



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 5º ANDAR - SALA 579 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

PARECER n. 00225/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU

NUP: 19975.134262/2023-82

INTERESSADOS: COMISSAO ESPECIAL DOS EX TER FEDERAL DE RONDONIA AMAPA E DE RORAIMA CEEXT

ASSUNTOS: TRANSPOSIÇÃO

Parecer Público. Ausência de informação pessoal albergada pela cláusula de acesso restrito. LAI –art. 31 da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Trata-se de consulta formulada pela Comissão Especial dos Ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima da Secretaria de Relações de Trabalho deste Ministério (CEEXT/SRT-MGI) relativa aos legitimados para requererem a inclusão nos quadros de pessoal em extinção da União, nos termos dos art. 89, **caput**, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31, **caput**, da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018.

O fato de alguém ter sido nomeado para exercer o cargo de Secretário de Governo não o legitima a requerer a transposição aos quadros de pessoal em extinção da União (arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018).

Tendo em vista o entendimento contido acima, fica prejudicada a resposta ao questionamento apresentado pela Consulente sobre a possibilidade de enquadramento de Secretários de Governo na carreira de Planejamento e Orçamento ou na carreira de Finanças e Controle.

Por outro lado, não é juridicamente possível a transposição de juízes, promotores de justiça ou agentes públicos e extranumerários dos Legislativos, Judiciários e Ministérios Públicos estaduais aos quadros de pessoal em extinção da União, vez que não contemplados nas hipóteses constantes dos arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018.

Por fim, os trabalhadores terceirizados que prestaram serviços no âmbito dos ex-Territórios, dos estados federados criados e dos Municípios não possuem legitimidade para optar pela inclusão no quadro de pessoal em extinção da União (arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018).

I

1. Provenientes da Comissão Especial dos Ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima da Secretaria de Relações de Trabalho deste Ministério (CEEXT/SRT-MGI), vêm ao exame desta Consultoria Jurídica (CONJUR-MGI/CGU/AGU) os autos do Processo Administrativo nº 19975.134262/2023-82 com dúvidas envolvendo os legitimados para requererem a inclusão nos quadros de pessoal em extinção da União, nos termos dos art. 89, **caput**, do

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31, **caput**, da Emenda Constitucional nº 19, de 4 de junho de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018.

II

2. Conforme se atesta dos autos, por meio da Nota Técnica SEI nº 41869/2023/MGI (Doc. SEI 38219989), a CEEXT/SRT-MGI solicitou manifestação jurídica desta CONJUR-MGI/CGU/AGU sobre a possibilidade de transposição aos quadros de pessoal em extinção da União de Secretários estaduais ou municipais, além de juízes de direito, promotores de justiça, agentes públicos e extranumerários dos Legislativos, Judiciários e Ministérios Públicos estaduais, e até trabalhadores terceirizados oriundos da iniciativa privada, nestes termos:

22. Acreditamos que não há amparo constitucional e legal, pelo menos na literalidade das normas acima gizadas, para deferir requerimentos oriundos de Secretários de Governo oriundos do Poder Executivo dos ex-Territórios federais e seus respectivos Municípios.

23. É possível utilizar o mesmo raciocínio para empregados terceirizados (com vínculo original na iniciativa privada) e funcionários públicos ou extranumerários de fora do Executivo. É que eles não foram contemplados em nenhum momento pela transposição. Em nenhuma das 131 (cento e trinta e uma) emendas constitucionais editadas entre 1992 a 2023, o **Poder Constituinte Reformador**, composto pelos Mandatários do Congresso Nacional, fez referência aos funcionários, comissionados ou extranumerários oriundos do Legislativo, do Tribunais de Contas, do Poder Judiciário e do Ministério Público. Registrarmos que há casos, nesta Comissão, de *juízes de direito e promotores de justiça* daqueles entes que subscreveram termos de opção pretendendo serem transpostos aos quadros da União. A situação é inusitada.

24. Força concluir que o Poder Constituinte Reformador criou as normas constitucionais de transposição exclusivamente para dois grupos de trabalhadores:

(a) para o funcionalismo do Poder Executivo que laborou, em nome e por conta da União, nos extintos Territórios Federais de Rondônia, Roraima e Amapá e, em alguns casos, nos Municípios; e

(b) dentro do prazo constitucional fixado, em favor dos trabalhadores que laboraram para a Administração Pública do Executivo dos Estados-membros de Rondônia, Roraima e Amapá e, em alguns casos, nos Municípios.

