



Protocolo: 17.467.951-7

Interessado: Casa Civil

Assunto: Função Comissionada – Servidores estaduais efetivos de outras unidades da Federação – Possibilidade.

Informação n. 180/2021 – AT/GAB-PGE

1. RELATÓRIO

Trata-se de consulta pela qual o Exmo. Chefe da Casa Civil indaga o seguinte:

As funções de Gestão Pública podem ser exercidas por servidores públicos efetivos à disposição do Poder Executivo Estadual, oriundos de outros Entes Federativos, Poderes ou Órgãos Constitucionais autônomos?

O protocolo vem instruído com a Nota Técnica nº 2096/2017-MP (fls. 02/08) e com a Informação n. 324/2019 – AT/GAB-PGE (fls. 09/19).

É o relatório.



2. ANÁLISE JURÍDICA

Aplica-se ao presente caso o disposto no art. 37, *caput* e incisos I, II e V, da Constituição Federal:

“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - os **cargos**, empregos e **funções** públicas são acessíveis aos **brasileiros que preenchem os requisitos estabelecidos em lei**, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, **ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

(...)

V - as **funções de confiança, exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão**, a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, **destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento**; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)”



A Constituição Estadual do Paraná, por seu turno, prevê o seguinte em seu art. 27, *caput* e incisos I, II e V:

“Art. 27. A administração pública direta, indireta e fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, eficiência, motivação, economicidade e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional 11 de 10/12/2001)

I - os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os requisitos estabelecidos em lei, assim como aos estrangeiros, na forma da lei; (Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, respeitada a ordem de classificação, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão; (Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000)

(...)

V - as funções de confiança exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo, e os cargos em comissão a serem preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei, destinam-se apenas às atribuições de direção, chefia e assessoramento; (Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000)”

Como se poder notar da leitura dos enunciados transcritos acima, cargos em comissão e funções de confiança possuem as seguintes características em comum: **(a)** destinam-se ao exercício de



atribuições próprias de direção, chefia e assessoramento; **(b)** pressupõem a existência de liame de confiança entre autoridade nomeante e servidor nomeado; **(c) são preenchidos a título precário** (i.e. livre nomeação/designação e exoneração/dispensa); **(d)** representam exceções à regra do concurso público.

A diferença fundamental entre cargo em comissão e função de confiança reside na autonomia do primeiro e na acessoriedade do segundo. Com efeito, o cargo em comissão possui existência própria e pode ser ocupado inclusive por quem não integre o quadro de serviços efetivos da Administração Pública, respeitada a cota mínima a ser preenchida por servidores de carreira, na forma da lei. A função de confiança, por outro lado, deve ser ocupada necessariamente por servidor público efetivo. Resta saber se a função de confiança poderia ser atribuída a servidor efetivo de outro Estado da Federação, como indaga o Chefe da Casa Civil.

No caso, percebe-se que os enunciados constitucionais destacados, quando analisados exclusivamente sobre o prisma literal ou gramatical, não restringem a atribuição de funções de confiança a servidores efetivos da própria unidade federativa. Tanto é assim que, na esfera federal, o art. 93, inc. I c/c § 1º, da Lei 8.112/1990 permite a cessão de servidor federal para o exercício de cargo em comissão e de função de confiança em órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Vejamos:

Lei 8.112/1990. 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:



(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91) (Vide Decreto nº 9.144, de 2017)

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança; (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

(...)

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

De todo modo, nada impede que o Estado do Paraná, no exercício da autonomia que lhe é própria, restrinja as funções de confiança aos servidores efetivos dos órgãos e entidades do próprio Estado, desde que o faça mediante lei formal.

Verifica-se, contudo, que a Lei 6.174/1970 (Estatuto dos Servidores Públicos do Estado do Paraná) tampouco restringe expressamente as funções de confiança ao servidores efetivos estaduais. Vejamos:

Lei 6.174/1970. Art. 15. A função gratificada é vantagem acessória ao vencimento do funcionário, não constitui emprêgo e é atribuída pelo exercício de encargos de chefia, assessoramento, secretariado e outros **para cujo desempenho não se justifique que a criação de cargo em comissão.**

§ 1º. Desde que haja recursos orçamentários para êsse fim, o Poder Executivo poderá criar funções gratificadas, para atribuições previstas em regulamento



próprio, onde se estabelecerá a competência para designar os servidores para exercê-las.

