



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

NOTA TÉCNICA Nº 2052/2025/CGUNE/DICOR/CRG

PROCESSO Nº 00190.104578/2025-19

INTERESSADO: Sistema de Correição do Poder Executivo Federal (SISCOR)

1. ASSUNTO

1.1. Solicitação de orientação, por meio de respostas a alguns questionamentos, acerca do tratamento na seara correcional a ser dado a servidores públicos federais que estão cedidos a outro ente federativo.

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.
- 2.2. Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022.
- 2.3. Parecer nº 41/2011/ASJUR/CGU-PR.
- 2.4. Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CGU - Edição 2022.

3. SUMÁRIO EXECUTIVO

3.1. Trata-se de consulta dirigida a esta Corregedoria-Geral da União - CRG, veiculada por Intermédio do Ofício nº 612/2025/CORREG/MS (3615099), de 30 de abril de 2025, oriundo da Corregedoria do Ministério da Saúde, que envolve matéria de cunho disciplinar, notadamente a específica situação pertinente à cessão de servidores públicos federais a outro ente federativo e a possibilidade de celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC com tais servidores, bem como o rito processual a ser adotado e o alcance da apuração disciplinar envolta nesta mesma situação.

4. ANÁLISE

4.1. Trata-se de questionamentos pertinentes à celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC com servidores públicos federais cedidos a outros entes federativos, assim como acerca do alcance e dos efeitos da apuração disciplinar envolta neste mesmo contexto. Conforme informado no Ofício nº 612/2025/CORREG/MS, surge uma peculiar situação a respeito de apurações de infrações disciplinares de menor potencial ofensivo e eventual celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC, que envolve de um lado uma Administração Pública Estadual, Distrital ou Municipal, e de outro servidores públicos federais cedidos a outro ente federativo.

4.2. A análise objeto desta Nota Técnica aborda, no que diz respeito à cessão de servidores públicos federais a outros entes federativos, a competência dos órgãos cedente e cessionário para instauração de procedimentos apuratórios e a competência para o julgamento e aplicação de penalidades disciplinares. E, ainda, a possibilidade de o órgão cessionário conduzir investigações e Processos Administrativos Disciplinares (PADs), bem como arquivar procedimentos disciplinares e celebrar Termos de Ajustamento de Conduta (TACs). Tudo isso realizado sempre sob a égide dos seus respectivos estatutos jurídicos (órgãos cedente e cessionário), e dos princípios constitucionais e legais que regem a matéria disciplinar.

4.3. Nessa toada, importante observar que, embora a competência para a instauração, o julgamento e a aplicação da penalidade disciplinar ao servidor público federal cedido a outro ente federativo seja, em regra, mantida como atribuição do órgão de origem (órgão cedente), o órgão cessionário possui competência e legitimidade para tomar medidas apuratórias preliminares de cunho investigativo, bem como instaurar sindicâncias e Processos Administrativos Disciplinares - PADs para apurar irregularidades ocorridas no âmbito de sua esfera de atuação em que estejam envolvidos servidores públicos federais a ele cedidos, respeitando-se os direitos e garantias constitucionais e legais destes

servidores públicos. Desse modo, na situação aqui em foco, defende-se a competência para instauração de procedimentos investigativos e apuratórios, assim como a competência para o julgamento e aplicação de penalidades disciplinares, aos agentes públicos federais, pelo ente federativo cessionário, com a necessária aplicabilidade do seu regime jurídico estatutário.

4.4. Outrossim, deve-se mencionar que os questionamentos formulados na consulta aqui analisada demandam a adoção dos posicionamentos firmados no Parecer nº 41/2011/ASJUR/CGU-PR (3751341), razão pela qual passamos a colacionar trechos do mencionado Parecer, que será o norte e o balizador das respostas desta CRG à presente consulta, conforme abaixo transcrito:

8. A disciplina legal permite observar que o instituto da cessão não acarreta o rompimento do vínculo mantido entre o servidor e a instituição cedente. De fato, se assim não fosse, não seria possível ao agente sequer retornar à entidade de origem e se beneficiar do tempo em que estava cedido para fins de promoção. Além disso, sua remuneração deveria ser efetuada, em todos os casos, apenas pela entidade cessionária, que, ela sim, manteria vínculo com o servidor. Acresça-se que o decreto regulamentador indica que o período correspondente à cessão deve ser considerado "para todos os efeitos legais". Assim, é de se considerar, diante do exposto, que a regra geral é no sentido da manutenção dos deveres funcionais do servidor federal na hipótese de sua cessão a outros entes da Federação, notadamente para aqueles deveres que atingem valores centrais para o poder público, como a moralidade administrativa.

10. O simples fato da comissão estadual ter enquadrado nos tipos estaduais não impede a União de censurar os mesmos fatos, só que qualificando nos tipos afetos ao Estatuto dos Servidores Públicos Civis da União. Se beneficiar de verba pública em esquema de corrupção é reprovabilíssimo. O Ente Federal tem todo o interesse de punir seus servidores que cometam ilícitos contra o erário como bem foi enquadrado pelo procurador federal em seu parecer (fls. 08).

