

Nota Técnica nº 8341/2017-MP

Assunto: **Ressarcimento de despesas decorrentes do exercício de servidores ou empregados públicos anistiados com fulcro na Lei nº 8.878, de 1994, em órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, distintos de seus órgãos e entidades de origem.**

Referência: processo/documento nº: 10951.001035/2018-36

SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Coordenação-Geral Jurídica - CJU/PGFN, por intermédio da NOTA PGFN/CJU/CPN nº 737/2008, submeteu os autos à apreciação da então Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, atual Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, concernente à uniformização do tratamento conferido às hipóteses e aos procedimentos de ressarcimento de despesas advindas da cessão ou exercício de servidores ou empregados, anistiados com fulcro na Lei nº 8.878, de 1994, em órgãos ou entidades da Administração Pública Federal, distintos de seus órgãos ou entidades de origem.

ANÁLISE

2. Com o objetivo de contextualizar o assunto em voga, esta Coordenação-Geral expediu a Nota Técnica nº 9189/2017-MP esclarecendo que o órgão cessionário deve arcar com o ônus da cessão, mediante reembolso das despesas, uma vez que é aquele que se beneficia da força de trabalho do servidor. Entretanto, ponderou-se que tal regra possui uma excepcionalidade, prevista no parágrafo único do art. 6º do Decreto nº 4.050, de 2001, qual seja, quando **o cedente for uma empresa pública ou sociedade de economia mista dependente de recursos do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial da sua folha de pagamento de pessoal, as despesas permanecem com a entidade cedente**, não sendo devido qualquer reembolso pelo cessionário:

Art. 6º. É do órgão ou da entidade cessionária, observada a disponibilidade orçamentária e financeira, o ônus pela remuneração ou salário do servidor ou empregado cedido ou requisitado dos Poderes dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios ou das empresas públicas e sociedades de economia mista, acrescidos dos respectivos encargos sociais definidos em lei.

Parágrafo único. O ônus da cessão ou requisição prevista no **caput** não se aplica no caso de o cedente ser empresa pública ou sociedade de economia mista que receba recursos financeiros do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial da sua folha de pagamento de pessoal, bem assim do Governo do Distrito Federal em relação aos servidores custeados pela União.

3. Relevante dispor que conforme extraído do item 42 do PARECER n. 00225/2015/LBS/CGJRH/CONJUR-MP/CGU/AGU (anexo), o TCU posicionou-se por meio do Acórdão AC-1088-17/03-1 - 1ª Câmara, proferido nos autos do Processo nº TC 011.087/2000-0, no sentido de estender a aplicação da exceção acima externada também para os casos em que a empresa pública ou sociedade de economia mista dependente de recursos do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial da sua folha de pagamento de pessoal, for cessionária.

4. Nesse diapasão, o parecer supra, em seu item "D" da conclusão, quando abordou sobre a necessidade de reembolso decorrente de despesas da cessão de servidor público federal originário da Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) para ocupar cargo em comissão em empresa pública ou sociedade de economia mista, no caso, a Empresa de Pesquisa Energética (EPE), quando ambas dependem de recursos financeiros do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial da sua folha de pagamento, entendeu que a partir do alargamento interpretativo da aplicação do § 5º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, mostra-se possível que a empresa pública deficitária esteja dispensada de efetuar o reembolso das despesas realizadas com o referido servidor a ela cedido, para que as situações semelhantes sejam regidas pelo mesmo tratamento jurídico, mormente porque, como já salientado, outra não poderia ser a interpretação desse dispositivo senão a de que o reembolso, nesse caso, não é devido, uma vez que a empresa custeada pelo tesouro receberia dele mesmo os recursos para reembolsá-lo, em operação

claramente inócua, devendo se proceder, por outro lado, à simples compensação financeira.

5. Sob a ótica da Secretaria de Orçamento Federal - SOF/MP, consoante termos da Nota Técnica nº 249/CGDPS/SEAFI/SOF/MP, de 3 de junho de 2011, o ressarcimento entre a União, autarquias e fundações e as denominadas empresas públicas dependentes configura custo desnecessário para a Administração, na medida em que a União não está auferindo qualquer receita adicional.

