



MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
Secretaria de Gestão de Pessoas
Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas
Coordenação-Geral de Aplicação da Legislação de Carreiras

Nota Informativa SEI nº 21607/2024/MGI

INTERESSADO(S): Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas — Decar;

ASSUNTO: Desvio de Função. Orientação sobre a ausência de competência do Órgão Central do Sipec para se manifestar sobre o assunto.

Referência: Processo Administrativo nº 19975.018839/2024-91.

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Considerando as reiteradas consultas recebidas solicitando manifestação relativa à ocorrência de **possível desvio de função por parte de servidores públicos federais**, esta Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas — Decar julgou conveniente a expedição de informações e orientações que devem ser observadas pelos órgãos e entidades integrantes do Sipec acerca do assunto e, especialmente, para ratificar o entendimento vigente, no sentido de que a análise sobre desvio de função não se insere dentre as competências do Órgão Central do Sipec.

2. Com essas informações, submete-se a presente manifestação à consideração superior, bem como a minuta do Ofício-Circular SEI nº 1075/2024/MGI (42989129) para que, se de acordo, autorize sua ampla divulgação aos órgãos e entidades integrantes do Sipec, nos meios eletrônicos disponíveis nessa Secretaria de Gestão de Pessoas.

INFORMAÇÕES

3. Inicialmente convém esclarecer que os cargos públicos efetivos são criados por lei, na qual são estabelecidas, dentre outras, as atribuições, a remuneração, a escolaridade exigida para ingresso e o âmbito de atuação. Eis o que dispõe o art. 37 da Constituição Federal de 1988:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

I - os cargos, empregos e funções públicas **são acessíveis** aos brasileiros **que preencham os requisitos estabelecidos em lei**, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

II - a **investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei**, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

III - o prazo de validade do concurso público será de até dois anos, prorrogável uma vez, por igual período;

IV - durante o prazo improrrogável previsto no edital de convocação, aquele aprovado em concurso público de provas ou de provas e títulos será convocado com prioridade sobre novos concursados para assumir cargo ou emprego, na carreira;

(...)

X - a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices; ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998](#)) ([Regulamento](#))

(...)

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

(destacamos)

4. E, por sua vez, a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, dispõe:

Título II

Do Provimento, Vacância, Remoção, Redistribuição e Substituição

Capítulo I

Do Provimento

Seção I

Disposições Gerais

Art. 5º São requisitos básicos para investidura em cargo público:

I - a nacionalidade brasileira;

II - o gozo dos direitos políticos;

III - a quitação com as obrigações militares e eleitorais;

IV - o nível de escolaridade exigido para o exercício do cargo;

V - a idade mínima de dezoito anos;

VI - aptidão física e mental.

§ 1º As atribuições do cargo podem justificar a exigência de outros requisitos estabelecidos em lei.

§ 2º Às pessoas portadoras de deficiência é assegurado o direito de se inscrever em concurso público para provimento de cargo **cujas atribuições sejam compatíveis com a deficiência de que são portadoras**; para tais pessoas serão reservadas até 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas no concurso.

(...)

Seção IV

Da Posse e do Exercício

Art. 13. A posse dar-se-á pela assinatura do respectivo termo, **no qual deverão constar as atribuições, os deveres, as responsabilidades e os direitos inerentes ao cargo ocupado, que não poderão ser alterados unilateralmente, por qualquer das partes, ressalvados os atos de ofício previstos em lei.**

(...)

Art. 117. Ao servidor é proibido: ([Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001](#))

(...)

VI - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;

(...)

XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;

XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;

(...)

Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de

suas atribuições.
(destacamos)

5. Logo, cometer atribuições estranhas ao servidor, distintas daquelas destinadas ao cargo efetivo que ocupa, viola as regras para a investidura em cargo público, o que somente se justifica quando atendidos, cumulativamente, os critérios elencados no inciso XVII do art. 117 da lei retrocitada: **emergência e transitoriedade.**

6. De acordo com essas normas, resta claro que os cargos públicos são criados para atender áreas distintas e com objetivos e atribuições definidas para esse fim. Para tanto, são estabelecidos os níveis de escolaridade necessários e conhecimentos específicos, se necessário, e ainda, o registro no respectivo órgão fiscalizador da profissão, se for o caso.

7. Por essas razões, inclusive, é que há distinção entre determinados benefícios, critérios de desenvolvimento no cargo ou carreira, estrutura remuneratória, jornada semanal de trabalho, tempo de exercício exigido no cargo ou na carreira para fins de aposentadoria e concessão de adicionais relacionados ao local de trabalho ou mesmo às suas atribuições. Esses são apenas alguns fatores que diferenciam os cargos/carreiras. Logo, esses critérios já se mostram suficientes para impossibilitar que o gestor público atribua ao servidor quaisquer atividades que não sejam aquelas legalmente destinadas ao cargo público que ocupa.

