



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 ATOS NORMATIVOS, DIREITO DIGITAL E EMPRESARIAL  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS - BLOCO: K - 5º ANDAR - SALA 579 - CEP: 70040-906 - BRASÍLIA - DF

PARECER Nº 01241/2025/CONJUR-MGI/CGU/AGU

**NUP: 19975.039014/2025-91**

**INTERESSADOS: SECRETARIA DE RELAÇÕES DE TRABALHO - SRT/MGI**

**ASSUNTOS: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE RESOLUÇÃO/ATO NORMATIVO**

**Documento preparatório**, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Acesso restrito até a tomada de decisão ou a publicação do ato normativo (art. 20, parágrafo único, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012).

**ANÁLISE JURÍDICA DE MINUTA DE PROJETO DE LEI**

1 - Juridicidade formal e material de minuta de projeto de lei que “*Institui o Reconhecimento de Saberes e Competências para o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação; cria a Carreira de Analista Técnico do Poder Executivo Federal e o cargo de Analista em Atividades Culturais no Plano Especial de Cargos da Cultura; altera a lotação dos cargos de Perito Federal Territorial; institui gratificações; institui regimes especiais de trabalho; autoriza exames médico-periciais por telemedicina e análise documental; altera condições e prazos relativos à contratação por tempo determinado, de que trata a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993; cria cargos efetivos no quadro de pessoal da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa e no âmbito do Ministério da Educação – MEC; reabre prazo de opção para integrar o quadro em extinção da União; transforma cargos efetivos vagos em outros cargos efetivos; transforma funções gratificadas em funções comissionadas executivas; reajusta a remuneração de cargos efetivos; reajusta o percentual máximo do Bônus de Eficiência e Produtividade a ser atribuído aos aposentados e pensionistas oriundos das Carreiras Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil e de Auditoria-Fiscal do Trabalho; reajusta a remuneração das forças de segurança pública do Distrito Federal e a remuneração da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar dos ex-Territórios Federais e do antigo Distrito Federal; institui o Quadro Suplementar em Extinção de Analista de Sistemas e de Processamento de Dados no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; disciplina progressões, reposicionamento e programa de desligamento incentivado para empregados públicos de que trata a Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994; e dá outras providências.*”

2 - Quanto à técnica legislativa, reputam-se atendidas, de forma geral, as prescrições voltadas à redação dos atos normativos, conforme disposto no Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e no Manual de Redação da Presidência da República.

**I - RELATÓRIO**

1. A Secretaria de Gestão de Pessoas, a Secretaria de Relações de Trabalho e a Secretaria de Gestão e Inovação encaminharam a esta Coordenação-Geral Jurídica de Atos Normativos, Direito Digital e Empresarial da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos solicitação de análise jurídica de minuta de projeto de lei (55691764) que “*Institui o Reconhecimento de Saberes e Competências para o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação; cria a Carreira de Analista Técnico do Poder Executivo Federal e o cargo de Analista em Atividades Culturais no Plano Especial de Cargos da Cultura; altera a lotação dos cargos de Perito Federal Territorial; institui gratificações; institui regimes especiais de trabalho; autoriza exames médico-periciais por telemedicina e análise documental; altera condições e prazos relativos à contratação por tempo determinado, de que trata a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993; cria cargos efetivos no quadro de pessoal da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – Anvisa e no âmbito do Ministério da Educação – MEC; reabre prazo de opção para integrar o quadro em extinção da União; transforma cargos efetivos vagos em outros cargos efetivos; transforma funções gratificadas em funções comissionadas executivas; reajusta a remuneração de cargos efetivos; reajusta o percentual máximo do Bônus de Eficiência e Produtividade a ser atribuído aos aposentados e pensionistas oriundos das Carreiras Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil e de Auditoria-Fiscal do Trabalho; reajusta a remuneração das forças de segurança pública do Distrito Federal e a remuneração da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar dos ex-Territórios Federais e do antigo Distrito Federal; institui o Quadro Suplementar em Extinção de Analista de Sistemas e de Processamento de Dados no Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; disciplina progressões, reposicionamento e programa de desligamento incentivado para empregados públicos de que trata a Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994; e dá outras providências.*”

2. Os argumentos que fundamentam a proposta constam na Nota Técnica Conjunta para Atos Normativos 36 (55694386), enquanto a exposição de motivos consta no documento Sei nº 55652746.

3. Foi solicitada urgência.

## II - ANÁLISE

4. Somente serão feitas anotações quanto à constitucionalidade da minuta de ato normativo em apreço, não adentrando em aspectos de mérito político, administrativo e de natureza técnica, porquanto estranhos às competências desta Conjur.

5. Quanto à juridicidade formal, o projeto será apresentado por autoridade competente e será analisado pelo Poder Legislativo com competência para dispor sobre a matéria.

