

VOTO Nº 526/2022/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA

Processo nº 25351.937067/2022-66

Expediente nº 5111518/22-3

Analisa a solicitação de cessão de servidor ao Banco de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Área responsável: GGPEs/Diretor-Presidente

Relator: Alex Machado Campos, Diretor-Presidente Substituto

RELATÓRIO

1. Trata-se de solicitação de cessão do servidor Danilo da Silva Molina, matrícula Siape nº 1511431, formulada pelo Presidente em exercício do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), nos termos do Ofício nº 133/2022 - BNDES GP (SEI 2194984), de 26/12/2022, recebido nesta Agência Nacional de Vigilância Sanitária (Anvisa) em 27/12/2022.
2. O servidor em questão é ocupante do cargo efetivo de Analista Administrativo, pertencente ao Quadro de Pessoal Efetivo da Agência, e encontra-se atualmente cedido ao Senado Federal, conforme autorização dada pela Portaria GM/MS nº 778, de 22/04/2021, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de 26/04/2021.
3. A Coordenação de Gestão das Informações Funcionais - COGIF/GGPES/Diretor-Presidente/Anvisa se manifestou por meio da NOTA TÉCNICA Nº 145/2022/SEI/COGIF/GGPES/ANVISA (2198278) e a Procuradoria Federal junto à Anvisa, pelo PARECER n. 00009/2022/GAB/PFANVISA/PGF/AGU (2198259).

ANÁLISE

4. Para apreciação do pleito em exame cita-se,

inicialmente, o disposto no art. 30-A do Decreto nº 10.835, de 2021, que "dispõe sobre as cessões, as requisições e as alterações de exercício para composição da força de trabalho em que a administração pública federal, direta e indireta, seja parte", segundo o qual:

Art. 30-A. Novo ato de cessão ou de requisição será dispensado nas hipóteses de:

I - alteração do cargo ou da função de confiança exercida;
II - **alteração do órgão, da autarquia ou da fundação pública de exercício no âmbito da administração pública federal;** e

III - conversão da cessão em requisição ou vice-versa.

Parágrafo único. Para as hipóteses previstas no **caput**:

I - será obrigatória a comunicação prévia ao órgão ou à entidade de origem; e

II - **serão aferidas, pelos entes da administração envolvidos, as condições legais e regulamentares para a manutenção da movimentação.**

5. Esclarece-se, por oportuno, que o supracitado Decreto aplica-se ao caso em análise pelo fato de o BNDES ser uma empresa pública federal, já que o art. 1º da norma expressamente determina que sua aplicação se dá "às cessões, às requisições e às alterações de exercício para composição da força de trabalho no âmbito da administração pública federal, direta e indireta, **incluídas as empresas públicas e as sociedades de economia mista**".

6. Nos termos do normativo acima transcrito, tem-se que, quando se tratar de servidor que já se encontra cedido ou requisitado, o órgão cedente pode declarar sua anuência para que outro órgão/entidade da administração pública federal nomeie esse servidor para ocupar cargo comissionado, não sendo, assim, necessário novo ato de cessão. Contudo, destaca-se que, conforme o próprio dispositivo determina, **a nomeação deverá respeitar as mesmas condições legais e regulamentares exigidas para uma cessão.**

7. Dessa forma, para fins de analisar as condições necessárias à cessão de servidor da Anvisa, deve-se observar o disposto no inciso I do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e nos arts. 3º, 4º e 6º do Decreto nº 10.835, de 2021:

Lei nº 8.112, de 1990 (Regime Jurídico dos Servidores Públicos Civis da União, das autarquias e das fundações

públicas federais):

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses:

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança;

II - em casos previstos em leis específicas.

§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos.

§ 2º Na hipótese de o servidor cedido a empresa pública ou sociedade de economia mista, nos termos das respectivas normas, optar pela remuneração do cargo efetivo ou pela remuneração do cargo efetivo acrescida de percentual da retribuição do cargo em comissão, a entidade cessionária efetuará o reembolso das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem.