25. Pelo exposto, percebe-se também uma simetria nessa determinação dos Legisladores. A transposição e o enquadramento é *entre* “Poderes Executivos”. De maneira mais clara: se for reconhecida a transposição de um trabalhador do Poder Executivo de Rondônia ou de Roraima ou do Amapá, ele deverá ser enquadrado ao Poder Executivo da União.

26. Não há permissão, portanto, para o Poder Executivo da União enquadrar empregados do segundo setor (mercado) ou pessoas oriundas do Poder Legislativo e seu Tribunal de Contas, do Poder Judiciário ou do Ministério Público daqueles entes federativos. Do contrário, haveria a aberração jurídica de um *juiz de direito ou promotor de justiça* de lá, serem enquadrados em um mero cargo administrativo no Executivo da União. Sequer há lei que autorize a correlação desses postulantes para exercerem seus ofícios nos Poderes Judiciário ou Legislativo federais ou no MPU.

27. A Constituição da República, as suas Emendas e toda a legislação regulamentadora não outorgaram referido direito para estes grupos de agentes. Lado outro, seria uma grave ofensa ao **princípio constitucional da separação dos Poderes**, permitir uma Comissão, criada no âmbito desta Pasta Ministerial, julgar processos administrativos de interessados oriundos dos demais Poderes e decidir *onde, quando e como* eles seriam transpostos para o quadro de pessoal de outro Poder e causar ingerência nos respectivos orçamentos públicos, que são autônomos.

28. Na mesma medida, o raciocínio jurídico pode servir para o caso dos Secretários de Governo, que são englobados na rubrica *agentes políticos*.

(...)

52. Anotamos, por fim, existem processos administrativos (termos de opção) em que as Partes Interessadas pretendem “espichar” o permissivo constitucional excepcional para encobrir indistintamente o funcionalismo público da região de todos os Poderes e órgãos diferentes do Poder Executivo. Entre estes, antigos *agentes políticos* oriundos das Secretarias de Governo, ao lado de juízes, promotores de justiça, empregados dos Legislativos locais e até trabalhadores da iniciativa privada.

53. Apresentamos, a título de paradigma, o termo de opção **NUP 14021.194841/2020-97** ([38220357](#)), para subsidiar o exame das seguintes questões:

53.1. As pessoas que ocuparam o cargo de Secretário(a) de Governo nos ex-Territórios, Estados-membros e Municípios de Rondônia, Roraima e Amapá possuem direito à transposição nos moldes fixados pela Constituição de 1988, suas Emendas posteriores e legislação regulamentar?

53.2. Ainda, a ocupação nesses cargos de Secretário(a) de Governo, pode ser considerada como exercício de *cargo comissionado* para todos os fins da transposição, como *verbi gratia* enquadramento na carreira de Planejamento e Orçamento e na carreira de Finanças e Controle, em quadro em extinção da Administração Pública federal, com fundamento no [artigo 29 da Lei 13.681, de 18 de junho de 2018](#); ou, ainda, para a aplicação do [artigo 8º do Decreto 9.324, de 2 de abril de 2018](#), que prevê a transposição para aqueles que ocupavam apenas *funções de confiança* ou *cargos em comissão* na administração pública direta dos Estados e dos Municípios indicados?

53.3. Os fundamentos jurídicos ora apresentados que obstam juízes de direito, promotores de justiça, agentes públicos e extranumerários dos Legislativos, Judiciários e Ministérios Públicos estaduais, e até trabalhadores da iniciativa privada, estão suficientemente alinhados com as teses interpretativas da d. AGU para também desprover a pretensão dos processos de transposição envolvendo Secretários de Governo?

3. Após, os autos vieram a esta Consultoria Jurídica para manifestação.

4. É o relatório do essencial.

III

5. Antes de adentrarmos no objeto da consulta, vale a pena esclarecer que, não obstante a Nota Técnica SEI nº 41869/2023/MGI (Doc. SEI 38219989) cite várias situações envolvendo a transposição de pessoas aos quadros de pessoal em extinção da União, **esta manifestação se limitará a responder os questionamentos contidos nos itens 53, 53.1, 53.2 e 53.3 da referida Nota Técnica.**

6. Caso a Consulente tenha interesse para que mais questões sejam enfrentadas por esta Consultoria Jurídica, deverá apresentar pedido expresso de manifestação.