6. Em síntese, com vistas a uniformizar o tratamento conferido às hipóteses e procedimentos para ressarcimento de despesas advindas da cessão ou exercício de servidores ou empregados em órgão ou entidade da Administração Pública, distintos de seus órgãos ou entidades de origem, constatou-se que não compete ressarcimento nos seguintes casos:

cessões, requisições e movimentações		
cedente	cessionário	reembolso
empresa pública ou sociedade de economia mista dependentes	órgão da Administração Pública federal direta	não há
órgão da Administração Pública federal direta	empresa pública ou sociedade de economia mista dependentes	não há

7. Quanto às empresas públicas ou sociedades de economia mista **independentes**, ou seja, que não recebam recursos da União para custeio parcial ou total da folha de pagamento de pessoal, nos casos em que seus empregados são movimentados pelo §7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, é assegurado o reembolso, nos termos do Decreto nº 8.835, de 2016.

Art. 1º O [Decreto nº 4.050, de 12 de dezembro de 2001](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11.

.....

§ 5º É assegurado o reembolso à empresa pública ou sociedade de economia mista que não receba recursos do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial da respectiva folha de pagamento de pessoal, pelas despesas relativas a empregado em exercício temporário determinado na forma do § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990.” (NR)

8. No que tange, especificamente, aos regramentos atrelados ao empregado beneficiado pela anistia de que trata a Lei nº 8.878, de 1994, em exercício temporário determinado na forma do § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, o ressarcimento é assegurado, tal qual se pode observar:

Decreto nº 6.077, de 2007:

Art. 5º No exercício da competência estabelecida no § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão promoverá composição de força de trabalho utilizando os servidores ou empregados que retomarem ao serviço na forma deste Decreto, e determinará o seu exercício, prioritariamente, nos órgãos e entidades: do art. 93 da

(...)

Parágrafo único. Não haverá prejuízo dos direitos e vantagens devidos pelo órgão ou entidade de origem, e a cessão ou exercício dos servidores e empregados na forma deste Decreto **ocorrerá mediante ressarcimento**.

9. Cumpre ainda observar que a Orientação Normativa nº 4, de 09 de 2008, da então Secretaria de Recursos Humanos desta Pasta Ministerial - SRH/MP, que estabeleceu procedimentos a serem observados pelos órgãos e entidades da Administração Pública federal, direta, autárquica e fundacional, empresas públicas e sociedades de economia mistas sob o controle da União, relativamente ao retorno ao serviço dos servidores e empregados beneficiados pela anistia de que trata a Lei nº 8.878, de 1994, disciplinou em seu art. 6º a necessidade de proceder ao ressarcimento, *in verbis*:

Orientação Normativa SRH/MP nº 4, de 2008:

Art. 6º A cessão ou exercício dos servidores e empregados com anistia reconhecida **ocorrerá mediante ressarcimento**.

10. Esta Coordenação-Geral externou por meio da Nota Técnica nº 9189/2016-MP, de encontro aos regramentos citados, que se tratando de cessão ou exercício de

empregado público anistiado pertencente ao quadro funcional de órgão, empresa ou entidade dependente de recursos do Tesouro Nacional para o custeio da folha de pagamento, não se faz necessário o ressarcimento, por se tratar de mera operação contábil, haja vista que ambos os recursos se originaram da União, cabendo considerar que tal procedimento acarretaria custos operacionais e sistêmicos desnecessários.

11. No contexto suso mencionado, entendeu-se prudente encaminhar os autos à Consultoria Jurídica desta Pasta Ministerial - CONJUR/MP que, por seu turno, manifestou-se por meio do PARECER N. 00556/2017/LFL/CGJRH/CONJUR-MO/CGU/AGU, DESPACHO N.01089/2017/CONJUR-MP/CGU/AGU e DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 01106/2017/CONJUR-MP/CGU/AGU. A interpretação jurídica, em síntese, foi a de que o exercício do servidor ou empregado anistiado ocorrerá mediante ressarcimento tão somente quando envolvida na movimentação uma empresa estatal independente. No mais, assentou-se prudente, diante da constatação exposta, alterar as normas constantes do art. 5º, parágrafo único, do Decreto nº 6.077, de 2007, e do art. 6º da Orientação Normativa SRH/MP nº 4, de 2008. Seguem, para melhor elucidação do assunto posto em voga, alguns ítems do parecer:

18. Percebe-se, porém, que a origem da problemática do direito ao reembolso nestes autos reside na existência de previsões infralegais segundo as quais o exercício determinado na forma do art. 93, § 7º, da Lei nº 8.112/90 ocorrerá mediante ressarcimento sempre que se tratar de servidor ou empregado público que retoma ao serviço em função do reconhecimento de anistia, ainda que os órgãos e entidades de origem e de destino sejam federais e mantidos pela mesma fonte de recursos.

