Presidência da República, somente ocorrerão para o exercício de : (Redação dada pelo Decreto nº 5.213, de 2004) (Vide Decreto nº 7.470, de 2011)

I - cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5 e 6, e de Natureza Especial ou equivalentes; e (Incluído pelo Decreto nº 5.213, de 2004)

II - cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, nível 3, ou equivalente, destinado a chefia de superintendência, de gerência regional, de delegacia, de agência ou de escritório de unidades descentralizadas regionais ou estaduais. (Incluído pelo Decreto nº 5.213, de 2004)

§ 1º As cessões já autorizadas sob a égide do Decreto nº 925, de 10 de setembro de 1983, poderão ser mantidas, desde que manifestado o interesse pelo órgão cessionário e observado, quanto ao reembolso, as disposições deste Decreto. (Incluído pelo Decreto nº 4.493, de 3.12.2002)

§ 2º O reembolso de que trata o inciso III do art. 1º contemplará, tão-somente, as parcelas de natureza permanente, inclusive vantagens pessoais, decorrentes do cargo efetivo ou emprego permanente, nos órgãos ou entidades cedentes e, ainda, as parcelas devidas em virtude de cessão, neste último caso quando instituídas em contrato de trabalho ou regulamento de empresa pública ou sociedade de economia mista até 31 de dezembro de 2003. (Redação dada pelo Decreto nº 5.213, de 2004)

§ 3º A limitação contida no caput deste artigo não se aplica às cessões de empresas públicas e sociedades de economia mista a partir da data que deixaram de receber recursos do Tesouro Nacional para custear sua folha de pagamento de pessoal, cujos empregados, na mesma data, independentemente do exercício de cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS: (Incluído pelo Decreto nº 5.213, de 2004)

74. Do exposto, verifica-se que a Administração Pública Federal poderá solicitar a cessão de servidor ou empregado oriundo de órgão ou entidade de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, suas empresas públicas e sociedades de economia mista, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança ou para atender situações previstas em leis específicas. No caso de a cessão implicar reembolso pela Administração Pública Federal, esta somente poderá ocorrer em dois casos: a) para o exercício de cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, níveis 4, 5 e 6, e de Natureza Especial ou equivalentes; b) para o exercício de cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, nível 3, ou equivalente, para chefia de superintendência, de gerência regional, de delegacia, de agência ou de escritório de unidades descentralizadas regionais ou estaduais.

75. Frise-se que, em regra, sobretudo após a divulgação desta Nota Técnica, na hipótese do não reembolso pelos cessionários, os órgãos ou as entidades cedentes do Poder Executivo Federal deverão adotar as providências necessárias ao retorno do servidor, **mediante notificação**, que é de cumprimento obrigatório pelo órgão cessionário e, caso o servidor não atenda à notificação de retorno ao órgão de origem, haverá a suspensão do pagamento da remuneração, a partir do mês subsequente e, em última instância, inclusive, a instauração de procedimento administrativo lastreado no possível abandono de cargo.

76. No entanto, em relação às cessões de servidores que aguardavam a publicação da portaria de prorrogação de cessão, não caberia a suspensão da remuneração, uma vez que, mesmo não havendo a publicação do ato em tempo hábil, houve continuidade da prestação de serviços ao órgão cessionário, mesmo que o correto, em regra, seria considerar extinta a cessão.

77. Sobre a necessidade de reembolso nas situações em que não houve a efetivação do ato autorizativo da cessão, a Consultoria Jurídica desta Pasta já se manifestou em caso análogo, por meio do PARECER Nº 0528 – 3.14/2012/EF/CONJUR/-MP/CGU/AGU, de 15 de maio de 2012, nos seguintes termos:

(...)

23. tanto num caso como no outro, a regra é que a responsabilidade pela remuneração ou salário do cedido (incluídos encargos sociais) repousa nos ombros do órgão cessionário. No entanto, a operacionalização dessas cessões ocorre mediante o emprego do instituto do reembolso, no qual o cedente promove o pagamento dessas verbas e, mediante comprovação mensal de dispêndios, o cessionário reembolsa o cedente das despesas por este efetivadas. O sistema é bastante simples e não demanda grandes reflexões para sua compreensão.

24. O problema dos autos é que não houve, por parte dos envolvidos, uma correta instrumentalização da cessão do servidor.

(...)

