



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

PARECER/MP/CONJUR/PLS/Nº 1528 - 3.14 / 2008

PROCESSO Nº: 44000.001736/2008-36

EMENTA: CONSULTA DA SECRETARIA DE RECURSOS HUMANOS DESTE MINISTÉRIO – SRH/MP. DÚVIDA SOBRE PAGAMENTO DE GRATIFICAÇÃO DE DESEMPENHO A SERVIDOR DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL- MPS EM EXERCÍCIO NO MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. PAGAMENTO DEVIDO. PELO RETORNO DOS AUTOS À SRH/MP.

1. Vem à análise e manifestação desta Consultoria Jurídica, órgão setorial da Advocacia-Geral da União, consulta encaminhada pela Coordenação-Geral de Elaboração, Sistematização e Aplicação das Normas da Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério – COGES/SRH/MP, por meio do Despacho de fls. 17/22, visando obter esclarecimentos sobre o pagamento de gratificação de desempenho a servidor do Ministério da Previdência Social - MPS em exercício no Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, no período compreendido entre março e agosto do corrente ano.
2. A SRH/MP foi anteriormente provocada pela Coordenação-Geral de Recursos Humanos do Ministério da Previdência Social - MPS (fls. 05 a 12). Referida coordenação questionou, em síntese, se, entre março e agosto do presente ano, servidores do MPS em exercício no MDS com base na requisição prevista no art. 45 da Lei nº 10.683/03 teriam direito à percepção da gratificação de desempenho prevista nos arts. 5º e seguintes da Lei nº 11.355/06, alterados pela Medida Provisória nº 431, de 14 de maio de 2008.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

3. Com a edição da Medida Provisória nº 431/08, foi instituída a Gratificação de Desempenho da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho – GDPST, que passou a compor a estrutura remuneratória dos servidores dessa carreira. Tal estrutura remuneratória foi criada para vigorar de 1º de março de 2008 a 31 de janeiro de 2009.
4. Segundo o art. 5º-B da Lei nº 11.355/06, igualmente alterado pela medida provisória em comento, a GDPST seria devida *“aos titulares dos cargos de provimento efetivo da Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, quando lotados e em exercício das atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo no Ministério da Previdência Social, no Ministério da Saúde, no Ministério do Trabalho e Emprego e na Fundação Nacional de Saúde – FUNASA...”*.
5. Na Lei nº 11.355/06 e na MP nº 431/08 não foi prevista regra específica para o pagamento da gratificação sob exame na hipótese de servidores em exercício em outros órgãos ou entidades em decorrência de cessão ou requisição, sendo-lhe aplicável, portanto, a regra geral do art. 155 da MP nº 431/08, *verbis*:

“Art. 155. Os ocupantes de cargos efetivos que não se encontrem desenvolvendo atividades nas unidades do respectivo órgão ou da entidade de lotação somente farão jus à respectiva gratificação de desempenho:

I - quando cedidos para o órgão supervisor do Plano de Carreira ou Plano de Cargos, a que pertence o servidor, ou para entidades a ele vinculadas, situação na qual perceberão a respectiva gratificação de desempenho calculada com base nas regras aplicáveis como se estivesse em efetivo exercício no respectivo órgão ou na entidade de lotação;

II - quando cedidos para a Presidência ou Vice-Presidência da República ou quando requisitados pela Justiça Eleitoral, situação na qual perceberão a respectiva gratificação de desempenho conforme disposto no inciso I deste artigo; e



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

III - quando cedidos para órgãos ou entidades do Governo Federal distintos dos indicados nos incisos I e II do caput deste artigo e investidos em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, DAS-6, DAS-5, DAS-4, ou equivalentes, perceberão a respectiva gratificação de desempenho calculada com base no resultado da avaliação institucional do período.

Parágrafo único. A avaliação institucional do servidor referido no art. 154 e no inciso III deste artigo será a do respectivo órgão ou da entidade de lotação.”

