



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio
Gabinete da Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria de Pessoal, Normas e Patrimônio
Coordenação-Geral de Pessoal

PARECER SEI N° 10335/2020/ME

Parecer público. Ausência de informação pessoal protegida pela cláusula de acesso restrito. LAI – Art. 31 da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Para fazer jus ao ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fundamento na EC nº 60, de 2009, além de demonstrar que se insere em algum dos perfis de legitimados previstos na Lei nº 12.249, de 2009, e na Lei nº 13.681, de 2018, o interessado deverá comprovar que a sua admissão no ex-Território Federal de Rondônia, nos seus municípios ou no Estado de Rondônia foi regular, havendo atendido os requisitos legais e regulamentares à época previstos, em especial quanto à formação exigida, bem como que não esbarra em nenhuma das hipóteses de vedação do direito de opção elencadas no parágrafo único do art. 88 da Lei nº 12.249, de 2010

Os professores legalmente habilitados são aqueles que possuíam a titulação exigida para lecionar na série em que lecionavam, nos termos do art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971. Para que sua admissão seja considerada regular para fins de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fulcro na EC nº 60, de 2009, os professores legalmente habilitados devem comprovar que possuíam, à época da sua admissão, a titulação exigida pelo art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, para lecionar nas séries para as quais foram admitidos e nas quais lecionavam de fato.

Além disso, os professores legalmente habilitados admitidos pelo ex-Território Federal de Rondônia devem ter sido selecionados em concurso público de provas e títulos, como exigia o art. 34 da Lei nº 5.692, de 1971; os professores legalmente habilitados admitidos pelo Estado de Rondônia até a posse do primeiro governador eleito devem ter sido previamente aprovados em concurso público externo ou interno, conforme previa o art. 3º da Lei Complementar estadual nº 2, de 1984; e quanto aos

professores legalmente habilitados dos municípios do ex-Território Federal de Rondônia que se encontravam prestando serviços a esse Ex-Território quando de sua transformação em Estado, será preciso investigar, por ocasião da análise dos seus requerimentos de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal, o que previa a respectiva lei municipal a respeito da forma de admissão.

Os “professores leigos” são figura criada pelo art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971, para lidar com a carência de professores legalmente habilitados na forma do seu art. 30, e correspondem àqueles que não possuíam a habilitação legal necessária para lecionar na série em que lecionavam. A sua contratação, como previsto expressamente no *caput* do art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971, dava-se a título precário, não gozando de nenhuma estabilidade. Se eram contratados a título precário, os “professores leigos” não integravam, de maneira permanente, os quadros do ente contratante e poderiam ser desligados a qualquer tempo. Em outras palavras, eram dispensáveis *ad nuttum*. Assim, entende-se que os “professores leigos” contratados pelo ex-Território Federal de Rondônia, pelos seus municípios ou pelo Estado de Rondônia, sob a vigência da Lei nº 5.692, de 1971, encontram óbice a sua pretensão de integrar o quadro em extinção da Administração Federal no art. 88, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 12.249, de 2010.

Processo SEI nº 19975.132249/2019-11

I

1. Proveniente da Secretaria de Gestão e Desempenho de Pessoal do Ministério da Economia (SGP/ME), vem ao exame desta Coordenação-Geral de Pessoal (CGP) da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), os autos do Processo Administrativo SEI nº 19975.132249/2019-11, com consulta a respeito da necessidade de comprovação da habilitação técnica exigida pela Lei nº 5.692, 11 de agosto de 1971, para o exercício do magistério, como condição para o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com base na Emenda à Constituição nº 60, de 11 de novembro de 2009.

II

2. O presente processo foi iniciado pela CEEEXT, por meio da Nota Técnica nº

16742/2019/ME (Doc. SEI nº 5666711), que versa sobre a inclusão, no quadro em extinção da Administração Federal, de servidores do ex-Território Federal de Rondônia com atribuições de magistério.

3. A CEEEXT inicia a referida Nota Técnica nº 16742/2019/ME expondo que, segundo seu entendimento, a admissão regular e o exercício regular das atribuições são requisitos inafastáveis para a aceitação, no quadro em extinção da Administração Federal, de servidores egressos do ex-Território Federal de Rondônia.

4. Especificamente quanto aos servidores que, no ex-Território Federal de Rondônia, exerciam função de professor, a CEEEXT assevera que deles deve ser exigida a habilitação prevista na Lei de Diretrizes e Bases da Educação de 1971 (LDB – Lei nº 5.962, de 11 de agosto), cujos arts. 30 e 77 fixam, respectivamente, os níveis de formação necessários para o exercício do magistério em situações normais e em situações de escassez de mão de obra habilitada na forma daquele mesmo art. 30.

5. Com base nisso, a CEEEXT informa que vem indeferindo os requerimentos de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal daqueles que não conseguem comprovar que, à época da sua admissão, possuíam a habilitação exigida pelo art. 30 ou pelo art. 77 da LDB de 1971, o que, por sua vez, tem levado os interessados a interpor recursos nos quais alegam que a legislação então vigente autorizava, nos casos em que faltavam professores devidamente habilitados, a contratação de professores com habilitação inferior à exigida pela LDB de 1971, bem como que as suas contratações se deram há mais de trinta anos e não poderiam, por força de decadência, ser revistas

6. Ao final, a CEEEXT submete os seguintes questionamentos à SGP/ME:

1. Deve-se exigir a comprovação do requisito de habilitação específica em relação à admissão de servidores oriundos de Rondônia, para ingresso no cargo de Professor, nos termos do que estabelecem os artigos 30 e 77 da Lei nº 5.692, de 1971?

2. Deve-se remontar a comprovação do requisito de habilitação específica à data de contratação originária? Em outras palavras, deve o requerente comprovar nos autos que possui a escolaridade exigida pela Lei nº 5.692, de 1971, na data de sua admissão pelo ente de origem?

7. A SGP/ME, então, elaborou a Nota Técnica nº 18045/2020/ME (Doc. SEI nº 8016266), na qual discorre sobre os requisitos de habilitação de professores constantes da LDB de 1971 e a sua aplicação sobre a admissão de professores do ex-Território Federal de Rondônia ou do Estado de Rondônia no quadro em extinção da Administração Federal, chegando a tecer considerações a respeito do posterior enquadramento desse pessoal, tendo em vista as disposições das Leis nº 11.784, de 22 de setembro de 2008, nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, e nº 13.681, de 18 de junho de 2018.

8. Em conclusão, a SGP/ME assim responde os questionamentos da CEEEXT:

(i) Deve-se exigir a comprovação do requisito de habilitação específica em relação à admissão de servidores oriundos de Rondônia, para ingresso no cargo de Professor, nos termos do que estabelecem os artigos 30 e 77 da Lei nº 5.692, de 1971?

Sim. Para os professores leigos, deve-se exigir a comprovação das habilitações profissionais elencadas nos arts. 77, 78 e 80 da Lei nº 5.692, de 1971, destacadas no item 9 desta Nota Técnica, e que permitiram a sua contratação em caráter suplementar e a título precário, para atender às localidades onde a oferta de professores habilitados não era suficiente.

E, para os professores legalmente habilitados, deve-se exigir a comprovação da habilitação profissional constante no art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971.