(...)

Decreto nº 10.835, de 2021 (dispõe sobre as cessões, as requisições e as alterações de exercício para composição da força de trabalho em que a administração pública federal, direta e indireta, seja parte):

Art. 3º A cessão é o ato pelo qual o agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo funcional com o órgão ou a entidade de origem, passa a ter exercício em outro órgão ou outra entidade.

§ 1º Exceto se houver disposição legal em contrário, a cessão somente poderá ocorrer para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

§ 2º Não haverá cessão sem:

I - o pedido do cessionário;

II - a concordância do cedente; e

III - a concordância do agente público.

Art. 4º A cessão para outros Poderes, órgãos constitucionalmente autônomos ou outros entes federativos somente ocorrerá para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança com graduação mínima igual ou equivalente ao nível 4 dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores

- DAS.

Art. 5º (Revogado)

Art. 6º As cessões que impliquem reembolso pela administração pública federal, direta e indireta, somente ocorrerão para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança com graduação mínima igual ou equivalente ao nível 4 dos cargos em comissão do Grupo-DAS.

Parágrafo único. A limitação de que trata o **caput** não se aplica à cessão em que figure como cessionária empresa estatal não dependente de recursos do Tesouro Nacional para o custeio de despesas de pessoal ou para o custeio em geral.

8. A cessão de servidores do chamado "Quadro Efetivo" das Agências Reguladoras, de que trata a Lei nº 10.871, de 2004, é atualmente regida pela Lei nº 13.326, de 29 de julho de 2016, que assim grafou em seu artigo 20:

Art. 20. Os ocupantes dos cargos integrantes das carreiras a que se refere o art. 12 **somente poderão ser cedidos ou ter exercício fora de seu órgão de lotação nas seguintes situações:**

I - requisição prevista em lei para órgão ou entidade da União;

II - cessão para exercício de cargo de natureza especial ou de cargo em comissão de nível igual ou superior a DAS-4 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores, ou equivalente, em outro órgão da União, em autarquia ou em fundação pública federal;

III - exercício de cargo de Secretário de Estado ou do Distrito Federal, de cargo em comissão de nível equivalente ou superior ao de DAS-4 do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores ou de cargo de dirigente máximo de entidade da administração pública no âmbito dos Estados, do Distrito Federal, de prefeitura de capital ou de Município com mais de 500.000 (quinhentos mil) habitantes;

IV - **exercício de cargo de diretor ou de presidente de empresa pública federal ou de sociedade de economia mista federal.**

9. Especificamente no âmbito da Anvisa, a Resolução da Diretoria Colegiada – RDC nº 19, de 11 de maio de 2009, voltada a servidores efetivos integrantes tanto do Quadro Específico

como do Quadro Efetivo da Agência, estabelece os critérios para a cessão de seus servidores e traz em seu artigo 1º:

Art. 1º Fica vedada a cessão dos servidores ocupantes dos cargos efetivos integrantes do Quadro Específico e Quadro Efetivo, **ressalvadas as cessões para:**

I - o exercício de cargos em comissão de Natureza Especial ou do Grupo de Direção e Assessoramento Superiores, **nos níveis 4 (quatro), 5 (cinco) e 6 (seis), ou equivalentes;**

II - o exercício de cargos em comissão de Natureza Especial ou do Grupo de Direção e Assessoramento Superiores, níveis 4 (quatro), 5 (cinco) e 6 (seis), ou equivalentes, no caso de requisição pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, desde que correlacionados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão.

III - cessões previstas em lei.

