

Procuradoria
Geral do
Estado



ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

GABINETE

PROCESSO: 201900013002599

INTERESSADO: EDIVALDO DA SILVA RAMOS

ASSUNTO: CESSÃO/ACUMULAÇÃO DE CARGOS

DESPACHO Nº 1241/2020 - GAB

EMENTA: SEDS. SERVIDOR OCUPANTE DE DOIS CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO NO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. CESSÃO NOS DOIS CARGOS AO ESTADO DE GOIÁS. VINCULAÇÃO AO REGIME JURÍDICO DE ORIGEM. LIMITES À ATUAÇÃO DO SERVIDOR CEDIDO. PROVIMENTO DERIVADO. DESVIO DE FUNÇÃO. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA CARGA HORÁRIA LEGAL DA ORIGEM. ACUMULAÇÃO DE CARGOS. DESCUMPRIMENTO DA CARGA HORÁRIA.

1. Os autos retornam, pela terceira vez, para análise jurídica da situação funcional do interessado acima, Edivaldo da Silva Ramos, ocupante de dois cargos públicos de provimento efetivo no Estado de Mato Grosso do Sul (MS), cedido ao Estado de Goiás.

2. O assunto já foi alvo dos **Despachos nº 1178/2019-GAB** (8202625) e **nº 1881/2019-GAB** (000010400169)¹, desta Procuradoria-Geral, cuja conclusão foi pela ilegitimidade de pretensão do interessado em manter-se cedido a este ente federado estadual nos dois cargos de que é titular no MS. Na ocasião, foi destacado que embora acumuláveis, por sua natureza, os cargos públicos do requerente (de Gestor de Ações Sociais - de cunho técnico-científico - com o de Professor), a realidade é de inobservância da carga horária desses ofícios.

3. O feito veio novamente a esta instituição, em razão de manifestação da Procuradoria Setorial da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS), no **Parecer ADSET nº 109/2020** (000013793394), no qual questiona as referidas manifestações desta Procuradoria-Geral. Segundo o órgão setorial, a cessão do servidor implica provisório afastamento das atribuições do seu cargo de origem, passando o cedido a exercer “*alguma função pública*” em outra localidade. No entendimento daquela unidade, quem é cedido é o servidor, e não o seu cargo, de modo que o exame da conjuntura dos autos não deveria se pautar na sistemática relativa à acumulação de cargos públicos.

4. Divirjo das referidas considerações da Procuradoria Setorial da SEDS, pelas razões que exponho abaixo.

5. A cessão é ato de movimentação precária e temporária de servidor, justificado por interesse público. Caracteriza-se como ato efêmero, e motivado por uma necessidade de colaboração entre as entidades envolvidas, e só se legitima em razão do interesse público. O servidor cedido tem apenas seu desempenho funcional deslocado temporariamente para outra unidade, onde deve exercer as funções do seu cargo original, sem modificações na sua situação funcional de procedência; por conseguinte, jamais pode ser investido em outro cargo efetivo dos quadros da unidade cessionária, circunstância que indicaria vulneração ao princípio constitucional da obrigatoriedade do concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal), ou exercer função diferente das inerentes ao seu cargo, sob pena de desvio de função vedado pela ordem jurídica.

6. Observo que a Lei estadual nº 20.756/2020 (novo regime jurídico dos servidores civis), com início de vigência em 28/7/2020, disciplina a movimentação de servidor público civil deste Estado, explicitando que “*não implica qualquer modificação da relação jurídica funcional do servidor*”, e, ainda, que a alteração do local de exercício não deve servir para desvio de função (arts 64, § 1º, e 65). E ao definir as hipóteses motivadoras da cessão de servidor deste Estado, a aludida legislação limita tal movimentação às situações: *i*) de exercício de cargo de provimento em comissão; *ii*) em que haja previsão em lei específica, ou em ajustes públicos; e, *iii*) cujo desempenho se dê na Assembleia Legislativa estadual (art. 71, I a III). O novo estatuto civil aperfeiçoa o conjunto jurídico estadual anterior relativo à cessão, transparecendo que o instituto tem sua legitimidade condicionada a um fim, objetivo, desígnio, específico.

