

NOTA TÉCNICA 19/2023

Cliente

SINPOL/DF

Referência

Cessão de agentes de polícia civil para outros órgãos ou entidades da Administração Pública.

Data

Brasília, 21 de julho de 2023.

I. CESSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO

1. A cessão de servidores e empregados públicos da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional é entendida como um ato autorizativo, de caráter discricionário, para o exercício de cargo em comissão/função de confiança, ou, ainda, para atender a situações previstas em legislação específica, sem que haja qualquer alteração da lotação no órgão de origem.

2. No âmbito dos demais poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, o ato de cessão ocorrerá mediante publicação de portaria no Diário Oficial da União, e, no que concerne ao **ônus pela remuneração do servidor/empregado cedido a qualquer dos Poderes da União, aos Estados, Distrito Federal e Municípios, este compete ao órgão ou entidade cessionária, salvo os casos excepcionados pela legislação.**

3. Por último, é importante salientar, também, que o servidor permanecerá cedido por prazo indeterminado. No entanto, deve-se ter em consideração que

a cessão poderá ser revogada a qualquer momento, por ato unilateral do cedente, do cessionário ou do próprio agente público cedido.

II. CESSÃO DE AGENTES DE POLÍCIA

4. Inicialmente, quanto à cessão específica de agentes de polícia, é necessário observar a Lei nº 4.878/65, recepcionada pela Constituição Federal, que dispõe sobre o regime peculiar dos funcionários civis da União e do Distrito Federal, estabelece que o funcionário policial não poderá afastar-se de sua repartição para ter exercício em outra ou prestar serviços ao Poder Legislativo ou a qualquer Estado da Federação, exceto se tratar de atribuição inerente ao seu cargo efetivo ou com autorização expressa do Presidente da República ou do Governador do Distrito Federal.

5. Em momento posterior, através da Lei nº 3.556/05, que regulamenta, especificamente, a cessão de servidor da Polícia Civil do Distrito Federal para outros órgãos, o Governador estabeleceu que os agentes da PCDF apenas poderiam ser cedidos para exercer função de confiança e, em determinados casos, cumulativamente, auferir remuneração igual ou superior ao DFG-11 ou DFA-11, para os seguintes órgãos: (i) Presidência da República, (ii) demais órgãos da Administração, (iii) a Governadoria e Vice-Governadoria do DF, e, (iv) demais cargos da Administração Pública.

6. Em complemento, a Lei nº 13.690/18 acrescentou à Lei nº 9.264/96 o art. 12-B, que dispõe, de forma mais completa e específica, sobre as possibilidades de cessão aplicáveis aos integrantes da carreira da Polícia Civil do Distrito Federal (art. 3º). Para tanto, estabelece, TAXATIVAMENTE, para quais órgãos os agentes poderão ser cedidos. Veja-se:

Art. 12-B. A cessão dos integrantes das carreiras de que trata esta Lei somente será autorizada para:

I - Presidência e Vice-Presidência da República, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança ou para a ocupação de Gratificação de Representação da Presidência da República;

II - Ministério ou órgão equivalente, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

III - Tribunais Superiores, órgãos do Tribunal Regional Federal da 1ª Região situados no Distrito Federal, Tribunal Regional Eleitoral do Distrito Federal, órgãos do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região situados no Distrito Federal e Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, para o exercício de cargo em comissão cuja remuneração seja igual ou superior à de cargo DAS-101.4 ou equivalente;

IV - órgãos do Ministério Público da União situados no Distrito Federal, para o exercício de cargo em comissão cuja remuneração seja igual ou superior à de cargo DAS-101.4 ou equivalente;

V - órgãos do Tribunal de Contas da União situados no Distrito Federal e Tribunal de Contas do Distrito Federal, para o exercício de cargo em comissão cuja remuneração seja igual ou superior à de cargo DAS-101.4 ou equivalente;

VI - Governadoria e Vice-Governadoria do Distrito Federal, para o exercício de cargo em comissão;

VI-A - Estados, para o exercício de cargo de Secretário de Estado ou cargo equivalente ao segundo na hierarquia da Secretaria de Estado;

VII - Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal, para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança; e

VIII - demais órgãos da administração pública do Distrito Federal considerados estratégicos, a critério do Governador do Distrito Federal, para o exercício de cargo em comissão cuja remuneração seja igual ou superior à de cargo DAS-101.4 ou equivalente.

