

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

Nota Técnica nº 11266/2016-MP

Assunto: Procedimento para a efetivação da Medida Provisória nº 731, de 10 de junho de 2016.

Referência: 03110.012862/2016-00

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Por intermédio do processo epigrafado, a Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas deste Ministério - COGEP/MP encaminhou consulta referente aos procedimentos a serem adotados no que se refere à aplicação da Medida Provisória nº 731, de 2016, que prevê a substituição de cargos do Grupo de Direção e Assessoramento Superiores - DAS - por Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE.

2. Com base no entendimento ofertado pela Consultoria Jurídica deste Ministério-CONJUR/MP, na forma do Parecer nº 00932/2016/FLF/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 04/08/2016, os órgãos do SIPEC deverão observar a seguinte orientação:

a) A produção de efeitos da extinção dos cargos em comissão abrangidos pela Medida Provisória nº 731/16 somente se inicia a partir da vigência dos Decretos que aprovem as novas estruturas administrativas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e dos atos de apostilamento ou designação pertinentes;

b) Com relação aos cargos comissionados extintos e substituídos pelas FCPE sem que haja alteração de competências da unidade na Estrutura Regimental do órgão ou entidade, deverá se proceder ao apostilamento dos ocupantes, necessariamente titulares de cargo efetivo, nas citadas funções, com publicação do ato em Boletim de Serviço; e

c) Nos casos em que houver alteração de competência da unidade na Estrutura Regimental do órgão ou entidade deverá ocorrer necessariamente a designação dos titulares, com posterior publicação do ato no Diário Oficial da União.

ANÁLISE

3. Ao analisar preliminarmente a questão, por intermédio da Nota Técnica nº 10303/2016-MP, este Departamento de Normas e Benefícios do Servidor - DENOBS - pronunciou-se nestes termos:

3.Com a edição da Medida Provisória nº 731, de 10 de junho de 2016, houve a previsão de extinção de mais de 10 mil cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS.Referido normativo estabelece que, à medida em que forem extintos os cargos em comissão, o Poder Executivo fica autorizado a substituí-los, na mesma proporção, por funções de confiança denominadas Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE, privativas de servidores efetivos.

4.A extinção dos DAS e a substituição por FCPE produzirão efeitos a partir da data de entrada em vigor dos Decretos que aprovarem as novas Estruturas Regimentais ou os novos Estatutos dos órgão e da entidades nos quais forem alocadas as FCPE, e da entrada em vigor dos atos de apostilamento ou designação decorrentes das Estruturas Regimentais e dos Estatutos, conforme estabelece o art. 3º da MP 731/2016. Vejamos: (...).

5.Assim, como os cargos em comissão serão extintos, entende-se que os servidores públicos ocupantes de cargos efetivos que estejam investidos nestes cargos, estarão automaticamente exonerados na entrada em vigor dos Decretos que aprovarem as novas Estruturas Regimentais ou os novos Estatutos dos órgãos e das entidades nos quais forem alocadas as FCPE.

6.Dessa forma, uma vez que haverá a exoneração automática, é de nos parecer que se faz necessária a realização de atos formais, publicados no DOU, de designação dos servidores que ocuparão as referidas FCPE que substituirão os cargos em comissão, o que se pode extrair do art. 15 da Lei nº 8.112/90. Cite-se: (...).

7. Por fim, às situações em que se possa realizar o apostilamento - ocupantes dos cargos em comissão - tal ato deve pautar-se nos termos da Nota Técnica nº 10/2011/DENOP/SRH/MP, conforme cópia anexa.

8. Isto posto, é de nos parecer que se faz necessária a designação formal, com a publicação em DOU, dos servidores públicos ocupantes de cargos efetivos que estejam investidos nos cargos em comissão que serão extintos e transformados em FCPE, independentemente da alteração ou manutenção das competências, isso porque, segundo a Medida Provisória nº 731, de 2016, haverá a exoneração automática desses servidores dos cargos em comissão transformados em FCPE, na entrada em vigor dos Decretos que aprovarem as novas Estruturas Regimentais ou os novos Estatutos dos órgãos e das entidades. Todavia, considerando que a substituição de DAS com previsão de extinção por Funções Comissionadas nos termos da MP nº 731, de 2016, constitui-se situação nova a ser submetida a esta unidade, propõe-se a oitiva da CONJUR/MP.