(ii) Deve-se remontar a comprovação do requisito de habilitação específica à data de contratação originária? Em outras palavras, deve o requerente comprovar nos autos que possui a escolaridade exigida pela Lei nº 5.692, de 1971, na data de sua admissão pelo ente de origem?

Sim. Os professores leigos devem comprovar que no momento da contratação possuíam a escolaridade elencada nos arts. 77, 78 e 80 da Lei nº 5.692, de 1971, destacadas no item 9 desta Nota Técnica. E, os professores legalmente habilitados, devem comprovar que possuíam a formação prevista no art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971.

9. Na sequência, a SGP/ME submete as suas ponderações e as decorrentes conclusões ao exame desta PGFN, para que avalie se estão em consonância com a legislação de regência.

10. Era o que havia a relatar.

III

11. De início, deve-se registrar que o presente Parecer limitar-se-á a examinar a questão atinente à necessidade de comprovação da habilitação técnica exigida pela Lei nº 5.692, de 1971, para o exercício do magistério, que constitui o objeto central da Nota Técnica nº 16742/2019/ME, elaborada pela CEEXT.

12. Os aspectos relacionados ao enquadramento, no quadro em extinção da Administração Federal, de servidores que exerciam papel de professor no ex-Território Federal de Rondônia ou no Estado de Rondônia, nos quais a SGP/ME achou por bem enveredar, não serão, aqui, examinados.

13. É importante ressaltar a complexidade de quaisquer questões relacionada a servidores de ex-Territórios Federais e do seu ingresso no quadro em extinção da Administração Federal, que demandam a análise de uma miríade de normas esparsas, no mais das vezes muito antigas, revogadas ou com aparentes contradições entre si. Nesse sentido, entende-se prudente analisar na presente oportunidade, tão-somente, a dúvida concreta levantada pela CEEXT na Nota Técnica nº 16742/2019/ME.

14. Sugere-se, assim, que eventuais dúvidas a respeito do enquadramento, no quadro em extinção da Administração Federal, de servidores que, nos ex-Territórios Federais, eram exercentes do magistério, sejam apresentadas em consulta específica, se for o caso, na qual é recomendável que se aponte não apenas as normas que se entende aplicáveis e a interpretação que se lhes atribui, mas, também, como a União vem procedendo, nos casos concretos, ao enquadramento em questão.

15. Esse esclarecimento é necessário para que fique claro que o silêncio do presente Parecer a respeito das colocações sobre enquadramento feitas pela SGP/ME na Nota Técnica nº 18045/2020/ME não implica concordância com os seus termos.

16. Dito isso, passa-se ao estudo da dúvida pertinente à exigência da habilitação profissional prevista na Lei nº 5.692, 1971, nos termos em que suscitada pela CEEXT na Nota Técnica nº 16742/2019/ME.

III.I. Dos legitimados a exercer o direito de opção de que trata a EC nº 60, de 2009

17. A inclusão de servidores do ex-Território Federal de Rondônia em quadro em extinção da Administração Federal foi originalmente prevista na Emenda à Constituição (EC) nº 38, de 12 de junho de 2002, que incluiu o seguinte art. 89 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT):

Art. 89. Os integrantes da carreira policial militar do ex-Território Federal de Rondônia, que comprovadamente se encontravam no **exercício regular** de suas funções prestando serviços àquele ex-Território **na data em que foi transformado em Estado**, bem como os **Policiais Militares admitidos por força de lei federal**, custeados pela União, constituirão quadro em extinção da administração federal, assegurados os direitos e vantagens a eles inerentes, vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias, bem como ressarcimentos ou indenizações de qualquer espécie, anteriores à promulgação desta Emenda.

Parágrafo único. Os servidores da carreira policial militar continuarão prestando serviços ao Estado de Rondônia na condição de cedidos, submetidos às disposições legais e regulamentares a que estão sujeitas as corporações da respectiva Polícia Militar, observadas as atribuições de função compatíveis com seu grau hierárquico.

18. Segundo esse dispositivo constitucional, os únicos servidores do ex-Território Federal de Rondônia que poderiam ingressar no quadro em extinção da Administração Federal eram os integrantes da carreira de policial militar do ex-Território Federal de Rondônia e os policiais militares custeados pela União e contratados com base em lei federal que se encontravam no exercício regular das suas atribuições, prestando serviços àquele ex-Território, na data da sua transformação em Estado, o que se deu em 23 de dezembro de 1981, quando entrou em vigor da Lei Complementar (LC) nº 41, de 22 de dezembro de 1981^[1].

19. Posteriormente, a promulgação da EC nº 60, de 11 de novembro de 2009, ampliou sobremaneira a abrangência do art. 89 do ADCT, que passou a ser assim redigido:

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.

§ 1º **Os membros da Polícia Militar** continuarão prestando serviços ao Estado de Rondônia, na condição de cedidos, submetidos às corporações da Polícia Militar, observadas as atribuições de função compatíveis com o grau hierárquico.

§ 2º **Os servidores** a que se refere o caput continuarão prestando serviços ao Estado de Rondônia na condição de cedidos, até seu aproveitamento em órgão ou entidade da administração federal direta, autárquica ou fundacional.

20. Com essa inovação constitucional, passaram a poder pleitear o seu ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com base no art. 89 do ADCT, na redação conferida pela EC nº 60, de 2019:

i) os integrantes da carreira de policial militar e os servidores dos municípios do ex-Território Federal de Rondônia que se encontravam no exercício regular das suas atribuições, prestando seus serviços a esse ex-Território na data em que transformado em Estado, em 23 de dezembro de 1981;

ii) os servidores e policiais militares abarcados pelo art. 36^[2] da LC nº 41, de 1981, que correspondem:

ii.i) aos servidores nomeados ou admitidos até a entrada em vigor da Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978^[3], o que se deu em 6 de julho de 1978, e em exercício em 31 de dezembro de 1981 na Administração do ex-Território Federal de Rondônia, e que, por opção, tenham sido enquadrados nos Quadros e Tabelas provisórias de pessoal da Administração do Estado de Rondônia (cf. p. ún do art. 18^[4] c/c art. 36 da LC nº 41, de 1981);

ii.ii) aos servidores contratados após entrada em vigor da Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978, o que se deu em 6 de julho de 1978, e em exercício em 31 de dezembro de 1981 na Administração do ex-Território Federal de Rondônia, e que passaram a integrar Tabela Especial de Empregos, em extinção, do Governo do Estado de Rondônia (cf. 29^[5] c/c art. 36 da LC nº 41, de 1981); e

ii.iii) ao pessoal militar do Ex-Território Federal de Rondônia que passou a constituir a Polícia Militar do Estado de Rondônia quando do advento da LC nº 41, de 1981, publicada em 23 de dezembro de 1981 (cf. art. 22 c/c art. 36 da LC nº 41, de 1981); e

iii) os servidores e policiais militares admitidos pelo já Estado de Rondônia até a data da posse do primeiro Governador eleito, em 15 de março de 1987.^[6]

21. Os arts. 85 a 102 da Lei nº 12.249, de 2010, ao regulamentar os termos do art. 89 do ADCT, com a redação que lhe foi dada pela EC nº 60, de 2009, ativeram-se estritamente aos termos da norma constitucional, praticamente repetindo-a, e reforçando a noção de que os sujeitos oriundos do ex-Território Federal de Rondônia que poderão ingressar no quadro em extinção da Administração Federal são, exclusivamente, policiais militares do ex-Território Federal de Rondônia e os servidores dos seus municípios que estavam no exercício regular das suas funções, prestando serviços ao ex-Território quando da instituição do Estado de Rondônia, os servidores do Estado de Rondônia admitidos regularmente até a posse do primeiro governador eleito e os servidores e policiais militares de que trata o art. 36 da LC nº 41, de 1981. É o que evidencia o art. 86 daquele Diploma:

Art. 86. Constituirão, mediante opção, quadro em extinção da administração federal, assegurados os direitos e vantagens a eles inerentes:

I - os **integrantes da Carreira Policial Militar e os servidores municipais** do ex-Território 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;

II - os **servidores** admitidos regularmente nos quadros do Estado de Rondônia até a data de posse do primeiro governador eleito - 15 de março de 1987; e

III - os **servidores e os policiais militares** alcançados pelos efeitos do art. 36 da Lei Complementar nº 41, de 22 de dezembro de 1981.

