

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

Nota Técnica nº 6811/2016-MP

Assunto: Divulgação aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal-SIPEC, do entendimento da Advocacia-Geral da União, acerca da abrangência da "quarentena" e da forma de cálculo da remuneração compensatória, de que tratam a Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001 e a Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, em aplicação ao Parecer nº 62/2014/DECOR/CGU/AGU e ao Parecer n. 00441/2016/CONJUR-MP/CGU/AGU, corroborado pelo Despacho do Advogado-Geral da União-Substituto (id. 7604555).

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Tem a presente Nota Técnica a finalidade de divulgar aos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal - SIPEC o entendimento jurídico da Consultoria-Geral da União, da Advocacia-Geral da União, quanto à abrangência do afastamento conhecido como "quarentena" e o pagamento da remuneração compensatória, de que tratam a Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001 e a Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013.

ANÁLISE

2. A questão relativa à forma de pagamento da remuneração compensatória e abrangência do PARECER Nº 62/2014/DECOR/CGU/AGU, teve origem em análise realizada pela Secretaria-Executiva da Controladoria-Geral da União, que em razão do disposto no Parecer DECOR, concluiu o seguinte por meio da Nota Técnica nº 666/2016/SE/CGU:

- a) O Parecer 62/2014/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União, aplica-se os ocupantes de cargos efetivos, que exerçam cargos em comissão na CGU de Ministro de Estado, de Natureza Especial ou DAS de nível 6, nos termos da MP 2.222-45, de 2001;
- b) A remuneração compensatória, para os servidores mencionados no item a, com fulcro no mencionado parecer, deve ocorrer de forma automática, sem necessidade de submissão de requerimento a Comissão de Ética Pública - CEP/PR; e
- c) O valor da compensação remuneratória, conforme previsto no Decreto nº 4.187, de 2002, e a remuneração percebida a época em que ocupava o cargo em comissão, que poderá ter sido o valor integral do cargo em comissão ou a remuneração do cargo efetivo, acrescida do percentual de 60% do respectivo cargo em comissão, conforme opção realizada pelo servidor.

3. Apesar de tais conclusões, houve por bem solicitar da Assessoria Jurídica junto à CGU, análise pormenorizada das *"condições nas quais os servidores ocupantes de cargos efetivos devem exercer a chamada "quarentena" e o período no qual ficam impedidos de exercer atividades ou de prestar qualquer serviço no setor de sua atuação, de estabelecer vínculo profissional com pessoa física ou jurídica com a qual tenha mantido relacionamento oficial ou de intervir em benefício de tais pessoas junto à Administração Pública"*.

4. Tendo recebido e tomado conhecimento da Nota Técnica nº 666/2016/SE/CGU, a CONJUR/CGU, em Despacho nº 00171/2016/ASJUR-CGU/CGU/AGU, de 19 de abril de 2016, encaminhou os autos sem análise à Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, por considerar que a matéria apresentada refere-se à legislação de recursos humanos, porquanto atinge servidores públicos federais, além de ser ampla e alcançar outras situações análogas aos demais órgãos do Poder Executivo Federal, o que seria de competência da CONJUR desta Pasta analisar conclusivamente.

5. Em continuidade, a CONJUR/MP, por meio do PARECER n. 00441/2016/CONJUR-MP/CGU/AGU, posicionou-se quanto à questão, aproveitando para abordar, por sua importância, sobre a prevalência da competência da Comissão de Ética Pública, da Presidência da República na análise do conflito de interesses.

6. Em que pese a profundidade da análise realizada, a CONJUR/MP encaminhou o processo à Consultoria-Geral da União, considerando tratar-se, em última análise, de interpretação do alcance do Parecer nº 62/2014/DECOR/CGU/AGU, além de outras questões adicionais, mas relacionadas ao que fora abordado naquele Parecer. A CGU/AGU, então, corroborou com o PARECER n. 00441/2016/CONJUR-MP/CGU/AGU, por meio do Despacho do Advogado-Geral da União e, na oportunidade, acrescentou:

"(...) reconheço que a equivalência de tratamento jurídico de autoridades de nível hierárquico tão distinto aqui referindo-me, especificamente, aos ex-ocupantes de cargos em comissão do Grupo de Direção e Assessoramento Superiores (DAS), nível 5, em comparação com as demais autoridades elencadas no art. 6º da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001 não representaria a solução mais adequada sob o ponto de vista do controle, a cargo da Comissão de Ética Pública da Presidência da República (CEP/PR), das situações que despertam potencial conflito de interesses, tal como observado pelo respeitável PARECER nº 00441/2016/CONJUR/MP/CGU/AGU.

