



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
AUDITORIA INTERNA  
SECRETARIA DE ORIENTAÇÃO E AVALIAÇÃO**

**PARECER SEORI/AUDIN-MPU N° 426/2020**

Referência : Correio Eletrônico. PGEA n° 0.02.000.000078/2020-10

Assunto : Pessoal. Pagamento de Gampu e AQ a servidor cedido ao CADE.  
Impossibilidade.

Interessado : Secretaria de Gestão de Pessoas. Ministério Público Federal.

Por e-mail, de 19/5/2020, a Divisão de Cessão e Benefícios da Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério Público Federal solicita orientação desta Auditoria Interna do MPU quanto à possibilidade de manutenção do pagamento da Gratificação de Atividade do Ministério Público da União – GAMPU e do Adicional de Qualificação – AQ a servidor do MPF cedido ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE.

2. O questionamento decorre da verificação, por parte da Divisão de Cessão e Benefícios, de aparente conflito entre o entendimento desta Audin-MPU, constante da Nota de Auditoria SEAUD/AUDIN-MPU N° 8/2019 e ratificado na Nota de Auditoria SEAUD/AUDIN-MPU N° 10/2019, pela impossibilidade de pagamento de GAMPU e AQ a servidores do MPU cedidos para entidades da Administração Indireta, e o disposto no artigo 27 do Decreto n° 9.011/2017, que assegura ao servidor de outro órgão em exercício no CADE os direitos e as vantagens a que faça jus no órgão de origem.

3. Em exame, cumpre observar, inicialmente, que o entendimento desta Auditoria Interna do MPU quanto à impossibilidade de pagamento da GAMPU e do AQ a servidores do MPU cedidos a entidades da Administração Indireta tem origem no disposto no § 4° do artigo 13 e no § 4° do artigo 14 da Lei n° 13.316, de 20 de julho de 2016, *in verbis*:

Art. 13. A Gampu será calculada mediante aplicação do percentual de 140% (cento e quarenta por cento) sobre o vencimento básico estabelecido no Anexo II desta Lei.

(...)

§ 4º O integrante das carreiras dos servidores do Ministério Público da União cedido com fundamento nos incisos I e II do caput do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, não perceberá, durante o afastamento, a gratificação de que trata este artigo, salvo na hipótese de cessão para **órgão da União** ou para a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal, na condição de optante pela remuneração do cargo efetivo.

(...)

Art. 15. O AQ incidirá sobre o vencimento básico do cargo efetivo do servidor, observados os seguintes percentuais:

(...)

§ 4º O integrante das carreiras dos servidores do Ministério Público da União cedido com fundamento nos incisos I e II do caput do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, não perceberá, durante o afastamento, o adicional de que trata este artigo, salvo na hipótese de cessão para **órgão da União** na condição de optante pela remuneração do cargo efetivo.

(grifou-se)

4. Da leitura dos dispositivos acima transcritos, verifica-se que o legislador excepcionou a manutenção do pagamento da GAMPU e do AQ apenas ao servidor cedido para órgão da União.

5. Assim, o entendimento desta Audin-MPU, manifestado nas já mencionadas Notas de Auditoria SEAUD/AUDIN MPU nºs 8 e 10/2019, é de que, considerando que a expressão **órgão da União**, constante do art. 13, § 4º e do art. 15, § 4º, da Lei nº 13.316/2016, **deve ser entendida como órgão despersonalizado, integrante da estrutura da Administração Direta da União, o servidor cedido para ocupar cargo em comissão ou função de confiança da estrutura das entidades da Administração Indireta não faz jus ao recebimento da Gampu e do AQ enquanto durar a cessão.**

6. Por sua vez, o artigo 27 do Decreto nº 9.011, de 23 de março de 2017, que trata da Estrutura Regimental e do Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do CADE, estabelece:

Art. 27. O CADE poderá requisitar servidores da **administração pública federal direta**, autárquica ou fundacional para nele ter exercício, independentemente do exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

Parágrafo único. Ao servidor requisitado na forma do caput, são assegurados os direitos e as vantagens a que façam jus no órgão ou na entidade de origem, considerando-se o período de requisição para todos os efeitos da vida funcional como efetivo exercício no cargo que ocupe no órgão ou na entidade de origem.

(grifou-se)

7. Releva destacar, ainda, que o artigo 4º da Lei nº12.529, de 30 de novembro de 2011, que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência – SBDC, assim dispõe sobre o CADE:

Art. 4º O Cade é entidade judicante com jurisdição em todo o território nacional, que se constitui em autarquia federal, vinculada ao Ministério da Justiça, com sede e foro no Distrito Federal, e competências previstas nesta Lei.

