

Ofício nº 129/Presidência/SINDSEF-RO

Porto Velho, 06 de junho de 2024.

Ao

Ilmo. Sr. João Cândido de Arruda Falcão

Presidente da Comissão Especial dos Ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima (CEEXT)

Prezado Presidente,

Com os cordiais cumprimentos, em nome dos diversos servidores transpostos que tiveram seu enquadramento equivocado, visto que ao invés de serem considerados como categorias funcionais e classes de Nível Intermediário (NI), nos moldes do disposto no art. 5º da Lei nº 8.460/1992, foram enquadrados em cargos de Nível Auxiliar (NA), vimos apresentar uma Nota Técnica de nossa Assessoria Jurídica, para ao final requerer o que segue:

Nesta Nota Técnica, com argumentos baseados na legislação vigente, considerando as redações apresentadas pelas Emendas Constitucionais nº 60/2009, 79/2014 e 98/2017, demonstra-se a necessidade de revisão do enquadramentos equivocado dos ocupantes das categorias funcionais e classes apresentadas no art. 5º da Lei 8.460/1992, desconstruindo a fundamentação apresentada no Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU.

Assim, considerando os argumentos apresentados na Nota Técnica WAA/SMA n. 03/2024, que analisa e conclui pela possibilidade de aplicação do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 em favor das pessoas transpostas ao quadro da União por força das Emendas Constitucionais nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017, desconstruindo a fundamentação apresentada no Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU, necessário se faz a revisão do referido Parecer, visto que a Nota Técnica demonstra sua inconsistência, com a consequente revisão dos enquadramentos realizados de forma equivocada e ilegal, a fim de garantir integralmente os direitos e vantagens aos servidores transpostos.

Certo de que o objetivo desta comissão é de garantir, dentro da legalidade, todos os direitos dos servidores, pedimos o encaminhamento para análise dos argumentos apresentados na Nota Técnica WAA/SMA n. 03/2024, que segue em anexo e faz parte integrante dos fundamentos para o pedido de revisão dos enquadramentos equivocadamente realizados em Nível Auxiliar, devendo ser garantido aos servidores pertencentes às categorias funcionais e classes o Nível Intermediário, nos termos do art. 5º da Lei nº 8.460/1992.

Nestes termos pede encaminhamento à reanálise do Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU, para ao final requerer o deferimento da revisão de todos os enquadramentos equivocadamente realizados.

Atenciosamente,



Nota Técnica WAA/SMA n. 03/2024

Possibilidade de aplicação do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 em favor das pessoas transpostas aos quadros da União por força das Emendas Constitucionais nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017. Parecer n. 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU. Análise.

Trata-se de análise acerca do conteúdo do Parecer n. 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU, por meio do qual a Advocacia-Geral da União concluiu que *“não é juridicamente possível a aplicação extensiva do art. 5º da Lei nº 8.460, de 1992, àqueles servidores transpostos aos quadros da União por força das Emendas Constitucionais nºs 60, de 2009, 79, de 2014, e 98, de 2017”*.

Passa-se às considerações sobre a matéria.

1. Do Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU

O Parecer n. 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU foi editado pela Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos – CONJUR-MGI com a finalidade de apresentar manifestação *“sobre a possibilidade de aplicação extensiva do art. 5º da Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992, em favor daquelas pessoas transpostas por força das Emendas Constitucionais nºs 60, de 11 de novembro de 2009, 79, de 27 de maio de 2014, e 98, de 6 de dezembro de 2017”*.

O art. 5º da Lei nº 8.460/1992 assim dispõe:

Art. 5º As categorias funcionais de Agente de Vigilância, de Telefonista, de Motorista Oficial e as classes C e D da Categoria de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos, assim como a classe B da categoria de Agente de Serviços de Engenharia passa a integrar o Anexo X da Lei nº 7.995, de 1990.

Ao determinar que as categorias funcionais e classes que especifica passem a integrar o Anexo X da Lei nº 7.995/1990, o dispositivo acima está promovendo o enquadramento de tais categorias e classes no nível intermediário, haja vista que o referido anexo estabelece o rol de cargos pertencentes ao patamar intermediário.

João Cândido de Arruda Falcão
Presidente da Comissão
CEERT/SGT/MGI



Dessa feita, a discussão posta envolve entender se aqueles que foram transpostos para os quadros da União com base nas Emendas Constitucionais nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017, uma vez integrantes das categorias funcionais e classes mencionadas pelo art. 5º da Lei nº 8.460/1992, podem ser enquadrados em nível intermediário, assim como ocorreu com os demais servidores federais que pertenciam às mesmas quando da edição do diploma legal de 1992.

Por meio do Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU, o órgão da Advocacia-Geral da União traçou o seguinte raciocínio:

9. Pois bem. O caso não requer maiores delongas.

10. Com efeito, o Congresso Nacional, quando da apreciação da Medida Provisória nº 817, de 4 de janeiro de 2018, chegou a inserir, no Projeto de Conversão, um dispositivo que estendia, em favor dos transpostos aos quadros da União, o disposto no art. 5º da Lei nº 8.460, de 1992. Confira-se, abaixo, o texto dos §§ 4º, 5º e 6º do art. 8º, aprovado pelo Congresso Nacional:

(...)

11. Ocorre que os §§4º, 5º e 6º do art. 8º do Projeto de Conversão, aprovados pelo Congresso Nacional, foram vetados pelo Presidente da República, senão vejamos as razões do veto:

(...)