27. Uma leitura eminentemente legalista da situação certamente nos conduziria à conclusão de que, na ausência de atos formais de cessão e de nomeação, não haveria que se falar em direito de reembolso e amparar a pretensão do TJ/RJ, uma vez que se trata de situação absolutamente irregular na qual nenhum dos requisitos erigidos pelo Decreto nº 4.050/2001, ou pela legislação que regula a matéria, foram observados.

28. Esta não parece ser, no entanto, a melhor solução.

29. Considera-se enriquecimento ilícito (ou sem causa) a majoração patrimonial de alguém em detrimento do patrimônio de outrem, sem que, para tanto, haja causa juridicamente idônea. Mais que um princípio que se impõe nas relações entre particulares, constitui-se em verdadeiro princípio geral do direito e, nesta condição, também se aplica ao direito administrativo.

(...)

44. Dessa maneira, embora esta CONJUR/MP compreenda que a presente análise deveria ter sido encabeçada pela própria Consultoria Jurídica do Ministério do Esporte – diante da provocação formal entabulada pela Secretaria Executiva daquele Ministério por meio do Despacho nº 3/CGGP/DGI/SE/ME de fls. 102-104, a respeito da qual ainda não há notícia de resposta – o DENOP/SEGEP/MP formulou quesitos diretamente a esta CONJUR/MP, dos quais não é possível este órgão de assessoramento jurídico se furtar. Assim, em atenção aos quesitos de fls. 114/115, apresentam-se as seguintes respostas:

a) Há possibilidade de o Ministério do Esporte realizar o ressarcimento, mesmo que o servidor tenha exercido suas funções naquele Ministério sem ato de nomeação efetivando sua cessão?

45. Sob o ponto de vista jurídico, de sorte a não perpetuar situação em que o Ministério do Esporte se beneficia de irregularidade por ele mesmo perpetrada, em prejuízo de legítima expectativa, por parte do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro de obter o reembolso de despesas relativas à remuneração (e encargos sociais) do servidor LÚCIO DA SILVA SANTOS, é necessária a regularização da situação perante referido Tribunal.

b) Caso negativo, como reembolsar as despesas realizadas pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que remunerou o servidor para ter exercício em outro órgão, na expectativa de que haveria o respectivo ressarcimento previsto no art. 11 do Decreto nº 4.050, de 2001?

46. Quesito prejudicado pela resposta do item anterior.

c) Tendo em vista que o servidor efetivamente desempenhou suas funções no Ministério do Esporte, mesmo sem a devida nomeação, no caso de o referido Ministério não realizar o ressarcimento, poderia se considerado como enriquecimento ilícito, vedado pelo art. 37, §4º da Constituição Federal de 1988? Quais as providências a serem tomadas no caso em questão para que a Administração possa legalizar a situação junto ao Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro?

47. O princípio geral de direito que veda o enriquecimento sem causa constitui a justificativa para se desconsiderar a ausência de ato de nomeação impeditivo para se efetivar o reembolso dos valores devidos ao órgão “cedente”. (destacamos)

78. Portanto, a ausência de ato autorizativo não configura impedimento para que o órgão cessionário proceda ao reembolso de que trata o art. 11 do Decreto nº 4.050, de 2001 ao órgão cedente, desde que o servidor ou empregado público tenha comprovadamente permanecido no efetivo exercício das atribuições do cargo comissionado ou da função de confiança ou ainda, para atender situações previstas em leis específicas, caso impliquem em reembolso.

79. Diante disso, entende-se pela obrigatoriedade do reembolso ao órgão cedente da remuneração do servidor ou empregado público que tenha comprovadamente

permanecido no exercício das atribuições do cargo comissionado ou função de confiança junto ao órgão cessionário, ou ainda, para atender situações previstas em leis específicas caso impliquem em reembolso.

80. Por tudo quanto se expôs, no uso, sobretudo, do princípio da razoabilidade, aqui aplicado como o intuito de preservar primeiramente os interesses da Administração, mas também o dos servidores e empregados alcançados pelas diversas situações que se abordou integral e cuidadosamente ao longo desta Nota Técnica, tem este Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais de Pessoal – DENOP/SEGEP que, uma vez que o servidor público federal tenha permanecido no exercício das atribuições no órgão cessionário, reconhecer a boa-fé de sua parte, bem como dos respectivos órgãos – cedente e cessionário – não havendo justificativa para não se considerar o respectivo período para todos os efeitos, a rigor do que dispõe o art. 7º do Decreto nº 4.050, de 2001.