4. Posicionou-se a CONJUR/MP, por meio do Parecer nº 00932/2016/FLF/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 04/08/2016, em suma, nos termos dos excertos conclusivos que ora transcrevemos:

(...)

11. O art. 1º da Medida Provisória nº 731/16 extingue cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores no âmbito do Poder Executivo federal, nos níveis DAS-4, DAS-3, DAS-2 e DAS-1. Em contrapartida, o art. 2º permite a criação das Funções Comissionadas do Poder Executivo, na mesma proporção dos cargos comissionados extintos, a serem providas exclusivamente por servidores efetivos de órgão ou entidade de quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

12. A respeito da eficácia da extinção de cargos que promove, a Medida Provisória em questão estabeleceu o seguinte, em seu artigo 3º:

"Art. 3º A extinção de cargos de que trata o art. 1º somente produzirá efeitos a partir da data de entrada em vigor dos Decretos que aprovarem as novas Estruturas Regimentais ou os novos Estatutos dos órgãos e das entidades nos quais forem alocadas as FCPE de que trata o art. 2º e da entrada em vigor dos **atos de apostilamentos ou designação decorrentes da Estruturas Regimentais e dos Estatutos.**"

13. Da leitura do dispositivo acima transcrito, extrai-se que a produção de efeitos da extinção dos cargos em comissão abrangidos pela Medida Provisória nº 731/16 somente se inicia a partir da vigência dos Decretos que aprovem as novas estruturas administrativas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e dos atos de apostilamento ou designação pertinentes.

(...)

15. Conforme demonstrado a seguir, esta Consultoria Jurídica entende, em ratificação ao quanto sustentado pela Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas deste Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que a interpretação mais adequada a ser dada ao art. 3º da MP nº 731/16 é aquela segundo a qual, com relação aos cargos em comissão extintos e substituídos pelas FCPE sem que haja alteração de competências da unidade na Estrutura Regimental do órgão ou entidade, basta que se proceda ao apostilamento dos ocupantes, necessariamente titulares de cargo efetivo, nas citadas funções, com publicação do ato em Boletim de Serviço. Já nos casos em que houver alteração de competência da unidade na Estrutura Regimental do órgão ou entidade, necessária a designação dos titulares, com posterior publicação do ato no Diário Oficial da União.

(...)

17. Nos termos do artigo 4º da MP nº 731/16, *"as FCPE equiparam-se, para todos os efeitos legais e regulamentares, aos cargos em comissão do Grupo DAS, conforme correspondência estabelecida no Anexo IV"*. Nesse contexto, se os servidores efetivos que titularizam os DAS a serem substituídos pelas FCPE passarão a exercer referidas funções, equiparáveis para todos os efeitos legais e regulamentares aos cargos em comissão extintos, em níveis hierárquicos e estipendiários equivalentes aos DAS que ocupavam, no exercício das mesmas atividades de direção, chefia e assessoramento, não se justifica a exigência de que sejam designados para as FCPE, com publicação da designação no DOU, salvo se houver alteração na competência da unidade prevista na estrutura organizacional do órgão ou entidade em que alocada a FCPE, caso em que serão, conseqüentemente, modificadas, as atribuições e responsabilidades correspondentes à função.