8. Por isso, a inobservância das regras e especificidades que norteiam a criação de um cargo público e, conseqüentemente, o exercício de suas atribuições por servidor não ocupante desse cargo, pode trazer graves prejuízos à administração pública e ao erário, à medida que esse servidor decida pleitear, administrativa ou judicialmente, o enquadramento no cargo ou carreira cujas atribuições foram desempenhadas irregularmente.

9. Ademais, no que concerne à aplicação da legislação, o desvio de função se afigura prática absolutamente vedada na Administração Pública Federal, por afrontar o princípio constitucional da legalidade administrativa, devendo o servidor exercer as funções inerentes ao seu respectivo cargo efetivo.

10. No entanto, não cabe a este Órgão Central do Sipec se pronunciar acerca de casos concretos de desvio de função ocorridos no âmbito de órgãos e entidades integrantes do Sistema, sendo, inclusive, na seara administrativa, desprovido de amparo legal para autorizar pagamentos de diferenças remuneratórias na hipótese de desvio dessa natureza, cabendo aos órgãos de controle a competência de apurar as denúncias referentes a tal ato, conforme se extrai da Nota Informativa SEI nº 22/2019/CGCAR ASSES/CGCAR/DESEN/SGP/SEDGG-ME, de 21 de junho de 2019, dentre outras.

11. Inclusive, em recente manifestação expedida em resposta a demanda oriunda do Tribunal de Contas da União — TCU, esta Secretaria de Gestão de Pessoas — SGP exarou a Nota Informativa SEI nº 16767/2024/MGI, de 27 de maio de 2024 (43026016), nos autos do processo administrativo nº 19975.014191/2024-83, da qual destaca-se, os seguintes trechos:

9. Ainda de acordo com o mesmo regulamento em seu art. 117, inciso XVII, o servidor poderá, de forma emergencial e transitória, executar funções inerentes a outro cargo apenas em situações excepcionais e devidamente motivadas, e define, em seu art. 121, que o exercício irregular de suas atribuições é passível de punição com pena de suspensão à infringência a essa regra. Vejamos:

Art. 117. Ao servidor é proibido: ([Vide Medida Provisória nº 2.225-45, de 4.9.2001](#))
(...)

XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em

situações de emergência e transitórias;

(...)

Art. 121. O servidor responde civil, penal e administrativamente pelo exercício irregular de suas atribuições.

10. Portanto, a regra define que o servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público, que representa um conjunto de atribuições e responsabilidades previstas em estrutura organizacional, após nomeação para cargo de provimento efetivo precedido de aprovação prévia em concurso público e, nos demais casos de provimento, por atos previstos em lei específica, sendo que o exercício de atribuições alheias ao cargo público para o qual o servidor foi habilitado, incorre em violação à segurança jurídica e ao princípio do concurso público e da acessibilidade que estão normatizados no Constituição Federal de 1988, art. 37:

(...)

21. No que se refere ao desvio de função, esta Decar/SGP manifestou-se em diversas ocasiões sobre a ausência de competência do Órgão Central do Sipec para tratar do tema. Cita-se como exemplo, resposta expedida quando instada pela Diretoria de Provimento e Movimentação de Pessoal - Depro/SGP/MGI, por meio da Nota Técnica SEI nº 31770/2021/ME, de 08 de julho de 2021 (42095807), e Nota Técnica SEI nº 33516/2021/ME, de 20 de julho de 2021 (42096210):

Nota Técnica SEI nº 31770/2021/ME, de 08 de julho de 2021

(...)

7. Ainda sobre essa questão, ressalta-se conforme entendimento vigente no âmbito do SIPEC, a exemplo da Nota Informativa nº 252/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MI de 29 de agosto de 2014, não se insere no rol de competências desta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal - SGP "... analisar, in concreto, a ocorrência de desvio de função no âmbito de órgãos do SIPEC, sendo, inclusive, na seara administrativa, desprovido de amparo legal pagamentos de diferenças remuneratórias, na hipótese de desvio dessa natureza". A avaliação acerca de possíveis denúncias relativas a tal ato deve ser direcionada à Controladoria-Geral da União ou aos demais órgãos de controle para que possam apurar os fatos. Nota

Técnica SEI nº 33516/2021/ME, de 20 de julho de 2021

(...)

7. Ainda sobre essa questão, ressalta-se que, conforme entendimento vigente no âmbito do SIPEC, a exemplo da Nota Informativa nº 252/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 29 de agosto de 2014, não se insere no rol de competências desta Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal - SGP "...analisar, in concreto, a ocorrência de desvio de função no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC, sendo, inclusive, na seara administrativa, desprovido de amparo legal pagamento de diferenças remuneratórias, na hipótese de desvios dessa natureza". A avaliação acerca de possíveis denúncias relativas a tal ato deve ser direcionada à Controladoria-Geral da União ou aos demais órgãos de controle para que possam apurar os fatos.