12. Como se vê, a justificativa apontada pelo Presidente da República para vetar os parágrafos do art. 8º foram de natureza orçamentária, dentro do esforço de redução de impacto orçamentário que o país atravessava (e, de certo modo, ainda atravessa).

13. Acontece que, ainda que as razões apontadas no veto não mais existam (o que pode até ser objeto de discussão se existem ainda ou não), isso, por si só, não faz com que um dispositivo vetado pelo Presidente da República passe a produzir efeitos jurídicos, especialmente se o veto não foi derrubado pelo Congresso Nacional.

14. Ora, aplicar o disposto no art. 5º da Lei nº 8.460, de 1992, sem autorização legal para tanto, em favor daquelas pessoas transpostas por força das Emendas Constitucionais nºs 60, de 2009, 79, de 2014, e 98, de 2017, caracterizaria flagrante violação ao princípio da legalidade (art. 37, caput, da Constituição Federal), sujeitando o gestor a eventual responsabilização.

15. Ademais, tramita no Congresso Nacional um Projeto de Emenda Constitucional (PEC 7/2018) que visa alterar regras hoje aplicáveis aos transpostos com fundamento nas Emendas Constitucionais nºs 60, de 2009, 79, de 2014, e 98, de 2017. No bojo da PEC, é prevista, inclusive, a aplicação do disposto no art. 5º da Lei nº 8.460, de 1992, aos transpostos. A PEC foi aprovada pelo Senado Federal, encontrando-se pendente de apreciação pela Câmara dos Deputados. Vejamos trecho do que já foi aprovado pelo Senado Federal, no âmbito da PEC 7/2018:





(...)

16. O que se percebe é que o ordenamento jurídico atual não permite a aplicação do art. 5º da Lei nº 8.460, de 1992, àquelas pessoas transpostas por força das Emendas Constitucionais nºs 60, de 2009, 79, de 2014, e 98, de 2017. Tanto é assim que se busca alteração legislativa para que essa aplicação seja viável.

17. Por isso, infere-se que, atualmente, não é juridicamente possível a aplicação extensiva do art. 5º da Lei nº 8.460, de 1992, àqueles transpostos aos quadros da União por força das Emendas Constitucionais nºs 60, de 2009, 79, de 2014, e 98, de 2017.

Objetivamente, portanto, o Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU considera que, com o veto presidencial para que o aspecto em discussão constasse na Lei nº 13.681/2018¹, a questão carece de autorização legal, sendo que, de outro lado, ainda se busca a inserção de regramento nesse sentido no ordenamento jurídico, visto que há Projeto de Emenda Constitucional em tramitação no Congresso Nacional em que se pretende estabelecer expressamente a aplicação do disposto no art. 5º da Lei nº 8.460/1992 aos servidores transpostos aos quadros da União por força das Emendas Constitucionais nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017.

Contudo, tal entendimento incorre em equívoco, conforme será exposto nos tópicos a seguir.

2. Da legalidade da aplicação do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 em favor das pessoas transpostas por força das EC nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017

Repisa-se que, com a edição da Lei nº 8.460/1992, “**As categorias funcionais de Agente de Vigilância, de Telefonista, de Motorista Oficial e as classes C e D da Categoria de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos, assim como a classe B da categoria de Agente de Serviços de Engenharia passa a integrar o Anexo X da Lei nº 7.995, de 1990**” (art. 5º).

O art. 30 da referida lei determina a sua vigência a partir da sua publicação, ocorrida em de 17 de setembro de 1992, “*produzindo efeitos financeiros a partir de 1º de setembro de 1992*”.

Note-se que a referida alteração legislativa não faz qualquer restrição ou ressalva no seu âmbito de incidência, portanto **se aplica à integralidade das categorias funcionais e classes que especifica**. Desse modo, tendo em vista que o Anexo X da Lei nº 7.995/1990 define o rol de categorias funcionais de nível intermediário,

¹ Lei que, resultante da conversão da Medida Provisória nº 817/2018, disciplina o disposto nas Emendas Constitucionais nº 60, de 11 de novembro de 2009, 79, de 27 de maio de 2014, e 98, de 6 de dezembro de 2017; dispõe sobre as tabelas de salários, vencimentos, soldos e demais vantagens aplicáveis aos servidores civis, aos militares e aos empregados dos ex-Territórios Federais, integrantes do quadro em extinção de que trata o art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e o art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998; e dá outras providências.



é a este nível que as categorias funcionais e classes especificadas no art. 5º da Lei nº 8.460/1992 passaram a pertencer.

Relevante pontuar que o art. 5º da Lei nº 8.460/1992 e o Anexo X da Lei nº 7.995/1990 permanecem em plena vigência ordenamento jurídico, de maneira que, **atualmente, as categorias funcionais de Agente de Vigilância, de Telefonista, de Motorista Oficial, bem como as classes C e D da categoria de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos e a classe B da categoria de Agente de Serviços de Engenharia seguem sendo vinculadas ao nível intermediário.**

Disso decorre que não existe, na conjuntura da Administração Federal estabelecida a partir da edição da Lei n. 8.460/1992, configuração em que tais categorias funcionais e classes sejam atreladas ao nível auxiliar ou ao nível superior, posto que a determinação do art. 5º daquela norma foi a de que passassem a integrar o nível intermediário.

E essa circunstância não se altera em relação às pessoas transpostas por força das Emendas Constitucionais nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017.