7. Ocorre que, interpretando a legislação em questão, **apenas as cessões realizadas para entidades de interesse policial civil resguardam os direitos garantidos pela carreira policial**, nos termos do art. 12-B, §3º, da Lei nº 9.264/96, quais sejam: (i) Presidência, (ii) Vice-Presidência, (iii) Ministério da Justiça, (iv) Ministério da Segurança Pública, (v) Presidência do STF, (vi)

Governadoria e Vice-Governadoria do DF, (vii) Secretaria de Estado da Segurança e da Paz Social do DF, e (viii) as unidades de inteligência da Administração Pública Federal e Distrital, e, (ix) Tribunais de Contas da União e do DF.

8. Nesse sentido, insta salientar que o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal é no sentido de que **a cessão de policiais civis do DF para outro órgão ou entidade da Administração somente pode ser autorizada para Cargo de Natureza Especial (CNE), ou, cargo em comissão cuja remuneração seja igual ou superior a DAS-101.4¹ ou equivalente.**

9. Confira-se a jurisprudência em questão:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGENTE POLICIAL DE CUSTÓDIA. CESSÃO A OUTRO ORGÃO (SESIPE). REMUNERAÇÃO POR DESEMPENHO DE FUNÇÃO DE CONFIANÇA. **1. Cessão de agente de polícia para SESIPE. Na forma do art. 1º, inciso IV, da Lei 3.556/2005, o afastamento de policiais civis do DF para servir a outro órgão ou entidade da Administração Pública do DF, somente pode ser autorizado para o exercício de Cargo de Natureza Especial (CNE) ou cargo em comissão, cuja remuneração seja igual ou superior ao DFG-06 ou DFA-06. A simples cessão não confere automaticamente ao servidor o direito à percepção de remuneração relativa a cargo em comissão no qual não foi investido.** Precedente (Acórdão n.995448, 07072697320168070016, Relator: ASIEL HENRIQUE DE SOUSA 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Data de Julgamento: 15/02/2017, publicado no DJE: 24/02/2017). 2 ? Recurso conhecido e provido. Sem custas e sem honorários advocatícios, na forma do art. 55 da Lei 9.099/1995, inaplicáveis as disposições do CPC/2015. 04 (TJ-DF 07298960820158070016 DF 0729896-08.2015.8.07.0016, Relator: MARA SILDA NUNES DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 01/06/2017, 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do DF, Data de

¹ DAS corresponde a R\$ 11.179,36 (onze mil, cento e setenta e nove reais e trinta e seis centavos).

Publicação: Publicado no DJE : 13/06/2017 . Pág.: Sem Página Cadastrada.)

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGENTE POLICIAL DE CUSTÓDIA. CESSÃO A OUTRO ORGÃO (SESIPE). REMUNERAÇÃO POR DESEMPENHO DE FUNÇÃO DE CONFIANÇA. 1. Na forma do art. 46 da Lei 9.099/1995, a ementa serve de acórdão. Recurso próprio, regular e tempestivo. 2. Cessão de agente de polícia para SESIPE. Na forma do art. 1º, inciso IV, da Lei 3.556/2005, o afastamento de policiais civis do DF para servir a outro órgão ou entidade da Administração Pública do DF, somente pode ser autorizado para o exercício de Cargo de Natureza Especial (CNE) ou cargo em comissão, cuja remuneração seja igual ou superior ao DFG-06 ou DFA-06. A simples cessão não confere automaticamente ao servidor o direito à percepção de remuneração relativa a cargo em comissão no qual não foi investido. No caso em exame, não há qualquer indicação de investidura do autor para exercício de cargo em comissão ou função de confiança, pelo que não se reconhece o direito à percepção de remuneração adicional. Precedente (Acórdão n.995448, 07072697320168070016, Relator: ASIEL HENRIQUE DE SOUSA 3ª Turma Recursal dos Juizados Especiais do Distrito Federal, Data de Julgamento: 15/02/2017, publicado no DJE: 24/02/2017). Sentença que se confirma. 3 ? Recurso conhecido, mas não provido. Custas processuais e honorários advocatícios, fixados em R\$800,00, pelo recorrente vencido. 04 (TJ-DF 07276301420168070016 DF 0727630-14.2016.8.07.0016, Relator: MARA SILDA NUNES DE ALMEIDA, Data de Julgamento: 29/06/2017, 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais do DF, Data de Publicação: Publicado no DJE : 06/07/2017 . Pág.: Sem Página Cadastrada.)