7. Feito este breve registro, é o momento de avançarmos na análise do objeto da consulta.

8. Pois bem. A grosso modo, o constituinte previu a possibilidade de transposição de algumas pessoas que prestaram serviços junto aos ex-Territórios de Rondônia, do Amapá e de Roraima, às prefeituras dos ex-Territórios ou aos estados federados recém-criados para os quadros de pessoal em extinção da União. A possibilidade de transposição está assim prevista nos arts. 89, **caput**, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e 31, **caput**, da Emenda Constitucional nº 19, de 1998:

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. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 60, de 2009](#))

(...)

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. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 98, de 2017](#))

(...)

9. Atualmente, a Lei nº 13.681, de 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".

10. Os incisos do **caput** do art. 2º da Lei nº 13.681, de 2018, listam os **legitimados** a optarem pela transposição aos quadros de pessoal em extinção da União, nestes precisos termos:

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

I - 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 Federal ou a prefeituras nele localizadas na data em que foi transformado em Estado;

II - (VETADO);

III - 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, se encontrava no exercício de suas funções, prestando serviço à administração pública dos ex-Territórios Federais ou de prefeituras neles localizadas na data em que foram transformados em Estado;

IV - a pessoa que revestiu 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;

V - a pessoa que comprove ter mantido, na data em que os ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima foram transformados em Estado ou entre a data de sua transformação em Estado e outubro de 1993, 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 Federais, dos Estados ou das prefeituras localizadas nos Estados do Amapá e de Roraima;

VI - aquele que comprove ter mantido, na data em que os ex-Territórios Federais do Amapá, de Roraima e de Rondônia foram transformados em Estado ou entre a data de sua transformação em Estado e outubro de 1993, no caso do Amapá e de Roraima, e 15 de março de 1987, no caso de Rondônia, relação ou vínculo funcional, de caráter efetivo ou não, ou relação ou vínculo empregatício, estatutário ou de trabalho, com empresa pública ou sociedade de economia mista que haja sido constituída pelos ex-Territórios Federais do Amapá, de Roraima e de Rondônia ou pela União para atuar no âmbito do ex-Território Federal, inclusive as extintas, observados os §§ 1º e 2º do art. 12 desta Lei e demais requisitos estabelecidos nas [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](#);

VII - os servidores admitidos nos quadros dos ex-Territórios Federais de Rondônia, do Amapá e de Roraima, os servidores dos Estados de Rondônia, do Amapá e de Roraima e os servidores dos respectivos Municípios, admitidos mediante contratos de trabalho, por tempo determinado ou indeterminado, celebrados nos moldes da [Consolidação das Leis do Trabalho \(CLT\), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#);

VIII - os servidores abrangidos pela Emenda Constitucional nº 60, de 11 de novembro de 2009, demitidos ou exonerados por força dos Decretos nºs 8.954, de 17 de janeiro de 2000, 8.955, de 17 de janeiro de 2000, 9.043, de 30 de março de 2000, e 9.044, de 30 de março de 2000, todos do Estado de Rondônia;

IX - os servidores abrangidos pela [Emenda Constitucional nº 60, de 11 de novembro de 2009](#), que, até a data da publicação do deferimento da opção no Diário Oficial da União, tenham mudado de regime jurídico administrativamente ou em razão de aprovação em concurso público para o mesmo cargo ou cargo equivalente, ou ainda para a mesma carreira, observado o § 3º do art. 8º desta Lei, desde que não interrompido o vínculo com o Estado de Rondônia;

X - (VETADO);

XI - (VETADO);

XII - (VETADO); e

XIII - (VETADO).

(...)

11. A partir dos dispositivos acima, é possível avançar no objeto da consulta, quer dizer, analisar a suposta legitimidade para requererem a transposição aos quadros da União por parte de quem tenha prestado serviços como Secretários estaduais ou municipais, além de juízes de direito, promotores de justiça, agentes públicos e extranumerários dos Legislativos, Judiciários e Ministérios Públicos estaduais, e até trabalhadores terceirizados oriundos da iniciativa privada.

12. De pronto, parece-nos que o fato de alguém ter sido nomeado para exercer o cargo de Secretário de Governo não legitima a requerer a transposição aos quadros de pessoal em extinção da União (arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018).

13. A explicação reside no fato de que, como bem destacado na consulta, os Secretários de Governo são agentes políticos, não ocupando cargo efetivo ou em comissão.

14. Veja-se que a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, define servidor público como a pessoa investida em cargo público para provimento em caráter efetivo ou em comissão, nestes termos:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, servidor é a pessoa legalmente investida em cargo público.