O direito à transposição para os quadros da União inaugurado pelas referidas mudanças efetuadas na Constituição Federal é regulamentado pela Lei nº 13.681/2018, a qual estatui o seguinte:

Art. 2º Poderão optar pela inclusão nos quadros em extinção a que se refere esta Lei:

(...)

§ 2º O enquadramento decorrente da opção prevista neste artigo, para os servidores, para os policiais, civis ou militares, e para as pessoas a que se referem os incisos III, IV e V do caput deste artigo, que tenham revestido essa condição, entre a transformação dos ex-Territórios Federais em Estados e outubro de 1993, ocorrerá no cargo em que foram originariamente admitidos ou em cargo equivalente.

(...)

Art. 3º No caso de opção para a inclusão em quadro em extinção da União de que tratam as Emendas Constitucionais nºs 60, de 11 de novembro de 2009 , 79, de 27 de maio de 2014 , e 98, de 6 de dezembro de 2017:

I - aplica-se aos policiais e bombeiros militares optantes o disposto nos arts. 6º e 7º desta Lei;

II - aplica-se aos policiais civis ativos e inativos optantes, bem como aos respectivos pensionistas, inclusive àqueles a que se refere o art. 6º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014 , e o art. 6º da Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017 , a tabela de subsídios de que trata o Anexo VI da Lei nº 11.358, de 19 de outubro de 2006 ;





III - aplicam-se aos integrantes das carreiras de magistério optantes as tabelas de vencimento básico e retribuição por titulação de que trata o Anexo II desta Lei ;

IV - aplicam-se aos demais servidores optantes as tabelas de vencimento básico e gratificação de desempenho do Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais (PCC-Ext), nos termos desta Lei; e

V - aplica-se aos servidores ativos, inativos e pensionistas de que trata o art. 7º da Emenda Constitucional nº 79, de 27 de maio de 2014 , e o art. 5º da Emenda Constitucional nº 98, de 6 de dezembro de 2017 , a tabela a do Anexo VII da Lei nº 13.464, de 10 de julho de 2017 .

Nesses termos, a lei que rege a inclusão em quadro em extinção da União de que tratam as EC nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017 ordena que o enquadramento ocorra no cargo em que foram originariamente admitidos ou em cargo equivalente.

Observa-se que, por se inserirem na previsão do inciso IV do art. 3º supracitado, são aplicáveis aos servidores transpostos admitidos nas categorias funcionais e classes até aqui referidas as tabelas de vencimento básico e gratificação de desempenho do Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais (PCC-Ext). O PCC-Ext está descrito no art. 8º, *caput*, da Lei nº 13.681/2018, da seguinte forma:

Art. 8º Fica criado o Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais (PCC-Ext), composto dos cargos efetivos de nível superior, intermediário, inclusive técnico, e auxiliar dos ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima e dos seus Municípios, integrantes do quadro em extinção da União, cujos ocupantes tenham obtido o deferimento da opção de que tratam as Emendas Constitucionais nºs 60, de 11 de novembro 2009 , 79, de 27 de maio de 2014 , e 98, de 6 de dezembro de 2017 .

O dispositivo evidencia que **o enquadramento no PCC-Ext deve respeitar o nível dos cargos ocupados: superior, intermediário (inclusive técnico) ou auxiliar**. Nessa esteira, os Anexos III, IV e V da Lei nº 13.681/2018 instituem, respectivamente, a estrutura de classes e padrões dos cargos do PCC-Ext, as tabelas de vencimento básico e as tabelas de valor de ponto da gratificação de desempenho do PCC-Ext **de acordo com os níveis dos cargos**.

Como resultado, sobressai do panorama legal formado no âmbito da Administração Federal que, para fins de enquadramento dos servidores transpostos em virtude das EC nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017 no PCC-Ext, deve-se considerar o nível do cargo em que deveriam ter sido originariamente admitidos ou de cargo equivalente, para então posicioná-los na estrutura de classes e padrões e tabelas remuneratórias dispostas pela Lei nº 13.681/2018.

Conseqüentemente, na hipótese de enquadramento de servidores admitidos em cargo pertencente às categorias funcionais e classes



elencadas no art. 5º da Lei nº 8.460/1992 (ou em cargo assemelhado), não há outra conclusão senão pela observância ao ordenamento legal vigente, impondo-se o posicionamento nas tabelas de nível intermediário da estrutura do PCC-Ext.

Na verdade, a adoção de procedimento diverso – no que se destaca o pretense enquadramento das categorias funcionais e classes elencadas no art. 5º da Lei nº 8.460/1992 em nível auxiliar, implicando a criação de novos cargos com a mesma denominação, porém em nível auxiliar – não encontra amparo legal, em visível violação ao Princípio da Estrita Legalidade, ao qual a Administração Pública está expressamente subordinada (arts. 5º, inciso II, e 37, *caput*, da CRFB e art. 2º da Lei n. 9.784/99).

Por isso, revela-se infundado o conteúdo do Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU no sentido de não haver autorização legal para aplicação do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 aos servidores transpostos aos quadros da União por força das Emendas Constitucionais nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017.