§ 2º. A dispensa da função gratificada cabe à autoridade competente para a respectiva designação.

§ 3º. A designação para função gratificada vigora a partir da data da publicação do respectivo ato, competindo à autoridade a que se subordinará o funcionário designado dar-lhe exercício imediato.

Art. 16. O Chefe do Poder Executivo Estadual é a autoridade competente para regulamentar e classificar as funções gratificadas, com base, entre outros, nos princípios de hierarquia funcional, analogia das funções, importância, vulto e complexidade das respectivas atribuições.

§ 1º. Na regulamentação determinar-se-á a correlação fundamental entre as atribuições do cargo efetivo e as da função gratificada, para cujo exercício fôr designado o funcionário.

§ 2º. Sempre que o interesse público o exigir, o Chefe do Poder Executivo poderá dispensar, em cada caso e temporariamente, a correlação a que alude o parágrafo anterior.

Art. 17. As gratificações de função têm os valores fixados em lei.

Há, no entanto, uma restrição mínima contida no art. 15, *caput*, da Lei 6.174/1970: a atribuição de função de confiança (ou gratificada, na linguagem da norma legal) fica reservada para casos em que a criação de cargo em comissão para o desempenho da tarefa de direção, chefia e assessoramento não seja justificável. Portanto, cabe à autoridade competente, no processo de designação do servidor para o exercício de função gratificada, justificar por que não é o caso de lhe atribuir cargo em comissão.



Também devem ser respeitadas disposições legais específicas que reservem funções de confiança a certas carreiras, como ocorre no regime funcional dos Auditores Fiscais da Receita Estadual (cf. art. 15 da Lei Complementar 131/2010, com redação dada pela Lei Complementar 232/2020).

Por fim, estendem-se às funções de confiança os requisitos constitucionais básicos aplicáveis aos cargos em comissão, nos termos da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do RE 1041210, em sede de repercussão geral:

“4. Fixada a seguinte tese: **a)** A criação de cargos em comissão **somente se justifica** para o exercício de **funções de direção, chefia e assessoramento**, não se prestando ao desempenho de atividades burocráticas, técnicas ou operacionais; **b)** tal criação deve pressupor a **necessária relação de confiança** entre a autoridade nomeante e o servidor nomeado; **c)** o número de cargos comissionados criados deve guardar **proporcionalidade com a necessidade que eles visam suprir e com o número de servidores ocupantes de cargos efetivos** no ente federativo que os criar; e **d)** as **atribuições** dos cargos em comissão devem estar **descritas, de forma clara e objetiva, na própria lei que os instituir.**”

3. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, este órgão de consultoria jurídica conclui que as funções de confiança podem ser exercidas por servidores públicos efetivos à disposição do Poder Executivo Estadual, oriundos de outros Entes Federativos, Poderes ou Órgãos Constitucionais



autônomos, desde que respeitada a tese fixada pelo STF no julgamento do RE 1041210 RG e observado o disposto nas leis estaduais em vigor.

É a informação, que submeto à apreciação da Exma. Procuradora-Geral.

Curitiba, 06 de maio de 2021.

Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues
Procurador do Estado do Paraná
Assessoria Técnica da Procuradora-Geral

Documento: **Informacao1802021funcaocomissionadaservidoresdefetivosdeoutroestados.pdf**.

Assinado digitalmente por: **Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues** em 06/05/2021 14:07.

Inserido ao protocolo **17.467.951-7** por: **Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues** em: 06/05/2021 14:07.



Documento assinado nos termos do art. 18 do Decreto Estadual 5389/2016.

A autenticidade deste documento pode ser validada no endereço:
<https://www.eprotocolo.pr.gov.br/spiweb/validarAssinatura> com o código:
8604c098c6a412a1a1706dec406f2152.



ESTADO DO PARANÁ
Procuradoria-Geral do Estado
Gabinete da Procuradora-Geral



Protocolo nº 17.467.951-7
Despacho nº 415/2021-PGE

- I. Aprovo a Informação n.º 180/2021-AT/GAB/PGE, da lavra do Procurador do Estado **Diogo Luiz Cordeiro Rodrigues**, de fls. 24/31a;
- II. Restitua-se à Casa Civil – C.C.

Curitiba, *datado e assinado digitalmente.*

Leticia Ferreira da Silva
Procuradora-Geral do Estado