19. O Decreto nº 6.077, de 10 de abril de 2007, que veio disciplinar o retorno ao serviço dos servidores e empregados anistiados, trouxe dispositivo regulamentador do exercício desses anistiados em outros órgãos e entidades da Administração Federal, tendo previsto a sistemática de ressarcimento à origem, sem quaisquer exceções, nos seguintes moldes:

"Art. 5º No exercício da competência estabelecida no § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão promoverá composição de força de trabalho utilizando os servidores ou empregados que retornarem ao serviço na forma deste Decreto, e determinará o seu exercício, prioritariamente, nos órgãos e entidades:

I com necessidade de substituir força de trabalho terceirizada;

II responsáveis por ações do Programa de Aceleração do Crescimento PAC; e

III que demonstrem necessidade de provimento de cargos e empregos públicos mediante concurso público.

Parágrafo único. Não haverá prejuízo dos direitos e vantagens devidos pelo órgão ou entidade de origem, e a cessão ou exercício dos servidores e empregados na

forma deste Decreto ocorrerá mediante ressarcimento." (grifos acrescentados)

20. De maneira similar, a Orientação Normativa SRH/MP nº 4, de 9 de julho de 2008, que estabelece procedimentos a serem observados pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União, relativamente ao retorno ao serviço dos servidores e empregados beneficiados pela anistia de que trata a Lei nº 8.878/94, dispôs:

"Art. 5º No exercício da competência estabelecida no § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão promoverá composição de força de trabalho utilizando os servidores ou empregados que retornarem ao serviço na forma desta Orientação Normativa, e determinará o seu exercício, prioritariamente, nos órgãos e entidades:

I com necessidade de substituir força de trabalho terceirizada;

II responsáveis por ações do Programa de Aceleração do Crescimento PAC; e

III que demonstrem necessidade de provimento de cargos e empregos públicos mediante concurso público.

Parágrafo único. Não haverá prejuízo dos direitos e vantagens devidos pelo órgão ou entidade de origem.

Art. 6º A cessão ou exercício dos servidores e empregados com anistia reconhecida ocorrerá mediante ressarcimento.

§1º A cessão ou exercício dos anistiados ocorrerá por prazo indeterminado, a critério do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

§2º Na hipótese de retorno ao órgão ou entidade de origem, poderá haver novos exercícios com fundamento no Decreto nº 6.077, de 2007, a critério da administração." (grifos acrescentados)

21. Se o legislador ordinário, consoante demonstrado, optou por não impor as regras do ônus da remuneração na cessão à hipótese de exercício para composição da força de trabalho, entendese que as disposições normativas do Decreto nº 6.077/07 e da ON SRH/MP nº 4/08, que preveem a sistemática de ressarcimento e, dessarte, transferem as despesas ao órgão ou entidade de efetivo exercício, não podem ser consideradas contrárias à letra da Lei nº 8.112/90.

22. Por outro lado, conforme posicionamento atualizado do próprio órgão central do SIPEC e da Secretaria de Orçamento Federal desta Pasta Ministerial, o ressarcimento das despesas advindas do exercício de anistiado em órgão ou entidade federal distinto do seu órgão ou entidade de origem só se justifica se envolvida empresa pública ou sociedade de economia mista que não receba recursos financeiros do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial de sua folha de pagamento de pessoal, ou seja, quando envolvida entidade estatal independente, que não compõe o orçamento fiscal ou da seguridade social da União.

23. Esta Consultoria Jurídica ratifica o entendimento dos órgãos técnicos deste Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que restringe a necessidade de ressarcimento de despesas ao exercício de anistiados que envolva empresas estatais autossuficientes, visto que, nas demais

situações, a operacionalização do ressarcimento se revela ineficaz. Além de ocorrer o retorno dos recursos à mesma fonte orçamentária e financeira, sem que a União aufera qualquer receita adicional, geram-se custos desnecessários para a Administração.