11. Reconhecida a regra geral de que os deveres funcionais junto ao órgão cedente são mantidos, cabe agora verificar a competência para a instauração do processo disciplinar, para o julgamento e para a aplicação da penalidade.

12. A Nota DECOR/CGU/AGU nº 016/2008, nesse sentido, indica que o processo administrativo disciplinar seja instaurado no âmbito do órgão ou instituição em que tenha sido praticado o ato antijurídico. A competência para o julgamento do PAD e aplicação da penalidade, a seu turno, será da autoridade a que o servidor estiver subordinado em razão do cargo efetivo que ocupar, ou seja, a autoridade competente no âmbito do órgão ou instituição cedente.

13. Sabe-se, em acréscimo, que a Lei nº 8.112, de 1990, aplicável, como sabido, somente à esfera federal, indica, em seu art. 143, que "a autoridade que tiver ciência de irregularidade no serviço público é obrigada a promover a sua apuração imediata, mediante sindicância ou processo administrativo disciplinar, assegurada ao acusado ampla defesa". Cumpre salientar que tal regra é indicativa da competência do órgão cessionário para a instauração do PAD, na medida em que menciona a "autoridade que tiver ciência de irregularidade", que tende a ser, num primeiro momento, a autoridade do órgão cessionário, onde cometida a falta. Além disso, é regra compatível com a ideia de que o órgão cessionário, por ter sido a instituição onde cometida a irregularidade, tem melhores condições de colher a prova e, desse modo, instruir o processo disciplinar.

14. A aludida Nota DECOR/CGU/AGU, reconhecendo tais aspectos, indica, como já exposto, a competência do órgão cessionário para a instauração do processo disciplinar. Todavia, como o vínculo funcional do servidor se dá com o órgão cedente, apenas a este incumbiria o julgamento e aplicação da penalidade.

15. Na situação ora analisada, contudo, a servidora se encontra cedido para outro ente da Federação. Não é possível, portanto, afirmar que o vínculo do servidor cedido seja mantido apenas com o órgão cedente. De fato, o agente federal, enquanto cedido a outro ente da Federação, também deverá obediência ao estatuto funcional estadual ou municipal. Bem como, de modo geral, como já exposto, ao estatuto federal consubstanciado na Lei nº 8.112, de 1990. Haverá, portanto, dois vínculos, com dois distintos entes federados, um com a União e outro com o Município do Rio de Janeiro.

16. Diante da existência desses dois vínculos, ambos os órgãos, cessionário e cedente, possuirão, em tese, competência para instaurar o respectivo processo disciplinar, julgar e aplicar a penalidade. A União, por exemplo, apurará a violação, pelo servidor federal, a deveres inscritos em seu estatuto funcional, caso tais deveres estejam, na situação concreta, vigentes no curso da cessão. E, a depender das conclusões da apuração, julgará e aplicará ao servidor a penalidade, nos moldes inscritos na Lei nº 8.112, de 1990.

17. Tais medidas, caso adotadas na esfera federal, não poderão, no entanto, gerar qualquer efeito na esfera estadual, já que também competirá ao estado apurar a violação, pelo ocupante de cargo em comissão ou equivalente (que, na situação sob análise, vem a ser uma servidora federal cedida), a

deveres inscritos em seu respectivo estatuto funcional. E, a depender das conclusões da apuração, julgará e aplicará ao agente público a penalidade, nos moldes inscritos no diploma normativo estadual. A apuração e as conclusões adotadas na esfera estadual tampouco poderão afetar, é claro, as medidas adotadas pelo ente federal.

18. Trata-se, com efeito, de respeito à autonomia dos entes federados, norma de matriz constitucional, protegida sob a forma de cláusula pétrea, nos termos do art. 60, parágrafo quarto, da Constituição.

19. Deste modo, as irregularidades cometidas pelo agente no curso da cessão poderão ser objeto de apuração tanto pelo órgão cedente, federal, como pelo órgão cessionário, estadual, competindo a cada um instruir seu respectivo processo disciplinar, na forma procedimental prevista em seus respectivos estatutos, bem como julgar e aplicar a penalidade, nos termos, novamente, de seus respectivos diplomas. Os efeitos da penalidade, caso aplicada, tampouco poderão atingir o vínculo mantido com o outro ente federativo.

20. É possível apenas, por exemplo, nos termos já expostos, que o estado venha a aplicar destituição do cargo em comissão ou equivalente, caso tal penalidade esteja prevista no regime disciplinar estadual, sem repercussões no vínculo efetivo mantido pela servidora federal com a União. À União competirá, a seu turno, caso assim conclua a apuração efetuada pela Comissão federal, aplicar penalidade de demissão, se for o caso, sem repercussões automáticas no vínculo mantido com o estado, podendo aproveitar todas as provas legalmente produzidas no processo administrativo disciplinar estadual.