10. Como se observa, **a simples cessão não confere ao servidor o direito à percepção de remuneração relativa a cargo em comissão no qual não foi investido, muito menos os direitos e vantagens decorrentes da carreira de polícia civil do DF, uma vez que sua atuação não guarda relação com as atividades exercidas antes da cessão.**

11. Outrossim, no tocante ao pagamento da remuneração a ser auferida pelo servidor cedido, o §2º do art. 12-B do referido diploma legal estabelece

que o pagamento do agente cedido será realizado pelo órgão cedente, de modo que, **competirá ao órgão cessionário promover o ressarcimento do valor correspondente à remuneração do servidor.**

12. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) se posicionou no sentido de que o ônus relacionado à cessão de servidores da PCDF, PMDF e CBMDF é do órgão requisitante, o qual deve devolver o valor custeado pelo Fundo Constitucional do DF (FCDF). A única exceção é quando a cessão for feita à órgão pertencente à União, uma vez que a PCDF, PMDF e CBMDF, são mantidos por meio do FCDF².

13. Nesse sentido, observe-se a jurisprudência pacificada no âmbito dos tribunais.

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DECLARATÓRIA DE NULIDADE DE ATO JURÍDICO C/C REINTEGRAÇÃO EM CARGO PÚBLICO, RESSARCIMENTOS E INDENIZAÇÃO. DECISÃO SANEADORA. PEDIDOS DE RESSARCIMENTO DE SALÁRIO, DIFERENÇAS DE HORAS EXTRAS E ADICIONAL NOTURNO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ÔNUS DO ÓRGÃO CESSIONÁRIO. **1. Tratando-se de cessão com ônus para o cessionário, a este incumbe reembolsar ao órgão cedente os valores da remuneração do servidor ou empregado cedido, acrescidos dos respectivos encargos.** 2. Na cessão com ônus para o cessionário, o reembolso é feito diretamente ao cedente, **cabendo a este realizar o pagamento da remuneração do servidor cedido e apresentar ao cessionário, mensalmente, a fatura para ressarcimento dos respectivos valores, não podendo o servidor demandar diretamente o cessionário para pleitear o pagamento de sua remuneração.** 3. Agravo conhecido e não provido. (TJ-DF 07040225920218070000 DF 0704022-59.2021.8.07.0000, Relator: FÁBIO EDUARDO MARQUES, Data de Julgamento: 29/09/2021, 7ª Turma Cível,

² TCU - RP: 13182021, Relator: RAIMUNDO CARREIRO, Data de Julgamento: 02/06/2021

Data de Publicação: Publicado no DJE : 27/10/2021 . Pág.: Sem Página Cadastrada.)

REMESSA OFICIAL. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CESSÃO DE SERVIDOR PÚBLICO. RESPONSABILIDADE DO ENTE CESSIONÁRIO NO PAGAMENTO DA REMUNERAÇÃO. RESSARCIMENTO DEVIDO À ENTIDADE CEDENTE (LEI 8.112/1990). SENTENÇA MANTIDA. **1. Busca o ente público cedente do cessionário o ressarcimento de valores pagos a título de remuneração ao servidor cedido.** 2. Considerando, à luz dos documentos acostados e dos ditames constantes do art. 93, I e § 1º, da Lei 8.112/1990, que **a responsabilidade pelo pagamento da remuneração do servidor cedido - na presente hipótese - é do ente cessionário, tem direito a parte autora (cedente) ao ressarcimento das importâncias pagas a esse título.** Mantida a r. sentença singular. 3. Remessa oficial conhecida, mas, no mérito, não provida. (TRF-1 - REO: 00000334820034014000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 20/11/2017, SEXTA TURMA, Data de Publicação: 01/12/2017)

14. Portanto, nos casos de cessão, em regra, o órgão cessionário deve, obrigatoriamente, ressarcir os valores pagos a título de remuneração do servidor ao órgão cedente. Entretanto, quando a cessão ocorrer para órgão ou entidade pertencente à União, Governadoria e Vice-Governadoria do DF, ou da Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social do DF não será exigido o ressarcimento da remuneração paga ao servidor.

III. PROGRESSÃO FUNCIONAL DO POLICIAIS CIVIS

15. De início, insta salientar que um dos princípios basilares do Direito Administrativo é o princípio da legalidade, aplicado, especificamente, às pessoas de direito público. Assim, entende-se que **os entes da administração pública estão sujeitos, estritamente, ao que está previsto e disposto em lei, devendo agir, fazer ou não fazer exclusivamente de acordo com o que está legislado.**

16. Ou seja, nas palavras do jurista Hely Lopes Meirelles³, significa dizer que:

A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

(...)

