



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE RECURSOS HUMANOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 9º ANDAR - SALA 928 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

PARECER n. 01465/2018/SZD/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 03154.007729/2018-89

INTERESSADOS: Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP/MP)

ASSUNTOS: Possibilidade das requisições feitas pela Presidência da República terem caráter nominal

- I. Requisições feitas pela Presidência da República. Questionamento acerca de seu possível caráter nominal.
- II. Limitações impostas a requisições feitas por outros órgãos. Prerrogativa que se justifica pela não constituição de seus quadros de pessoal de apoio. Restrições ao poder de requisitar, na medida em que se implementam esses quadros.
- III. Situação diversa que respalda o poder de requisitar da Presidência. Servidores que prestarão assessoramento ao Presidente, no órgão de cúpula da Administração federal. Necessidade da busca pelos melhores quadros.

1. A Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil da Presidência da República - SAJ/CC-PR, por meio da Nota SAJ n. 147/2018/SAGEP/SAJ/CC-PR (seq. 1, pdf 2), encaminhou o processo em epígrafe a esta Consultoria Jurídica, para análise e manifestação acerca da possibilidade de requisição nominal de servidores pela Presidência da República.

2. De acordo com a Nota, a consulta decorre de negativa da Universidade de Brasília a uma requisição nominal efetuada pela Presidência. A UnB teria alegado que o órgão requisitante deveria pleitear o envio de servidores *"em geral para o preenchimento de funções específicas"*, e que caberia a ela a escolha do servidor para o atendimento do pedido. Por seu lado, a SAJ afirma que a requisição nominal é possível, em vista do princípio da eficiência e da ausência de quadro próprio na Presidência.

3. No âmbito desta Pasta, a Secretaria de Gestão de Pessoas se manifestou por meio da Nota Técnica n. 20908/2018-MP (seq. 4), concluindo que as requisições feitas pela Presidência da República podem ser nominais, em vista da ausência de quadro próprio de pessoal e das peculiaridades das atribuições político-institucionais do órgão. Tratar-se-ia de exceção ao entendimento adotado na Nota Técnica Consolidada n. 2, de 2014, de que a requisição nominal pode ser atendida por meio do oferecimento de qualquer servidor, nos casos elencados no art. 105 da Lei n. 13.328, de 2016.

4. É o breve relatório.

5. As limitações à requisição de servidores, tais como restrição do prazo e observância da impessoalidade, foram impostas no contexto das solicitações feitas pela Defensoria Pública da União e Justiça Eleitoral. Trata-se de órgãos aos quais fora conferida a prerrogativa de requisitar em vista da não constituição plena de seus respectivos quadros de pessoal. A requisição serviria, assim, como composição de força de trabalho, até que os quadros de pessoal estivessem formados satisfatoriamente.

6. Nesse sentido, no caso das solicitações feitas pela DPU, a lei expressamente condicionou o poder requisitório à não constituição de quadros de pessoal para atividades auxiliares e de apoio (art. 4º, parágrafo único da Lei n. 9.020/1995). Também a prerrogativa de requisitar da Justiça Eleitoral se justifica em vista dessa situação fática, conforme bem observou o órgão central do SIPEC na Nota Técnica Consolidada n. 2, de 2014.

"35. Nesse ponto, uma vez que o poder de requisição da justiça eleitoral foi outorgado em época em que essa justiça especializada não possuía quadro próprio de pessoal, situação que não perdurou, já que no contexto atual esta já possui quadro próprio de servidores, vez que realizou sucessivos concursos públicos, provendo os cargos, os órgãos e entidades integrantes do SIPEC, quando da solicitação de requisições para a justiça eleitoral, deverão observar a regularidade do ato, bem como se a autorização para a requisição não afetará suas atividades finalísticas, o que se verificado poderá ser informado ao órgão requisitante para a devida composição de necessidade e possibilidade.