Parágrafo único. É vedado o pagamento, a qualquer título, de diferenças remuneratórias.

22. A Lei nº 12.249, de 2010, trouxe, contudo, nos inciso II do seu art. 88, duas condições que devem ser observadas pelos sujeitos indicados nos incisos do supratranscrito art. 86 para que possam fazer jus à opção pelo ingresso no quadro em extinção da Administração Federal de que trata a EC nº 60:

Art. 88. Os servidores de que trata o art. 86 desta Lei somente farão jus à opção pela inclusão no quadro em extinção da administração federal se:

I – (VETADO);

II - comprovadamente, se encontravam:

a) no desempenho de suas funções no âmbito da administração do Estado de Rondônia ou de seus Municípios; ou

b) cedidos em conformidade com as disposições legais e regulamentares da época.

(...).

23. Logo, além de atender aos requisitos temporais e relacionados a sua condição funcional previstos no art. 86 da Lei nº 12.249, de 2010, os interessados em ingressar no quadro em extinção a Administração Federal com base na EC nº 60, de 2009, deverão demonstrar, ainda, que estavam no efetivo desempenho das suas atribuições na administração do Estado de Rondônia ou de seus municípios, se for o caso, ou legalmente cedidos.

24. Em 2018, contudo, foi editada a Lei nº 13.681, de 18 de junho de 2018, que veio regulamentar não só a EC nº 60, de 2010, mas também a EC nº 79, de 27 de maio de 2014, e a EC nº 98, de 6 de dezembro de 2017, que versam sobre os ex-Territórios Federais do Amapá e de Roraima.

25. Sobre os legitimados a exercer o direito de opção pelo ingresso no quadro em extinção da Administração Federal, especificamente quanto ao ex-Território Federal de Rondônia, a Lei nº 13.681, de 2018, dispôs:

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;

(...)

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 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;

(...).

26. Somando-se as previsões da EC nº 60, de 2009, e do art. 86 da Lei nº 12.249, de 2010, à constante do art. 2º da Lei nº 13.468, de 2018, supratranscrito, os legitimados a pleitear o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal são os seguintes:

i) os integrantes da carreira de policial militar e os servidores dos municípios localizados no ex-Território Federal de Rondônia que se encontravam no exercício regular das suas atribuições, prestando seus serviços a esse ex-Território na data em que transformado em Estado, em 23 de dezembro de 1981;

ii) os servidores e policiais militares abarcados pelo art. 36^[8] da LC nº 41, de 1981;

iii) os servidores e policiais militares admitidos pelo já Estado de Rondônia até a data de posse do primeiro Governador eleito, em 15 de março de 1987;

iv) a pessoa que comprovar ter mantido 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 pelo ex-Território Federal de Rondônia ou pela União para atuar no âmbito do ex-Território Federal, inclusive as extintas;

v) os servidores admitidos nos quadros dos ex-Territórios Federais de Rondônia mediante contratos de trabalho, por tempo determinado ou indeterminado, celebrados nos moldes da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT);

vi) os servidores abrangidos pela EC nº 60, de 2009, que foram demitidos ou exonerados pelos Decretos estaduais nº 8.954, de 2000, nº 8.955, de 2000, nº 9.043, de 2000, e nº 9.044, de 2000, por meio dos quais o Governador do Estado de Rondônia rescindiu o contrato de trabalho de diversos empregados públicos estaduais regidos pela CLT e exonerou diversos servidores não estáveis na forma do art. 33 da EC nº 19, de 1998, com fins de atender o limite de gasto com pessoal de 60% (sessenta por cento) da receita corrente líquida determinado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 96, de 1999); e

iv) os servidores abrangidos pela EC nº 60, de 2001, que, antes de obter o deferimento da sua opção pelo ingresso nos quadros da União, mudaram de regime jurídico administrativamente ou foram aprovados em concurso público para o mesmo cargo, cargo equivalente ou mesma carreira, desde que não tenha havido solução de continuidade no seu vínculo com o Estado de Rondônia, e nem mudança do nível de escolaridade exigido.

27. Para qualquer um desses perfis de legitimados a pleitear o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal referidos na Lei nº 12.249, de 2010, ou na Lei nº 13.648, de 2018, existe um requisito imprescindível, qual seja, a regularidade da admissão e do exercício, em respeito à própria ideia veiculada pela EC nº 60, de 2009, de onde aqueles diplomas retiram seu fundamento de validade:

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.
(...)"

28. É de se reconhecer que o *caput* do art. 89 não possui a melhor das redações. Ora fala em exercício regular, ora em admissão regular e, quando fala dos servidores abrangidos pela LC nº 41, de 1981, parece não restar claro qual dos institutos deve ser observado.

29. Os termos literais da EC nº 60, de 2019, contudo, não afastam a obrigatoriedade de que todos os sujeitos ali referidos tenham sido admitidos regularmente e estivessem no exercício regular das suas atribuições no ex-Território Federal de Rondônia na data da sua transformação em Estado ou no Estado de Rondônia até a posse do primeiro governador eleito.

30. O uso das expressões “exercício regular” e “admitidos regularmente” em pontos distintos da norma, em regra, não possui efeitos práticos, uma vez que a admissão regular é pressuposto lógico do exercício regular. Assim, para todos os efeitos, para estar em exercício regular, é preciso ter sido admitido regularmente, e, uma vez admitido regularmente, estar-se-á, em tese, em exercício regular.

31. Nesse sentido, entende-se que a melhor exegese do art. 89 do ADCT, na redação que lhe foi conferida pela EC nº 60, de 2009, é a de que o uso da expressão “bem como” logo antes da referência aos servidores de que trata o art. 36 da LC nº 41, de 1981, quis colocá-los na mesma situação dos policiais militares e servidores municipais em exercício no ex-Território Federal de Rondônia, que, para fins do exercício do direito de opção de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal, devem, necessariamente, encontrar-se no exercício regular das suas atribuições no ex-Território Federal quando da sua transformação em Estado.