3. **Da obrigação de assegurar direito inerente às categorias funcionais e classes mencionadas no art. 5º da Lei nº 8.460/1992 como decorrência das EC nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017**

Além de não haver óbice ao cumprimento da literalidade do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 em face dos enquadramentos no PCC-Ext regulamentados pela Lei nº 13.681/2018, faz-se necessário elucidar que a legalidade da sua aplicação àqueles que tiveram reconhecido seu vínculo funcional com a União por força das Emendas Constitucionais nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017 decorre do próprio direito instituído pelas alterações implementadas na Constituição Federal. Veja-se o que dispõem os paradigmas constitucionais:

EC nº 60/2009

Art. 1º O art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação, vedado o pagamento, a qualquer título, em virtude de tal alteração, de ressarcimentos ou indenizações, de qualquer espécie, referentes a períodos anteriores à data de publicação desta Emenda Constitucional:

"Art. 89. Os integrantes da carreira policial militar e os servidores municipais do ex-Território Federal de Rondônia que, comprovadamente, **se encontravam no exercício regular de suas funções prestando serviço àquele ex-Território na data em que foi transformado em Estado**, bem como os servidores e os policiais militares alcançados pelo disposto no art. 36 da Lei Complementar nº 41, de 22 de dezembro de 1981, e aqueles admitidos regularmente nos quadros do Estado de Rondônia até a data de posse do primeiro Governador eleito, em 15 de março de 1987, constituirão, mediante opção, quadro em extinção da administração federal, assegurados os





direitos e as vantagens a eles inerentes, vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias.
(...)"

EC nº 79/2014

Art. 1º O art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 31. Os servidores públicos federais da administração direta e indireta, os servidores municipais e os integrantes da carreira policial militar dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima que comprovadamente **encontravam-se no exercício regular de suas funções prestando serviços àqueles ex-Territórios na data em que foram transformados em Estados**, os servidores e os policiais militares **admitidos regularmente pelos governos dos Estados do Amapá e de Roraima no período entre a transformação e a efetiva instalação desses Estados em outubro de 1993** e, ainda, os servidores nesses Estados com vínculo funcional já reconhecido pela União integrarão, mediante opção, quadro em extinção da administração federal.

§ 1º O enquadramento referido no caput para os servidores ou para os policiais militares admitidos regularmente entre a transformação e a instalação dos Estados em outubro de 1993 **deverá dar-se no cargo em que foram originariamente admitidos ou em cargo equivalente**.

(...)

Art. 2º Para fins do enquadramento disposto no caput do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, e no caput do art. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é reconhecido o vínculo funcional, com a União, dos servidores regularmente admitidos nos quadros dos Municípios integrantes dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia **em efetivo exercício na data de transformação desses ex-Territórios em Estados**.

Art. 3º Os servidores dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia incorporados a quadro em extinção da União **serão enquadrados em cargos de atribuições equivalentes ou assemelhadas, integrantes de planos de cargos e carreiras da União, no nível de progressão alcançado, assegurados os direitos, vantagens e padrões remuneratórios a eles inerentes**.

EC nº 98/2017

Art. 1º O art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 31. A pessoa que revestiu a condição de servidor público



federal da administração direta, autárquica ou fundacional, de servidor municipal ou de integrante da carreira de policial, civil ou militar, dos ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima e que, comprovadamente, **encontrava-se no exercício de suas funções, prestando serviço à administração pública dos ex-Territórios ou de prefeituras neles localizadas, na data em que foram transformados em Estado**, ou a condição de servidor ou de policial, civil ou militar, admitido pelos Estados do Amapá e de Roraima, **entre a data de sua transformação em Estado e outubro de 1993**, bem como a pessoa que comprove ter mantido, nesse período, relação ou vínculo funcional, de caráter efetivo ou não, ou relação ou vínculo empregatício, estatutário ou de trabalho com a administração pública dos ex-Territórios, dos Estados ou das prefeituras neles localizadas ou com empresa pública ou sociedade de economia mista que haja sido constituída pelo ex-Território ou pela União para atuar no âmbito do ex-Território Federal, inclusive as extintas, poderão integrar, mediante opção, quadro em extinção da administração pública federal.

§ 1º O enquadramento referido no caput deste artigo, para os servidores, para os policiais, civis ou militares, e para as pessoas que tenham revestido essa condição, entre a transformação e a instalação dos Estados em outubro de 1993, **dar-se-á no cargo em que foram originariamente admitidos ou em cargo equivalente**.

(...)

Em termos gerais, percebe-se que as modificações constitucionais introduzidas pelas emendas supracitadas firmam o direito de integrar quadro da União para diversas pessoas que prestavam serviço aos ex-Territórios Federais do Amapá, de Rondônia e de Roraima na data em que foram transformados em Estados, ou que foram admitidas pelos governos estaduais no período de transformação até a instalação desses Estados – ou seja, em período que, grosso modo, vai de 22 de dezembro de 1981 (criação do Estado de Rondônia²) até outubro de 1993 (data da efetiva instalação dos Estados do Amapá e de Roraima, conforme delimitado pelas EC nºs 79/2014 e 98/2017).

Dessa forma, **as emendas constitucionais reconhecem que esses servidores deveriam pertencer aos quadros da Administração Federal desde aquele momento histórico** de transformação dos ex-Territórios Federais em Estados – tanto é que a EC nº 79/2014 e a EC nº 98/2017 determinam que o enquadramento na esfera federal **dar-se-á no cargo em que foram originariamente admitidos ou em cargo equivalente** (redação dada ao § 1º do art. 31 da EC nº 19/1998, preceito reproduzido no art. 2º, § 2º, da Lei nº 13.681/2018).