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, **na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza.** A lei para o particular significa “pode fazer assim”; para o administrador público significa “deve fazer assim”.

17. Pois bem. A disciplina do instituto de progressão dos servidores da Carreira Policial Civil do Distrito Federal foi reconhecida no Decreto nº 7.652/2011, que estipula como requisitos e condições necessárias para a progressão dos servidores (i) o exercício ininterrupto do cargo; (ii) avaliação de desempenho satisfatório; e (iii) conclusão, com aproveitamento, de curso de aperfeiçoamento.

18. Ocorre que o referido decreto é omissivo quanto à possibilidade de progressão funcional do agente de polícia cedido para outro órgão ou entidade, dessa forma, inexistindo previsão legal expressa em nosso ordenamento jurídico, não é possível atribuir interpretação extensiva para o decreto, no sentido de que o servidor poderá ser progredido quando atendidos os requisitos mencionados anteriormente, isso porque a Administração está adstrita àquilo que está previsto em lei.

³ Direito Administrativo Brasileiro (Editora Malheiros, 2016)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR OCUPANTE DE CARGO DE CONFIANÇA. AJUDA DE CUSTO PARA RETORNO À CIDADE DE ORIGEM EM FUNÇÃO DE SUA EXONERAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. DECRETO Nº 1.445/95. 1. **A atividade administrativa baseia-se, necessariamente, dentre outros, no princípio da legalidade, conforme prevê o art. 37 da Constituição Federal de 1988, segundo o qual a Administração só pode fazer aquilo que está previsto em lei e, no caso concreto, não há lei respaldando a pretensão do impetrante.** 2. Além disso, o Decreto nº 1.445, de 05.04.95, em vigor à época, determina em seu art. 4º, § 2º a expressa vedação de pagamento de ajuda de custo na hipótese de exoneração do servidor. 3. O fato de ser o apelante anteriormente regido pela CLT também não lhe dá direito à ajuda de custo, uma vez que, independentemente de outras considerações, com a passagem do mesmo para o RJU extinguiu-se o vínculo contratual nos termos do art. 243 e seus §§ da Lei nº 8.112/90. 4. Apelação a que se nega provimento. (TRF-1 - AMS: 44789 DF 1998.01.00.044789-4, Relator: JUIZ FEDERAL MANOEL JOSÉ FERREIRA NUNES (CONV.), Data de Julgamento: 19/08/2003, PRIMEIRA TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: 04/09/2003 DJ p.83)

19. Portanto, ante a inexistência de legislação específica referente à progressão funcional de agentes de polícia cedidos no âmbito da PCDF e, em respeito ao Princípio da Legalidade, entendemos que **não é possível afirmar que o agente de polícia cedido para outro órgão ou entidade da Administração terá direito a progressão funcional.**

IV. AUMENTOS SALARIAIS E CARREIRA POLICIAL

20. Como dito anteriormente, a cessão ocorre quando o servidor passa a exercer cargo em comissão ou função de confiança em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, sem suspensão ou interrupção do vínculo funcional com a origem.

21. No entanto, faz-se mister salientar que a cessão não implica o desligamento do servidor do órgão cedente, haja vista que a lotação/vínculo do servidor é mantida no órgão de origem, de modo que, este passará a exercer cargo em comissão ou função de confiança em outro órgão ou entidade da Administração de forma temporária. Nesse sentido, observe-se entendimento do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ATO DE DEMISSÃO. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. 1. Trata-se de mandado de segurança impetrado em face da Portaria nº 81/2017 da lavra da Excelentíssima Advogada-Geral da União, que nos autos do PAD nº 02001.0034550/2010-28 cominou ao impetrante a pena de demissão pela infringência ao art. 132, incisos IV e XIII c/c o art. 117 inciso IX, ambos da Lei nº 8.112/90 e ainda, pelo art. 10 inciso VII, da Lei nº 8.429/92. Da alegada prescrição 2. A teor do que dispõem que dispõem os arts. 152 e 167 da Lei Federal n. 8.112/90, a orientação jurisprudencial deste Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que, interrompida a prescrição pela instauração do processo administrativo disciplinar, a Administração dispõe do prazo máximo de 140 (cento e quarenta) dias para conclusão e julgamento, após o qual se dá início à contagem do prazo prescricional de 5 (cinco) anos. Precedentes. (...) 7. **A orientação jurisprudencial da 1ª Seção deste Sodalício é no sentido de que "a cessão caracteriza-se pelo desdobramento da lotação e do exercício do servidor, de forma a manter a primeira no órgão cedente e a segunda no órgão cessionário. O vínculo com o órgão cedente permanece definitivo e com o órgão cessionário tem natureza temporária, sendo, por conseguinte, decorrência lógico-jurídica que a competência para decidir sobre a aplicação das penas de demissão e de cassação de aposentadoria seja do órgão em que há o vínculo definitivo (cedente)"** (MS 20.679/DF, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/02/2017, DJe 26/04/2017). Nulidade do auto por ausência de intimação pessoal e cerceamento de defesa (...) (STJ - MS: 23464 DF 2017/0082737-9, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 11/12/2019, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 13/12/2019)