32. Adotando essa mesma linha interpretativa, tem-se a recente decisão monocrática do Ministro Edson Fachin do Supremo Tribunal Federal (STF), que indeferiu tutela provisória requerida pelo Estado de Rondônia, na Ação Cível Originária (ACO) nº 3193/RO, para que a União finalizasse a análise de todos os processos administrativos referentes a transposição de servidores com base na EC nº 60, de 2019. Disse aquele Magistrado^[9]:

A controvérsia cinge-se ao direito do Estado de Rondônia de que a União seja condenada a finalizar os processos de transposição, prevista na EC nº 60/2009, à luz do princípio da razoável duração do processo, assim como eventual ressarcimento pela morosidade apontada pelo autor.

A Emenda Constitucional nº 60/2009 assim alterou o art. 89 do ADCT:

[...]

Depreende-se, da leitura do dispositivo colacionado, que **a transposição dos servidores não ocorre automaticamente, sendo necessário: (i) que o interessado manifeste a sua opção e (ii) que sejam avaliados os requisitos essenciais, quais sejam, o exercício regular das funções prestando serviço ao ex-Território na data da transformação em Estado ou a admissão regular nos quadros do Estado de Rondônia até 15.03.1987.**

Da mesma forma, como informado pela União, a análise dos pedidos não consiste em uma decisão unilateral da administração federal, mas trata-se de processo administrativo complexo (triagem, câmara de julgamento, enquadramento, notificação, câmara recursal etc) em que são garantidos aos interessados o contraditório e a ampla defesa.

Registre-se que, conforme dados da Comissão dos Ex-Territórios (CEEXT), órgão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão responsável por avaliar os requerimentos de transposição, foram recebidos até agora 33.230 processos, dos quais 7.316 foram deferidos e 12.141 indeferidos (eDOC 11, p. 16), números que salientam o dispêndio de esforços da União para cumprir as determinações constitucionais que lhe competem, bem como o elevado grau de complexidade dos procedimentos necessários à realização deste objetivo.

Não verifico, por isso, em juízo prefacial, afronta ao princípio da razoável duração do

processo, uma vez que, na esteira da jurisprudência desta Corte, “A razoável duração do processo não pode ser considerada de maneira isolada e descontextualizada das peculiaridades do caso concreto” (HC 124804, Rel. Min. Rosa Weber, Primeira Turma, DJe 20.03.2015).

(...)

Ante o exposto, indefiro o pedido liminar.

(...). (Destaquei)

33. Vê-se que, na sua decisão, o Ministro Edson Fachin foi expresso em atestar, de maneira ampla, a necessidade do exercício regular no momento da transformação do ex-Território Federal de Rondônia em Estado ou a admissão regular nos quadros do Estado de Rondônia até 15 de março de 1987, data da posse do primeiro governador eleito, não havendo deixado brecha alguma pela qual se possa entender que algum dos grupos de servidores referidos na EC nº 60, de 2009, esteja livre de comprovar a regularidade do vínculo no qual baseia seu pedido de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal.

34. O fato de a decisão em referência ser monocrática não reduz a sua importância, uma vez que, muito provavelmente, veicula antecipação do juízo de mérito do Ministro Relator, o que indica se tratar de tese jurídica válida e passível, inclusive, de restar vencedora por ocasião do julgamento definitivo da referida ACO nº 3193/RO.

35. Além do mais, esse entendimento de há muito já foi consagrado na Administração Pública federal. É o que evidencia o Decreto nº 8.365, de 24 de novembro de 2014, que instituiu a CEEEXT, e que prevê, em seu art. 3º, ainda em vigor:

Art. 3º Os servidores e militares somente farão jus à inclusão no quadro em extinção da União na hipótese em que, comprovadamente, se encontravam:

I - no desempenho regular de suas funções no âmbito da administração direta, autárquica e fundacional dos ex-Territórios de Rondônia, do Amapá e de Roraima, dos Estados de Rondônia, do Amapá e de Roraima ou de seus Municípios; ou

II - cedidos em conformidade com as disposições legais e regulamentares da época.
(Destaquei)

36. Fixado, portanto, que todo aquele que busca o seu ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com base na EC nº 60, de 2019, deve demonstrar a regularidade da sua admissão ou do seu exercício nos marcos temporais nela definidos, conforme o caso, deve-se perquirir o que se deve entender por admissão ou exercício “regular”.

37. Consolidou-se, na Administração Pública federal, o entendimento de que será regular a admissão que houver se dado em consonância com a legislação vigente à época, como bem explica o seguinte excerto do Parecer/MP/CONJUR/JPA/Nº 0147-3.24.2010, que aditou os termos do Parecer/MP/CONJUR/RA Nº 1360 – RA – 2.6/2003, incluindo-lhe novos argumentos, ambos da Consultoria Jurídica (CONJUR) do antigo MP:

24. A correta interpretação no dispositivo plasmado no art. 31, *caput*, da EC nº 19/98 sugere que é imprescindível a comprovação, por parte dos servidores municipais de Macapá (e também dos demais municípios que se encontravam no âmbito do ex-Território do Amapá), de que se encontravam no exercício regular de suas funções prestando serviços ao território do Amapá na data em que foi transformado em Estado.

(...)

35. Quanto ao ponto, insta anotar que, numa tentativa de dimensionar a importância da regulamentação a ser dada ao conteúdo da emenda constitucional, o i. Advogado da União subscritor do Parecer/MP/CONJUR/RA Nº 1360 – RA – 2.6/2003 sugere, em interpretação mais restritiva, que apenas os servidores aprovados por concurso público e aqueles alcançados pelo art. 19 do ADCT da CF deveriam ser considerados na dicção “*exercício regular de suas funções*”.

36. Na oportunidade, o ilustre parecerista, invocando inclusive entendimentos já manifestados pelo Tribunal de Contas da União – TCU, se manifestou nos seguintes termos:

*12 Assim, cabe ao Governo e à Administração Federal implementar o disposto na norma constitucional, já que a decisão política fundamental, no tocante à matéria, já foi tomada. Entretanto, há que se compreendê-la nos seus exatos limites, sob pena de frustrar o seu cumprimento. Portanto, “comprovadamente” implica na necessidade de comprovação; **“no exercício regular de suas funções” implica no exercício em consonância com os preceitos normativos pertinentes, ou seja, não estão contemplados os que ingressaram no exercício das atribuições de modo contrário à lei, como, por exemplo, os que não lograram aprovação em concurso público para a primeira investidura em cargo público, ressalvados os beneficiados pelo art. 19 do ADCT (porque trata-se de hipótese de convalidação constitucional da irregularidade da investidura, que alcançou, também, os servidores municipais), ou que se encontrassem em desvio de função;** “prestando serviços àqueles ex-Territórios” implica na necessidade de estarem a serviço da “Administração Territorial”, e não dos municípios a cujos quadros pertenciam, havendo que se considerar que para tal prestação de serviço também se impõe o requisito da regularidade. Tal entendimento, é importante frisar, acha-se em consonância com o teor das Decisão/TCU/Plenário nº 1085/2001, havendo nesse mesmo sentido parecer do Senhor Subprocurador Geral da República, Paulo Soares Bugarin, na Decisão TCU/Plenário nº 484/1999” (grifos acrescentados)*

37. No referido opinativo, não se considerou como passíveis de serem beneficiados pelo art. 31, *caput*, da EC nº 19/98, servidores cuja investidura tenha se dado de modo diferente daquelas situações mencionadas no item 12 do Parecer/MP/CONJUR/RA Nº 1360 – RA – 2.6/2003. *In casu*, privilegiou-se uma interpretação mais restritiva do dispositivo *sub examine*, em detrimento de uma exegese ampliativa, que admitisse como regular a situação de servidores que ingressaram no serviço público sem se sujeitar previamente a concurso público de provas e títulos.