5. Ademais, entendo necessário consignar que a Advocacia-Geral da União (AGU) deve registrar que o Parecer nº 62/2014/DECOR/CGU/AGU **abarca tão-somente os ex-ocupantes de cargo de direção de Agência Reguladora e os titulares de cargos de Ministro de Estado, de Natureza Especial e do Grupo DAS, nível 6, bem assim as autoridades equivalentes, de modo que, para o parecer, estas autoridades, por força do disposto no art. 8º, caput e §2º, da Lei nº 9.986, de 18 de julho de 200 (sic), e nos arts. 6º e 7º da Medida Provisória nº 2.22545, de 2001, teriam uma presunção de se encontrarem em situação de conflito de interesses para o exercício de outras atividades.**

6. Contudo, diante da subsistência das competências legais da CEP/PR previstas no art. 8º, incisos II, III, IV e VI, da Lei nº 12.813, de 2013, mesmo após veto presidencial, entendo ser dever dos agentes públicos mencionados no art. 2º da referida Lei, incluindo as mencionadas autoridades em situação presumida de

conflito de interesses para exercício de outras atividades, requerer à CEP/PR avaliação da eventual situação que configure conflito, mesmo que, quando presumida, e, nos termos do art. 9º, inciso I e parágrafo único, da referida Lei, comunicar o exercício de atividade privada ou de recebimento de propostas de trabalho, contrato ou negócio no setor privado.

7. Preliminarmente à orientação que se objetiva passar aos órgãos e entidades do SIPEC, de se deixar claro que esta Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público-SEGRT, na condição de Órgão Central do SIPEC não detém competência para dirimir dúvidas relativas à aplicação da Medida Provisória nº 2.225-45, de 4 de setembro de 2001, e da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013, uma vez que, embora tais leis tenham uma ligação com a gestão de pessoas, rigorosamente, não são legislação de pessoal, além do quê, tem competência exclusiva destinada à Comissão de Ética da Presidência da República e à Controladoria-Geral da União. Todavia, considerando sua competência orientativa aos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, foi solicitado desta SEGRT a divulgação do entendimento jurídico da AGU acerca da "quarentena" e remuneração compensatória.

8. Nesse intento, convém lembrar que a quarentena trata-se de uma garantia ao Estado e não ao servidor ocupante dos cargos em comissão sujeitos a esse período de afastamento, na medida em que visa a proteger *as informações de natureza econômica, social ou política do Estado que não sejam de conhecimento público*.

9. Entretanto, apesar de a quarentena ser, verdadeiramente, uma proteção ao Estado, exigindo da autoridade, que ao deixar o cargo, abstenha-se completamente de usar tais informações em suas atividades profissionais ou empresariais, não pode ensejar prejuízo a quem a ela sujeita, razão pela qual o Estado continua o pagamento da remuneração devida à autoridade que deixou os cargos, pelo período determinado pela legislação de regência do assunto, desde que presente real conflito de interesses.

10. Com isso, o objetivo da AGU em suas manifestações, acima citadas parcialmente, foi o de examinar o alcance da "quarentena" e, por conseguinte, o cabimento e condições do pagamento da remuneração compensatória, deixando claro, a fim de preservar o interesse público envolvido no referido instituto e a moralidade administrativa, que mesmo naqueles em que o conflito de interesses seja presumido, preservada está a competência da Comissão de Ética da Presidência da República.

11. Igualmente, preocupou-se a CONJUR/MP, o que foi corroborado pela CGU/AGU, em deslindar as condições de pagamento da remuneração compensatória, quando a autoridade legalmente sujeitar-se à quarentena, diferenciando as situações funcionais dos ocupantes dos cargos, considerando os seguintes fatores como premissas:

35. A respeito desse tema, deve-se ter como premissa os seguintes fatores:

- a) A MP nº 2.225-45/2001 previu o seguinte:
 - a.1) o direito de recebimento de remuneração compensatória equivalente à do cargo em comissão;
 - a.2) no caso de a autoridade ser servidor público ocupante de cargo efetivo, poderá optar pelo retorno às funções do cargo efetivo, sendo que, neste caso, não faria jus à remuneração compensatória;
- b) O Decreto nº 4.187/2002, por sua vez:
 - b.1) reiterou o direito de recebimento da remuneração compensatória "equivalente à

do cargo que ocupavam”;

b.2) disse que o servidor efetivo pode optar pelo retorno às atividades de origem quando não houver conflito de interesses (hipótese em que não teria direito à remuneração compensatória); e

b.3) o servidor que não fizer a opção “tem apenas o direito de receber a remuneração equivalente àquela que percebia à época em que exercia o cargo de Ministro de Estado ou o cargo em comissão”.

c) A Lei nº 12.813/2013 nada dispôs a respeito do direito à remuneração compensatória (embora implicitamente o tenha admitido, em virtude do veto ao art. 7º), nem a respeito do valor a ser pago a título de remuneração compensatória.