4.5. Dito isto, passamos a responder aos questionamentos formulados na presente Consulta, e faremos isso abordando a completude da competência para apuração disciplinar do ente federativo cedente e do ente federativo cessionário, ou seja, competência para tomar medidas apuratórias preliminares de cunho investigativo e celebração de TAC, ou, ainda, instaurar sindicâncias apuratórias e processos administrativos disciplinares, e também a competência para o julgamento e aplicação de penalidades disciplinares aos servidores públicos federais cedidos à Administração Pública Estadual, Distrital ou Municipal, tudo isso com a necessária observação dos regimes jurídicos estatutários dos órgãos cedente ou cessionário, conforme a apuração disciplinar seja realizada no âmbito da União ou no âmbito de outro ente federativo, respectivamente.

4.6. A discussão que se seguirá, como já informado, parte do pressuposto de que, embora a competência para instauração, julgamento e aplicação da penalidade disciplinar aos servidores públicos federais cedidos a outro ente federativo seja, em regra, mantida como do órgão de origem (União - Ente Federativo cedente), o órgão cessionário (Estado, Distrito Federal ou Município - Ente Federativo cessionário) possui um papel relevante e ativo na apuração de irregularidades administrativas ocorridas em seu interior, e, do mesmo modo que o ente cedente, possui igual competência tanto para a abertura de procedimentos investigativos e celebração de TAC, quanto para a apuração por meio de sindicância apuratória ou processo administrativo disciplinar, ambos desenvolvidos de forma completa, do início ao fim, ou seja, compreendendo as fases de instauração, julgamento e aplicação da penalidade disciplinar aos agentes públicos federais que lhe foram cedidos, tudo isso com obrigatória observância do seu regime jurídico estatutário. Outrossim, informamos que os questionamentos serão respondidos sob a égide da inarredável autonomia constitucional dos entes federativos, o que necessariamente implica a competência disciplinar integral de todos os entes estatais, tal como anteriormente descrito, bem como a incomunicabilidade, entre os diversos entes federativos, de sanções eventualmente aplicadas aos seus agentes públicos.

4.7. **Resposta ao Primeiro Quesito:**

4.8. **QUESITO 1 (Itens 12 e 13 do Ofício nº 612/2025/CORREG/MS): A dedução da competência concorrente dos órgãos cedente e cessionário para propor o TAC, e no caso em tela o TAD, parece clara conforme entendimento delineado na Nota Técnica nº 3149/2022/CGUNE/DICOR/CRG, quando a citada Nota Técnica ao referenciar situação a respeito de “infração de menor potencial ofensivo praticada, durante a cessão, por servidor cedido pela união a outro ente federativo, que ainda se encontra em exercício no ente cessionário” assevera que: “ao tomar conhecimento da situação, deve o órgão ou entidade cedente (da união), se entender pertinente, propor e celebrar TAC com o agente público cedido, independentemente das medidas apuratórias ou de responsabilização eventualmente adotadas pelo cessionário”. Nesse contexto, entende esta unidade correcional por perquirir maior esclarecimento sobre mencionada possibilidade (competência**

concorrente dos órgãos cedente e cessionário para propor o TAC com servidores públicos federais cedidos a outro Ente Federativo), tendo em vista que a celebração de TAC, resulta, s.m.j., originariamente da competência do órgão de origem capaz de aplicação de penalidade disciplinar, em função do seu Poder Disciplinar e da subordinação hierárquica do agente público, bem como de sua competência para avaliação dos pré-requisitos para substituição do procedimento disciplinar acusatório por celebração de procedimento consensual (TAC).

4.9. Primeiramente, com base nos entendimentos esposados no Parecer nº 41/2011/ASJUR/CGU-PR, a resposta afirmativa se impõe no sentido da ocorrência da competência concorrente dos órgãos cedente e cessionário para propor o TAC com servidores públicos federais cedidos a outro ente federativo. Ora, nessa situação, o referido agente público federal tem suas relações funcionais vinculadas a dois entes federativos distintos, mas ambos com autonomia constitucional, e, desse modo, também está submetido a duas ordens jurídicas estatutárias distintas, razão pela qual os dois entes federativos possuem ampla e total competência na seara disciplinar para abertura de procedimentos investigativos e também processos administrativos disciplinares, compreendidas as fases de apuração, julgamento e aplicação de penalidades disciplinares. Destarte, se tal agente público pode ser julgado e punido tanto pelo órgão cedente, quanto pelo órgão cessionário, não resta qualquer dúvida no sentido da possibilidade de ambos os entes federativos celebrarem TAC com o servidor público federal sob a situação aqui analisada.

4.10. Agora, faz-se necessário fazermos alusão à Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, que, no âmbito federal, autoriza o arquivamento de procedimentos investigativos e também a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), conforme previsto no seu art. 37, que segue abaixo transcrito:

Art. 37. O juízo de admissibilidade é o ato administrativo por meio do qual o titular de unidade setorial de correição decide, de forma fundamentada:

I - pelo arquivamento de denúncia, representação ou relato de irregularidade;

II - pela celebração de Termo de Ajustamento de Conduta - TAC;

III - pela instauração de procedimento investigativo, no caso de falta de informações ou impossibilidade de obtê-las; ou

IV - pela instauração de processo correccional.