38. Apenas para assentar a complexidade ínsita à matéria ora em análise, não se pode deslembrar que a Constituição Federal de 1967, modificada pela emenda constitucional nº 01/1969, dispunha, em seu art. 97, que *verbis*:

“Art. 97. Os cargos públicos serão acessíveis a todos os brasileiros que preenchem os requisitos estabelecidos em lei.

§ 1º A primeira investidura em cargo público dependerá de aprovação prévia, em concurso público de provas ou de provas e títulos, salvo os casos indicados em lei.”

39. Conforme se vê, sob a égide do regime constitucional precedente, a Lei poderia prever exceções à regra do concurso público, contemplando situações nas quais haveria uma regular investidura em cargo público sem que houvesse prévia submissão a certame de provas e títulos. Disso decorre que muitos servidores que nunca prestaram concurso público podem ter ingressado *de forma regular* nos quadros da Administração Pública, porquanto investidos segundo os casos indicados em *Lei*.

(...)

43. A par de não coincidir *in totum* com o entendimento exarado no Parecer/MP/CONJUR/RA N° 1360 – RA – 2.6/2003, entende-se que essa seria uma interpretação razoável da emenda constitucional n° 19/98, uma vez que toma em consideração elementos da realidade normativa vigente à época – cogitando-se numa espécie de interpretação histórica do art. 31 da EC n° 19/98 – em que muitos servidores ingressaram nos quadros da Administração Pública municipal sem prestar concurso público, mas nas formas eventualmente autorizadas em leis locais.

44. Não constitui intuito deste Parecer contrapor-se ao entendimento encampado no Parecer/MP/CONJUR/RA N° 1360 – RA – 2.6/2003. Muito ao revés, pretende-se apenas demonstrar que a matéria objeto de análise em ambos os opinativos reveste-se de um alto grau de complexidade, dados os termos vagos e imprecisos que foram utilizados na redação do art. 31, *caput*, primeira parte, da EC n° 19/98.

(...)

55. Na linha do que se vem de expor, anote-se que, recentemente, em 11 de novembro de 2009, as Mesas do Senado e da Câmara promulgaram a emenda constitucional n° 60, cujo conteúdo normativo se assemelha bastante com as disposições do art. 31 da EC n° 19/98, com a ressalva de que aquela emenda constitucional visou regular especificamente da situação jurídica de servidores do ex-território de Rondônia, enquanto a EC n° 19/98 tem em mira a situação dos servidores dos extintos territórios de Roraima e Amapá.

38. A despeito de ter tratado especificamente da redação anterior da EC n° 19, de 1998, as considerações do Parecer/MP/CONJUR/JPA/N° 0147-3.24.2010 sobre o que se deve entender por “admissão regular” se aplicam, igualmente, à EC n° 60, de 2009, dada a ampla similitude de conteúdo entre essas duas normas constitucionais, como o próprio Parecer em questão ressalta no seu parágrafo 55 supratranscrito.

39. Atendo-se a essa linha, a recente Portaria SGP/ME n° 8.382, de 31 de outubro de 2019, editada pelo atual órgão central do SIPEC com fins de reunir, em um único ato, as orientações a respeito da admissão, no quadro em extinção da Administração Federal, de servidores oriundos de todos os três ex-Territórios Federais (Amapá, Rondônia e Roraima), assim definiu a “admissão regular”:

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

(...)

IV - admissão regular: cumprimento dos requisitos legais e regulamentares para a contratação de pessoa pelo órgão ou entidade de origem, dentre eles a idade mínima para o exercício da atribuição e o nível de escolaridade exigido;

40. A mera inserção do interessado em algum dos perfis de legitimados listados no parágrafo 26 deste Parecer e a admissão em consonância com as regras à época em vigor, contudo, não serão suficientes para assegurar o seu ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fulcro na EC nº 60, de 2019. É necessário, ainda, que o interessado **não esbarre** em nenhuma das vedações veiculadas no parágrafo único do art. 88 da Lei nº 12.249, de 2010, que diz:

Art. 88. Os **servidores** de que trata o art. 86 desta Lei somente farão jus à opção pela inclusão no quadro em extinção da administração federal se:

I – (VETADO);

II - comprovadamente, se encontravam:

a) no desempenho de suas funções no âmbito da administração do Estado de Rondônia ou de seus Municípios; ou

b) cedidos em conformidade com as disposições legais e regulamentares da época.

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, **não serão admitidos de forma regular nos quadros do ex-Território de Rondônia, do Estado de Rondônia ou dos respectivos Municípios:**

I - os contratados como prestadores de serviços;

II - os terceirizados;

III - os que laboravam informalmente e eram pagos mediante recibo; e

IV - os ocupantes de cargos, empregos e funções de confiança ou em comissão, ou os que lei declare de livre nomeação e exoneração.

41. Nesse dispositivo, a Lei nº 12.249, de 2010, reputou que **não** podem ser considerados como admitidos regularmente, para os fins da EC nº 60, de 2019: i) os contratados como prestadores de serviço; ii) os terceirizados; iii) os que trabalhavam informalmente e eram pagos mediante recibo; e iv) os ocupantes de cargo, emprego ou função de confiança ou outros que a lei declarasse de livre nomeação e exoneração, isto é, os demissíveis *ad nuttum*, sem vínculo efetivo.

42. De pronto, é importante ressaltar que a Lei nº 13.681, de 2018, é fruto da conversão da Medida Provisória (MP) nº 871, de 4 de janeiro de 2018, que previa, em seu art. 36, I, a revogação expressa dos arts. 85 a 102 da Lei nº 12.249, de 2010, os quais, como já exposto, dispõem, justamente, sobre o ingresso dos servidores do ex-Território Federal de Rondônia no quadro em extinção da Administração Federal. Veja-se:

Art. 36. Ficam revogados:

I - o art. 85 ao art. 102 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010;

(...).

43. Ocorre que essa cláusula revogatória não constou da Lei nº 13.681, de 2018, por ter sido **deliberadamente** excluída pelo Congresso Nacional durante os debates em torno da conversão da MP nº 817, de 2018, em lei, como resta evidenciado do seguinte excerto do Parecer nº 1, de 2018, da Comissão Mista da MP nº 817, de 2018:

Por fim, quanto ao art. 36, que determina a revogação das leis anteriores sobre o assunto, concordamos com os autores das emendas que propõem a supressão de seu inciso I. Ele revoga os arts. 85 a 102 da Lei nº 12.249, de 2010, os quais dispunham sobre a situação dos servidores do ex-Território de Rondônia. Ocorre que **a própria MPV faz diversas remissões a tais artigos, pressupondo, pois, a continuidade de sua vigência. Ademais, o comando de revogação retira do ordenamento jurídico algumas normas que sequer encontram paralelo na MPV, como a do parágrafo único do art. 88 da Lei nº 12.249, de 2010.** Dessarte, entendemos deva ser suprimido o inciso I do art. 36 da MPV. [\[10\]](#)

44. Vê-se que o referido Parecer legislativo foi categórico em elencar, dentre as razões para suprimir do texto da MP nº 817, de 2018, o inciso I do seu art. 36, que continha previsão que revogava os arts. 85 a 102 da Lei nº 12.249, de 2010, a de que algumas normas que estavam sendo revogadas não tinham equivalente no novo texto legal, com destaque expresso para o art. 88, parágrafo único, da Lei nº 12.249, de 2010.