36. Ademais, conforme já destacado por este órgão central do SIPEC mediante Nota Técnica nº 66/2011/CGNOR/DENOP/SRH/MP, de 15 de fevereiro de 2011, o órgão requisitado não está obrigado a reconhecer como irrecusável a requisição de servidor previamente indicado pela Justiça Eleitoral, quando justificadamente venha a ter as suas atividades finalísticas prejudicadas, podendo a requisição ser atendida com o oferecimento

de outro servidor. Tal procedimento servirá, inclusive, para evitar a situação de permanência do vínculo do servidor com a justiça eleitoral, evitando, ainda, que haja o distanciamento excessivo do servidor das funções públicas de seu cargo, visto que tal prática contraria princípios da Administração Pública. 37. Desse modo, ao atender às solicitações de requisições para a justiça eleitoral, os órgãos e entidades integrantes do SIPEC devem observar a comprovada necessidade dos serviços do servidor por aquele órgão, bem como indicar servidor que não tenha sido requisitado anteriormente, considerando o perfil profissional, as atribuições e habilidades.

...

V - o poder de requisição da Justiça eleitoral foi outorgado pelo legislador infraconstitucional num tempo em que essa Justiça não possuía quadro de pessoal próprio e suficiente à consecução de suas atividades e, sem dúvida, em razão da especialidade das atividades relativas aos pleitos eleitorais, que são temporárias. Assim, no contexto atual, embora permaneça vigente o poder de requisição da justiça eleitoral, compete aos órgãos ou entidades integrantes do SIPEC, ao analisar as requisições para a Justiça Eleitoral, observar **a regularidade do ato e de sua adequação aos princípios administrativos, especialmente o da impessoalidade**, bem como se a autorização não prejudicará as atividades finalísticas do órgão requisitado;"

7. É importante lembrar que o Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos da Consultoria-Geral da União - DECOR/CGU expressamente proclamou a perda da obrigatoriedade das requisições feitas pela Defensoria Pública da União, ante a implementação de seu quadro de pessoal (Parecer n. 00042/2016/DECOR/CGU/AGU, NUP: 23098.008839/2016-25). Tendência semelhante se observa para outros órgãos que detém a prerrogativa de requisitar, conforme a Lei n. 13.328/2016, que impôs limite temporal à permanência gratuita de servidores nos órgãos elencados em seu art. 105. Esse diploma revela que não mais se admite a ausência de prazo para as requisições feitas pela Justiça Eleitoral, Procuradoria-Geral Eleitoral e Defensoria Pública da União, uma vez que esses órgãos já vêm constituindo seus quadros de pessoal.

"DIREITO ADMINISTRATIVO. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. REQUISIÇÃO. SERVIDOR PÚBLICO.

I - Consoante a jurisprudência do Colendo Superior Tribunal de Justiça os órgãos e entes que integram a Administração Pública Federal não estão mais obrigados a atender toda e qualquer requisição de servidor público efetuada pelo Defensor Público-Geral da União na forma do art. 4º da Lei n. 9.020/1995, uma vez que a situação atual da DPU é sensivelmente diversa daquela enfrentada em 1995, não se devendo mais falar em precariedade;

II - Caberá ao órgão central do SIPEC (Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal), qual seja, a Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho no Serviço Público (SEGRT/MP), a definição dos casos em que deverão ser atendidas as requisições de servidores públicos por parte da Defensoria Pública da União, tendo em vista sua competência normativa e orientadora em matéria de pessoal civil no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, incluídas as de regime especial, e das fundações públicas.

19. Nesta oportunidade, retorna a questão a esta CGU em virtude de fatos novos apresentados pela DOUTA PGF e pela Procuradoria Federal junto ao IFB, sintetizados nos seguintes itens:

a) autonomia administrativa e orçamentária da DPU advinda com a edição da Emenda Constitucional nº 74, de 06 de agosto de 2013;

b) retirada da DPU da estrutura administrativa da Presidência da República, prevista no Decreto nº 8.668, de 11 de fevereiro de 2016;

c) julgamento proferido pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça no Mandado de Segurança nº 17.500/DF.