Parágrafo único. Caso sejam identificados indícios de irregularidade cuja competência para apuração não seja da unidade setorial de correição, a matéria deverá ser encaminhada à autoridade competente para a instauração da respectiva apuração.

4.11. Assim, quanto à abertura de procedimentos investigativos, importante observar que o ente federativo cessionário possui competência para instaurar procedimentos investigativos acerca da conduta supostamente irregular de servidores públicos federais que lhe foram cedidos. Como consequência lógica, também possui competência para promover o arquivamento desses procedimentos, caso conclua pela ausência de indícios de materialidade ou autoria de infração disciplinar, ou pela atipicidade da conduta. Mas, por óbvio, o arquivamento de procedimentos investigativos deve ser devidamente fundamentado. E, como já dito acima, não se deve olvidar a competência do ente federativo cessionário, na seara disciplinar, para apurar, julgar e aplicar penalidades disciplinares ao servidor público federal que lhe foi cedido.

4.12. E quanto ao Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), disciplinado atualmente no âmbito do Poder Executivo Federal pela mencionada Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022, importa inicialmente mencionar que o TAC consiste em um procedimento administrativo voltado à resolução consensual de conflitos em casos de infrações disciplinares de menor potencial ofensivo, cuja diretiva normativa no sentido de sua celebração visa à eficiência, à efetividade e à racionalização dos recursos públicos. A celebração do TAC pressupõe o cumprimento de obrigações específicas, o ressarcimento ao erário (se houver dano) e o comprometimento do servidor em ajustar sua conduta. Já no que diz respeito à competência para celebração do TAC, importa também trazer à colação o art. 65 da citada Portaria Normativa, que respalda a possibilidade de o titular da unidade setorial de corregedoria ou, se inexistente, pela autoridade competente para instauração do processo correccional de responsabilização de agentes públicos, celebrar o TAC, conforme abaixo transcrito:

Art. 65. A celebração do TAC será realizada preferencialmente pelo titular da unidade setorial de correição ou, na inexistência deste, pela autoridade competente para instauração do respectivo processo correccional de responsabilização de agentes públicos.

4.13. Assim sendo, o ente federativo cessionário, ao identificar a ocorrência de uma infração disciplinar de menor potencial ofensivo cometida por servidor público federal a ele cedido, pode propor, embasado na sua autonomia constitucional e na sua ampla e total competência na seara disciplinar, a celebração do TAC, observados os requisitos previstos em seu regime jurídico disciplinar. Ora, não se deve olvidar que a celebração do TAC pelo órgão cessionário é coerente com sua responsabilidade pela gestão disciplinar no âmbito de suas competências e esfera de atuação, bem como contribui para a celeridade e eficiência na resolução consensual de conflitos materializados pela ocorrência de uma infração disciplinar de menor potencial ofensivo. Nessa toada, é importante ressaltar que a celebração do TAC pelo ente federativo cessionário, no momento em que for comunicada ao órgão de origem do servidor público federal, deve ser efetivamente registrada nos assentamentos funcionais do referido agente público, assim como a comunicação de eventual penalidade disciplinar que lhe seja aplicada.

4.14. Finalmente, o ente federativo cedente, inobstante a cessão do servidor público federal a outro ente federativo, também poderá celebrar TAC com este agente público, devendo as obrigações acordadas serem compatíveis com o exercício de suas atividades funcionais no ente federativo cessionário. Nessa linha de raciocínio, poderíamos avançar e concluir que as obrigações assumidas em um eventual TAC celebrado com o ente federativo cessionário poderiam ser aproveitadas no TAC que viesse a ser celebrado com o ente federativo cedente, isso porque não faria sentido um duplo ressarcimento, ou uma cumulação de capacitações. Todavia, na ocorrência desta hipótese, caso as obrigações acordadas no TAC assinado com o ente federativo cessionário sejam consideradas insuficientes, poderá o TAC com o ente federativo cedente prever novas obrigações a serem assumidas pelo servidor pactuante.

4.15. **Resposta ao Segundo Quesito:**

4.16. QUESITO 2 (Itens 14 e 15 do Ofício nº 612/2025/CORREG/MS): Outrossim, por oportuno, entende-se necessário perquirir também sobre o alcance do quanto é asseverado na Nota Técnica nº 3149/2022/CGUNE/DICOR/CRG, quando da citação do Parecer nº 41/2011/ASJUR/CGU-PR, que transcrevemos: *“As irregularidades cometidas pelo agente no curso da cessão poderão ser objeto de apuração tanto pelo órgão cedente, federal, como pelo órgão cessionário, estadual, competindo a cada um instruir seu respectivo processo disciplinar, na forma procedimental prevista em seus respectivos estatutos, **bem como julgar e aplicar a penalidade, nos termos, novamente, de seus respectivos diplomas.** Os efeitos da penalidade, caso aplicada, tampouco poderão atingir o vínculo mantido com o outro ente federativo.”*. Saliente-se que mencionada citação, que consta do Manual de Processo Administrativo Disciplinar da Controladoria Geral da União, versão de maio de 2022, pág. 88, **direciona ao entendimento de que eventuais irregularidades de cunho disciplinar perpetradas por servidores públicos federais cedidos a outros entes federativos poderão ser alvo de apuração, julgamento e aplicação de penalidade pelos órgãos cessionários, nos termos dos diplomas legais do respectivo ente federativo.**