8. Além disso, o artigo 122 da mesma Lei nº 12.529/2011 possui disposição semelhante à do artigo 27 do já citado Decreto nº 9.011/2017 para os órgãos do SBDC, do qual o CADE é parte integrante.

9. Em razão disso, exsurge o aparente conflito entre a previsão contida na Lei nº 13.316/2016, que impede o recebimento da GAMPU e do AQ ao servidor cedido para entidades da Administração Indireta, e o disposto no Decreto nº 9.011/2017 e na Lei nº 12.529/2011, que garantem ao servidor requisitado pelo CADE, autarquia federal e, portanto, parte integrante da Administração Pública Indireta, os direitos e vantagens a que faz jus em seu órgão de origem.

10. Sobre esse ponto, importa notar que, tanto o artigo 27 do Decreto nº 9.011/2017 quanto o artigo 122 da Lei nº 12.529/2011 falam em **requisição de servidores da administração pública federal direta**, autárquica ou fundacional. Faz-se necessário, portanto, definir o alcance desses termos.

11. Do ponto de vista normativo, o conceito legal para administração pública federal pode ser extraído do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, cujo artigo 4º prescreve:

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.
- (grifou-se)

12. Dessa forma, considerando o conceito legal, percebe-se que a **administração pública federal direta engloba os órgãos integrantes do Poder Executivo Federal**, ou seja, aqueles pertencentes à estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios. Nele não se inserem os órgãos pertencentes aos demais poderes ou ao Ministério Público da União.

13. A propósito, o Tribunal de Contas da União, ao analisar cessão de seus servidores ao CADE manifestou o mesmo entendimento<sup>1</sup>. Vejamos:

**PROCESSO:** TC-017.264/2017-0

**NATUREZA:** Administrativo

**INTERESSADO:** Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE

**SOLICITANTE:** Presidente do TCU

**EMENTA:** Cessão de servidores do TCU para o exercício dos cargos de Presidente e de Conselheiro do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE. Vedação em norma interna. Possibilidade, em caráter excepcional. Discricionariedade, em face do disposto no art. 93 da Lei 8.112/90.

(...)

**2.** Os dispositivos legais insertos na Lei 9.007/95 e na Lei n. 12.529/2011, que prevêm a **cessão compulsória** de servidores, **quando requisitados pelo Presidente da República ou pelo CADE, aplicam-se apenas ao Poder Executivo, razão pela qual não vinculam os demais Poderes da República nem o Tribunal de Contas da União;**

**3.** Necessidade de se avaliar, mediante submissão dos autos ao Plenário desta Corte de Contas, a oportunidade e conveniência de serem cedidos, em caráter excepcional – tendo em vista vedação em norma interna –, os servidores do

---

<sup>1</sup> Tribunal de Contas da União. Ata Administrativa nº 26, de 12 de julho de 2017, publicada no DOU de 3 de agosto de 2017. Seção Ordinária de Plenário.

TCU nela mencionados para o exercício dos cargos de Presidente e de Conselheiro do CADE para os quais já foram nomeados por decretos presidenciais publicados no Diário Oficial da União.

**4. Ausência, portanto, de caráter compulsório das eventuais nomeações de servidores dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Tribunal de Contas da União para o exercício de cargos e funções no Poder Executivo,** cuja cessão depende de decisão do órgão de origem do servidor, segundo juízo de conveniência e oportunidade.

5. Encaminhamento dos autos à Presidência.

(...)

#### **EXAME DA MATÉRIA**

(...)

16. Após examinar o assunto, concluiu esta Conjur, em síntese, que a expressão “**Administração Pública Federal**” constante do referido dispositivo legal, conforme a definição dada pelo **art. 4º do Decreto-lei 200/67** (conceito legal aplicável ao caso, em detrimento do conceito doutrinário mais amplo dessa expressão), somente alcança os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal, razão pela qual **somente as requisições de servidores do Poder Executivo Federal, pela Presidência da República, são irrecusáveis.**

17. O caso concreto que ensejou o pronunciamento desta Consultoria nos autos do referido TC- 008.947/2015-5 consistia em pedido de cessão de servidor deste Tribunal, formulado pela Casa Civil da Presidência da República, para o exercício de função comissionada naquele órgão.

18. Assim se manifestou esta Conjur no citado TC-008.947/2015-5:

(...)

5. O primeiro objeto da consulta consiste em saber qual o alcance da expressão “Administração Pública Federal” constante do mencionado dispositivo legal.

6. Parece-nos, em princípio, que não há dificuldades na definição do que seja “Administração Pública Federal”, haja vista que é a própria lei que a define.

(...)

8. Depreende-se da leitura dos dispositivos transcritos que o conceito legal de **Administração Federal, que compreende a Administração Direta e Administração Indireta, abrange apenas os órgãos e entidades do Poder Executivo Federal**, os quais têm por objetivo auxiliar o desempenho das atribuições de competência do Presidente da República e Ministros de Estados.