6. Quanto à juridicidade material, não existe ofensa ao conteúdo de qualquer norma constitucional. Serão apresentadas considerações sobre os aspectos relevantes do ponto de vista jurídico.

7. A minuta cuida da instituição do Reconhecimento de Saberes e Competências para o Plano de Carreira dos Cargos Técnico-Administrativos em Educação – RSC-PCCTAE, que é instituto novo, autônomo e com características próprias.

8. O Reconhecimento de Saberes e Competências previsto no art. 18 da Lei nº 12.772, de 2012, foi reconhecido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça como uma verba de cunho genérico, motivo pelo qual foi determinada a sua extensão aos inativos regidos pela regra constitucional da paridade. Confira-se:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PLANO DE CARREIRAS E CARGOS DO MAGISTÉRIO FEDERAL. LEI 12.772/2012. RECONHECIMENTO DE SABERES E COMPETÊNCIAS (RSC). EXTENSÃO A SERVIDOR APOSENTADO ANTES DO ADVENTO DA LEI 12.772/2012 QUE TENHA DIREITO À PARIDADE REMUNERATÓRIA CONSTITUCIONAL. POSSIBILIDADE. FIXAÇÃO DE TESE JURÍDICA VINCULANTE. SOLUÇÃO DO CASO CONCRETO: RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Ambas as Turmas de Direito Público do STJ consideram que o Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC), previsto no art. 18 da Lei 12.772/2012, constitui um expediente linear e genérico de facilitação da obtenção de uma maior Retribuição por Titulação (RT) para fins de melhor remuneração do trabalho desempenhado por servidores da carreira do Magistério Federal Básico, Técnico e Tecnológico da ativa. Desse modo, cumpre reconhecer o direito de extensão desse expediente aos servidores que tenham se aposentado antes do advento daquele diploma legal, desde que as instâncias ordinárias tenham reconhecido ao servidor aposentado o direito à paridade remuneratória, prevista no art. 40, § 8º, da Constituição Federal até o advento da EC 41/2003.

2. Tese jurídica de eficácia vinculante, sintetizadora da "ratio decidendi" do julgado paradigmático: O Reconhecimento de Saberes e Competências (RSC), modo especial de cálculo da Retribuição por Titulação (RT), é extensível ao servidor do Magistério Federal Básico, Técnico e Tecnológico aposentado antes da Lei 12.772/2012 e que tenha direito à paridade remuneratória constitucional.

3. Solução do caso concreto: rejeição da tese de violação aos arts.

1º, 7º, 17 e 18 da Lei 12.772/2012, não merecendo reforma o acórdão que, reconhecendo o direito da servidora recorrida à paridade remuneratória constitucional, acolhe o pedido de extensão do RSC para o cálculo da RT que lhe é devida.

4. Recurso especial a que se nega provimento.

(REsp n. 2.129.997/AL, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 6/2/2025, DJEN de 11/2/2025.)

9. O RSC-PCCTAE, contudo, é substancialmente diverso e aplicável de forma bem mais limitada que o RSC previsto no art. 18 da Lei nº 12.772, de 2012, pois o RSC-PCCTAE poderá ser concedido para, no máximo, 70% do total de servidores do PCCTAE lotados em cada Instituição Federal de Ensino, desde que haja disponibilidade orçamentária.

10. Ademais, para fazer jus ao RSC-PCCTAE, o servidor deverá apresentar a documentação comprobatória do cumprimento dos requisitos previstos e realizar defesa de memorial junto a uma Comissão, que poderá indeferir a concessão, mediante decisão fundamentada e baseada em critérios objetivos, ainda que atendidos os requisitos da Lei.

11. As características acima demonstram que a verba não é dotada de generalidade e por isso não merece ser estendida aos inativos regidos pela regra da paridade.

12. Outro tema previsto na minuta é o enquadramento de servidores e sobre esse ponto foram observados os seguintes entendimentos do Supremo Tribunal Federal:

6. Fixação, para fins de repercussão geral, da seguinte tese ao Tema 1157: “**É vedado o reenquadramento, em novo Plano de Cargos, Carreiras e Remuneração, de servidor admitido sem concurso público antes da promulgação da Constituição Federal de 1988, mesmo que beneficiado pela estabilidade excepcional do artigo 19 do ADCT, haja à vista que esta regra transitória não prevê o direito à efetividade, nos termos do artigo 37, II, da Constituição Federal e decisão proferida na ADI 3609** (Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe. 30/10/2014)”.