7. A legislação acima acompanha a doutrina², a qual reconhece que a cessão deve estar atrelada a finalidade pública determinada, e ainda condicionada a prazo certo e temporário; vale destacar que a permanência, nessa circunstância, determinaria inserção em nova carreira, ou seja, provimento derivado tolhido pela Constituição Federal.

8. Em situações nas quais a movimentação funcional se dá para a titularidade de cargo de provimento em comissão, tal propósito específico supõe-se evidenciado, realizando-se a cessão para o desempenho de atribuições de chefia, direção ou assessoramento, relativas a cargo comissionado criado por lei, e cujo provimento decorre da conveniência administrativa, prescindindo de prévia aprovação em concurso público. Nessa hipótese, o servidor, enquanto detentor do ofício comissionado, é considerado afastado de seu cargo efetivo de origem.

9. Por outro lado, se o servidor é cedido para servir a outro órgão ou ente no qual não será investido em

qualquer ocupação comissionada, só poderá agir nos lindes das funções de que tem poder para exercer, ou seja, no limite da alçada legal do seu cargo de origem, no qual regularmente investido. Não há como se cogitar de panorama diferente, ao risco de configuração de provimento derivado vedado ou desvio de função. Com a cessão, o cargo original do agente não se desloca para a estrutura do ente cessionário, mas o servidor, enquanto cedido, deve exercer as mesmas funções de seu cargo de origem, e mantém-se jungido ao regramento jurídico desse vínculo original (como carga horária e direitos estatutários de índole remuneratória), ao qual deve sujeição; o liame com o cedente não é rompido ou suspenso, mantendo-se incólume.

10. A exposição dos itens anteriores demonstra a coerência das orientações desta Procuradoria-Geral nos Despachos nº 1178/2019-GAB e nº 1881/2019-GAB, os quais reafirmo.

11. Destaco, ainda, que o argumento da Superintendência de Gestão e Controle de Parcerias, Contratações e Transferências da SEDS, no Despacho nº 200/2020-SUPES (000013355433), de que as funções dos dois cargos de origem do interessado podem ser constatadas no seu desempenho em atividades de um único cargo da SEDS (o de Analista de Políticas de Assistência Social), revela-se absolutamente ilegítimo, pois afastado das já expostas diretrizes que legitimam a cessão.

12. Quanto ao Decreto nº 11.758/2004³, do MS, e ao formato de cumprimento de jornada ali estabelecido, valem alguns esclarecimentos. O ato normativo não altera a carga horária do cargo de origem do servidor, mas permite compensação de 2 (duas) horas (art. 2º, § 1º), em sistemática equivalente ao *Banco de Horas* adotado neste Estado de Goiás (art. 2º, § 4º, da Lei estadual nº 19.019/2015; art. 82 da Lei estadual nº 20.756/2020). Assim, o patamar de 8 (oito) horas diárias deve ser cumprido, mas facultado tal modelo compensatório. Como neste âmbito estadual, a Administração admite sistema de *Banco de Horas*, similar ao regime da origem, a utilização de tal faculdade legal aqui não implicará desarranjos na organização e no funcionamento administrativos. No entanto, a frequência do servidor, e o meio exato de compensação da carga horária, devem ser rigorosamente atestados e controlados, o que não afigura suceder, conforme teor do Despacho nº 200/2020-SUPES, e demais atos da instrução do feito. De todo modo, os autos sequer contêm elementos que indiciem qualquer trabalho prestado em funções que retratem o cargo de origem de Professor, de modo que o descumprimento da carga horária é patente, bem como o prejuízo ao estado de Goiás.

13. Concluindo, reitero as orientações desta instituição, inclusive a necessidade de providências para ressarcimento ao erário dos danos financeiros resultantes do cenário relatado. Saliento que a insistência da Administração em retardar a implementação dessas medidas de saneamento pode redundar responsabilização de autoridade pública.

14. Portanto, **deixo de acolher o Parecer ADSET nº 109/2020.**

15. Matéria orientada, os autos devem retornar à **Secretaria de Desenvolvimento Social, via Procuradoria Setorial** correspondente. Cientifique-se o representante do Centro de Estudos Jurídicos, para os fins do art. 6º, § 2º, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral, bem como as Chefias das Procuradorias Regionais e das Procuradorias Setoriais da Administração direta e indireta, as quais, doravante, deverão, diretamente, orientar administrativamente a matéria em feitos semelhantes,

perfilhando as diretrizes deste despacho referencial, conforme art. 2º da Portaria nº 170-GAB/2020-PGE⁴.