12. Assim, chegou-se à necessidade de determinar a forma de pagamento da remuneração compensatória, quando devida, às seguintes situações:

a) Quando o servidor exonerado do cargo em comissão sujeito à quarentena **não** for servidor efetivo ou empregado público;

b) Quando o servidor exonerado do cargo em comissão sujeito à quarentena **for** servidor efetivo ou empregado público;

b1) Houver conflito de interesses, hipótese em que o servidor exonerado do cargo em comissão sujeito à quarentena não poderá optar pelo retorno ao cargo ou emprego;

b2) Não houver conflito de interesses e o servidor exonerado do cargo em comissão optar por retornar as funções do cargo ou emprego; e

b3) Não houver conflito de interesses e o servidor exonerado não optar por retornar as funções do cargo ou emprego.

13. Estas situações funcionais, em cotejo com a legislação que disciplina o assunto, levou a CONJUR/MP a traçar o seguinte raciocínio jurídico:

43. São quatro, portanto, as hipóteses previstas no Decreto a serem verificadas no caso concreto. As variáveis, como se pode ver, são:

- ser ou não titular de cargo efetivo ou emprego público;
- haver ou não conflito de interesses na reassunção do cargo efetivo ou emprego público;
- haver ou não o exercício da opção pelo retorno às funções de origem.

44. A fim de sistematizar o raciocínio que será desenvolvido na sequência, partiremos das hipóteses mais simples para, apenas após, tratarmos das que despertam a necessidade de reflexões mais aprofundadas de sorte a prevenir e eliminar inconsistências. Senão vejamos:

45. Na hipótese de a autoridade **não ser ocupante de cargo efetivo/emprego público**, não haverá grandes dificuldades por parte do órgão ou autarquia em que atuou em fixar o valor da remuneração compensatória. Nesse caso, o valor da remuneração será exatamente igual ao valor percebido ordinariamente pelo exercício do cargo em comissão.

46. Também não haverá dificuldades em se remunerar o servidor na hipótese **de a autoridade exercer o direito de opção pelo retorno ao cargo/emprego de origem**, previsto no art. 4º, §2º, haja vista que, dada a expressa vedação do dispositivo a que receba remuneração compensatória, será remunerado exclusivamente com base no vencimento/salário do cargo/emprego que ocupa.

47. O problema surge quando o sujeito é ocupante de cargo efetivo/emprego público, mas que está impossibilitado de reassumir as atividades de origem ou simplesmente opta por não as assumir.

48. A nosso ver, até seria razoável presumir-se que o servidor impossibilitado de assumir suas funções mereceria tratamento jurídico privilegiado em comparação com aquele que, mesmo podendo exercer a opção de que trata o dispositivo, resolve não o fazer. Ocorre que o Decreto não contempla expressamente essa diferenciação, trazendo, a nosso ver, a mesma consequência jurídica para ambas hipóteses.

49. Isto porque, para o servidor que **deliberadamente não opta pela assunção do cargo/emprego de que é titular**, o Decreto, ao invés de privá-lo de qualquer forma de compensação remuneratória, garante “apenas o direito de receber a remuneração equivalente àquela que percebia à época em que exercia o cargo de Ministro de Estado ou o cargo em comissão”.

50. O problema, aqui, é o emprego do advérbio de exclusão “**apenas**”. Caso a palavra não estivesse presente no dispositivo, dúvidas não haveria de que a regra para o não-optante seria o recebimento da remuneração compensatória do *caput* do art. 4º do Decreto durante o período da quarentena (lembrando sempre que a remuneração compensatória está vedada tão-somente aos servidores/empregados que reassumirem o cargo/emprego de origem).

51. Daí, poder-se-ia cogitar de que o não-optante pelo retorno à origem, independentemente da opção que haja realizado quando da investidura no cargo comissionado (art. 2º da Lei nº 11.526/2007), estaria obrigado a receber o “valor cheio” do subsídio de Ministro de Estado ou da remuneração do cargo em comissão, e apenas isso.