Art. 3º Cargo público é o conjunto de atribuições e responsabilidades previstas na estrutura organizacional que devem ser cometidas a um servidor.

Parágrafo único. Os cargos públicos, acessíveis a todos os brasileiros, são criados por lei, com denominação própria e vencimento pago pelos cofres públicos, para provimento em caráter efetivo ou em comissão.

15. Ocorre que os Secretários estaduais ou municipais não se enquadram nessa definição de servidores públicos, não se podendo considerar que eles ocupem cargo público efetivo ou em comissão.

16. Inclusive, não é outro o posicionamento defendido no Parecer AGU GQ-35, aprovado pelo Presidente da República e, portanto, **vinculante para toda a Administração Pública federal** (art. 40, §1º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993). No citado Parecer, foi firmado o entendimento de que os titulares de cargos de Ministro de Estado não podem ser considerados servidores públicos em sentido estrito, justamente por não ocuparem cargo público efetivo ou em comissão. A seguir, trecho do Parecer AGU GQ-35:

4. A Lei nº 8.112, de 1990, comina a aplicação de penalidade a quem incorre em ilícito administrativo, na condição de servidor público, assim entendido a pessoa legalmente investida em cargo público, de provimento efetivo ou em comissão, nos termos dos arts. 2º e 3º. Essa responsabilidade de que provém a apenação do servidor não alcança os titulares de cargos de natureza especial, providos em caráter precário e transitório, eis que falta a previsão legal da punição. Os titulares dos cargos de Ministro de Estado (cargo de natureza especial) se excluem da viabilidade legal de responsabilização administrativa, pois não os submete a positividade do regime jurídico dos servidores públicos federais aos deveres funcionais, cuja inobservância acarreta a penalidade administrativa.

(grifo nosso)

17. Ora, pelo princípio da simetria, se os Ministros de Estado não podem ser enquadrados como servidores públicos em sentido estrito, podemos inferir que os Secretários estaduais ou municipais também não poderão ser assim classificados, o que inviabiliza sua transposição aos quadros de pessoal em extinção da União.

18. Por isso, entendemos que não há que se falar em transposição daqueles que ocuparam cargos de Secretários de Governos nos ex-Territórios, nos estados federados criados ou nos Municípios.

19. Tendo em vista o entendimento acima, inclusive, fica prejudicada a resposta ao questionamento apresentado pela Consulente sobre a possibilidade de enquadramento de Secretários de Governo na carreira de Planejamento e Orçamento ou na carreira de Finanças e Controle.

20. Na mesma direção, não se mostra juridicamente possível a transposição aos quadros da União de juízes de direito, membros dos Ministérios Públicos, agentes públicos e extranumerários dos Legislativos, Judiciários e Ministérios Públicos estaduais.

21. É que os arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018, preveem a transposição daqueles que tenham prestado serviços no âmbito do Poder Executivo dos ex-Territórios, estados federados criados ou Municípios. Não preveem a possibilidade de transposição aos quadros da União daqueles que tenham prestado serviços no âmbito de outros Poderes.

22. Tanto é assim que tramita no Congresso Nacional uma Proposta de Emenda Constitucional (PEC 7/2018), prevendo a transposição de quem tenha prestado serviços em outros Poderes distintos do Executivo.

23. A PEC 7/2018 já foi, inclusive, aprovada no Senado Federal, estando atualmente em tramitação na Câmara dos Deputados para deliberação. O texto aprovado no Senado indica a alteração do §2º do art. 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, que passaria a estabelecer a possibilidade de aqueles que tenham prestado serviços no âmbito dos Poder Judiciário, do Ministério Público e do Poder Legislativo, incluídos os Tribunais de Contas dos ex-Territórios, serem transpostos para os quadros de pessoal em extinção da União, senão vejamos:

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. Poderão integrar, mediante opção, quadro em extinção da administração pública federal:

I - 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 do Amapá, Roraima e Rondônia 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 Estados;

II - a pessoa que revestiu a condição de servidor público ou de policial, civil ou militar, admitido pelos Estados do Amapá e de Roraima, entre a data da transformação em estado e outubro de 1998, e de Rondônia, entre a data da transformação em estado e dezembro de 1991;

III - a pessoa que comprove ter revestido a condição de profissional, servidor público, empregado, trabalhador, prestador de serviço, ou tenha atuado ou desenvolvido atividade direta ou indireta, mesmo que por interveniência de cooperativa, tendo como tomador do serviço órgão ou entidade pública do ex-Território, do Estado ou de Prefeituras nele localizada, e tenha mantido, nos períodos abaixo discriminados, relação ou vínculo, de caráter efetivo ou não, com a administração pública dos ex-Territórios, dos estados ou das prefeituras neles localizadas ou com empresa pública ou sociedade de economia mista, inclusive as extintas, que haja sido constituída pelos ex-Territórios, pelos Estados ou pelos seus municípios, para atuar em seus âmbitos:

- a) até a data da transformação em estado e outubro de 1998, relativamente aos estados do Amapá e de Roraima;
- b) até a data da transformação em estado e dezembro de 1991, relativamente ao estado de Rondônia.