6. Observe-se que nesse dispositivo não foi previsto o pagamento de gratificação de desempenho, como a GDPST, para servidores requisitados para órgãos outros que não a Presidência da República ou os integrantes da Justiça Eleitoral.

7. Ocorre que, posteriormente, com o advento da Medida Provisória nº 441, de 29 de agosto de 2008, ao art. 5º-B da Lei nº 11.355/06 foram acrescentados os parágrafos 13 a 15. No parágrafo 14 consta a seguinte previsão:

§ 14. O titular de cargo efetivo integrante da carreira de que trata o caput, quando não se encontrar em exercício nas unidades referidas no § 13, somente fará jus à GDPST:

I - requisitados pela Presidência ou Vice-Presidência da República ou nas hipóteses de requisição previstas em lei, situação na qual perceberá a GDPST calculada com base nas regras aplicáveis como se estivesse em efetivo exercício nas unidades referidas no § 13; e

II - cedido para órgãos ou entidades da União distintos dos indicados no inciso I e investido em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6, 5, 4, ou equivalentes, perceberá a GDPST calculada com base no resultado da avaliação institucional do período.”
(grifou-se).



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

8. Vale ressaltar que o próprio art. 155 da Medida Provisória nº 431/08 (item 5), por ocasião da conversão dessa medida em lei (Lei nº 11.784, de 22 de setembro de 2008), passou a trazer a previsão de que nas hipóteses de requisição previstas em lei - além do deslocamento do servidor para a Presidência da República -, seria assegurada a percepção da gratificação de desempenho como se estivesse em efetivo exercício na respectiva unidade de lotação.

9. Nesse contexto, diante da divergência entre a redação do art. 155 da Medida Provisória nº 431/08 e do § 14 do art. 5º-B da Lei nº 11.355/06, incluído pela Medida Provisória nº 441/08, restou dúvida quanto ao pagamento da GDPST a servidores do Ministério da Previdência Social em exercício no Ministério do Desenvolvimento Social por força da requisição prevista no art. 45, da Lei nº 10.683/03, entre os meses de março e agosto do corrente ano. Isso porque, durante esse período, vigorou dispositivo que não era expresso quanto ao pagamento de gratificação de desempenho em todas as hipóteses legais de requisição.

10. Em razão desse questionamento, os autos vieram a esta Consultoria.

11. É o relatório.

12. De início, faz-se necessário esclarecer que, nos termos do art. 1º, do Decreto nº 4.050/01, cessão e requisição são institutos diversos, assim definidos:

“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; (...).”



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

13. Observe-se que, pelo teor do inciso I, do art. 1º, do Decreto 4.050/01, o servidor requisitado, por tratar-se a requisição de ato irrecusável, deve perceber sua remuneração como se estivesse em efetivo exercício no seu órgão ou entidade de lotação. Já no caso da cessão, o tratamento da lei é mais rigoroso no tocante à questão remuneratória.

14. Na hipótese dos autos, que trata de servidor requisitado pelo Ministério do Desenvolvimento Social (anteriormente Ministério da Assistência Social, até o advento da Lei nº 10.869 – art. 3º, inciso I), necessário deixar assentado que a requisição, nesse caso, nos termos do art. 45, da Lei nº 10.683/03, possui o atributo da irrecusabilidade, disposto no inciso I, do art. 1º, do Decreto 4.050/01, até a constituição do quadro de pessoal do órgão em comento. Senão, veja-se:

Art. 45. Enquanto não dispuserem de quadro de pessoal permanente:

I - os servidores e empregados requisitados por órgãos cujas atribuições foram transferidas para o Ministério das Cidades poderão permanecer à disposição do referido Ministério, aplicando-se-lhes o disposto no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 9.007, de 17 de março de 1995;

II - os Ministérios da Assistência Social; das Cidades; da Defesa; do Desenvolvimento Agrário; do Esporte; e do Turismo e o Gabinete do Ministro de Estado Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome poderão requisitar servidores da Administração Federal direta para ter exercício naquele órgão, independentemente da função a ser exercida.