20. Diante desses elementos, tomados em conjunto, forçoso reconhecer que tanto o PARECER N.º 036/2012/DECOR/CGU/AGU quanto a Nota nº 05/2014/DECOR/CGU/AGU estão a merecer uma interpretação ainda mais restritiva.

21. O acórdão proferido no MS nº 17.500/DF foi ementado da seguinte forma:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REQUISIÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO PELA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. PREVISÃO LEGAL SUJEITA A LIMITAÇÃO TEMPORAL.

1. Tem legitimidade ativa servidora pública lotada no Ministério da Saúde que impetra mandado de segurança sustentando direito líquido e certo em ver atendida sua requisição para trabalhar na Defensoria Pública da União.

2. As requisições efetuadas pela Defensoria Pública da União com fundamento na Lei 9.020/95, por força da própria lei, só poderiam se estender até a constituição do quadro de apoio da Defensoria.

3. Verificada a realização de um primeiro concurso público e a abertura de um segundo concurso público para a constituição do quadro de apoio da Defensoria, **não mais persiste a compulsoriedade do atendimento de toda e qualquer requisição de servidor pela Administração Pública Federal.**

4. *Segurança denegada.*

(STJ, Primeira Seção, MS 17.500/DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgamento por unanimidade em 09 de dezembro de 2015, publicação no DJe de 15 de dezembro de 2015) (Destaque nosso.)

22. *Constou do voto do Ministro Relator:*

A pretensão formulada nestes autos tem fundamento legal na Lei 9020/95, que dispunha sobre a implantação, "em caráter emergencial e provisório", da Defensoria Pública da União e, dentre outras previsões, estabelecia que:

Art. 4º O Defensor Público-Geral da União poderá requisitar servidores de órgãos e entidades da Administração Federal, assegurados ao requisitado todos os direitos e vantagens a que faz jus no órgão de origem, inclusive promoção.

Parágrafo único. A requisição de que trata este artigo é irrecusável e cessará até noventa dias após a constituição do Quadro Permanente de Pessoal de apoio da Defensoria Pública da União.

A situação atual, porém, é sensivelmente diversa daquela que em 1995 determinou a elaboração da Medida Provisória que foi depois convertida na Lei 9.020/95.

Com efeito, em 2010 a Defensoria Pública da União abriu seu primeiro concurso público para o provimento de cargos de nível superior e médio. Já em 2015 adveio o segundo concurso. Tais informações são as que constam do sítio da Defensoria Pública na internet (<http://www.dpu.gov.br/concursos/area-administrativa-dpu>).

Assim sendo, embora a requisição, em 1995, fosse irrecusável e isto já foi usado como fundamento pelo Supremo Tribunal Federal para decidir que a Defensoria da União não se escusava de atuar na defesa dos necessitados perante o Supremo Tribunal (AI 237400 QO, Relator: Min. ILMAR GALVÃO, Primeira Turma, julgado em 15/02/2000, DJ 31-03-2000 PP-00039 EMENT VOL-01985-05 PP-00904 RTJ VOL-00172-03 PP-00994)], tem-se que a própria previsão legal de requisição estabeleceu um termo final para sua vigência: 90 dias após a constituição do quadro de apoio da Defensoria.

*Como na atualidade já expirou o prazo daquele primeiro concurso para provimento de cargos junto à Defensoria e como até mesmo um segundo concurso foi aberto em 2015, **resulta que aquela situação precária que a Lei 9.020/95 procurou remediar com a possibilidade de requisição de servidores de outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal não mais persiste, ao menos não naquela dimensão que em 1995 foi determinante para que a legislação admitisse que a requisição fosse irrecusável.***

Observe-se que não só a Defensoria, mas toda a Administração Pública deve observância aos preceitos que determinam eficiência, de modo que não pode a Defensoria, sob o argumento de prover a eficiência da instituição na prestação de assistência jurídica aos necessitados, provocar um déficit ilimitado de eficiência nos demais setores da Administração Pública Federal.