45. Ao fazer tal registro, o que o Parecer legislativo acima colacionado evidenciou foi o desejo do Congresso Nacional de preservar a plena vigência dos arts. 85 a 102, da Lei nº 12.249, de 2010, e, especialmente, do parágrafo único do art. 88.

46. Sendo assim, os arts. 85 a 102, da Lei nº 12.249, de 2010, inclusive o parágrafo único do art. 88, continuam hígidos, devendo, portanto, ser observados.

47. Nesse sentido, entende-se que, diante dos pedidos de ingresso nos quadro em extinção da Administração Federal fundados na EC nº 60, de 2009, **deve-se observar, sempre, se o interessado se insere em alguma das hipóteses excludentes do direito de opção previstas nos incisos do parágrafo único do art. 88 da Lei nº 12.249, de 2001**, quais sejam:

i) se o interessado foi contratado como prestador de serviço;

ii) se o interessado prestava serviços na qualidade de terceirizado;

iii) se o interessado fazia trabalhos informais pelos quais era remunerado por meio de recibo;

iv) se o interessado era ocupante de cargo, emprego ou função de confiança ou em comissão; ou

vi) se o interessado era ocupante de algum outro cargo, emprego ou função que a lei declarava ser de livre nomeação e exoneração.

48. Em caso positivo, não será possível o deferimento do pedido de ingresso no quadro em

extinção da Administração Federal.

49. Logo, para fazer jus ao ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fundamento na EC nº 60, de 2009, além de demonstrar que se insere em algum dos perfis de legitimados previstos na Lei nº 12.249, de 2009, e na Lei nº 13.681, de 2018, o interessado deverá comprovar que a sua admissão no ex-Território Federal de Rondônia, nos seus municípios ou no Estado de Rondônia **foi regular**, havendo atendido os requisitos legais e regulamentares à época previstos, em especial quanto à formação exigida, bem como que não esbarra em nenhuma das hipóteses de vedação do direito de opção elencadas no parágrafo único do art. 88 da Lei nº 12.249, de 2010.

III.II – Dos professores do ex-Território Federal de Rondônia, de seus municípios ou do Estado de Rondônia

50. Definido, portanto, que a demonstração da regularidade da admissão no ente de origem é condição necessária para o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fulcro na EC nº 60, de 2009, bem como que a formação mínima exigida em lei e demais atos regulamentares para o desempenho das atribuições inerentes ao cargo então ocupado é um dos requisitos que devem ser observados para que haja admissão regular, passa-se a análise da situação específica dos professores do ex-Território Federal de Rondônia.

51. A respeito dos servidores ocupantes do cargo de professor interessados em ingressar no quadro em extinção da Administração Federal com base na EC nº 60, de 2019, o questionamento da CEEEXT, veiculado na Nota Técnica nº 16742/2019/ME, aborda duas situações distintas: a dos “professores legalmente habilitados” e a dos “professores leigos”.

52. A formação legalmente exigida de ambos, contudo, estava prevista na Lei nº 5.692, de 1971, antiga Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB). Antes dela, vigia a Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, que também veiculava as diretrizes e bases da Educação Nacional, e não continha previsão pertinente ao que se pode chamar de “professores leigos”. A atual LDB, a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, não produz efeitos na situação sob análise, uma vez que o marco temporal mais recente fixado na EC nº 60, de 2009, é o ano de 1987, quando teve posse o primeiro governador eleito do Estado de Rondônia.

III.II.I – Dos professores legalmente habilitados

53. Sob a vigência da Lei nº 4.024, de 1961, o ensino médio possuía dois ciclos, o ginasial e o colegial, e abrangia cursos secundários, técnicos e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário, conforme previa o seu art. 34:

Art. 34. O ensino médio será ministrado em dois ciclos, o ginasial e o colegial, e abrangerá, entre outros, os cursos secundários, técnicos e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário.

54. Os cursos secundários promoviam a formação geral do aluno e tinham por foco a continuidade dos estudos em instituição de nível superior, como bem esclarece o Thesaurus Brasileiro da Educação, ferramenta disponibilizada pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais

Anísio Teixeira (INEP) que reúne termos e conceitos selecionados e estruturados a partir de uma Matriz Conceitual da área da Educação^[11]:

Ramo do ensino médio que, no sistema de ensino anterior à Lei 5692/71, visava à cultura geral e humanística e o prosseguimento dos estudos em nível superior.^[12]

55. De seu turno, os cursos técnicos e de formação de professores para o ensino primário e pré-primário ofereciam o ensino médio voltado para a formação técnica, e já habilitavam o aluno para o desempenho de uma profissão.

56. Os cursos técnicos de nível médio eram afetos às áreas industrial, agrícola e comercial, cf.art. 47^[13] da Lei nº 4.024, de 1961, e, portanto, não interessa, aqui, avançar na sua análise.

57. Já os cursos de formação de professores para o ensino primário e pré-primário se davam nas chamadas escolas normais, que podiam ser de grau ginasial e de grau colegial. As escolas normais de grau ginasial ofereciam o primeiro ciclo do ensino médio (o ciclo ginasial), com duração de 4 (quatro) séries anuais, que abarcavam, além de todas as disciplinas obrigatórias do ensino secundário, a preparação pedagógica. As escolas normais de grau colegial ofereciam o segundo ciclo do ensino médio (o ciclo colegial), com duração mínima de 3 (três) séries anuais, e davam prosseguimento aos estudos do ciclo anterior (o ginasial). O aluno que se formava em escola normal de grau ginasial recebia diploma de regente de ensino, e o aluno que se formava em escola normal de grau colegial, diploma de professor primário (1º a 4ª série).

Art. 52. O ensino normal tem por fim a formação de professores, orientadores, supervisores e administradores escolares destinados ao ensino primário, e o desenvolvimento dos conhecimentos técnicos relativos à educação da infância.

Art. 53. A formação de docentes para o ensino primário far-se-á:

a) em escola normal de grau ginasial no mínimo de quatro séries anuais onde além das disciplinas obrigatórias do curso secundário ginasial será ministrada preparação pedagógica;

b) em escola normal de grau colegial, de três séries anuais, no mínimo, em prosseguimento ao [vetado] grau ginasial.

Art. 54. As escolas normais, de grau ginasial expedirão o diploma de regente de ensino primário, e, as de grau colegial, o de professor primário.

Por sua vez, quanto aos professores de ensino médio, isto é, que poderiam lecionar no ciclo ginasial ou colegial, o art. 59 da Lei nº 4.024, de 1961, previa que a sua formação seria feita nas faculdades de filosofia, ciências e letras e, quanto aos professores de disciplinas específicas de ensino médio técnico, em cursos especiais de educação técnica:

Art. 59. A formação de professores para o ensino médio será feita nas faculdades de filosofia, ciências e letras e a de professores de disciplinas específicas de ensino médio técnico em cursos especiais de educação técnica.

Parágrafo único. Nos institutos de educação poderão funcionar cursos de formação de professores para o ensino normal, dentro das normas estabelecidas para os cursos

pedagógicos das faculdades de filosofia, ciências e letras.