² Nos termos da Lei Complementar n. 41, de 22 de dezembro de 1981: "Art. 1º - Fica criado o Estado de Rondônia, mediante a elevação do Território Federal do mesmo nome a essa condição, mantidos os seus atuais limites e confrontações".



Ademais, o art. 3º da EC nº 79/2014 garante que “Os servidores dos ex-Territórios do Amapá, de Roraima e de Rondônia incorporados a quadro em extinção da União serão enquadrados em cargos de atribuições equivalentes ou assemelhadas, integrantes de planos de cargos e carreiras da União, no nível de progressão alcançado, **assegurados os direitos, vantagens e padrões remuneratórios a eles inerentes**”.

Este regramento foi igualmente reproduzido no art. 5º da Lei n. 13.681/2018, o qual estabelece o mesmo comando àqueles abrangidos pelas EC nºs 60/2009 e 98/2017. *In verbis*:

Art. 5º Os servidores dos ex-Territórios Federais do Amapá, de Roraima e de Rondônia incorporados a quadro em extinção da União nos casos de opção de que tratam as Emendas Constitucionais 60, de 11 de novembro de 2009 , 79, de 27 de maio de 2014 , e 98, de 6 de dezembro de 2017 , **serão enquadrados em cargos de atribuições equivalentes ou assemelhadas, integrantes de planos de cargos e carreiras da União, no nível de progressão alcançado, assegurados os direitos, as vantagens e os padrões remuneratórios a eles inerentes.**

Então, é decorrência lógica da interpretação sistemática dos dispositivos constitucionais e legais acima dispostos que, se as pessoas que passaram a integrar os quadros federais por força das EC nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017 devem ter considerados os mesmos cargos (ou cargos equivalentes/assemelhados) que exerciam na época da transformação dos ex-Territórios Federais em Estado – sendo garantido que, no momento do enquadramento, devem ser respeitados os direitos, as vantagens e os padrões remuneratórios inerentes a tais cargos –, deve também ser levado em consideração o nível desses cargos originários, tal qual previsto em lei.

Com efeito, na hipótese de as pessoas abrangidas pelas EC nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017 serem integrantes das categorias funcionais **a)** de Agente de Vigilância; **b)** de Telefonista, **c)** de Motorista Oficial; **d)** das classes C e D da Categoria de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos; e **e)** da classe B da categoria de Agente de Serviços de Engenharia; impõe-se seu enquadramento no nível intermediário, visto que se trata de direito inerente a tais cargos, em consonância com a previsão do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 c/c o art. 3º da EC nº 79/2014 e o art. 5º da Lei nº 13.681/2018.

Observe-se que, quando da edição da Lei nº 8.460/1992, as pessoas transpostas por força das Emendas Constitucionais nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017 já deveriam integrar o quadro de pessoal da União Federal e, conseqüentemente, já deveriam ter sido abrangidas pela alteração legislativa se ocupantes dos cargos especificados acima, pois seus vínculos funcionais já estavam estabelecidos, conforme a data de ingresso originário.

Notadamente, é justamente com esse intuito que o art. 3º da EC nº 79/2014 e o art. 5º da Lei nº Lei n. 13.681/2018 determinam que, ao promover os enquadramentos tardios nos planos de cargos e carreiras da União, **a Administração**





Federal deve respeitar o nível de progressão alcançado (reconhecendo-se a evolução na carreira que o servidor teria se ocupasse o cargo federal desde o início da vida funcional), bem como deve assegurar que sejam cumpridos os direitos, as vantagens e os padrões remuneratórios inerentes aos cargos ocupados (reconhecendo-se também o nível das atividades desenvolvidas de acordo com o que foi formalmente legalizado no decorrer dos anos, no que se destaca o caso dos cargos dispostos no art. 5º da Lei nº 8.460/1992, pois se trata de aspecto inerente aos mesmos).

Assim sendo, também por esse prisma não subsiste o entendimento exposto no Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU segundo o qual não haveria autorização legal para aplicar-se o disposto no art. 5º da Lei nº 8.460/1992 em favor daquelas pessoas transpostas por força das EC nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017, visto que, diversamente, o art. 3º da EC nº 79/2014 e o art. 5º da Lei nº Lei n. 13.681/2018 impõem que sejam assegurados os direitos, vantagens e padrões remuneratórios inerentes aos cargos que deveriam ter sido ocupados junto à Administração Federal desde o início da vida funcional.

Decorre dessa inteligência que não se faz necessária uma previsão legal específica de aplicação do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 aos servidores agora transpostos aos quadros da União Federal, já que a referida lei reenquadrou a integralidade das categorias funcionais e classes que especifica no nível intermediário, tratando-se de direito inerente àqueles cargos.

Não havendo necessidade de previsão legal específica, a busca do Congresso Nacional para que este aspecto esteja expresso no ordenamento jurídico vigente (o que foi pretendido quando da conversão da MP nº 817/2018 e está em tramitação na PEC nº 07/2018) nada mais é do que uma redundância com vistas a sinalizar que a situação dos cargos previstos no art. 5º da Lei nº 8.460/1992 não deve ser ignorada, bem como evitar que interpretações excessivamente restritivas sejam levadas a efeito.

