

Ministério do Planejamento, Orçamento 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 4478/2016-MP

Assunto: Consulta. Possibilidade de percepção da Gratificação de Desempenho de Atividade Fazendária – GDFAFAZ a servidor cedido para a Fundação de Previdência Complementar do Serviço Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe.

Referência: Processo nº 10167.000509/2016-89

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Vem ao exame desta Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público-SEGRT o processo em epígrafe, no qual a Coordenação Jurídica de Legislação de Pessoal e Normas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional-PGFN solicita manifestação acerca da possibilidade de percepção da Gratificação de Desempenho de Atividade Fazendária - GDFAFAZ a servidor cedido para a Fundação de Previdência Complementar do Serviço Público Federal do Poder Executivo - Funpresp-Exe.

2. Em resposta, a partir de uma análise da legislação que rege a GDFAFAZ, compreende esta SEGRT, s.m.j, pela possibilidade de servidor que faça jus à GDFAFAZ, quando não se encontre no exercício de suas atribuições, percebê-la quando cedido para o exercício de cargo de Natureza Especial, cargo em comissão DAS níveis 6, 5, 4 ou equivalente, inclusive quando cedido à Funpresp-Exe.

3. Todavia, considerando a natureza do assunto, a ensejar uma análise acerca da natureza jurídica da Funpresp-Exe, a existência de pronunciamento da PGFN, bem como que tal entendimento poderá ensejar despesa à União com as referidas cessões, propõe-se a oitiva da Consultoria Jurídica deste Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, antes da orientação definitiva ao Ministério da Fazenda.

ANÁLISE

4. Trata-se de questionamento originado no órgão de gestão de pessoas do Ministério da Fazenda, o qual, após cessão de servidora de seu quadro à Funpresp-Exe, levantou dúvidas sobre a possibilidade de continuidade da percepção da GDFAFAZ enquanto durasse a referida cessão.

5. Sobre o objeto dos autos manifestou-se inicialmente a Superintendência de Administração do Ministério da Fazenda no DF - SAMF/DF, que entendeu que "*A FUNPRESP-Exe possui personalidade jurídica de direito privado. Portanto, não se trata de uma entidade que presta serviço público, mas sim de uma "entidade de apoio". Por desenvolver uma atividade privada, não estaria sujeita ao regime jurídico imposto à Administração Pública. Esclareça que seus empregados são celetistas, e não são servidores públicos, portanto não estão sujeitos às normas constitucionais pertinentes a essa categoria de trabalhadores. Logo, por não desempenharem atividade delegada pelo Poder Público, não se sujeitariam à tutela administrativa*".

6. Posteriormente, a Coordenação Jurídica de Legislação de Pessoal e Normas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por intermédio do Parecer PGFN/CJU/COJPN Nº 449/2016, expediu posicionamento no seguinte sentido:

11. Pois bem. A análise dos autos nos indica que a servidora está enquadrada na exceção prevista nos artigos 245, II, da Lei nº 11.907, de 2009, e 14, II, do Decreto nº 7.133, de 2010, **autorizando-se**

lhe, assim, o pagamento da GDFAZ, vez que, embora ela não esteja em exercício no Ministério da Fazenda, foi cedida a uma entidade da União (FUNPRESP-Exec) com exercício em cargo de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS), nível 4 (fl. 02).

12. A propósito, para que não parem dúvidas de se a FUNPRESP-Exec é uma entidade da União, transcrevem-se os artigos 40, I, da Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, 10, caput, do Decreto nº 7.808, de 20 de setembro de 2012, e 20, IV, "d", do Anexo 1, do Decreto nº 8.578, de 26 de novembro de 2015:

[...]

18. Contudo, o artigo 245, II, da Lei nº 11.907, de 2009, ao autorizar o pagamento da GDFAZ a servidores integrantes do PECFAZ cedidos a entidades da União, não fez qualquer distinção em relação à natureza dessas entidades cessionárias.

19. Dessarte, fazendo uma interpretação literal do texto de lei, pouco importa a natureza jurídica da entidade da União para a qual foi cedido o servidor integrante do PECFAZ, para fins de pagamento da GDFAZ, desde que a cessão seja para os DAS descritos na lei.

20. Quisesse o legislador limitar a abrangência do artigo 245, II, da Lei nº 11.907, de 2009, a Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, excluindo, suas empresas públicas, sociedade de economia mista e fundações públicas de direito privado, teria feito a restrição de forma expressa, logo, não tendo o legislador feito tal reserva, não cabe ao intérprete fazê-la.