Parágrafo único. Exceto nos casos previstos em lei e até que se cumpram as condições definidas neste artigo, as requisições de servidores para os Ministérios referidos no caput serão irrecusáveis e deverão ser prontamente atendidas.

15. Nesse diapasão, observa-se a existência de aparente contradição no ordenamento jurídico pátrio. Isso porque, ao mesmo tempo em que o art. 45 da Lei nº 10.683/03, c/c o inciso I, do art. 1º, do Decreto 4.050/01 garante ao servidor requisitado pelo Ministério do Desenvolvimento



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO Social o recebimento de sua remuneração permanente sem qualquer prejuízo, a norma de regência da GDPST no período compreendido entre março e agosto do ano em curso não prevê a percepção dessa gratificação por servidor requisitado para esse órgão.

16. Em situações como essa, em nome da coerência que deve permear as ordens jurídicas estatais¹, urge solucionar o aparente conflito que ora se examina, de modo a garantir a aplicação de ambas as normas em questão, podendo tal solução ser alcançada por meio do recurso hermenêutico da interpretação sistemática. A esse respeito, cabe colacionar ensinamento de Carlos Maximiliano, na obra intitulada “Hermenêutica e Aplicação do Direito”:

“Consiste o Processo Sistemático em comparar o dispositivo sujeito a exegese, com outros do mesmo repositório ou de leis diversas, mas referentes ao mesmo objeto.

Por umas normas se conhece o espírito das outras. Procura-se conciliar as palavras antecedentes com as conseqüentes, e do exame das regras em conjunto deduzir o sentido de cada uma.

Em toda ciência, o resultado do exame de um só fenômeno adquire presunção de certeza quando confirmado, contrastado pelo estudo de outros, pelo menos dos casos próximos, conexos; à análise sucede a síntese; do complexo de verdades particulares, descobertas, demonstradas, chega-se até à verdade geral.

Possui todo corpo órgãos diversos; porém a autonomia das funções não importa em separação; operam-se, coordenados, os movimentos, e é difícil, por isso mesmo, compreender bem um elemento sem conhecer os outros, sem os comparar, verificar a recíproca interdependência, por mais que à primeira vista pareça imperceptível. O processo sistemático encontra fundamento na lei da solidariedade entre os fenômenos coexistentes.

Não se encontra um princípio isolado, em ciência alguma; acha-se cada um em conexão íntima com outros. O Direito objetivo não é um conglomerado caótico de preceitos; constitui vasta unidade, organismo regular, sistema, conjunto harmônico de normas coordenadas, em interdependência metódica, embora fixada cada uma no seu lugar próprio. De princípios jurídicos mais ou menos gerais deduzem corolários;

¹ BARROSO, Luís Roberto. *Interpretação e Aplicação da Constituição*. São Paulo: Saraiva, 2001. 4. ed. rev. e atual, p. 9. Parecer PLS 1528- 3.14- Servidor. Requisição. Pagamento de Gratificação.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO
uns e outros se condicionam e restringem reciprocamente, embora se desenvolvam de modo que constituem elementos autônomos operando em campos diversos.

Cada preceito, portanto, é membro de um grande todo; por isso do exame em conjunto resulta bastante luz para o caso em apreço.”²(grifou-se).

17. Nesse contexto, tendo em conta a idéia de que o ordenamento jurídico de um determinado Estado deve ser lógico, uno, não podendo coexistir normas incompatíveis, a melhor exegese, no presente caso, é reconhecer que, embora o art. 155 da Medida Provisória nº 431/08 (inciso II) não tenha feito menção expressa às demais requisições previstas em lei - além do caso da Presidência da República e da Justiça Eleitoral -, elas devem merecer o mesmo tratamento, inclusive no que diz respeito à questão remuneratória.