Aliás, o fato de estar em tramitação no Congresso Nacional uma PEC, já aprovada pelo Senado Federal, com dispositivo expresso acerca da aplicação do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 às pessoas transpostas, tão somente reforça a possibilidade jurídica da questão ora posta em discussão, de modo que as justificativas exclusivamente orçamentárias utilizadas no veto presidencial que impediu a vigência de dispositivo nesse sentido na Lei n. 13.681/2018, além de refletirem momento financeiro ultrapassado, não elidem a imperatividade de observância aos mencionados art. 3º da EC nº 79/2014 e art. 5º da Lei nº 13.681/2018.

4. Da necessária observância ao princípio da isonomia

A aplicação extensiva do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 àqueles transpostos aos quadros da União também se justifica para preservar o postulado sobre o qual se pautou a reforma promovida pelo legislador constituinte derivado ao promulgar as EC nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017 – isto é, justifica-se para viabilizar reparação histórica





com fundamento no primado da isonomia, tendo em conta a peculiaridade inerente ao grupo de trabalhadores envolvidos na transformação dos Territórios Federais em Estado.

Sabe-se que, com o advento das EC nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017, buscou-se possibilitar a inclusão, em quadro em extinção da Administração Federal, de pessoas admitidas na fase de instalação dos Estados do Amapá, de Rondônia e de Roraima, com vistas a garantir a plena e efetiva isonomia material “*com as pessoas que outrora enfrentaram condições de trabalho precárias e penosas para que Roraima e o Amapá pudessem se consolidar como unidades da Federação*”³.

A desequiparação promovida pela prestação positiva em questão, em consonância com o princípio da isonomia e os objetivos da República Federativa do Brasil, pretendeu retificar situação injusta previamente estabelecida, mediante exceção à regra do concurso público, para assegurar tratamento funcional igualitário a essas pessoas que, em que pese tenham origens diversas no serviço público, contribuíram de igual forma para a povoação dos Territórios Federais (antes inóspitos) e para a elevação destes ao patamar de Estados da República Federativa do Brasil.

O caráter reparatório calcado no preceito da isonomia adotado pelo Poder Executivo por meio das EC nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017 teve a chancela do Supremo Tribunal Federal quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5935, que atestou a constitucionalidade da EC nº 98/2017. No voto-condutor do acórdão, o Min. Edson Fachin bem analisou a questão:

(...) Colimando dos elementos trazidos em sede de prestação de informações, verifica-se diversos elementos socioeconômicos que justificam o tratamento diferenciado aos servidores beneficiados pelos dispositivos impugnados, o que, pelo prisma da equidade, mostra-se juridicamente possível e consentâneo ao estabelecido pelo constituinte originário de 1988.

Há de se considerar, nesse diapasão, o movimento histórico para povoar as regiões de baixa densidade populacional, como o Norte e Centro-Oeste do Brasil, iniciado por Getúlio Vargas na Marcha para o Oeste, intensificado por Juscelino Kubitschek no Plano de Metas e continuado pelos governos posteriores com um conjunto de políticas de estímulo à migração para esses locais.

O interesse nacional no povoamento dessas regiões foi presente na prevenção à invasões estrangeiras e na absorção de excedentes populacionais de outras regiões, com ocupação de vazios demográficos e promoção de desenvolvimento equânime no país, apesar da dificuldade na habitação de lugares com pouca infraestrutura e aridez climática.

Esse projeto foi continuado por mais de meio século, com políticas de integração geográfica do País que incluíram a construção de rodovias

³ Trecho do Parecer de admissibilidade da Proposta de Emenda à Constituição n. 199/2016, transformada na EC nº 98/2017. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2080373>>. Acesso em 24/05/2024.



e infraestrutura urbana, bem como fomento industrial regional. Todavia, as políticas governamentais amiúde falharam em acompanhar o ritmo das migrações.

A esse respeito, pode-se citar exemplo notório da construção do Distrito Federal, cujo planejamento urbano focalizou-se na acomodação da máquina burocrática do núcleo político-administrativo nos arredores do Plano Piloto, desconsiderando a necessidade de alocar aqueles que deixaram suas vidas para construir Brasília e, bem assim, semeando problemas estruturais que até hoje persistem na capital brasileira.

A política de incentivos por meio da garantia de estabilidade veio justamente para coibir cenários como aquele, buscando garantir segurança empregatícia aos que colaboraram para a consecução de outra cláusula pétrea: a Federação (art. 60, §4º, I). Parte desse princípio consiste na busca pelo desenvolvimento de cada ente federativo, com erradicação da pobreza e redução das desigualdades regionais (art. 3º, III, CRFB), sendo prerrogativa da União atuar nesse sentido (art. 43, CRFB) também no exercício de seu Poder Legislativo.

Sobre o ponto, confira-se trecho da justificação da Emenda aqui discutida:

“A verdade é que a transformação dos ex-Territórios em Estados foi, sim, um trabalho árduo, realizado sob condições muito distantes do ideal. Não havia apenas riscos nos planos pessoal ou familiar. Também as condições de trabalho, o exercício profissional, eram muito precários, chegando, por vezes, a serem penosos. Menos ainda se tinha segurança jurídica, pois tudo estava por ser feito. O aparato jurídico-normativo era um edifício em suas fases iniciais de construção.

A administração pública era, meramente, um fato.

Naturalmente, os primeiros a chegar – os pioneiros – foram muito penalizados. E ainda piores foram as condições a que se submeteram os que ousaram ir mais longe, afastando-se rumo aos pontos mais distantes do território estadual.