21. Seguindo esta mesma lógica, não prospera o argumento de que o fato de a FUNPRESP-Exec não ser integrante do SIPEC afastaria o direito ao pagamento da GDFAZ.

22. Ora, o artigo 245, II, da Lei nº 11.907, de 2009, ao permitir o pagamento da GDFAZ aos servidores do PECFAZ cedidos, não limita o seu adimplemento àqueles cuja cessionária seja integrante do SIPEC, o que nos faz presumir que o fato de a cessionária ser integrante do SIPEC seja irrelevante, para fins de pagamento da gratificação.

[...]

35. Diante do exposto, concluímos que:

[...]

d) a análise dos autos nos indica que a servidora está enquadrada na exceção prevista nos artigos 245, II, da Lei nº 11.907, de 2009, e 14, II, do Decreto nº 7.133, de 2010, autorizando-se-lhe, assim, o pagamento da GDFAZ, vez que, embora ela não esteja em exercício no Ministério da Fazenda, foi cedida a uma entidade da União (FUNPRESP-Exec) com exercício em cargo de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores (DAS), nível 4 (fl. 02);

7. Todavia, apesar da firmeza jurídica de suas próprias conclusões, a PGFN entendeu necessária a submissão do assunto a esta Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público para que, na condição de Órgão Central do SIPEC, manifeste-se sobre a possibilidade do pagamento em questão.

8. É o que importa relatar.

9. Apesar da clareza que se tem quanto à questão essencialmente jurídica aqui exposta, convém expor a opinião desta SEGRT sobre a matéria.

10. Para melhor contextualização, convém destacar o que dispõe o Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, que trata da organização da Administração Federal, vejamos:

Art. 4º A Administração Federal compreende:

I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios.

II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria:

a) Autarquias;

b) Empresas Públicas;

c) Sociedades de Economia Mista.

d) fundações públicas. [\(Incluído pela Lei nº 7.596, de 1987\)](#)

Parágrafo único. As entidades compreendidas na Administração Indireta vinculam-se ao Ministério em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se:

[...]

IV - Fundação Pública - a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos, criada em virtude de autorização legislativa, para o desenvolvimento de atividades que não exijam execução por órgãos ou entidades de direito público, com autonomia administrativa, patrimônio próprio gerido pelos respectivos órgãos de direção, e funcionamento custeado por recursos da União e de outras fontes. (grifo nosso)

11. Do que se extrai, por se tratarem de entidades dotadas de personalidade jurídica própria de direito privado, **as fundações públicas integram a Administração Pública Federal indireta**, mas vinculam-se a órgãos da Administração direta em cuja área de competência estiver enquadrada sua principal atividade.

12. Especificamente sobre a Funpresp-Exe, de fato, trata-se de fundação pública com personalidade jurídica de direito privado, como se pode observar da Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012, que a criou. Vejamos:

Art. 4º É a União autorizada a criar, observado o disposto no art. 26 e no art. 31, as seguintes entidades fechadas de previdência complementar, com a finalidade de administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário nos termos das [Leis Complementares nºs 108 e 109, de 29 de maio de 2001](#):

I - a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe), para os servidores públicos titulares de cargo efetivo do Poder Executivo, por meio de ato do Presidente da República;

[...]

§ 1º A Funpresp-Exe, a Funpresp-Leg e a Funpresp-Jud serão estruturadas na forma de fundação, de natureza pública, com personalidade jurídica de direito privado, gozarão de autonomia administrativa, financeira e gerencial e terão sede e foro no Distrito Federal.

[...]

Art. 8º Além da sujeição às normas de direito público que decorram de sua instituição pela União como fundação de direito privado, integrante da sua administração indireta, a natureza pública das entidades fechadas a que se refere o [§ 15 do art. 40 da Constituição Federal](#) consistirá na:

[...]

13. Assim, na condição de fundação pública, a Funpresp-Exe vincula-se, de acordo com o Decreto nº 7.808, de 20 de dezembro de 2012, ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e tem por finalidade administrar e executar planos de benefícios de caráter previdenciário. Nesse sentido, *"a FUNPRESP-EXE é uma fundação pública, com personalidade jurídica de direito privado, conforme dispõem os art. 4º, parágrafo 1º, e art. 8º da lei nº 12.618/2012, submetendo-se portanto, a um regime jurídico híbrido, caracterizado pela incidência do direito privado, parcialmente, derogado por regras de direito público, entre as quais pode se mencionar a obrigatoriedade do procedimento licitatório para aquisição e alienação de bens, a necessidade de concurso público para a contratação de pessoal, controle público interno e externo e a observância aos princípios constitucionais que regem a Administração Pública"* (Parecer nº 1025-3.26/2013/TLC/CONJUR/MP-CGU/AGU, da Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão).