16. Comunique-se também a Controladoria-Geral do Estado, para que acompanhe o curso deste feito, consideradas as suas atribuições demarcadas no art. 17 da Lei estadual nº 20.491/2019.

Juliana Pereira Diniz Prudente

Procuradora-Geral do Estado

1Processo nº 201910319000550.

2 “(...) Ato mediante o qual a entidade cedente defere a seu funcionário afastamento temporário para prestar serviços na entidade cessionária- sociedade de economia mista, empresa pública, fundação oficial ou repartição estatal da Administração direta. Nessas condições, o funcionário continuará em exercício, se bem que em entidade e local diversos daqueles em que se acha lotado. A cessão, que não pode ser de iniciativa do cedido, depende de solicitação da entidade cessionária e de anuência da autoridade cedente, em razão de interesse do serviço, não implicando interrupção das atividades- o que ocorre, por exemplo, na licença para trato de interesses particulares-, mas, tão-só, em exercício regular, embora em lugar diverso daquele em que o agente se encontra lotado. O funcionário cedido ‘carrega às contas o próprio Estatuto’, mas a contraprestação pelo trabalho prestado pode ocorrer quer por conta da entidade cedente (cessão sem prejuízo de seus vencimentos), quer por conta da entidade cessionária (cessão com prejuízo de seus vencimentos), quer ainda por conta da entidade cedente com complementação do estipêndio pela entidade cessionária, a fim de evitar desnível como o pessoal de seu quadro funcional”. (destacou-se em CRETELLA JR., José. Dicionário de Direito Administrativo, 5ª ed., rev. e aum., Rio de Janeiro: Editora Forense, 1999, p. 102).

3“Art. 1º Os servidores em exercício nos órgãos de administração direta e nas autarquias e fundações públicas do Poder Executivo, ressalvadas as categorias funcionais que tenham carga horária menor, ficam submetidos a quarenta horas semanais de trabalho, que serão cumpridas em expediente diário fixado conforme disposições deste Decreto.

§ 1º A carga horária diária será cumprida em expediente contínuo de seis horas ou de oito horas em dois expedientes, com intervalo de no mínimo uma hora entre os mesmos.

Art. 2º As repartições públicas, a partir de 3 de janeiro de 2005, funcionarão para atendimento ao público, nos dias úteis, no horário das 7h30min às 13h30min e, para execução de trabalhos internos, pelos ocupantes de cargos de direção, gerência e assessoramento de classificação igual ou superior ao DGA-3, em regime de dedicação exclusiva, até às 17h diariamente.

§ 1º **As horas não trabalhadas pelos servidores ocupantes de cargos ou empregos com carga horária de**

quarenta horas semanais, em virtude do cumprimento de expediente de seis horas diárias, serão computadas para serem compensadas, dentro do mesmo exercício, na prestação de serviço extraordinário no respectivo órgão ou entidade.” (grifei)

4Art. 2º Editado o despacho referencial a que alude o inciso I do art. 1º desta Portaria e o § 8º do art. 2º da Portaria nº 130/2018-GAB, incumbirá aos Procuradores-Chefes de Procuradorias Setoriais a fixação de orientação administrativa conclusiva em consultas, solicitações e medidas correlatas, na esteira da delegação outorgada pelo art. 5º, II, da Portaria nº 127/2018-GAB, desta Procuradoria-Geral.

GABINETE DA PROCURADORA-GERAL DO ESTADO.



Documento assinado eletronicamente por **JULIANA PEREIRA DINIZ PRUDENTE, Procurador (a) Geral do Estado**, em 27/07/2020, às 15:53, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **000014399005** e o código CRC **809192CF**.

ASSESSORIA DE GABINETE
RUA 2 293 Qd.D-02 Lt.20 - Bairro SETOR OESTE - CEP 74110-130 - GOIANIA - GO - ESQ.
COM A AVENIDA REPÚBLICA DO LÍBANO, ED. REPUBLICA TOWER (62)3252-8523



Referência: Processo nº 201900013002599 SEI 000014399005