(ARE 1306505, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 28-03-2022,

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL 4.717/2011. REESTRUTURAÇÃO DA CARREIRA DE AUDITORIA TRIBUTÁRIA DO DISTRITO FEDERAL. EXTINÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS. POSSIBILIDADE DE APROVEITAMENTO DOS SERVIDORES PÚBLICOS OCUPANTES DOS CARGOS EXTINTOS. NECESSIDADE DE SIMILITUDE ENTRE AS ATRIBUIÇÕES, DE EQUIVALÊNCIA REMUNERATÓRIA E DE IDENTIDADE DOS REQUISITOS DE ESCOLARIDADE PARA INGRESSO. LONGA E GRADUAL CADEIA NORMATIVA. 1. A reestruturação de cargos públicos e o consequente aproveitamento de servidores ocupantes dos cargos extintos em carreiras distintas pressupõe **(i) a similitude entre as atribuições, (ii) a equivalência salarial e (iii) a identidade dos requisitos de escolaridade para ingresso nos cargos envolvidos.**

(...)

(ADI 4730, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 02-09-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-09-2024 PUBLIC 20-09-2024)

13. A minuta institui a Gratificação Temporária de Execução e Apoio a Atividades Técnicas e Administrativas – GTATA, no âmbito do Poder Executivo federal. Importante registrar que a minuta estabelece os parâmetros essenciais mínimos para o pagamento da verba e por isso está de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Confira-se:

EMENTA DECRETOS N. 26.247/2000 E 26.248/2000 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PISO SALARIAL PARA SERVIDORES E EMPREGADOS PÚBLICOS E GRATIFICAÇÃO DE ENCARGOS ESPECIAIS (GEAT) PARA POLICIAIS CIVIS E MILITARES. FIXAÇÃO. CONHECIMENTO DE AÇÃO AJUIZADA CONTRA DECRETOS. POSSIBILIDADE. ATOS DOTADOS DE GENERALIDADE, ABSTRAÇÃO E INDEPENDÊNCIA NORMATIVA. SUPERVENIÊNCIA DE LEI QUE INCORPOROU A GRATIFICAÇÃO AO VENCIMENTO DA CARREIRA DA POLÍCIA CIVIL. PERDA DO OBJETO. CRIAÇÃO DE PISO SALARIAL POR MEIO DE DECRETO. RESERVA DE LEI, NO TOCANTE AOS SERVIDORES PÚBLICOS. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO DO TRABALHO DE EMPREGADOS PÚBLICOS. INSTITUIÇÃO DE GRATIFICAÇÃO. RESERVA DE LEI. MODULAÇÃO DOS EFEITOS.

(...)

3. O art. 37, X, da Carta da República prevê reserva legal para a veiculação de normas que versem sobre remuneração de servidores públicos.

(...)

**7. A exigência de reserva de lei para a instituição de parcela remuneratória não se refere apenas à fixação do seu nome: a própria lei deve estipular parâmetros essenciais da verba, inclusive o valor. A delegação pura e simples da disciplina ao Poder Executivo não caracteriza estabelecimento da gratificação nem cumpre a exigência de previsão legal para a concessão da vantagem.**

8. Ação declarada prejudicada quanto à parte do Decreto n. 26.248/2000 que se refere à concessão da gratificação de encargos especiais às carreiras da Polícia Civil e, na parte conhecida, pedido julgado procedente, para declarar-se a inconstitucionalidade do Decreto n. 26.247/2000 e do trecho do Decreto n. 26.248/2000 alusivo à concessão de gratificação de encargos especiais aos policiais militares. Efeitos da decisão modulados de forma a afastar a necessidade de devolução de valores recebidos por servidores ou empregados públicos com fundamento nas normas declaradas inconstitucionais.

(ADI 2915, Relator(a): NUNES MARQUES, Tribunal Pleno, julgado em 22-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 12-09-2023 PUBLIC 13-09-2023)

14. Sobre a alteração da Lei nº 8.745, de 1993, um dos objetivos é observar o seguinte entendimento do STJ:

**8. Tese jurídica firmada: "A vedação de nova admissão de professor substituto temporário anteriormente contratado, antes de decorridos 24 (vinte e quatro) meses do encerramento do contrato anterior, contida no art. 9º, III, da Lei 8.745/1993, não se aplica aos contratos realizados por instituições públicas distintas".**

9. Resolução do concreto: recurso especial do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Alagoas conhecido e não provido.

10. Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015; e art. 256-N e seguintes do Regimento Interno do STJ.

(REsp n. 2.136.644/AL, relator Ministro Afrânio Vilela, Primeira Seção, julgado em 13/8/2025, DJEN de 19/8/2025.)

15. **Sobre o Programa de Desligamento Incentivado, importante registrar que o texto presente na minuta poderá ser impactado diretamente pelo julgamento do tema de repercussão geral abaixo:**

DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. APLICAÇÃO IMEDIATA DO ART. 201, § 16, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. APOSENTADORIA COMPULSÓRIA DO EMPREGADO PÚBLICO QUE ATINGE 75 ANOS DE IDADE. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. I. CASO DOS AUTOS

1. Recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região que negou provimento à apelação interposta contra sentença que julgou improcedente o pedido de reintegração de empregada pública com mais de 75 anos de idade, aposentada desde 10.2.1988, em observância ao art. 201, §

16, da Constituição, com as alterações da EC 103/2019.