10. O caso que ora se analisa demanda análise mais específica do disposto no inciso IV do art. 20 da Lei nº 13.326, de 2016, transcrito acima. Por essa razão, no Despacho da Cogif (SEI 2197215), foi ponderado que o BNDES informou que o cargo a ser ocupado pelo servidor seria o de Assessor da Presidência nível Chefe de Departamento, bem como que, a fim de subsidiar a análise dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal (APF), o Ministério da Economia publicou a Portaria GM/ME nº 121, de 2019, que traz critérios para a equiparação de cargos comissionados e funções de confiança da APF a cargos e funções de outros entes e poderes, e de empresas públicas e sociedades de economia mista. No caso de empresas públicas, dentre as quais o BNDES, o Anexo VI da Portaria traz os critérios.

11. Diante das informações constantes nestes autos administrativos, a Cogif apontou que, a princípio, a situação não atenderia ao disposto no multicitado inciso IV do art. 20 da Lei nº 13.326, de 2016; todavia, em razão de dúvidas quanto ao enquadramento da situação ora analisada às normas vigentes, esta Coordenação apresentou consulta à Colec, que de seu turno formulou consulta a ser respondida pela Procuradoria da Anvisa, que o fez nos termos do Parecer nº 00009/2022/GAB/PFANVISA/PGF/AGU (SEI 2198259).

12. Em sua manifestação, a Procuraria ponderou, primeiramente, que o cargo a ser ocupado no BNDES não se encontraria dentre as hipóteses legais que permitiriam a

autorização de sua cessão; por outro lado, destacou que há, no caso em análise, peculiaridade que traria viabilidade jurídica para a autorização de cessão de servidores públicos ao BNDES em específico.

13. A fim de melhor expor o entendimento da Procuradoria da Anvisa, transcrevem-se abaixo excertos de seu Parecer (SEI 2198259):

20. Em que pese a relevante natureza do cargo a ser exercido, verifica-se numa análise do regimento em vigor cotidianamente utilizado por esta Casa que o cargo de Assessor da Presidência nível Chefe do Departamento de Comunicação da Presidência do BNDES não se encontra dentre as hipóteses previstas no art. 20 da Lei nº 13.326, de 2016, para fins de que seja autorizada a sua cessão por esta Agência para a referida entidade de acordo com esse regimento, tendo em vista não ser qualificado como de diretor ou presidente da mencionada entidade estatal.

21. Sucede, no entanto, que o caso em exame possui uma peculiaridade, conforme a seguir exposta.

22. A Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, anteriormente citada nesta manifestação jurídica e que se trata de um dos diplomas legais que regem o BNDES, conforme dispõem os arts. 2º e 3º da Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971, apresenta regimento também específico a respeito da atuação de servidores públicos para o exercício, em comissão, de chefias técnicas especializadas na referida entidade. Segundo o art. 18, § 1º, da Lei nº 1.628, de 1952:

Art. 18. Os direitos e deveres dos funcionários do Banco serão fixados no regimento interno.

§ 1º Somente para o exercício, em comissão, de chefias técnicas especializadas é permitida a admissão, em razão de requisição ou contrato, de servidores públicos ou autárquicos e de funcionários de bancos sob controle do Estado.

§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior é necessária expressa autorização, em cada caso, do Conselho de Administração.

23. De acordo com a referida norma, verifica-se que é juridicamente viável a autorização do exercício de servidores públicos no BNDES em cargos em comissão de chefias técnicas especializadas. Trata-se, nesse ponto, de mais uma hipótese prevista na legislação vigente a fim

de amparar a cessão de servidores públicos para a referida entidade.