52. O problema é que não é isto o que diz o §3º do art. 4º. O dispositivo é claro ao invocar “a remuneração equivalente àquela que percebia à época em que exercia o cargo”.

53. Nesse diapasão, supor-se que o servidor não-optante experimentaria a “desvantagem” de receber o “valor cheio” da remuneração do cargo em comissão implicaria duplo equívoco: **a uma**, porque estar-se-ia esvaziando o conteúdo redacional do art. 4º, §3º. **A duas**, porque a depender da hipótese remuneratória da Lei nº 11.526/2007 que haja optado, ele não experimentará desvantagem nenhuma, sendo o dispositivo, portanto, absolutamente inócuo.

54. Enfim, a única solução razoável a que se chega é a de que, de fato, a intenção do Decreto não foi a de prejudicar o não-optante do art. 4º, §3º, mas efetivamente garantir a ele o recebimento da mesma remuneração compensatória prevista no “caput” do artigo 4º, especialmente em função da regra do §1º do mesmo dispositivo, segundo o qual somente o servidor que optar pelo retorno à origem não faz jus à remuneração a que se refere o caput.

55. Por derradeiro, na hipótese em que for **ocupante de cargo efetivo/emprego público, mas que a Comissão de Ética Pública ou a Controladoria-Geral da União verificar que existe conflito de interesses** (hipótese certamente remota, mas não descartada pelo regulamento), haveria a real impossibilidade de o servidor assumir o cargo de origem. Isto quer dizer que o servidor, durante os 6 (seis) meses subsequentes ao seu desligamento, estará absolutamente impossibilitado de exercer o direito de opção a que se refere o art. 4º, §1º do Decreto. Nestes casos, haveria, ao menos em tese, as seguintes alternativas interpretativas para solucionar o problema:

- Garantir o direito à remuneração compensatória do caput, haja vista que, nos termos do art. 4º, §1º, a remuneração compensatória apenas não seria devida ao servidor que optasse pelo retorno ao desempenho das funções de seu cargo efetivo (opção esta impossível de ser exercida nos casos em que houver conflito de interesses);

- Equivaler seu tratamento jurídico ao dos servidores não-optantes, conforme previsto no art. 4º, §3º, situação em que teria “apenas o direito de receber a

remuneração equivalente àquela que percebia à época em que exercia o cargo de Ministro de Estado ou o cargo em comissão”.

56. Após tudo o que já dissemos quanto ao servidor não-optante, parece não haver dúvidas de que o resultado prático para essa hipótese será o recebimento da remuneração compensatória na forma devida no caput do art. 4º. E isto não se deve, certamente, à exclusão do tratamento jurídico do subitem “b”, aventado no parágrafo anterior, mas na verdade, pela efetiva e insofismável confirmação de que as hipóteses dos subitens “a” e “b” mereceram do regulamento exatamente o mesmo tratamento jurídico, confirmando-se portanto, as conclusões a que já chegamos acerca dos não-optantes.

Em face do exposto, parece-nos adequado concluir sobre o tema o seguinte:

- a) o ex-ocupante de DAS 5 encontra-se sujeito à quarentena de 6 (seis) meses, por força do art. 2º, combinado com o art. 6º, inciso II, ambos da Lei nº 12.813/2013, desde que demonstre estar em situação que configure potencial conflito de interesse;
- b) durante o período de quarentena, após demonstrado o potencial conflito de interesses, o ocupante de DAS 5 tem direito à remuneração compensatória nos mesmos moldes em que ela é devida às demais autoridades expressamente mencionadas no art. 6º da Medida Provisória nº 2.225-45/2001;
- c) é imprescindível promover-se a oitiva da Advocacia-Geral da União a respeito dos limites das conclusões do Parecer nº 62/2014/DECOR/CGU/AGU, de 22 de setembro de 2014, de sorte a não estendê-las aos ex-ocupantes de DAS 5;
- d) o mesmo Parecer 62/2014/DECOR/CGU/AGU certamente aplica-se aos ocupantes de cargos efetivos, que exerçam cargos em comissão na CGU de Ministro de Estado, de Natureza Especial ou DAS de nível 6, nos termos da MP 2.225-45, de 2001;
- e) o Parecer 62/2014/DECOR/CGU/AGU não teve o condão de esvaziar as competências legalmente atribuídas à CEP/PR pelo art. 8º da Lei nº 12.813/2013, razão pela qual seria recomendável que todas as autoridades, mesmo em situação de presunção de conflito de interesses, encaminhassem requerimento à CEP/PR, na medida em que a presunção afasta apenas a necessidade de comprovação da existência de potencial conflito de interesse;
- f) quando a MP 2.225-45/2001 e o Decreto nº 4.187/2002 fazem referência à remuneração “do cargo em comissão que exerceram/ocupavam”, deve-se buscar no último contracheque do servidor qual o valor nominal representativo do resultado da opção realizada com fundamento no art. 2º da Lei nº 11.526/2007;
- g) desta feita, quanto ao valor devido a título de remuneração compensatória, tem-se que, independentemente de a autoridade ser ou não ocupante de cargo efetivo ou emprego em comissão e estar ou não impossibilitado de retornar ao cargo de origem, existe apenas uma forma de remuneração compensatória, que deve ser fixada em valores nominais exatamente iguais à remuneração do cargo em comissão que exerceu/ocupou, a qual, por sua vez, é definida após o exercício da opção na forma prevista no art. 2º da Lei nº 11.526/2007; 12/05/2016;
- h) diante do conteúdo da presente análise e de todo o exposto acerca do respeito devido por esta CONJUR/MP à autoridade das conclusões levadas a cabo pela Advocacia-Geral da União, torna-se imprescindível a remessa do presente feito à AGU, a fim de que avalie as presentes conclusões e, em sendo o caso, orientar a CGU/PR e a CEP/PR a como procederem no exercício regular de suas respectivas competências.

CONCLUSÃO

14. Finalmente, uma vez que houve anuência da Consultoria-Geral da União, por meio do Despacho do Advogado-Geral da União Substituto, com as conclusões traçadas pela

CONJUR/MP, que solicitou desta SEGRT, na Nota n. 00638/2016/EF/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU, "*que promova a devida divulgação do conteúdo jurídico das manifestações lavradas*", tem-se por necessário informar aos órgãos e entidades do SIPEC, quanto ao pagamento da remuneração compensatória, quando devida, sem prejuízo da necessidade de integral leitura dos pareceres jurídicos citados pelos órgãos e entidades, o seguinte:

a) quando o ex-ocupante de cargo em comissão **não for detentor de cargo efetivo/emprego público**, o valor da remuneração compensatória será igual ao valor percebido ordinariamente pelo exercício do cargo, buscando-se o último contracheque como referência;

b) quando o ex-ocupante de cargo em comissão **for detentor de cargo efetivo/emprego público**, e na hipótese de **optar pelo retorno às funções do cargo/emprego de que é titular**, não fará jus à remuneração compensatória, sendo remunerado exclusivamente com base no vencimento/salário do cargo/ emprego que ocupa; e

c) quando o ex-ocupante de cargo em comissão **for detentor de cargo efetivo/emprego público** e na hipótese de **não optar pelo retorno às funções do cargo/emprego de que é titular**, a remuneração compensatória, se devida, ocorrerá em valores nominais iguais à remuneração do cargo em comissão que exerceu/ocupou a qual, por sua vez, definida com base na anteriormente opção exercida conforme art. 2º da Lei nº 11.526, de 2007.

15. Por derradeiro, firme na necessidade de pleno atendimento dos objetivos públicos da "quarentena" e da remuneração compensatória, amparado na análise da CONJUR/MP, corroborada pela CGU/AGU, **uma vez que subsistem as competências legais da CEP/PR, previstas no art. 8º, incisos II, III,IV e considerando o que prevê o art. 9º, I e parágrafo único, da Lei nº 12.813, de 2013**, necessário o encaminhamento à Presidência da República, para a avaliação que lhe compete, dos requerimentos de conflito de interesses das autoridades mencionadas no art. 2º da referida Lei, inclusive daquelas em situação presumida de conflito de interesses, bem como a comunicação à CEP/PR, do exercício de atividade privada, recebimento de propostas de trabalho, contrato ou negócio no setor privado, por essas mesmas autoridades.

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

De acordo. Encaminhe-se à aprovação da Senhora Secretária de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público - Interina.

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

Aprovo. Encaminhem-se os autos ao Departamento de Gestão de Pessoal Civil - DEGEP, desta Secretaria, para a divulgação desta Nota Técnica, do Parecer nº 00441/2016/CONJUR-MP/CGU/AGU e do Despacho de aprovação do Senhor Advogado-Geral da União Substituto nos meios eletrônicos disponíveis, conforme proposto.

EDINA MARIA ROCHA LIMA
Secretária de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público - Interina