4.17. O art. 149 da Lei nº 8.112/1990 estabelece que o Processo Administrativo Disciplinar será conduzido por comissão composta por três servidores estáveis designados pela autoridade competente. A questão central reside em definir qual autoridade é competente para instaurar o PAD no caso de servidor público federal cedido a outro ente federativo. Ora, a competência para instauração do PAD, em regra, é da autoridade do órgão ou entidade onde o fato irregular ocorreu ou onde o agente público está exercendo suas funções no momento da apuração. Nesse sentido, forçoso concluir que, no caso de agente público federal cedido a outro ente federativo, a apuração da irregularidade deve ocorrer, preferencialmente, no órgão ou entidade em que ele estiver prestando serviços (órgão cessionário), pois é ali que os fatos ocorreram e onde as provas podem ser mais facilmente colhidas.

4.18. Assim, a corregedoria do ente federativo cessionário possui, de forma inequívoca, competência para instaurar procedimentos disciplinares ou mesmo Processos Administrativos Disciplinares (PADs) para apurar faltas disciplinares cometidas por servidores públicos federais a ele cedidos, ocorridas no âmbito de suas instalações, serviços e competências funcionais. Isso se justifica pela necessidade de apuração célere e eficaz dos fatos irregulares, pela proximidade com os mais variados meios de provas, tais como documentos, testemunhas e outros, e pela responsabilidade do órgão cessionário em zelar pela regularidade dos seus serviços e pela conduta dos agentes públicos que atuam sob sua gestão.

4.19. E com base nos entendimentos consolidados no Parecer nº 41/2011/ASJUR/CGU-PR, a

interpretação de que os órgãos cessionários estadual, distrital ou municipal possuem competência para apurar, julgar e aplicar penalidades a servidores públicos federais a eles cedidos, nos termos de seus próprios diplomas legais, está plenamente fundamentada. O alicerce dessa tese reside na natureza jurídica do instituto da cessão, que não rompe o vínculo estatutário original com o ente cedente (União), mas estabelece um segundo vínculo, de caráter funcional e temporário, com o ente federativo cessionário. Essa situação cria uma "dupla sujeição" disciplinar, na qual o servidor passa a dever obediência simultaneamente ao regime jurídico federal e ao regime jurídico do estado, DF ou município onde exerce suas funções. Portanto, a competência disciplinar do órgão cessionário não é derivada ou secundária, mas sim uma competência própria e autônoma para zelar pela regularidade de seus serviços e pela conduta dos agentes públicos que atuam sob seu regime jurídico e competências funcionais.

4.20. A legitimidade dessa competência concorrente é reforçada pelo princípio constitucional da autonomia dos entes federados, qualificado pelo Parecer como uma cláusula pétrea. Este princípio impõe que cada esfera de governo possua independência para gerir seus próprios assuntos, incluindo o exercício do poder disciplinar. Permitir que um ente federativo apure e puna uma falta cometida em seu âmbito de atuação é uma expressão direta de sua autonomia administrativa. Assim, no dito Parecer ficou estabelecido que tanto o órgão cedente quanto o cessionário detêm a plenitude da competência disciplinar — instaurar, instruir, julgar e punir —, cada qual atuando dentro de sua esfera de atribuições e com base em sua respectiva legislação. A apuração pelo ente federativo cessionário visa proteger seus interesses diretos, sendo ele, inclusive, o ente estatal com melhores condições fáticas para a coleta de provas, por ser o local onde a suposta irregularidade administrativa ocorreu.

4.21. Consequentemente, o processo administrativo disciplinar conduzido pelo órgão cessionário será regido integralmente por suas próprias normas procedimentais e substantivas. A comissão processante local analisará os fatos e os enquadrará nos tipos infracionais previstos no estatuto dos servidores públicos daquele ente federado, aplicando, se for o caso, as sanções ali previstas. É crucial destacar que a atuação do órgão cessionário se restringe ao vínculo funcional temporário. Desse modo, uma penalidade aplicada pelo estado, DF ou município, como, por exemplo, a destituição de cargo em comissão, afetará apenas a permanência do servidor público federal naquele cargo ou função específica, sem ter o condão de atingir seu cargo efetivo na esfera federal. Essa delimitação de efeitos separados em cada ente federativo é exatamente a manifestação prática do respeito à autonomia federativa.