24. Destaca-se que a previsão contida no § 1º do art. 18 da Lei nº 1.628, de 1952, é dotada de caráter especial em relação ao regramento previsto no art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, e também dotada de caráter especial (nesse ponto, podemos dizer, "especialíssimo") em relação ao regramento específico contido no art. 20 da Lei nº 13.326, de 2016. Nessa situação de conflito de normas, aplica-se a orientação geral prevista no Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, denominada Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro - LINDB, regramento norteador a ser observado para aplicação do ordenamento jurídico nacional, cujo art. 2º, §§ 1º e 2º, assim dispõe:

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 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.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

25. Nestes termos, verifica-se que para fins de cessão de servidores públicos para o BNDES, além da hipótese anteriormente restrita contida no § 1º do art. 18 da Lei nº 1.628, de 1952 (exercício, em comissão, de chefias técnicas especializadas), atualmente também se encontram viáveis as hipóteses previstas no art. 20 da Lei nº 13.326, de 2016 (exercício de cargo de diretor ou de presidente de empresa pública federal ou de sociedade de economia mista federal), ampliando-se as possibilidades de atuação de servidores na aludida empresa pública federal. Trata-se de situação bastante pontual por conta de uma legislação especial que disciplina a organização e o funcionamento do BNDES e que apenas a ele lhe favorece e, em situação similares, que também contempla outras entidades estatais federais. Nesse sentido, a Advocacia-Geral da União - AGU teve oportunidade de se manifestar em 2 (dois) casos específicos similares referentes à cessão de colegas Procuradores Federais para a Centrais Elétricas Brasileiras S/A - ELETROBRÁS (Processo SAPIENS/AGU nº 00407.023504/2018-62 - NOTA n. 00743/2018/CGPES/PGF/AGU, aprovada pelo Sr. Subprocurador-Geral Federal) e para a Empresa de Planejamento e Logística S.A. - EPL (Processo SAPIENS/AGU nº 00407.005066/2016-99 - NOTA n.

00513/2016/CGPES/PGF/AGU, aprovada pelo Sr. Subprocurador-Geral Federal Substituto), onde se vislumbrou a existência de regras autorizativas contidas nas leis específicas das referidas entidades estatais para fins de cessão de membros da Advocacia-Geral da União para o exercício de cargos diretivos ou de chefia que não o de diretor ou presidente das aludidas estatais.

26. Importante o registro de que a situação aplicável ao BNDES não se trata de regra geral que possa ser adotada para cessão de servidores públicos para quaisquer empresas públicas federais e sociedades de economia mista federais, porque sempre dependerá de avaliação, no caso concreto, se a entidade estatal federal para a qual será cedido o servidor público desta Agência possui regramento normativo específico que autorize a cessão pretendida, caso contrário (de inexistência de regramento normativo específico) então será devida a aplicação da regra geral cotidianamente observada por esta Casa e prevista no art. 20 da Lei nº 13.326, de 2016, qual seja a cessão para o exercício apenas de cargo de diretor ou de presidente de empresa pública federal ou de sociedade de economia mista federal.

27. Retornando-se ao caso ora sob análise, após consulta informal à Sra. Maria Cecilia dos Santos Queiroz de Araujo, Gerente-Geral Substituta de Pessoas desta Agência, esta Procuradoria Federal obteve o esclarecimento de que o servidor Danilo da Silva Molina possui graduação em Comunicação Social e, inclusive, atuava na Assessoria de Comunicação - ASCOM/GADIP/ANVISA antes de sua cessão para o Senado Federal, onde atualmente exerce suas funções, o que vislumbra possuir a formação acadêmica necessária para atuar na área de comunicação do BNDES.

28. Por outro, no que concerne aos requisitos para ocupação do cargo de Assessor da Presidência nível Chefe do Departamento de Comunicação no âmbito do BNDES e seu enquadramento como chefia técnica especializada nos termos do art. 18, § 1º, da Lei nº 1.628, de 1952, trata-se de exigência que foge da alçada da ANVISA diante da especificidade temática da matéria e, nesse sentido, deverá essa avaliação ser efetuada pelo próprio BNDES de acordo com seu Estatuto e respectivo plano de cargos e salários, por força da competência que lhe foi atribuída nos termos do art. 30-A, parágrafo único, inciso II, do Decreto nº 10.835, de 2021.