Nesse contexto, é preciso fazer justiça. Reconhecer e declarar que muitas das situações de fato, vividas à época, retratavam importantes vínculos ou relações de trabalho entre o Estado e o particular, das quais o interesse público muito se favoreceu. Precisamos, agora, retribuir, ao menos parcialmente, o muito que essas pessoas contribuíram não apenas para que se implantasse o poder público local, mas, principalmente, para que Roraima e o Amapá se erguessem como unidades da federação.”

A meu sentir, trazer efetivação aos que se dedicaram à construção de infraestrutura e à promoção de desenvolvimento em áreas menos habitadas do país, em serviço ao interesse





nacional, traduz-se na “igualação de iguais e tratamento diversificado apenas daqueles que se diversifiquem segundo critérios de justiça racionalmente postos e suficientemente motivados” (ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *O princípio constitucional da igualdade*. Belo Horizonte: LÊ, 1990, p. 39. Cf. Prestação de Informações do Senado Federal (eDOC 29, p. 12).

(...) Ainda que a redação da Emenda 98/2017 esteja vocacionada a abranger um universo maior, trata-se de uma opção do constituinte derivado justificada pela excepcionalidade da situação. O critério quanto ao parâmetro do que constitui o tal alargamento excessivo foi por este analisado, inclusive quanto às questões orçamentárias dela derivadas. A Emenda Constitucional foi seguida da Medida Provisória n.º 817/2018, convertida na Lei n.º 13.681/2018 e do Decreto .

(...) (ADI 5935, Relator Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 22-05-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-137 DIVULG 02-06-2020 PUBLIC 03-06-2020)

Perfeitamente demonstrado, então, o dever de efetivar a equidade proposta pelas EC n.ºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017.

Nessa direção, se não se pode voltar no tempo para corrigir, desde a origem, a formalização do vínculo funcional federal que essas pessoas constituíram no início de suas vidas profissionais, tampouco pode-se pagar qualquer valor a título indenizatório ou retroativo⁴, mostra-se imprescindível que ao menos sejam consideradas as alterações legislativas incidentes para todo o quadro de pessoal do serviço público federal durante esses mais de 30 anos nos quais houve afastamento injusto do vínculo com a União Federal.

É o que deveria ocorrer, por conseguinte, com o advento da Lei nº 8.460/1992, que no art. 5º elenca novos cargos no nível intermediário, abrangendo todos os servidores federais pertencentes às categorias funcionais e classes que menciona.

Se aqueles abrangidos pelas EC n.ºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017 tivessem sido, de fato, admitidos pela União no período de labor quando da transformação dos ex-Territórios Federais em Estados, eles teriam sido albergados pelo conteúdo do art. 5º da Lei nº 8.460/1992, assim como ocorreu com todos os outros servidores federais.

De modo que desconsiderar isso no momento do enquadramento tardio viabilizado pelas EC n.ºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017 vai de encontro ao tratamento isonômico que as reformas constitucionais justamente pretenderam promover, restringindo severamente o posicionamento dos novos servidores nos quadros da União, diferentemente do que aconteceu com quem já era servidor federal desde que entrou em vigência o art. 5º da Lei nº 8.460/1992 e teve seu cargo enquadrado em nível

⁴ Proibição expressa contida nas EC n.ºs 60/2009 (art. 1º, *caput*, e art. 2º), 79/2014 (art. 9º) e 98/2017 (art. 2º, § 2º).



intermediário. Imperioso, portanto, reconhecer que seus vínculos funcionais decorrem da data de seu ingresso no serviço público, conforme reconhecido pelas legislações já apresentadas.

Por fim, cabe ressaltar que, de acordo com a contextualização disposta no Parecer n. 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU, a própria Comissão Especial dos Ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima (CEEXT-MGI) tem posicionamento que corrobora a compreensão afeta ao princípio da isonomia ora exposta, senão veja-se:

3. Importante destacar que este tema é objeto de vários processos aguardando análise por esta CEEXT. Nestes casos, análogos ao aqui em análise, os interessados, em sua maioria, tiveram seus pedidos de transposição já apreciados e deferidos, com o enquadramento em cargos de nível auxiliar. Todavia, apesar de terem se declarado pela concordância com o enquadramento proposto na época, posteriormente **requereram a alteração do cargo enquadrado para cargos de nível intermediário**, comprovando, inclusive, a formação escolar exigida para o cargo pretendido.

(...) 15. Nos quadros da União atualmente coexistem os cargos indicados tanto de nível auxiliar quanto nível intermediário, cujo único requisito de distinção é a exigência de segundo grau completo para o último. Quando do enquadramento, ao preencher os requisitos legais implementados em momento pretérito, o indivíduo teve, por força da Lei nº 8.460, de 17 de setembro de 1992, o direito adquirido à aplicação do regramento.

16. Como o enquadramento dos servidores e empregados dos ex-Territórios Federais nos cargos da União necessita ser em cargo/nível igual ao originalmente admitido ou equivalentes, consoante art. 2º, § 2º, da Lei nº 13.681 de 2018, inexistente amparo jurídico para enquadrar um servidor dos ex-Territórios, com os requisitos legais devidamente alcançados, em cargo/nível distinto daquele que fora pleiteado. Em verdade, tem-se uma interpretação por demais restritiva que importaria uma verdadeira diferenciação desarrazoada entre servidores com os mesmos pré-requisitos, ocupando cargos ou níveis distintos, contrariando o princípio da isonomia.