14. Pois bem, aclarado que a Funpresp-Exe, embora com personalidade jurídica de direito privado, é uma entidade de direito público, regida juridicamente de forma híbrida, importante analisar como ocorre e os efeitos da cessão de servidores detentores da GDAFAZ a essa entidade.

15. Nos termos do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, 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.

16. Sabe-se que a Lei nº 11.907, de 2 de fevereiro de 2009, estruturou o Plano Especial de Cargos do Ministério da Fazenda e instituiu a GDFAZ, devida aos servidores ocupantes dos cargos de provimento efetivo do PECFAZ, quando lotados e no exercício das atividades inerentes às atribuições do respectivo cargo, nas unidades do Ministério da Fazenda.

17. Entretanto, no que concerne aos servidores **que não estejam em efetivo exercício nas unidades do Ministério da Fazenda**, determinou o legislador que somente farão jus à percepção e/ou manutenção da GDFAZ quando a movimentação ocorrer conforme as situações elencadas no art. 245 da Lei nº 11.907, de 2009:

Art. 245. Os titulares de cargos efetivos do PECFAZ que não se encontrem desenvolvendo atividades no Ministério da Fazenda somente farão jus à GDFAZ nas seguintes condições:

I - requisitados pela Presidência ou Vice-Presidência da República ou nas hipóteses de requisição previstas em lei, situação na qual perceberão a GDFAZ calculada com base nas regras aplicáveis como se estivessem em efetivo exercício no Ministério da Fazenda; e

II - cedidos para órgãos ou entidades da União distintos dos indicados no inciso I do caput deste artigo e do Ministério da Fazenda e investidos em cargos de Natureza Especial, de provimento em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 6, 5 e 4 ou equivalentes, e perceberão a GDFAZ calculada com base no resultado da avaliação institucional do Ministério da Fazenda no período.

18. Depreende-se do acima transcrito que, em relação à percepção da GDFAZ, as situações retromencionadas devem ocorrer, exclusivamente, para órgãos ou entidades da União. Desta feita, entende-se, s.m.j, que a posição ofertada pela PGFN possui coerência, cabendo considerar que ao possibilitarem a cessão de servidor para órgãos ou entidades da União, os normativos que regem a matéria não limitaram *"a natureza jurídica da entidade da União para a qual foi cedido o servidor integrante do PECFAZ, para fins de pagamento da GDFAZ, mas tão somente que a cessão seja para os DAS descritos na lei"*.

19. Todavia, considerando a natureza do assunto, a ensejar uma análise acerca da natureza jurídica da Funpresp-Exe, a existência de pronunciamento da PGFN, bem como que tal entendimento poderá ensejar despesa à União com as referidas cessões, propõe-se a oitiva da Consultoria Jurídica deste Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, antes da orientação definitiva ao Ministério da Fazenda.

CONCLUSÃO

20. Com estas considerações, propõe-se encaminhamento à CONJUR/MP para manifestação.

MÁRCIA ALVES DE ASSIS

Chefe da Divisão de Direitos, Vantagens, Licenças e Afastamentos - DILAF

De acordo. Encaminhe-se à avaliação da Senhora Diretora do Departamento de Normas e Benefícios do Servidor.

ANA CRISTINA SÁ TELES D'ÁVILA

Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas

De acordo. Encaminhe-se à Senhora Secretária de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no

Serviço Público-Interina , para apreciação e deliberação.

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

Aprovo. Encaminhe-se à CONJUR/MP, solicitando análise e manifestação nos termos sugeridos.

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



Documento assinado eletronicamente por **MARCIA ALVES DE ASSIS, Chefe de Divisão**, em 18/04/2016, às 16:52.



Documento assinado eletronicamente por **ANA CRISTINA SA TELES DAVILA, Coordenadora-Geral de Aplicação das Normas**, em 18/04/2016, às 16:54.



Documento assinado eletronicamente por **RENATA VILA NOVA DE MOURA HOLANDA, Diretor**, em 18/04/2016, às 18:18.



Documento assinado eletronicamente por **EDINA MARIA ROCHA LIMA, Secretária de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público - Interina**, em 19/04/2016, às 10:29.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://seimp.planejamento.gov.br/conferir], informando o código verificador **1612331** e o código CRC **02322252**.