III - CONCLUSÃO

29. Considerando-se as informações e os documentos contidos nestes autos, esta Procuradoria Federal entende que há viabilidade jurídica para que seja

autorizada, conforme juízo de conveniência e oportunidade a ser efetuado por esta Agência, a cessão do servidor Danilo da Silva Molina, Analista Administrativo do Quadro de Pessoal da ANVISA, para o exercício do cargo de Assessor da Presidência nível Chefe de Departamento do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

30. Registra-se, apenas, a necessidade de que seja avaliado pelo próprio BNDES, de acordo com seu Estatuto e respectivo plano de cargos e salários, em consonância com a competência que foi atribuída à referida entidade nos termos do art. 30-A, parágrafo único, inciso II, do Decreto nº 10.835, de 2021, o aspecto referente ao atendimento dos requisitos para ocupação pelo referido servidor do cargo de Assessor da Presidência nível Chefe do Departamento de Comunicação na referida entidade estatal federal e seu enquadramento como chefia técnica especializada nos termos do art. 18, § 1º, da Lei nº 1.628, de 1952, por se tratar de exigência que foge da alçada da ANVISA diante da especificidade temática da matéria.

14. Diante dos excertos acima, a COGIF/GGPES apresentou síntese dos entendimentos expostos pela Procuradoria da Anvisa em seu Parecer:

- A princípio, o cargo a ser ocupado pelo servidor não se inseriria nas hipóteses do art. 20 da Lei nº 13.326, de 2016, que autorizam a cessão de servidor da Agência à empresa pública;

- A previsão contida no § 1º do art. 18 da Lei nº 1.628, de 1952 (lei de criação do BNDES), no sentido de que "para o exercício, em comissão, de chefias técnicas especializadas é permitida a admissão, em razão de requisição ou contrato, de servidores públicos ou autárquicos", seria dotada de caráter especial em relação aos regramentos de cessão de servidores (art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, e art. 20 da Lei nº 13.326, de 2016);

- Nos termos da lei de criação do BNDES, seria juridicamente viável a autorização do exercício de servidores públicos no BNDES em cargos em comissão de chefias técnicas especializadas, já que esta seria uma hipótese adicional à já prevista na legislação vigente, que limita a cessão para ocupação de cargo de presidente ou diretor;

- Caberia à Anvisa analisar a conveniência e oportunidade da cessão, devendo o BNDES manifestar-se

quanto ao enquadramento do cargo a ser exercido pelo servidor como "chefia técnica especializada", nos termos do art. 18, § 1º, da Lei nº 1.628, de 1952, por se tratar de exigência que foge da alçada da ANVISA diante da especificidade temática da matéria; e

- O entendimento jurídico apresentado por aquela Especializada apenas se aplicaria ao caso concreto em exame, não cabendo sua extensão automática a outros casos.

15. Por fim, diante de todo o exposto, reforçou-se a competência da Diretoria Colegiada da Anvisa para deliberar quanto ao acatamento da interpretação jurídica ofertada pela Procuradoria quanto ao caso específico, bem como quanto à conveniência e oportunidade da cessão pretendida, sugerindo-se, caso seja deliberado pela aprovação, condicioná-la à comprovação, pelo BNDES, de manifestação formal quanto ao enquadramento do cargo a ser exercido pelo servidor como "chefia técnica especializada", nos termos do art. 18, § 1º, da Lei nº 1.628, de 1952.

VOTO

16. Diante do exposto, voto em caráter *ad referendum*, pela aprovação da cessão do servidor à empresa pública federal, condicionada à apresentação, pelo BNDES, de manifestação formal quanto ao enquadramento do cargo a ser exercido pelo servidor como "chefia técnica especializada", nos termos do art. 18, § 1º, da Lei nº 1.628, de 1952.



Documento assinado eletronicamente por **Alex Machado Campos, Diretor(a)-Presidente Substituto(a)**, em 30/12/2022, às 16:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/decreto/D10543.htm.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.anvisa.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **2198999** e o código CRC **B31ED58F**.