4.22. Assim sendo, o Parecer consolida a tese da independência das instâncias, ao estabelecer a regra da não repercussão automática das penalidades administrativas entre as distintas esferas federativas. A decisão proferida no âmbito estadual, distrital ou municipal não vincula a União, que poderá instaurar seu próprio processo administrativo disciplinar para apurar os mesmos fatos irregulares, mas sob a ótica da legislação federal (Lei nº 8.112/90). Vale ressaltar que, embora seja possível o aproveitamento de provas colhidas na outra esfera federativa, isso é condicionado à garantia do contraditório e da ampla defesa na persecução disciplinar no âmbito federal. Dessa forma, a citação contida na Nota Técnica nº 3149/2022/CGUNE/DICOR/CRG está em perfeita consonância com o posicionamento contido no Parecer, pois confirma que o órgão cessionário possui um poder disciplinar completo, porém com efeitos circunscritos ao vínculo funcional que mantém com o servidor público federal cedido, preservando-se, assim, a integridade e a autonomia de cada ente da Federação.

4.23. **Resposta ao Terceiro Quesito:**

4.24. QUESITO 3 (Itens 16 e 17 do Ofício nº 612/2025/CORREG/MS): O entendimento adotado nesta unidade correcional para situações envolvendo agentes públicos com subordinação hierárquica a esta pasta ministerial que tenham praticado condutas irregulares do ponto de vista correcional, quando de sua cessão a outros entes federativos, é no sentido de que a tais entes federativos cabe a possibilidade de apuração das irregularidades administrativas, mesmo em procedimento acusatório, restando à autoridade competente desta pasta ministerial, órgão cedente, a competência para julgamento e aplicação de penalidade disciplinar. Entende esta unidade correcional, s.m.j., que eventual competência concorrente entre cedente e cessionário, em situação envolvendo julgamento e aplicação de penalidade, em desfavor de agente público federal cedido a outro ente federativo, caracterizaria "*bis in idem*", ainda que a legislação do ente federativo cessionário traga previsão de enquadramento e tipificação distinta da albergada no ente federativo cedente, uma vez que a conduta punida é exatamente a mesma.

4.25. Como já explicitado nesta Nota Técnica, reiteramos que o ente federativo cessionário possui, exatamente na condição de órgão cessionário, de forma inequívoca, competência para instaurar

procedimentos disciplinares ou mesmo Processos Administrativos Disciplinares (PADs), com o objetivo de apurar faltas disciplinares cometidas por servidores públicos federais que lhe foram cedidos, ocorridas no âmbito de sua esfera de atuação e de suas competências funcionais.

4.26. Todavia, diante dos argumentos sustentados no Parecer nº 41/2011/ASJUR/CGU-PR, o entendimento de que a competência para julgamento e aplicação de penalidade seria exclusiva do órgão cedente, a fim de evitar *bis in idem*, não se sustenta de modo algum, razão pela qual tal posicionamento jurídico não deve prevalecer. A construção jurídica do Parecer afasta essa preocupação ao estabelecer a tese da "dupla sujeição" do servidor público federal cedido a outro ente federativo. Durante a cessão, o agente público não se submete a apenas um regime jurídico, mas a dois vínculos jurídicos distintos e simultâneos: um, de natureza estatutária e permanente com a União (ente cedente), e outro, de natureza funcional e temporária com o estado, Distrito Federal ou município (ente federativo cessionário). Cada um desses vínculos gera um conjunto próprio e distinto de deveres e, conseqüentemente, configura esferas autônomas e independentes de responsabilidade disciplinar. Portanto, tem-se que a apuração, o julgamento e a aplicação de punição disciplinar por cada ente estatal (ente cedente e ente cessionário) não representam uma dupla sanção sobre o mesmo fato irregular, mas sim a responsabilização por violações a ordenamentos jurídicos distintos.

4.27. O pilar central que invalida o argumento da ocorrência de *bis in idem* é o princípio constitucional da autonomia dos entes federados, mencionado no Parecer como uma cláusula pétrea, nos termos da Constituição Federal. Essa autonomia exige que cada esfera de governo possua a prerrogativa plena de zelar pela integridade e legalidade de seus próprios serviços, o que inclui o poder de apurar, julgar e punir as infrações administrativas cometidas em seu âmbito. Limitar a competência do ente cessionário apenas à apuração, subtraindo-lhe o poder de julgar e punir, representaria uma clara e indubitável violação a essa autonomia, submetendo a gestão disciplinar de um estado, DF ou município à decisão final da União. E, por óbvio, caso o órgão cedente decida não apurar as supostas infrações disciplinares pelo fato de o ente federativo cessionário já ter aplicado uma punição disciplinar, sob a alegação de um inexistente *bis in idem*, isso seria uma omissão punível e uma negativa da autonomia constitucional do ente federativo cedente (União). Assim, o multicitado Parecer, ao contrário da tese da ocorrência de *bis in idem*, defende que ambos os entes federativos (ente cedente e ente cessionário) possuem competência disciplinar completa e concorrente, sendo a atuação independente de cada um deles a exata e legítima expressão de sua autonomia administrativa.