24. Portanto, considerando-se que a anistia concedida nos moldes da Lei nº 8.878/94 tem como possíveis destinatários, nos termos de seu art. 1º, os servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como os empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União, todos eles estão sujeitos à determinação de exercício em outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal, na forma do art. 93, §7º, da Lei nº 8.112/90, mas o ressarcimento de despesas só será necessário se envolvida empresa estatal independente.

25. A título elucidativo, cumpre destacar que, conforme definição constante da Lei Complementar nº 101/00, empresa controlada pela União é a sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, à União, que será dependente apenas se receber do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital. Dessa forma, não basta que a empresa estatal envolvida esteja sob controle da União para que seja obrigatório o ressarcimento de despesas, sendo indispensável que não receba recursos financeiros do Tesouro Nacional para o custeio total ou parcial de sua folha de pagamento de pessoal, isto é, que não componha o orçamento fiscal ou da seguridade social da União.

26. Inferese, ante o exposto, que o art. 5º, parágrafo único, do Decreto nº 6.077/07 e o art. 6º da Orientação Normativa SRH/MP nº 4/08 devem ser interpretados no sentido de que o exercício do servidor ou empregado anistiado ocorrerá mediante ressarcimento tão somente quando envolvida na movimentação uma empresa estatal independente.

27. Por fim, no tocante à verificação da necessidade de alteração legislativa ou de norma orientativa para efetivação do posicionamento do órgão central do SIPEC acerca da matéria examinada, esta Consultoria Jurídica não reputa imprescindível a modificação do art. 93, §7º, da Lei nº 8.112/90, que, reitera-se, deixou em aberto a questão do ônus da remuneração do exercício para composição da força de trabalho. Mostrase oportuna, porém, com o intuito de evitar futuros questionamentos jurídicos, a modificação das normas constantes do art. 5º, parágrafo único, do Decreto nº 6.077/07 e do art. 6º da Orientação Normativa SRH/MP nº 4, de 09 de julho de 2008, para que se esclareça que o exercício dos servidores e empregados públicos anistiados dar-se-á mediante ressarcimento apenas quando envolvida empresa estatal autossuficiente, adaptando-se, assim, o cenário normativo às particularidades de cunho operacional e sistêmico verificadas.

CONCLUSÃO

12. Destarte, em consonância com as posições técnicas deste órgão central do SIPEC, a CONJUR/MP manifestou-se por restringir a necessidade de ressarcimento de despesas ao exercício de anistiados que envolva empresas estatais independentes, visto que, nas demais situações, a operacionalização do ressarcimento implica o retorno dos recursos à mesma fonte orçamentária e financeira, sem que a União aufera qualquer receita adicional, o que acaba por gerar custos desnecessários para a Administração.

13. Com tais esclarecimentos sugere-se o envio dos autos à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Fazenda, para conhecimento e providências de sua alçada.

Ao exame do Sr. Diretor do Departamento de Legislação e Provimento de Pessoas - Substituto.

□ **MARIANA CORRÊA MALDI E SOUZA**
Chefe da Divisão de Normas de Empregados Públicos

De acordo. Ao Senhor Secretário de Gestão de Pessoas, para aprovação e deliberação.

JOÃO CÂNDIDO DE ARRUDA FALCÃO
Diretor do Departamento de Legislação e Provimento de Pessoas - Substituto

Aprovo. Encaminhem-se os autos à Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas do Ministério da Fazenda, conforme proposto.

AUGUSTO AKIRA CHIBA
Secretário de Gestão de Pessoas



Documento assinado eletronicamente por **MARIANA CORREA MALDI E SOUZA**, **Chefe de Divisão**, em 25/05/2017, às 16:21.



Documento assinado eletronicamente por **João Cândido de Arruda Falcão**, **Diretor Substituto**, em 25/05/2017, às 16:21.



Documento assinado eletronicamente por **AUGUSTO AKIRA CHIBA**, **Secretário de Gestão de Pessoas**, em 05/06/2017, às 19:37.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **3808723** e o código CRC **854F0F84**.