22. Mas não é só. Levando em conta a autonomia dos entes federativos e a competência do Governo do Distrito Federal para se organizar administrativamente, a cessão de servidores das unidades de segurança é uma decisão relacionada à gestão de pessoas, a qual deve ser tomada pelo Governador do Distrito Federal.

23. Assim, desde de que a proposta de cessão seja autorizada pelo Governador do Distrito Federal ou, ainda, pela autoridade máxima da corporação, o agente não deixará de integrar os quadros da Polícia Civil do Distrito Federal.

24. Dessa maneira, mesmo que o agente aceite a proposta para atuar, em cargo em comissão ou função de confiança em outro órgão ou entidade, permanecerá inserido na carreira policial, isso porque, para que passe a integrar, definitivamente, os quadros de outro órgão da Administração Pública, deverá fazê-lo mediante concurso público, em respeito ao disposto no inciso II do art. 37 da Constituição Federal.

25. Entretanto, ainda que o agente permaneça vinculado à carreira policial civil, é certo que alguns dos direitos que lhe são assegurados em razão da função desempenhada serão impactados, tais como: a participação nos cursos de progressão funcional, a gratificação de função policial, que somente será mantida nos casos de cessão para cargo ou função com atribuições e responsabilidades de natureza policial (art. 24 da Lei nº 4.878/65), entre outros.

26. Portanto, conforme demonstrado anteriormente, é possível concluir que os servidores cedidos não perdem o vínculo com o órgão cedente ante à natureza definitiva deste. Assim, presume-se que os aumentos salariais

recebidos pela Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) sejam recebidos pelos servidores cedidos.

V. CONCLUSÃO

27. **Primeiro**, cumpre salientar que as legislações que versam sobre o tema de cessão de servidores são uníssonas no sentido de que o pagamento da remuneração do agente cedido será realizado pelo órgão cedente que, em momento posterior, será ressarcido pelo órgão cessionário, salvo quando a cessão ocorrer para órgãos ou entidades que componham a União, Governadoria e Vice-Governadoria do DF, ou da Secretaria de Estado de Segurança Pública e da Paz Social do DF.

28. **Segundo**, no que compete à participação do agente cedido nos cursos de progressão funcional, deve-se ter em consideração que o nosso ordenamento jurídico é omissivo quanto à possibilidade de progressão do agente de polícia cedido, de modo que, ainda que estes tenham cumprido os requisitos previstos na Lei nº 7.652/2011, em respeito ao princípio da legalidade, os entes públicos somente poderiam fazer o que consta expressamente previsto em lei.

29. Desse modo, **diante da inexistência de legislação específica, não é possível assegurar que o agente de polícia cedido para outro órgão ou entidade da Administração terá direito à progressão funcional.**

30. **Terceiro**, haja vista que os servidores cedidos não deixam de integrar os quadros do órgão cedente, presume-se que os aumentos salariais recebidos pela Polícia Civil do Distrito Federal (PCDF) sejam recebidos, também, pelos servidores cedidos.

31. **Quarto**, conforme se verifica, **a cessão não implica o desligamento do servidor do órgão cedente, vez que, por se tratar de ato autorizativo, necessita de anuência do órgão em que trabalha (PCDF) e, ainda, do Governador, para que, assim, o servidor possa se afastar do órgão originário.**

32. Ressalta-se, ainda, que o agente de polícia cedido somente integrará os quadros do órgão cessionário de forma definitiva mediante concurso público, em respeito ao disposto no inciso II, do art. 37, da Constituição Federal.

33. Sendo estas considerações, a equipe jurídica permanece à disposição dos filiados e do SINPOL/DF para prestar outros esclarecimentos que se façam necessários.

É o parecer.