58. Assim, sob a égide da Lei nº 4.024, de 1961, para possuir habilitação de professor primário, era necessário possuir diploma em escola normal de grau colegial; para possuir habilitação de professor do ensino médio, que, à época, correspondia ao ciclo ginasial e ao ciclo colegial, era necessário possuir diploma de graduação superior em faculdade de filosofia, ciências ou letras; e, para ser professor de disciplinas específicas do ensino médio técnico, era necessário possuir diploma de formação em cursos especiais de educação técnica.

59. Esses requisitos mudaram com o advento da Lei nº 5.692, de 1971, cujo art. 30 previu a nova titulação necessária para habilitar alguém para o exercício do magistério, nos seguintes termos:

Art. 30. Exigir-se-á como formação mínima para o exercício do magistério:

a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª séries, habilitação específica de 2º grau;

b) no ensino de 1º grau, da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau obtida em curso de curta duração;

c) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação correspondente a licenciatura plena.

§ 1º Os professores a que se refere a letra a poderão lecionar na 5ª e 6ª séries do ensino de 1º grau se a sua habilitação houver sido obtida em quatro séries ou, quando em três mediante estudos adicionais correspondentes a um ano letivo que incluirão, quando fôr o caso, formação pedagógica.

§ 2º Os professores a que se refere a letra b poderão alcançar, no exercício do magistério, a 2ª série do ensino de 2º grau mediante estudos adicionais correspondentes no mínimo a um ano letivo.

§ 3º Os estudos adicionais referidos nos parágrafos anteriores poderão ser objeto de aproveitamento em cursos ulteriores.

60. Esse dispositivo sofreu pequenas alterações pela Lei nº 7.044, de 1982, passando a apresentar a seguinte redação:

Art. 30. Exigir-se-á como formação mínima para o exercício de magistério:

a) no ensino de 1º grau, da 1ª à 4ª séries, habilitação específica de 2º grau;

b) no ensino de 1º grau, da 1ª à 8ª séries, habilitação específica de grau superior, ao nível de graduação, representada por licenciatura de 1º grau, obtida em curso de curta duração;

c) em todo o ensino de 1º e 2º graus, habilitação específica obtida em curso superior de graduação correspondente a licenciatura plena.

§ 1º Os professores a que se refere alínea "a" poderão lecionar na 5ª e 6ª séries do ensino de 1º grau, mediante estudos adicionais cujos mínimos de conteúdo e duração serão fixados pelos competentes Conselhos de Educação.

§ 2º Os professores a que se refere a alínea "b" poderão alcançar, no exercício do magistério, a 2ª série do ensino de 2º grau mediante estudos adicionais no mínimo, a um ano letivo.

§ 3º Os estudos adicionais referidos nos parágrafos anteriores poderão ser objeto de aproveitamento em cursos ulteriores.

61. Da leitura de ambas as redações do transcrito art. 30, fica evidente que a única mudança relevante se deu no seu § 1º, que tratava da possibilidade de os professores com habilitação específica de 2º grau darem aulas para as 5ª e 6ª séries. Enquanto que na redação original da LDB de 1971 isso seria possível se a habilitação do professor houvesse se dado em quatro séries, ou, se em três, após a realização de estudos adicionais com duração de um ano letivo que incluísse formação pedagógica, na redação pela Lei nº 7.044, de 1982, seriam necessários apenas estudos adicionais com conteúdo e duração fixados pelo Conselho de Educação competente.

62. Afora isso, a habilitação exigida para o exercício do magistério durante toda a vigência da LDB de 1971, que só veio a ser revogada e substituída em 23 de dezembro de 1996, quando da publicação da Lei nº 9.394, foi a mesma, e, para ser bem compreendida, exige o esclarecimento do que é habilitação específica de 2º grau, licenciatura curta e licenciatura plena.

63. A habilitação específica de 2º grau veio substituir o antigo ensino normal de que tratava a Lei nº 4.024, de 1961.

64. Como foi exposto, o ensino normal da Lei nº 4.024, de 1961, estava compreendido no ensino médio, que se iniciava logo após o ensino primário, e se subdividia em ciclo ginásial, com duração de quatro anos, e ciclo colegial, com duração mínima de três anos.

65. No regime da Lei nº 5.692, de 1971, o antigo ensino médio foi dividido. Os quatro anos correspondentes ao antigo ciclo ginásial passaram a compor o ensino de 1º grau, juntamente com o antigo ensino primário. Já o período mínimo de três anos correspondentes ao antigo ciclo colegial passou a compor o ensino de 2º grau. É o que dispõem os arts. 17, 18, 21 e o *caput* do art. 22 da Lei nº 5.692, de 1971, esse último tanto na redação original, quanto na redação pela Lei nº 7.044, de 1982:

Art. 17. O ensino de 1º grau destina-se à formação da criança e do pré-adolescente, variando em conteúdo e métodos segundo as fases de desenvolvimento dos alunos.

Art. 18. **O ensino de 1º grau terá a duração de oito anos letivos** e compreenderá, anualmente, pelo menos 720 horas de atividades.

Art. 21. O ensino de 2º grau destina-se à formação integral do adolescente.

Parágrafo único. Para ingresso no ensino de 2º grau, exigir-se-á a conclusão do ensino de 1º grau ou de estudos equivalentes.

Art. 22. **O ensino de 2º grau terá três ou quatro séries anuais, conforme previsto para cada habilitação**, compreendendo, pelo menos, 2.200 ou 2.900 horas de trabalho escolar efetivo, respectivamente.
(...). (Redação original)

Art. 22. **O ensino de 2º grau terá a duração mínima de 2.200** (duas mil e duzentas)

horas de trabalho escolar efetivo e **será desenvolvido em pela menos três séries anuais.**

(...). (Redação pela Lei nº 7.044, de 1982) (Destaquei)

66. Assim como a Lei nº 4.024, de 1961, previa a possibilidade de o ensino médio proporcionar uma formação técnica para o aluno, a Lei nº 5.692, de 1971, previu o mesmo para o novo ensino de 2º grau, tanto na sua redação original, como na sua redação pela Lei nº 7.044, de 1982:

Redação original:

Art. 4º Os currículos do ensino de 1º e 2º graus terão um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos e às diferenças individuais dos alunos.

(...)

3º Para o ensino de 2º grau, o Conselho Federal de Educação fixará, além do núcleo comum, o mínimo a ser exigido em cada habilitação profissional ou conjunto de habilitações afins.

4º Mediante aprovação do Conselho Federal de Educação, os estabelecimentos de ensino poderão oferecer outras habilitações profissionais para as quais não haja mínimos de currículo previamente estabelecidos por aquele órgão, assegurada a validade nacional dos respectivos estudos.

Redação pela Lei nº 7.044, de 1982:

Art. 4º Os currículos do ensino de 1º e 2º graus terão um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte diversificada para atender, conforme as necessidades e possibilidades concretas, às peculiaridades locais, aos planos dos estabelecimentos de ensino e às diferenças individuais dos alunos.

§ 1º A preparação para o trabalho, como elemento de formação integral do aluno, será obrigatória no ensino de 1º e 2º graus e constará dos planos curriculares dos estabelecimentos de ensino.