'Destaque nosso.)

23. *Pode-se concluir, então, que os órgãos e entes que integram a Administração Pública Federal não estão mais obrigados a atender **toda e qualquer requisição de servidor público efetuada pelo Defensor Público-Geral da União na forma do art. 4º da Lei n. 9.020/1995, nos termos da jurisprudência do Colendo STJ. Para aquele Colendo Tribunal, a situação atual da DPU é sensivelmente diversa daquela enfrentada em 1995, não se devendo mais falar em precariedade.***"

8. Da mesma maneira, ao se afirmar a necessidade de observância à impessoalidade, buscou-se impedir que as requisições feitas por esses órgãos fossem utilizadas de forma desarrazoada. Com efeito, se um órgão carente de pessoal necessita de servidores para executar atividades de caráter burocrático, não há sentido em se requisitar este ou aquele servidor específico. Lembre-se que, em tese, as requisições objetivam a execução de atividades auxiliares ou de apoio, conforme expressamente previsto no art. 4º, parágrafo único da Lei n. 9.020/1995.

"15. Diante disso, considero que este Tribunal deve expedir recomendação à AGU para que se empenhe na adoção de providências tendentes a suprir aquele órgão de quadro de pessoal efetivo, de modo que o instituto da requisição passe a ser utilizado tão somente pelo tempo necessário ao atendimento do interesse público específico e pontual que motivou a requisição, deixando de servir como forma de preenchimento permanente dos quadros funcionais do órgão requisitante, cujos cargos devem ser providos por meio de concurso público.

*16. Considero oportuno que também seja recomendado à AGU que, até que obtenha as autorizações legais para suprir as suas carências de recursos humanos mediante a implantação de quadro de pessoal efetivo, adote providências no sentido de que as **requisições de servidores para atuarem na área de apoio sejam**, via de regra, feitas em caráter temporário, **com prazo previamente determinado e sem identificação nominal** do servidor, em observância aos princípios constitucionais da impessoalidade e da moralidade, deixando a cargo do órgão ou entidade cedente a escolha, entre aqueles que atendam os requisitos para o desempenho das atividades pretendidas pelo requisitante, do servidor a ser cedido à AGU.*

17. Ademais, como forma de minorar os transtornos causados aos órgãos e entidades cedentes, cabe recomendar à AGU que realize levantamento dos quantitativos dos servidores atualmente requisitados para atuarem na área de apoio, com ônus para o cedente, de modo a corrigir eventual concentração de encargos em uns poucos órgãos/entidades, que enfrentam restrições orçamentárias há bastante tempo e são obrigados a ceder parte de sua escassa força de trabalho."

(Acórdão n. 1571/2008-Plenário - TCU, trecho do voto do Ministro Relator)

9. Por outro lado, no caso da Presidência da República, estão ausentes as notas distintivas que levaram ao entendimento acima mencionado. Trata-se de órgão que não tem quadro de pessoal próprio ou em vias de se constituir. A prerrogativa de requisitar da Presidência não decorre de uma situação provisória, mas sim da necessidade de formar o corpo de servidores que prestam assessoramento direto ao Presidente da República. Como bem afirmado pela SGP, as atribuições político-institucionais da Presidência justificam a possibilidade de as requisições serem nominais, dirigidas a um(a) servidor(a) em específico.

"10. Assim, pode-se concluir que, excepcionalmente, no caso da Presidência da República, dadas as peculiaridades de suas atribuições político-institucionais, as requisições de servidores poderão ser nominais. Precipuamente pela capacidade daquele Órgão deter maior capacidade de avaliação do perfil pessoal e profissional mais adequado ao cumprimento de seu mister, ou seja assistir direta e imediatamente o Presidente da República no desempenho de suas atribuições com a máxima eficácia, eficiência e efetividade e, segundo, por não possuir quadro próprio de pessoal."