18. Nesse sentido, conquanto o art. 15, § 4º, da Lei nº 8.112/90, mencionado pela SEGRT/MP na Nota Técnica nº 10303/2016-MP, efetivamente preveja que *"o início do exercício de função de confiança coincidirá com a data de publicação do ato de designação, salvo quando o servidor estiver em licença ou afastado por qualquer outro motivo legal, hipótese em que recai no primeiro dia útil após o término do impedimento, que não poderá exceder a trinta dias da publicação"*, entende-se irrazoável a sua aplicação literal à situação específica e peculiar, em exame no processo em epígrafe, de mera substituição de cargos em comissão por funções que a ele se equiparam para todos

os efeitos legais e regulamentares, sem que tenha havido qualquer alteração da competência da unidade em que alocada a FCPE que justifique o novo provimento e a sua publicação no DOU. A intenção do legislador ordinário ao dispor sobre a designação, no referido dispositivo, foi a de reger as hipóteses ordinárias de preenchimento das funções de confiança por servidores efetivos que não as titularizavam. Certamente não pretendeu, todavia, exigir que se fizessem novas designações de servidores efetivos que já ocupam cargos comissionados, a serem transformados, por extinção, em funções de confiança que lhes são equivalentes.

(...)

20. Pode-se dizer que a suficiência dos atos de apostilamento na situação de substituição de cargos em comissão por funções comissionadas que lhes são totalmente equiparáveis, desde que não haja alteração de competência, decorre da aplicação analógica do disposto no artigo 1º do Decreto nº 699/92, uma vez que a MP nº 731/16, dotada de força de lei, empreende, na realidade, sobre a situação funcional dos servidores efetivos alcançados, uma simples mudança de denominação sob a qual exercerão as mesmas atividades de direção, chefia e assessoramento. Se, por exemplo, antes da eficácia da extinção dos cargos comissionados, o servidor ocupa um DAS-1, passará a exercer, após a efetiva extinção, uma FCPE-1, equiparável, para todos os efeitos legais e regulamentares, ao DAS-1. Assim, perfeitamente possível proceder-se apenas ao ato de apostilamento desses servidores, publicando-se as apostilas em Boletim de Serviço.

21. No entender desta Consultoria Jurídica, impor à Administração a obrigação de designar e de dar publicidade, na imprensa oficial da União, a milhares de atos de designação de servidores que já desempenhavam, embora na condição de titulares de DAS, o mesmo conjunto de atribuições e responsabilidades correspondentes às competências do órgão ou entidade, inalteradas quando da alocação da FCPE, implicaria, ademais, violação ao princípio constitucional da eficiência, que impõe à Administração Pública e a seus agentes o dever de desempenhar suas funções de forma rápida, com perfeição e rendimento que possibilitem a satisfação dos anseios da sociedade administrada.

22. Considerando-se que é grande a quantidade de cargos comissionados a serem extintos em cumprimento ao teor da MP nº 731/16, superior a dez mil e quatrocentos cargos, defender a exegese gramatical do art. 15, § 4º, da Lei nº 8.112/90, para obrigar a Administração a nomear todos aqueles servidores efetivos que, de titulares de DAS, passarão a ser titulares de FCPE equiparáveis e com as mesmas atribuições, ocasionaria transtorno prescindível e contrário à condução eficiente e adequada da máquina pública.

23. Se as FCPE, como visto, equiparam-se, para todos os efeitos legais e regulamentares, aos cargos em comissão do Grupo DAS, exigir que se procedam a novas designações, para as FCPE de níveis 3 e 4, dos servidores até então ocupantes de cargos comissionados DAS-3 e DAS-4, resultaria, ainda, na imposição de que as novas indicações fossem encaminhadas à apreciação prévia da Presidência da República, em cumprimento ao disposto no art. 1º, § 2º, da Portaria nº 1.056, de 11 de junho de 2003, da lavra do Ministro Chefe da Casa Civil, processo demorado, que sobrecarregaria a Administração, e que se revela, *in casu*, além de contraproducente, prejudicial à premente necessidade, fundamentadora da urgência da edição da MP nº 731/16, de *"redesenhar as estruturas administrativas resultantes da recente redução de pastas ministeriais e de efetuar cortes em cargos em comissão para deixar mais enxuto, mais efetivo e menos dispendioso o custeio público."*