18. Ademais, com a conversão da MP nº 431/08 na Lei nº 11.784/08, e com a edição da MP nº 441/08, fica evidente que essa falta de menção às demais hipóteses legais de requisição nos dispositivos que tratam das gratificações de desempenho decorreu de mera atecnia do legislador, mero erro material. Prova disso é a nova redação do art. 155 já mencionado e de todos os outros dispositivos tanto da Lei nº 11.784/08 quanto da MP nº 441/08 sobre assunto, conforme se pode verificar da análise dos exemplos abaixo:

- Redação da Lei nº 11.874/08:

“Art. 155. Os ocupantes de cargos efetivos que não se encontrem desenvolvendo atividades nas unidades do respectivo órgão ou da entidade de lotação somente farão jus à respectiva gratificação de desempenho:

(...)

*II - quando cedidos para a Presidência ou Vice-Presidência da República, quando requisitados pela Justiça Eleitoral **e nas demais hipóteses de requisição previstas em leis específicas**, situação na qual perceberão a respectiva gratificação de desempenho conforme disposto no inciso I do caput deste artigo;*

(...)”

² MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2001. 19ª ed., p.p. 104/105.

³ BARROSO, Luís Roberto. Ob. cit., p. 9.

Parecer PLS 1528- 3.14- Servidor. Requisição. Pagamento de Gratificação.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

- Medida Provisória nº 441, de 29 de agosto de 2008:

- **Cargos integrantes da Carreira de Oficial de Chancelaria e da Carreira de Assistente de Chancelaria**

Art. 13. O titular de cargo efetivo de que trata o art. 1º, quando não se encontrar em exercício no MRE, somente fará jus à GDACHAN quando:

(...)

II - requisitado pela Presidência ou Vice-Presidência da República ou nas hipóteses de requisição previstas em lei, situação na qual perceberá a GDACHAN conforme disposto no inciso I deste artigo;

(...)”

- **Cargos integrantes da Carreira de Tecnologia Militar**

Art. 20. A Lei nº 9.657, de 3 de junho de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 12. O titular de cargo efetivo da carreira referida no art. 1º que não se encontre em efetivo exercício de atividades inerentes às respectivas atribuições nas organizações militares somente fará jus à GDATEM quando:

*I - requisitado pela Presidência ou Vice-Presidência da República ou nas hipóteses de requisição previstas em lei, perceberá a GDATEM calculada com base nas mesmas regras válidas como se estivesse em exercício nas organizações militares; e
(...)”*

19. Dessa feita, as requisições previstas em leis específicas, compreendidas essas no sentido conferido pelo inciso I, do art. 1º, do Decreto 4.050/01, concernentes a órgãos ou entidades não mencionados expressamente no art. 155 da MP nº 431/08, devem ocorrer sem prejuízo da percepção das respectivas gratificações de desempenho.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO

20. Assim, no caso sob exame, esta Consultoria Jurídica opina no sentido de que os servidores do Ministério da Previdência Social requisitados pelo Ministério do Desenvolvimento Social nos termos do art. 45 da Lei nº 10.683/03 têm direito à percepção da GDPST relativamente ao período compreendido entre março e agosto do corrente ano, devendo a referida gratificação ser calculada nos termos do inciso I, do § 14, do art. 5º-B, da Lei nº 11.355/08 (incluído pela MP nº 441/08).

21. Por oportuno, tendo em vista que o art. 45 da Lei nº 10.683/08 condiciona a irrecusabilidade das requisições para o Ministério do Desenvolvimento Social à constituição do seu quadro permanente de pessoal, faz-se necessário que a Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério verifique a ocorrência ou não desse fato, a fim de que se possa estabelecer a aplicabilidade ou não do dispositivo em tela na atualidade.

22. Feitas as considerações acima, esta CONJUR sugere a devolução dos autos à SRH/MP, para a adoção das providências cabíveis.

Brasília, 14 de novembro de 2008.

PATRÍCIA LIMA SOUSA
Advogada da União

De acordo. Ao Senhor Consultor Jurídico.
Em / / .

SUELI MARTINS DE MACEDO
Coordenadora-Geral Jurídica de Recursos Humanos.

I. Aprovo. Encaminhe-se na forma proposta.
Em / / .

WILSON CASTRO JUNIOR
Consultor Jurídico