10. Também esta Consultoria, no Parecer n. 01680/2017/MZDA/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU (NUP 04310.000810/2017-70), afirmou a possibilidade de requisições nominais por parte da Presidência da República. Salientou-se, na ocasião, o caráter excepcional da Presidência, órgão de cúpula do Poder Executivo federal e que necessita dos melhores servidores para cumprir as suas funções institucionais.

26. Quanto ao questionamento da letra "f", (f. A requisição poderá ser nominal ou não pode ter identificação de servidor?), **em face da excepcionalidade da requisição para a Presidência da República, que se trata de órgão da cúpula da administração, no qual se justifica a procura pelos melhores quadros e não tendo a Presidência da República quadro próprio de pessoal**, conforme anotado no item 17, mostra-se razoável admitir a requisição nominal de servidor quando a peculiaridade do serviço assim o exigir, em observância ao Princípio da Eficiência.

11. Dessa forma, consideram-se adequadas as conclusões da SGP/MP expostas na Nota Técnica n. 20908/2018-MP, reiterando-se o entendimento do Parecer n. 01680/2017/MZDA/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU (NUP 04310.000810/2017-70), no sentido da possibilidade das requisições da Presidência da República terem caráter nominal, em vista da peculiaridade de suas atribuições.

12. Ante o exposto, propõe-se o envio deste Parecer à Secretaria de Gestão de Pessoas, em resposta à Nota Técnica n. 20908/2018-MP.

À consideração superior.

Brasília, 08 de novembro de 2018.

SHARON ZIMMERMANN DAVIES
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 03154007729201889 e da chave de acesso 00a65001

Documento assinado eletronicamente por SHARON ZIMMERMANN DAVIES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 192031384 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): SHARON ZIMMERMANN DAVIES. Data e Hora: 12-11-2018 14:34. Número de Série: 13629615. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE RECURSOS HUMANOS
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 9º ANDAR - SALA 928 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 03812/2018/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 03154.007729/2018-89

INTERESSADOS: Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP/MP)

ASSUNTOS: Possibilidade das requisições feitas pela Presidência da República terem caráter nominal

1. **De acordo** com o **PARECER n. 01465/2018/SZD/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU**.

2. Encaminhe-se à aprovação superior.

Brasília, 12 de novembro de 2018.

JULIANA CORBACHO NEVES DOS SANTOS
ADVOGADA DA UNIÃO
Coordenadora-Geral de Recursos Humanos

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 03154007729201889 e da chave de acesso 00a65001

Documento assinado eletronicamente por JULIANA CORBACHO NEVES DOS SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 193165313 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIANA CORBACHO NEVES DOS SANTOS. Data e Hora: 12-11-2018 14:36. Número de Série: 17133255. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO
GABINETE DA CONJUR/MP

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO K - 4º ANDAR - SALA 482 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 03820/2018/CONJUR-MP/CGU/AGU

NUP: 03154.007729/2018-89

INTERESSADOS: SECRETARIA EXECUTIVA DA COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA

ASSUNTOS: CESSÃO / REQUISIÇÃO / RENOVAÇÃO

- I. Aprovo a manifestação.
- II. Encaminhe-se conforme sugerido.

Brasília, 12 de novembro de 2018.

VÂNIA LÚCIA RIBEIRO VIEIRA
CONSULTORA JURÍDICA

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 03154007729201889 e da chave de acesso 00a65001

Documento assinado eletronicamente por VANIA LUCIA RIBEIRO VIEIRA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 193207918 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): VANIA LUCIA RIBEIRO VIEIRA. Data e Hora: 12-11-2018 18:12. Número de Série: 13424160. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.