2. Nas razões recursais, alega-se, em síntese, que a aposentadoria compulsória não é aplicável aos empregados públicos e que as alterações da EC 103/2019 não podem ser aplicadas retroativamente às hipóteses em que concedidas aposentadorias antes de sua vigência. Pugna-se, alternativamente, pelo pagamento de verbas rescisórias indenizatórias, equivalentes à dispensa sem justa causa.

#### II. QUESTÕES EM DISCUSSÃO

3. Será analisada, por ocasião do julgamento de mérito do presente paradigma, a seguinte questão e suas consequências: aplicabilidade imediata ou não do disposto no art. 201, § 16, da CF.

#### III. RAZÕES DE DECIDIR

4. O Supremo Tribunal Federal havia afirmado orientação no sentido de que a aposentadoria compulsória caberia apenas aos servidores efetivos, não se aplicando às demais funções públicas cujos vínculos sejam diversos.

5. Todavia, a EC 103/2019, ao incluir o § 16 no art. 201 da Constituição Federal, estendeu a aposentadoria compulsória também aos empregados públicos.

6. Têm surgido diferentes correntes nesta Corte acerca da eficácia do referido dispositivo e da necessidade, ou não, de sua regulamentação legal para a produção de efeitos.

7. A solução sobre a controvérsia constitucional apresentada nos autos produzirá norma cuja hipótese de incidência abarcará todos os empregados públicos que já completaram ou estão na iminência de completar a idade limite prevista no art. 201, § 16, da Constituição Federal.

8. Presença de repercussão geral da matéria.

#### IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Manifestação pela existência de matéria constitucional e de repercussão geral da controvérsia referente à aplicação imediata do art. 201, § 16, da Constituição Federal, **que prevê a aposentadoria compulsória do empregado público que atinge 75 anos de idade.**

(RE 1519008 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 24-04-2025, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-188 DIVULG 09-06-2025 PUBLIC 10-06-2025)

16. Mais detalhadamente, a minuta autoriza a adesão ao PDI pelos empregados públicos anistiados do governo Collor integrantes do quadro de pessoal dos órgãos e entidade da administração direta, autárquica e fundacional a partir de 65 anos de idade, mas não estabelece patamar máximo de idade para adesão.

17. Significa que, atualmente, uma pessoa com mais de 75 anos pode estar legalmente em exercício e elegível para a adesão ao PDI.

18. Entretanto, por exemplo, se o STF decidir pela aposentadoria compulsória dos empregados públicos aos 75 anos, considera-se possível que algum empregado público objeto do PDI seja alcançado pela decisão, e nessa hipótese não poderia aderir ao PDI: a) aquele com 75 anos que estaria regularmente aposentado compulsoriamente; b) aquele que com 75 anos de idade estaria em exercício irregular, pois ainda não aposentado compulsoriamente.

19. Quanto à técnica legislativa, a proposta está de acordo com o Decreto nº 12.002, de 22 de abril de 2024, a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, e o Manual de Redação da Presidência da República.

### III – CONCLUSÃO

20. Abstraidas as considerações afetas à conveniência e à oportunidade e nos estritos limites da competência desta Coordenação-Geral, opina-se pelo prosseguimento da proposta.

À consideração superior.

Brasília, 21 de novembro de 2025.

CAIO CICERUS TORRES ALVAREZ  
ADVOGADO DA UNIÃO

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19975039014202591 e da chave de acesso f21b9fb6

---



Documento assinado eletronicamente por CAIO CICERUS TORRES ALVAREZ, 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 3020220496 e chave de acesso f21b9fb6 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CAIO CICERUS TORRES ALVAREZ, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-11-2025 10:12. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---



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 Nº 04990/2025/CONJUR-MGI/CGU/AGU

**NUP: 19975.039014/2025-91**

**INTERESSADOS: SECRETARIA DE RELAÇÕES DE TRABALHO - SRT/MGI**

**ASSUNTOS: PODER REGULAMENTAR - LEGALIDADE DE RESOLUÇÃO/ATO NORMATIVO**

Aprovo o PARECER Nº 01241/2025/CONJUR-MGI/CGU/AGU.

À Secretaria Executiva.

Brasília, 21 de novembro de 2025.

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) 19975039014202591 e da chave de acesso f21b9fb6

---



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 3020246174 e chave de acesso f21b9fb6 no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): CARLOS HENRIQUE COSTA LEITE, com certificado A1 institucional (\*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 21-11-2025 10:28. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.

---