**9. Assim, nos termos da Lei, a Administração Pública Federal compreende exclusivamente os órgãos e entidades integrantes do Poder Executivo Federal.**

(grifou-se)

14. Observamos, assim, que a competência do CADE para requisitar servidores para exercício naquele órgão deve limitar-se aos servidores pertencentes ao Poder Executivo

Federal, bem como às autarquias e fundações vinculadas a esse poder. Logo, as garantias previstas tanto na Lei nº 12.529/2011 quanto no Decreto nº 9.011/2017, não são de observância obrigatória pelo Ministério Público da União.

15. O mesmo entendimento pode ser alcançado se considerarmos que o Ministério Público da União possui lei própria, a Lei nº 13.316/2016, destinada a dispor sobre a carreira dos servidores do Ministério Público da União e dos servidores do Conselho Nacional do Ministério Público. Dessa forma, em razão de haver disposições específicas a serem aplicadas aos servidores pertencentes a essas carreiras quando cedidos, parece razoável a aplicação desses dispositivos, preferencialmente.

16. Ademais, importa ressaltar que a Lei nº 13.316/2016 é posterior à Lei nº 12.529/2011. Assim, ainda que se considerasse que a regra constante na Lei nº 12.529/2011 fosse aplicável aos servidores do Ministério Público da União, a publicação de lei nova, dispondo de forma diversa da anterior nesse ponto, acaba por tornar inaplicável o dispositivo da lei anterior<sup>2</sup>.

17. No mesmo sentido, ainda, parece caminhar a Portaria PGR/MPU nº 15, de 21 de março de 2019, que regulamenta a cessão e a requisição de servidores no âmbito do Ministério Público da União, ao estabelecer, em seu artigo 6º:

Art. 6º Não serão devidas ou mantidas, durante o período de cessão, salvo disposição em lei ulterior, as seguintes vantagens financeiras:

I - adicional de qualificação, salvo na hipótese de cessão para órgão da União ou para a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal, na condição de optante pela remuneração do cargo efetivo;

II - auxílio moradia;

III - gratificação de atividade de segurança;

IV - gratificação de Atividade do Ministério Público da União, salvo na hipótese de cessão para órgão da União ou para a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal, na condição de optante pela remuneração do cargo efetivo;

---

<sup>2</sup> Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942

Art. 2º(...)

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

- V - gratificação de perícia;
  - VI - gratificação de projeto;
  - VII - adicional de insalubridade;
  - VIII - adicional de atividade penosa;
  - IX - adicional de periculosidade;
  - X - retribuição pelo exercício de função de confiança ou cargo em comissão.
- (grifou-se)

18. Observa-se, assim, que a citada Portaria PGR/MPU nº 15/2019, ao regulamentar internamente o assunto para os servidores do MPU, repete o impedimento de pagamento da GAMPU e do AQ ao servidor CEDIDO, salvo nas hipóteses expressamente elencadas, ressalvando alteração decorrente de legislação que venha a ser editada em sentido contrário.

19. Desse modo, considerando o impedimento constante na Lei nº 13.316/2016 e na Portaria PGR/MPU nº 15/2019, para o pagamento da GAMPU e do AQ ao servidor do MPU cedido, entendemos que essas normas devem prevalecer em relação às previstas na Lei nº 12.529/2011 e no Decreto nº 9.011/2017, que garantem o pagamento dos direitos e vantagens devidos no órgão de origem ao servidor requisitado pelo CADE.

20. Em face do exposto, somos de parecer pela impossibilidade de manutenção do pagamento da GAMPU e do AQ a servidor cedido para o CADE.

É o parecer que submetemos à consideração superior.

Brasília, 28 de maio de 2020.

MARILIA DE OLIVEIRA TELLES  
Coordenadora de Análise de Atos de Gestão de Pessoal

De acordo com o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 426/2020.  
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ  
Secretário de Orientação e Avaliação

Aprovo o Parecer SEORI/AUDIN-MPU nº 426/2020.  
Encaminhe-se à SGP/MPF.

Em 28 / 5 / 2020.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO  
Auditor-Chefe Adjunto

RONALDO DA SILVA PEREIRA  
Auditor-Chefe





**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00001435/2020 PARECER nº 426-2020**

.....  
Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**

Data e Hora: **28/05/2020 17:59:40**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **28/05/2020 18:17:07**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**

Data e Hora: **29/05/2020 11:03:05**

Assinado com login e senha

.....  
Signatário(a): **MARILIA DE OLIVEIRA TELLES**

Data e Hora: **28/05/2020 18:16:34**

Assinado com login e senha

.....  
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave BB2EF34A.340557E6.0BC4CC2B.B1D1E8C7