§1º O disposto nos incisos I a III, do caput, se aplica à pessoa que comprove ter mantido relação ou vínculo de trabalho, em caráter efetivo ou não, com órgãos públicos do Poder Judiciário, do Ministério Público e do Poder Legislativo, incluídos os Tribunais de Contas, dos estados do Amapá, de Roraima, de Rondônia e de seus Municípios, nos períodos descritos na forma das alíneas a e b, do inciso III.

(...)
(grifo nosso)

24. O só fato de tramitar uma PEC, no Congresso Nacional, prevendo a possibilidade transposição daqueles que prestaram serviços em Poderes distintos do Executivo dos ex-Territórios, dos estados federados recém-criados e dos Municípios já denota que, atualmente, a transposição permitida é apenas aquela cujas pessoas tenham prestado serviços no âmbito do Poder Executivo local. Não fosse assim, não estariam os parlamentares discutindo a ampliação de legitimados à transposição para Poderes distintos do Poder Executivo.

25. Por fim, a Consulente pergunta se poderiam ser transpostos aos quadros da União trabalhadores da iniciativa privada, especificamente terceirizados que prestaram serviços no âmbito dos ex-Territórios, dos estados federados criados ou dos Municípios.

26. A resposta a esta indagação também nos parece negativa, ou seja, esse grupo de trabalhadores **não** poderá ser transposto aos quadros de pessoal em extinção da União.

27. Com efeito, o que os arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018, preveem é a possibilidade de transposição daqueles que tenha estabelecido algum vínculo com os ex-Territórios, com os estados federados criados ou com os Municípios.

28. Ocorre que os trabalhadores terceirizados guardam uma relação direta com as empresas prestadoras de serviços, não havendo, a princípio, um vínculo direto entre o trabalhador e o tomador de serviços.

29. Na verdade, numa relação de emprego clássica, temos a figura do empregado e a do empregador, numa relação bilateral de direitos e obrigações mútuos.

30. Já numa terceirização, temos a criação de 3 (três) relações jurídicas distintas entre si, sendo uma entre a empresa tomadora e a empresa prestadora (contrato de prestação de serviços), outra entre a empresa prestadora e o empregado (relação de emprego propriamente dita) e outra entre o empregado e a tomadora de serviços (efetiva prestação de serviços).

31. Ocorre que, embora de juridicamente admitida, a terceirização, a rigor, não cria uma relação direta entre o tomador de serviços e o empregado. Juridicamente falando, o empregado continua vinculado ao seu empregador, no caso, a prestadora de serviços, em que pese preste serviços no âmbito da tomadora.

32. Ao que nos parece, o fato de alguém ter sido empregado terceirizado e prestado serviços ao ex-Território, ao estado federado criado ou aos Municípios não o habilita a requerer a opção pela transposição aos quadros da União, já que a relação jurídica direta que ele manteve foi com o seu empregador, no caso, a empresa prestadora de serviços.

33. Veja-se que sequer se discute nos autos que a terceirização havida no âmbito dos ex-Territórios, dos estados federados criados ou dos Municípios fora ilícita. O que se discute é se a mera terceirização já legitimaria a transposição. Nesse caso, a transposição **não** parece ser possível. E, ainda que a terceirização tivesse sido ilícita, não seria possível a transposição dessas pessoas aos quadros de pessoal da União, ressalvada, é claro, eventual declaração de nulidade dos contratos firmados com as empresas prestadoras e consequente declaração de vínculo direto com o Poder Público, feita pelo próprio Poder Judiciário, situação difícil de ser decretada, já que ausente a prévia submissão ao concurso público (art. 37, II, da Constituição Federal).

34. Por isso, também neste particular, entendemos que os trabalhadores terceirizados que prestaram serviços no âmbito dos ex-Territórios, dos estados federados criados e dos Municípios **não** possuem legitimidade para optar pela inclusão no quadro de pessoal em extinção da União (arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018).