4.28. A inexistência de *bis in idem* fica ainda mais evidente quando se analisa a natureza e o alcance das penalidades aplicadas por cada ente federativo, isso porque as sanções são independentes e seus efeitos não se comunicam automaticamente. O ente cessionário, ao aplicar uma penalidade, atua sobre o vínculo funcional temporário, podendo, por exemplo, determinar a destituição do cargo em comissão. Essa decisão afeta apenas a permanência do servidor naquele ente. Por outro lado, a União, ao conduzir seu próprio processo, pode aplicar uma sanção que atinge o vínculo estatutário permanente, como a suspensão ou a demissão do cargo efetivo. Trata-se, portanto, de punições que incidem sobre relações jurídicas distintas, protegendo bens jurídicos diversos e com conseqüências que se limitam à esfera de competência de quem as aplicou.

4.29. Ademais, o Parecer é explícito ao determinar que a qualificação jurídica dos fatos é independente em cada esfera estatal. O fato de a comissão estadual, distrital ou municipal ter enquadrado a conduta em um tipo infracional de sua legislação, por óbvio, isso não vincula a União, que deverá realizar sua própria análise para verificar se os mesmos fatos correspondem a uma violação dos deveres previstos na Lei nº 8.112/1990. Essa autonomia na tipificação reforça a ideia de que são dois processos disciplinares distintos, e não um único ilícito sendo punido duas vezes. A conduta pode ser a mesma, mas a ofensa jurídica é dupla, justificando a atuação plena e independente tanto do órgão cedente quanto do cessionário para instaurar, apurar, julgar o caso e aplicar as sanções cabíveis em seus respectivos âmbitos, conforme seus respectivos regimes jurídicos.

5. CONCLUSÃO

5.1. Diante de todo o exposto, e também como resposta a cada um dos questionamentos formulados na presente consulta, apresentam-se as seguintes conclusões:

5.2. O princípio da autonomia dos entes federados é constitucionalmente qualificado como uma cláusula pétrea da Carta Magna brasileira. Este princípio impõe que cada esfera de governo possua

independência para gerir seus próprios assuntos, incluindo o exercício do poder disciplinar. Destarte, tem-se que, embora a competência para instauração, apuração, julgamento e aplicação da penalidade disciplinar ao servidor público federal cedido a outro ente federativo seja, em regra, mantida como atribuição do órgão de origem (União - órgão cedente), o órgão cessionário possui igualmente completa e ampla competência para instaurar procedimentos disciplinares, tais como procedimentos investigativos (como, por exemplo, sindicâncias investigativas), bem como sindicâncias apuratórias e processos administrativos disciplinares, com o objetivo de apurar irregularidades administrativas cometidas por servidores públicos federais a ele cedidos, no âmbito de sua esfera de atuação e de suas competências funcionais. Esta equivalente e concorrente competência disciplinar do órgão cessionário, que, à toda evidência, abarca os diversos procedimentos disciplinares e o processo administrativo disciplinar em todas as suas fases (instauração, apuração, julgamento e aplicação de penalidade disciplinar), decorre da necessidade imperiosa de apuração célere e eficaz dos fatos irregulares e de sua responsabilidade pela manutenção da regularidade dos seus serviços, assim como da mencionada autonomia constitucional dos entes federativos.

5.3. Nessa toada, não há como negar a existência de competência concorrente dos órgãos cedente e cessionário para propor o TAC com servidores públicos federais cedidos a outro ente federativo. Assim, o órgão correcional do ente federativo cessionário necessariamente detém equivalente competência para promover o arquivamento fundamentado de procedimentos investigativos e também para propor a celebração de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), nos casos configurados como infrações disciplinares de menor potencial ofensivo, cometidas por servidores públicos federais a ele cedidos, observados os requisitos previstos em seu regime jurídico disciplinar e comunicando-se o que for devido ao órgão de origem do servidor público federal.

5.4. O ente federativo cedente (União), inobstante a cessão do servidor público federal a outro ente federativo, também poderá celebrar TAC com este agente público, devendo as obrigações acordadas serem compatíveis com o exercício de suas atividades funcionais no ente federativo cessionário. Por outro lado, as obrigações assumidas em eventual TAC celebrado com o ente federativo cessionário poderiam ser aproveitadas no TAC que viesse a ser celebrado com o ente federativo cedente, isso porque não faria sentido um duplo ressarcimento, ou uma cumulação de capacitações. Todavia, na ocorrência desta hipótese, caso as obrigações acordadas no TAC assinado com o ente federativo cessionário sejam consideradas insuficientes, poderá o TAC com o ente federativo cedente prever novas obrigações a serem assumidas pelo servidor pactuante.