17. Outrossim, da interpretação dos normativos expostos, conclui-se que há uma lacuna jurídica a ser preenchida quanto à possibilidade da parte interessada ter seu enquadramento revisto com base na Lei nº 8.460, de 1992, uma vez que a Lei nº 13.681, de 2018, não trouxe essa previsão expressa em seu texto, como também, não se vislumbrou qualquer manifestação jurídica do órgão de assessoramento jurídico desta Pasta, ou do então Ministério da Economia. No entanto, **caso o reconhecimento do vínculo do interessado pela União tivesse ocorrido à época, o interessado seria alcançado pelas regras estabelecidas na Lei nº 8.460, de 1992. Logo, por ilação, vê-se que o reconhecimento tardio do vínculo impossibilitou o usufruto do direito, quando da**





publicação da regra ora exposta.

18. Não obstante à ausência de previsão normativa expressa quanto ao tema, aliado ao fato de se **tratar de reconhecimento de vínculo pretérito e de enquadramento em cargo originário ou equivalente, esta CEEXT, salvo outro entendimento, se manifesta pela possibilidade jurídica da aplicação do art. 5º da Lei nº 8.460, de 1992, enquadrando os interessados em cargos de nível intermediário**, nos casos de pedido de enquadramento em cargos de nível auxiliar que se enquadrem nas hipóteses de Agente de Vigilância, de Telefonista, de Motorista Oficial e as classes C e D da Categoria de Auxiliar Operacional de Serviços Diversos, assim como a classe B da categoria de Agente de Serviços de Engenharia.

(...)

Logo, sob o viés da isonomia, não é apenas possível, mas imperativa a aplicação extensiva do art. 5º da Lei nº 8.460/1992 em favor das pessoas transpostas aos quadros da União por força das EC nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017.

Conclusões

O art. 5º da Lei nº 8.460/1992 reporta-se a categorias funcionais e classes inteiras, passando a integrá-las ao nível intermediário na medida em que as insere no rol de cargos dispostos no Anexo X da Lei nº 7.995/1990, de maneira que todos os servidores federais ocupantes destes cargos foram abrangidos pela norma, com efeitos financeiros a partir de 1º de maio de 1992.

O Parecer nº 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU estabeleceu que não existe autorização legal para que o art. 5º da Lei nº 8.460/1992 seja aplicado em favor das pessoas transpostas aos quadros da União por força das EC nºs 60/2009, 79/2014, e 98/2017.

Ignorou, contudo, que o Plano de Classificação de Cargos dos ex-Territórios Federais está estruturado de acordo com os níveis dos cargos existentes na Administração Federal (superior, intermediário, inclusive técnico, ou auxiliar). Considerando que as categorias funcionais e classes dispostas no art. 5º da Lei nº 8.460/1992 são de nível intermediário – e inexistindo configuração legal diversa que estabeleça outro nível a tais postos –, é imperativo que o enquadramento dos servidores originariamente admitidos em tais cargos ou em cargos equivalentes, nas hipóteses de transposição aos quadros da União Federal por força das EC nºs 60/2009, 79/2014 e 98/2017, se dê justamente nas tabelas atinentes ao nível intermediário, sob pena de violação ao Princípio da Legalidade.

Além disso, deve-se atentar que os enquadramentos no âmbito da Administração Federal devem ocorrer assegurando “os direitos, as vantagens e os padrões remuneratórios” inerentes aos cargos “em que foram originariamente admitidos ou em cargo equivalente” (interpretação sistemática dos art. 3º da EC nº 79/2014, art. 5º da Lei nº 13.681/2018 e art. 31, § 1º, da EC nº 19/1998).





Desta feita, se a pessoa enquadrada na Administração Federal por força das EC n^{os} 60/2009, 79/2014, e 98/2017 ocupa qualquer das categorias funcionais e classes dispostas no art. 5^o da Lei n^o 8.460/1992, também deve ser considerado o nível intermediário sob a perspectiva de se tratar de direito inerente ao cargo, por expressa determinação constitucional e infraconstitucional.

Ademais, a atribuição de nível intermediário às categorias funcionais e classes previstas no art. 5^o da Lei n^o 8.460/1992 àqueles abrangidos pelas EC n^{os} 60/2009, 79/2014, e 98/2017 reflete o objetivo com o qual tais reformas constitucionais foram procedidas, pois emprega tratamento isonômico àqueles que laboraram no período de transformação dos ex-Territórios do Amapá, de Rondônia e de Roraima em Estados, na medida em que institui a mesma prática implantada para quem era servidor federal quando do advento da Lei n^o 8.460/1992.

Com tudo isso, evidente que não existe outra possibilidade que não o enquadramento dos servidores transpostos que se enquadram nos termos da legislação até aqui apresentada no Nível Intermediário, devendo ser afastados os argumentos apresentados pelo Parecer n^o 00013/2024/CONJUR-MGI/CGU/AGU, já que em nada refletem o objetivo da lei (legalidade), sendo necessária a revisão dos enquadramentos equivocadamente realizados.

Sendo o que tínhamos para o momento, despedimo-nos, colocando-nos à disposição para esclarecimentos que se fizerem necessários.

Brasília, 04 de junho de 2024.

Elton José Assis
OAB/RO 632

José Luis Wagner
OAB/DF 17.183

Tiago Staudt Wagner
OAB/PR 93.821

Luciana Inês Rambo
OAB/RS 52.887

Jackson de Souza Monteiro Junior
OAB/AP 3.797