22. Do mesmo modo, a Nota Informativa SEI nº 13385/2023/MGI, de 30 de maio de 2023 (42096403), ratificou que a análise quanto à ocorrência do desvio de função não se insere nas competências deste Órgão Central do Sipec, cabendo ao órgão interessado o encaminhamento à unidade correicional (*sic*) correspondente e aos órgãos de controle:

6. No entanto, considerando a menção à possibilidade de desvio de função, ressalta-se que não se insere no rol de competências desta SGPRT/MGI analisar, in concreto, a ocorrência desse ato no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do SIPEC.

7. Portanto, caso o órgão ou entidade onde o servidor desempenhe suas atribuições identifique qualquer situação que possa configurar possível desvio de função, cabe a ele avaliar e, se entender pertinente, providenciar o encaminhamento da questão à Controladoria-Geral da União ou aos órgãos de controle interno, tendo em vista que não se coaduna com a competência normativa e orientadora do Órgão Central do

SIPEC a averiguação local de desempenho de atribuições estranhas, ou não, ao cargo.

23. Constata-se, pelo exposto, que o Órgão Central do Sipec já emitiu orientações suficientes sobre as atribuições de cada um desses grupos de agentes públicos, de forma a não restar dúvidas de que há medidas normativas impeditivas para a ocorrência do desvio de função as quais, de acordo com os autos, não teriam sido observadas pela Universidade Tecnológica Federal do Paraná - UTFPR, ao permitir que servidores lotados ou em exercício no seu âmbito e vinculados às atribuições próprias de docência no âmbito da educação básica e da educação profissional e tecnológica, estruturadas na carreira de Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico, conforme disposto na Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 e na Lei nº 11.892, de 2008, exercessem atribuições estranhas ao seus respectivos cargos efetivos.

24. Relevante avaliar, também, se a responsabilidade pela observância das respectivas atribuições deve recair apenas sobre o órgão ou entidade ou também sobre os próprios servidores, que são sabedores das atribuições dos cargos que ocupam, da escolaridade exigida para ingresso, bem como da remuneração a que fazem jus, e ainda assim exercem atribuições para as quais não estão autorizados.

25. Logo, cabe ao servidor público o exercício das atribuições destinadas ao seu respectivo cargo, de modo a evitar o desvio de função, que é prática vedada na administração pública por afrontar o princípio constitucional da legalidade administrativa. Ademais, considerando-se que o rol de atribuições específicas de um cargo é definido pela lei que o criou ou por ato normativo a ela vinculado, resta claro que quaisquer alterações dessas atribuições somente poderão ocorrer mediante edição de ato específico.

26. Dessa forma, entende-se que cabe ao órgão ou entidade onde o servidor desempenhe suas atribuições zelar para que não ocorra tal situação, sobe pena de incorrer em prejuízos tanto ao servidor e à administração, quanto ao gestor que tenha dado causa. Ademais, zelar para a inexistência de desvio de função, além de uma questão de gestão interna do órgão ou entidade é responsabilidade do gestores, a quem compete evitar a atribuição de atividades estranhas ao servidor.

27. Assim, cabe ao órgão ou entidade, em razão de sua competência para a gestão do seu quadro de pessoal, avaliar e acompanhar o desempenho das atribuições destinadas aos seus servidores e, em caso de dúvidas, adotar procedimentos necessários para evitar o desvio de função, que pode ser precedido de consulta diretamente à Controladoria-Geral da União ou aos órgãos de controle interno, tendo em vista que essa atribuição não se insere dentre as competências regimentais do Órgão Central do Sipec.

(destacamos)

12. Resta claro que o desvio de função é prática vedada no âmbito da Administração Pública e deve ser evitado, a todo custo, não só pelo gestor, mas também pelo próprio servidor público.

13. Ainda, quanto a análise de possíveis desvios de função e do pagamento de diferenças remuneratórias, reitera-se como explicitado anteriormente, que esta atividade não se insere no rol de competências do Órgão Central do Sipec. Inclusive, essa informação vem sendo divulgada há tempos, conforme se extrai da **Nota Informativa nº 252/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, de 29 de agosto de 2014 (43026011):**

8. Lembre-se, ainda, que por estar a Administração Pública vinculada ao princípio constitucional da legalidade, devem os gestores além de coibir tal prática, saná-las imediatamente.

9. Por essa razão, frise-se que não compete à SEGEP analisar, *in concreto*, a ocorrência de desvio de função no âmbito de órgãos do SIPEC, sendo, inclusive, na seara administrativa, desprovido de amparo legal pagamentos de diferenças remuneratórias, na hipótese de desvios dessa natureza.