24. Ante o exposto, na situação particular em comento, entende-se, em conformidade com o requisito da urgência que justificou a edição da Medida Provisória nº 731, de 10 de junho de 2016, e em homenagem ao princípio da eficiência, definido como o "princípio da boa administração" no Direito Italiano, que é possível proceder apenas ao ato de apostilamento dos servidores efetivos ocupantes dos cargos em comissão que serão extintos e substituídos pelas FCPE, se não houver alteração de competência da unidade na Estrutura Regimental do órgão ou entidade, seguido de publicação em Boletim de Serviço. O apostilamento constitui ferramenta que permitirá que a transformação dos DAS em FCPE, implantada pela MP nº 731/16 em busca dos nobres propósitos de ampliação da capacidade técnica do Estado para a condução de políticas públicas e de valorização dos servidores públicos, seja efetivada de maneira mais rápida, o que acelerará, conseqüentemente, a redução de despesas orçamentárias, tão aspirada pela sociedade brasileira no cenário de crise econômica atual.

25. Seguindo-se as lições do doutrinador Guido Falzone, citado por Celso Antônio Bandeira de Mello em sua obra "Curso de Direito Administrativo", a atividade administrativa deve ser desenvolvida *"do modo mais congruente, mais oportuno e mais adequado aos fins a serem alcançados, graças à escolha dos meios e da ocasião de utilizá-los, concebíveis como os mais idôneos para tanto"*. Na demanda em apreciação, mais coerente se afigura restringir à necessidade de designação formal, seguida de publicação no Diário Oficial da União, apenas as hipóteses em que houver alteração de competência da unidade na Estrutura Regimental do órgão ou entidade em que inserida a FCPE.

CONCLUSÃO

5. Assim sendo, com base no entendimento ofertado pela Consultoria Jurídica deste Ministério, na forma do Parecer nº 00932/2016/FLF/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, de 04/08/2016, no tocante aos procedimentos a serem adotados nas situações em que os ocupantes dos cargos em comissão do

Grupo-direção e Assessoramento Superiores - DAS, extintos pela medida Provisória nº 731/2016 continuarem a titularizar as Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE, criadas para substituí-los, este Órgão Central do SIPEC firma o seguinte entendimento:

- a) A produção de efeitos da extinção dos cargos em comissão abrangidos pela Medida Provisória nº 731/16 somente se inicia a partir da vigência dos Decretos que aprovem as novas estruturas administrativas dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e dos atos de apostilamento ou designação pertinentes;
- b) Com relação aos cargos comissionados extintos e substituídos pelas FCPE **sem** que haja alteração de competências da unidade na Estrutura Regimental do órgão ou entidade, deverá se proceder ao apostilamento dos ocupantes, necessariamente titulares de cargo efetivo, nas citadas funções, com publicação do ato em Boletim de Serviço; e
- c) Nos casos em que houver alteração de competência da unidade na Estrutura Regimental do órgão ou entidade deverá ocorrer necessariamente a designação dos titulares, com posterior publicação do ato no Diário Oficial da União.

6. Com estas informações, sugere-se o retorno dos autos à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas deste Ministério, para que, com base nos entendimentos postos, adote as providências cabíveis.

À Consideração da Sra. Diretora do Departamento de Normas e Benefícios do Servidor.

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

De acordo. À aprovação do Senhor Secretário Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público.

RENATA VILA NOVA DE MOURA
Diretora do Departamento de Normas e Benefícios do Servidor

Aprovo. Encaminhe-se à COGEP/MP, e dê-se ampla divulgação nos meios disponíveis nesta SEGRT, para auxílio aos demais órgãos do SIPEC.

AUGUSTO AKIRA CHIBA
Secretário de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público



Documento assinado eletronicamente por **ANA CRISTINA SA TELES DAVILA**,
Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas, em 19/08/2016, às 16:03.



Documento assinado eletronicamente por **RENATA VILA NOVA DE MOURA**
HOLANDA, **Diretora do Departamento de Normas e Benefícios do Servidor**, em
19/08/2016, às 16:05.



Documento assinado eletronicamente por **AUGUSTO AKIRA CHIBA**, **Secretário de**
Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público, em 19/08/2016, às 16:55.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
[<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **2257269** e o
código CRC **4A30BF6E**.