CONCLUSÃO

81. Diante do exposto e para fins de aplicabilidade das disposições contidas na presente Nota Técnica, deve-se observar as seguintes providências:

I – comprovação da frequência do servidor no período anterior à efetivação do ato de prorrogação de cessão com o encaminhamento de documento nesse sentido ao órgão cedente, para publicação no boletim de serviço;

II – o período que se busca resguardar compreende: **o dia imediatamente posterior à extinção do prazo de cessão até o dia anterior à data de publicação da portaria de prorrogação da cessão;**

III – caso o servidor ou o empregado público tenha permanecido por um período no órgão cessionário e retornado ao órgão de origem antes da edição de nova portaria de prorrogação de cessão, o órgão cedente deverá publicar no boletim de serviço o período que compreende: **o dia imediatamente posterior à extinção do ato de cessão e o dia anterior à sua apresentação no órgão de origem,** desde que comprovada a sua frequência.

82. Quanto ao ato autorizativo para a cessão de servidor no âmbito do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC, conclui-se que:

I – após a publicação dos referidos períodos em boletim de serviço, o órgão cedente deve providenciar as anotações nos assentamentos funcionais dos servidores ou empregados públicos, a fim de prevenir eventuais prejuízos futuros ou questionamentos acerca da regularidade dos procedimentos;

II – não serão objeto de reconhecimento e nem de publicação no boletim de serviço, quaisquer períodos que estejam em desacordo com as orientações contidas na presente Nota Técnica, inclusive **as ocorrências posteriores** à publicação das Portarias nº 1.329, de 2012, e nº 1.987, de 2012, que delegaram competência aos órgãos setoriais para praticar os atos necessários à cessão e prorrogação de cessão de servidores e empregados públicos;

III – em atenção ao princípio da publicidade, que rege os atos da Administração Pública, é obrigatória a publicação prévia da portaria de cessão, que constitui autorização para a movimentação do servidor ou empregado público, momento a partir do qual poderá se afastar de suas atribuições no órgão de origem;

IV – as portarias de cessão e suas prorrogações não terão efeitos retroativos;
e

V – o servidor ou empregado público federal só poderá ser nomeado para ocupar cargo ou função comissionada **após a publicação da portaria de cessão no Diário Oficial da União – DOU.**

83. Por fim, compete ao órgão cedente zelar pela regularidade da situação funcional do servidor integrante do seu quadro de pessoal, e, estando ele cedido, cumpre-lhe exercer um controle efetivo sobre o prazo de vigência da cessão, a frequência no órgão cessionário, o reembolso, quando for o caso, e que eventuais prorrogações sejam efetuadas até o prazo fatal da cessão.

84. Nos casos em que tenha havido negativa de reembolso por parte do órgão cessionário em razão da inexistência de ato autorizativo da prorrogação da cessão, os órgãos devem providenciar os acertos financeiros referentes ao reembolso das despesas, conforme disposto no inciso III e parágrafo único do art. 1º do Decreto nº 4.050, de 2001.

85. Com estes esclarecimentos, submetemos a presente Nota Técnica à apreciação das instâncias superiores, para que, se de acordo, autorize a ampla divulgação no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC pelos meios eletrônicos disponíveis.

À consideração da Senhora Coordenadora-Geral.

Brasília, 15 de outubro de 2013.

CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA
Técnica da DILAF

MÁRCIA ALVES DE ASSIS
Chefe da Divisão de Direitos, Vantagens,
Licenças e Afastamentos - DILAF

De acordo. Ao Senhor Diretor, para apreciação.

Brasília, 16 de outubro de 2013.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'AVILA
Coordenadora-Geral de Elaboração, Orientação e
Consolidação das Normas

De acordo. À Senhora Secretária de Gestão Pública, para deliberação.

Brasília, 16 de outubro de 2013.

ROGÉRIO XAVIER ROCHA
Diretor do Departamento de Normas e
Procedimentos Judiciais de Pessoal

Aprovo. Encaminhe-se cópia da presente Nota Técnica ao Departamento de Gestão de Pessoal Civil e Carreiras Transversais - DEGEP/SEGEP/MP para conhecimento e ampla divulgação nos meios eletrônicos disponíveis nesta Secretaria de Gestão Pública, dos entendimentos manifestados nesta Nota Técnica, às diversas unidades de recursos humanos dos órgãos e entidades federais integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC.

Brasília, 25 de outubro de 2013.

ANA LÚCIA AMORIM DE BRITO
Secretária de Gestão Pública