14. Assim, a avaliação acerca de possíveis denúncias relativas a tal situação devem ser direcionadas, pela unidade competente do órgão ou entidade de lotação ou de exercício do servidor, à Controladoria-Geral da União ou demais órgãos de controle para que possam apurar os fatos.

15. Nesse contexto, deve-se atentar, ainda, para o que determina a Lei nº 8.429, de 2 de julho de 1992, ao dispor "*sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências*":

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: [\(Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021\)](#)

16. A fim de se evitar essa improbidade administrativa, os órgãos setoriais do Sipec podem solicitar esclarecimentos prévios a esta Secretaria de Gestão de Pessoas, quando se tratar de dúvidas sobre as atribuições destinadas a determinado cargo público, antes de atribuir qualquer atividade a um servidor ou mesmo para subsidiar a análise do caso concreto e, assim, evitar a configuração do desvio de função. Porém, o envio dessa consulta deve se adequar à disposições da Portaria nº 11.265, de 29 de dezembro de 2022, em especial dos seguintes requisitos de admissibilidade:

CAPÍTULO II DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

(...)

Art. 9º O Órgão Central somente emitirá manifestação conclusiva após pronunciamento do Órgão Setorial do SIPEC, quanto à aplicação da legislação de pessoal civil da Administração Pública Direta, das autarquias, inclusive em regime especial, e das fundações públicas, conforme o caso.

Art. 10. Não serão objeto de deliberação por parte do Órgão Central, retornando ao órgão ou entidade de origem, sem análise de mérito, os processos e documentos que:

I - não atendam aos requisitos desta Portaria;

II - sejam dirigidos ao Órgão Central diretamente por agente público, órgão seccional ou correlato;

III - solicitem manifestação de proposição ou atos normativos que tratem de matéria de pessoal civil de competência dos órgãos ou entidades integrantes do SIPEC;

IV - solicitem manifestação relacionadas a interpretação de decisão judicial;

V - solicitem manifestação de mérito, cuja decisão é de competência do órgão ou entidade;

VI - demandem a análise de caso concreto para verificar a legalidade dos atos praticados por seus agentes em matérias de competência do órgão ou entidade e sua respectiva unidade de assessoramento jurídico; e

VII - não sejam de competência do Órgão Central.

Art. 11. A consulta ao Órgão Central de que trata o art. 7º, deve conter, obrigatoriamente, a manifestação do órgão setorial, com os seguintes elementos:

I - descrição do objeto da consulta, com a indicação de que não houve manifestação pretérita do Órgão Central;

II - conclusão do órgão consulente ao órgão setorial acerca do mérito da consulta, se existir;

III - legislação aplicável à análise do mérito, com a remessa dos documentos citados;

IV - manifestação de mérito fundamentada, quanto à dúvida suscitada acerca da legislação de pessoal civil;

V - explicação, clara e objetiva da dúvida a ser dirimida pelo Órgão Central; e

VI - pronunciamento conclusivo do órgão setorial.

§ 1º As consultas encaminhadas pelos órgãos setoriais em desacordo com o caput desta Portaria retornarão à origem, sem a manifestação conclusiva do Órgão Central.

§ 2º Recomenda-se que as consultas dos órgãos e entidades ao respectivo órgão setorial, no que couber, contenham os elementos descritos no caput, constando seu entendimento sobre

a aplicação da legislação ao caso objeto de análise, apontando a conclusão respectiva.
(...)

17. Por fim, para consolidar esse posicionamento e reforçar a orientação aos dirigentes e às unidades de gestão de pessoas dos órgãos e entidades integrantes do Sipec sobre as medidas que devem ser adotadas no seu âmbito, a fim de impedir a ocorrência do desvio de função, submete-se à apreciação superior, a minuta do Ofício-Circular SEI nº 1075/2024/MGI (42989129), que segue anexa para que, se de acordo, autorize sua ampla divulgação nos meios eletrônicos disponíveis nesta Secretaria. Após, conclua-se os autos.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA

Coordenadora-Geral

De acordo. À Secretaria de Gestão de Pessoas.

Documento assinado eletronicamente

EDUARDO VIANA ALMAS

Diretor

Aprovo a ampla divulgação deste Ofício-Circular SEI nº 1075/2024/MGI.

Documento assinado eletronicamente

SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS



Documento assinado eletronicamente por **Eduardo Viana Almas, Diretor(a)**, em 24/06/2024, às 14:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jose Celso Cardoso Junior, Secretário(a)**, em 25/06/2024, às 13:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cleonice Sousa De Oliveira, Coordenador(a)-Geral**, em 25/06/2024, às 17:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **42746078** e o código CRC **DC9BC9A0**.