IV

35. Ante o exposto, entendemos que:

a) o fato de alguém ter sido nomeado para exercer o cargo de Secretário de Governo não o legitima a requerer a transposição aos quadros de pessoal em extinção da União (arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018);

b) tendo em vista o entendimento contido na alínea acima, fica prejudicada a resposta ao questionamento apresentado pela Consulente sobre a possibilidade de enquadramento de Secretários de Governo na carreira de Planejamento e Orçamento ou na carreira de Finanças e Controle;

c) não é juridicamente possível a transposição de juízes, promotores de justiça ou agentes públicos e extranumerários dos Legislativos, Judiciários e Ministérios Públicos estaduais aos quadros de pessoal em extinção da União, vez que não contemplados nas hipóteses constantes dos arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018; e

d) os trabalhadores terceirizados que prestaram serviços no âmbito dos ex-Territórios, dos estados federados criados e dos Municípios não possuem legitimidade para optar pela inclusão no quadro de pessoal em extinção da União (arts. 89 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, 31 da Emenda Constitucional nº 19, de 1998, e 2º da Lei nº 13.681, de 2018).

À consideração superior, com sugestão de envio de cópia desta manifestação à Secretaria de Gestão de Pessoas deste Ministério (SGP-MGI), para fins de ciência.

Brasília, 23 de novembro de 2023.

ILDANKASTER MUNIZ PEREIRA DA SILVA
PROCURADOR DA FAZENDA NACIONAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19975134262202382 e da chave de acesso 5e9723c4



Documento assinado eletronicamente por ILDANKASTER MUNIZ PEREIRA DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1343358576 e chave de acesso 5e9723c4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ILDANKASTER MUNIZ PEREIRA DA SILVA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 23-11-2023 09:38. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LEGISLAÇÃO DE PESSOAL
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 5º ANDAR - SALA 579 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO n. 00144/2023/CGLP/CONJUR-MGI/CGU/AGU

NUP: 19975.134262/2023-82

INTERESSADOS: COMISSAO ESPECIAL DOS EX TER FEDERAL DE RONDONIA AMAPA E DE RORAIMA CEEXT

ASSUNTOS: TRANSPOSIÇÃO

1. Aprovo, pelos seus jurídicos fundamentos, o PARECER 00225/2023/CGLP/CONJUR-MGI/CGU/AGU, da lavra do Procurador da Fazenda Nacional Ildankaster Muniz Pereira da Silva.

2. Submeto os autos à consideração superior do Consultor Jurídico Adjunto do MGI, sugerindo, caso aprovada a manifestação, os seguintes encaminhamentos:

a) em resposta a consulta que nos foi realizada, determinar o encaminhamento dos autos à **Secretaria de Relações de Trabalho (SRT/MGI)**; e

b) determinar o encaminhamento dos autos à **Secretaria de Gestão de Pessoas (SGP-MGI)**, para fins de ciência.

Brasília, 23 de novembro de 2023.

EDSON VIEIRA SOARES

Advogado da União

Coordenador-Geral Jurídico de Legislação de Pessoal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19975134262202382 e da chave de acesso 5e9723c4



Documento assinado eletronicamente por EDSON VIEIRA SOARES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1347614287 e chave de acesso 5e9723c4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): EDSON VIEIRA SOARES, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 24-11-2023 18:02. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO

CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA GESTÃO E DA INOVAÇÃO EM SERVIÇOS PÚBLICOS
GABINETE DA CONSULTORIA JURÍDICA

ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 5º ANDAR - SALA 579 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

DESPACHO n. 01437/2023/GABIN/CONJUR-MGI/CGU/AGU

NUP: 19975.134262/2023-82

INTERESSADOS: COMISSAO ESPECIAL DOS EX TER FEDERAL DE RONDONIA AMAPA E DE RORAIMA CEEXT

ASSUNTOS: TRANSPOSIÇÃO

Aprovo, nos termos do DESPACHO n. 00144/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU, o PARECER 00225/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU.

Proceda-se conforme sugerido.

Brasília, 28 de novembro de 2023.

CARLOS HENRIQUE COSTA LEITE
Advogado da União
Consultor Jurídico Adjunto - CONJUR/MGI

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19975134262202382 e da chave de acesso 5e9723c4



Documento assinado eletronicamente por CARLOS HENRIQUE COSTA LEITE, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1352867452 e chave de acesso 5e9723c4 no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS HENRIQUE COSTA LEITE, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 28-11-2023 16:01. Número de Série: 51385880098497591760186147324. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