5.5. Quanto à competência para julgamento e aplicação de penalidade disciplinar, o entendimento de que referida competência seria exclusiva do órgão cedente, a fim de evitar a ocorrência do chamado *bis in idem*, não se sustenta de modo algum, razão pela qual tal posicionamento jurídico do órgão consulente necessita ser revisto, tendo em vista a inafastável tese da "dupla sujeição" do servidor público federal cedido a outro ente federativo. Durante a cessão, o agente público não se submete apenas a um único regime jurídico, mas a dois vínculos jurídicos distintos e simultâneos: um, de natureza estatutária e permanente, com a União (ente cedente); e outro, de natureza funcional e temporária, com o ente federativo cessionário. Cada um desses vínculos jurídicos possui sua própria escala de subordinação hierárquica e contém um conjunto próprio de deveres atribuídos aos seus agentes públicos, o que conseqüentemente gera esferas distintas e autônomas de responsabilidade disciplinar. Portanto, a instauração, a apuração, o julgamento e a punição por cada ente estatal (cedente e cessionário) não representam uma dupla sanção sobre o mesmo fato, mas sim diferentes responsabilizações por violações a ordenamentos jurídicos distintos.

5.6. No que diz respeito à decisão pronunciada em processo administrativo disciplinar em desfavor de agente público federal, desenvolvido no âmbito estadual, distrital ou municipal, devemos asseverar que referida decisão não vincula a União, podendo o ente cedente instaurar seu próprio processo administrativo disciplinar para apurar os mesmos fatos irregulares, mas sob a ótica da legislação federal (Lei nº 8.112/1990). Frise-se, por oportuno, que embora seja possível o aproveitamento de provas colhidas na outra esfera federativa, isso é condicionado à garantia do contraditório e da ampla defesa na persecução disciplinar no âmbito federal. Isso porque o órgão cessionário possui um poder disciplinar completo, porém com efeitos circunscritos ao vínculo funcional que mantém com o servidor público federal que lhe foi cedido, preservando-se, assim, a integridade e a autonomia de cada ente da Federação Brasileira.

5.7. Finalmente, devemos observar, conforme mencionado no item anterior, que fica

consolidada a tese da independência das instâncias, tendo em vista o estabelecimento da regra da não repercussão automática das penalidades administrativas entre as distintas esferas federativas, em razão de as sanções aplicadas serem independentes e de seus efeitos não se comunicarem. Trata-se, como bem se pode ver, de punições disciplinares que incidem sobre relações jurídicas distintas, protegendo bens jurídicos diversos e com consequências que se limitam à esfera de competência de quem as aplicou, ou seja, não podem atingir o vínculo funcional do servidor mantido com outro ente federativo e, desse modo, também não servem no cômputo de penalidades aplicadas, para fins de apuração do instituto da reincidência, por exemplo.

5.8. À consideração do Sr. Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos.



Documento assinado eletronicamente por **MARCELO SALERNO SANTOS**, Auditor Federal de **Finanças e Controle**, em 02/10/2025, às 14:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3673612 e o código CRC 8B0CFD8D



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CGUNE

1. Aprovo a Nota Técnica nº 2052/2025/CGUNE/DICOR/CRG.
2. Encaminho o processo à consideração superior do Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO WAHL GOEDERT**, **Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 02/10/2025, às 16:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3811482 e o código CRC 364D6119

Referência: Processo nº 00190.104578/2025-19

SEI nº 3811482



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO DICOR

Estamos de acordo com a Nota Técnica 2052 (3673612) da CGUNE e como o Despacho CGUNE (3811482) de 2/10/2025.

O princípio da autonomia dos entes federados é constitucionalmente qualificado como uma cláusula pétrea da Carta Magna brasileira.

Informamos que somos favoráveis a consolidação da tese da independência das instâncias, tendo em vista o estabelecimento da regra da não repercussão automática das penalidades administrativas entre as distintas esferas federativas, em razão de as sanções aplicadas serem independentes e de seus efeitos não se comunicarem.

Trata-se, como bem se pode ver, de punições disciplinares que incidem sobre relações jurídicas distintas, protegendo bens jurídicos diversos e com consequências que se limitam à esfera de competência de quem as aplicou, ou seja, não podem atingir o vínculo funcional do servidor mantido com outro ente federativo e, desse modo, também não servem no cômputo de penalidades aplicadas, para fins de apuração do instituto da reincidência, por exemplo.

Assim, encaminhem-se os autos à CRG para avaliação, e caso considere pertinente, adoção das demais providências de sua competência.



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANO AUGUSTO DE SOUZA, Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal**, em 02/10/2025, às 18:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3811716 e o código CRC 61977B4F



CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica nº 2052/2025/CGUNE/DICOR/CRG (3673612), aprovada pelos Despachos CGUNE 3811482 e DICOR 3811716.
2. Encaminhe-se à CGSSIS para conhecimento e divulgação à consulente, e à CGUNE para inclusão na Base de Conhecimento da CGU.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA ALVARES DA ROCHA, Corregedora-Geral da União**, em 07/10/2025, às 09:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3811901 e o código CRC 846373E9

Referência: Processo nº 00190.104578/2025-19

SEI nº 3811901