§ 2º A preparação para o trabalho, no ensino de 2º grau, poderá ensejar habilitação profissional, a critério do estabelecimento de ensino.

§ 3º No ensino de 1º e 2º graus, dar-se-á especial relevo ao estudo da língua nacional, como instrumento de comunicação e como expressão da cultura brasileira.

Art. 5º Os currículos plenos de cada grau de ensino, constituídos por matérias tratadas sob a forma de atividades, áreas de estudo e disciplinas, com as disposições necessárias ao seu relacionamento, ordenação e seqüência, serão estruturados pelos estabelecimentos de ensino.

(...)

e) para oferta de habilitação, profissional são exigidos mínimos de conteúdo e duração a serem fixados pelo Conselho Federal de Educação; (Destaquei)

67. Vê-se que os estabelecimentos de ensino, na vigência da Lei nº 5.692, de 1961, poderiam,

a seu critério, oferecer, no ensino de 2º grau, habilitação profissional, hipótese na qual deveriam observar os mínimos de conteúdo e duração fixados pelo Conselho Federal de Educação (CFE).

68. Tem-se, assim, a luz do exposto, que a habilitação específica de 2º grau a que se referia a alínea “a” do art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, correspondia à conclusão do 2º grau em estabelecimento de ensino que oferecia habilitação profissional específica para o exercício do magistério primário e pré-primário, mediante a adoção dos conteúdos mínimos e da duração mínima fixada pelo CFE.

69. Sobre o tema, o CFE dispôs, em seu Parecer nº 346, de 1972^[14]:

3. Currículo mínimo

Neste documento, transcrevemos o currículo aprovado pelo Parecer 45/72, que permitirá alcançar os objetivos da Lei 5.692, no que tange à habilitação profissional do professor para as seis primeiras séries do ensino de 1.º grau.

Levamos em conta a necessidade de, a curto prazo, habilitar esses professores e, ao mesmo tempo, garantir a continuidade em face ao ingresso no ensino superior, na área de Educação.

A formação de professores para o 1. Grau, até a 6. Série , será feita através:

estudos com duração correspondente a 3 anos – habilitação até a 4ª série;

estudos com duração correspondente a 4 anos – habilitação até a 6ª série;

O currículo apresenta um núcleo comum, obrigatório em âmbito nacional, e uma parte de formação especial, que representa o mínimo necessário à habilitação profissional.

A educação geral estará representada, no currículo, pelas matérias que integram o núcleo comum , acrescida dos conteúdos do artigo 7.º da Lei: Educação Moral e Cívica , Educação Física, Educação Artística e Programas de Saúde.

Devem os estudos de habilitação para o Magistério:

- oferecer uma educação geral que possibilite a aquisição de um conteúdo básico indispensável ao exercício do magistério e permita estudos posteriores mais complexos;
- promover a correlação e a convergência das disciplinas;
- assegurar o domínio das técnicas pedagógicas, por meio de um trabalho teórico-prático;
- despertar o interesse pelo auto-aperfeiçoamento.

A educação geral, que terá como objetivo básico a formação integral do futuro professor, deverá, a partir do 2.º ano, oferecer os conteúdos dos quais ele de utilizará diretamente na sua tarefa de educador. Em consequência da nova Lei, este aspecto relativo aos conteúdos será intensificado cada vez mais.

A formação especial constará de:

- a. Fundamentos da Educação;
- b. Estrutura e Funcionamento do Ensino de 1.º Grau;
- c. Didática, incluindo Prática de Ensino.

(...). (Destaquei)

70. Ao exercer a sua competência regulamentar, portanto, o CFE definiu que o ensino de 2º grau voltado para a formação profissional de professores primários deveria ter duração de três anos, para fins de obtenção de titulação para lecionar até a 4ª série, ou de quatro anos, para fins de obtenção de titulação para lecionar até a 6ª série.

71. O art. 30 da LDB de 1971 previa, ainda, no seu já mencionado § 1º, a possibilidade de o professor com habilitação específica de 2º grau com duração de três anos, e, portanto, autorizado a lecionar da 1ª a 4ª séries, a realizar estudos adicionais que lhe permitiriam complementar a sua formação e obter a titulação necessária para lecionar da 1ª a 6ª séries. Esses estudos adicionais deveriam ter, na redação original da LDB de 1971, a duração de um ano letivo e contemplar formação pedagógica, e, na redação pela Lei nº 7.044, de 1982, duração e conteúdo fixados pelo CFE.

72. Nesse caso, contudo, é evidente que se trata de ampliação de titulação anterior, de forma que o professor assim formado terá dois títulos, um de conclusão do ensino de 2º grau com habilitação específica, de três anos de duração, que o habilitou para o exercício do magistério de 1ª a 4ª séries, e outro dos estudos adicionais, com duração de um ano, realizado para complementação da habilitação anterior e obtenção da titulação para o exercício do magistério na 5ª e 6ª séries.

73. Já a respeito da licenciatura curta e da licenciatura plena, referidas nas alíneas “b” e “c” do art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, exigidas, respectivamente, para o exercício do magistério nas 1ª a 8ª séries e em todo o ensino de 1º e 2º graus, é válido buscar, mais uma vez, o Thesaurus Brasileiro da Educação, do INEP:

i) licenciatura de curta duração corresponde ao “Curso de graduação, com duração mínima de 1.200 horas, que confere ao concluinte habilitação específica para o exercício do magistério no ensino fundamental; A Licenciatura curta foi criada pela Lei Nº 5.692/71 (artigo 30), como formação mínima, para o exercício do magistério no ensino de 1º. grau, da 1ª à 8ª séries” [\[15\]](#).

ii) licenciatura plena corresponde ao “Curso superior de graduação, com duração mínima de 2200 horas, que confere habilitação para o magistério em todo o 1º e o 2º graus; As licenciaturas plenas, além de uma habilitação geral, incluirão uma ou duas habilitações específicas” [\[16\]](#).

74. Assim, o que difere a licenciatura curta e a licenciatura plena é a duração do curso de graduação correspondente: a primeira decorre de curso de graduação de, pelo menos, 1.200 (mil e duzentas) horas; a segunda, de curso de curso de graduação de, pelo menos, 2.200 (duas mil e duzentas) horas.

75. Anote-se que, também para o titular da licenciatura curta, a LDB de 1971 previu a possibilidade de realização de estudos adicionais, com duração mínima de um ano letivo, que permitiria àquele lecionar até a 2ª série do 2º grau, nos termos do § 2º do art. 30. Aqui, assim como no caso dos estudos adicionais para professor com habilitação específica de 2º grau, seriam necessários dois títulos, o da licenciatura curta e o dos estudos adicionais.

76. Com todos esses conceitos bem definidos, pode-se assim resumir as habilitações que eram exigidas pelo art. 30 da LDB de 1971 para o exercício regular do magistério e que, portanto, devem ser comprovadas pelos servidores do ex-Território Federal de Rondônia, dos seus municípios ou do Estado de Rondônia que desejem exercer o direito de opção de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal de que trata a EC nº 60, de 2009:

Formação:	Habilitação para lecionar no:
Habilitação Específica de 2º grau para o exercício do Magistério, com duração de 3 anos	Ensino de 1º grau, da 1ª a 4ª série
Habilitação Específica de 2º grau para o exercício do Magistério, com duração de 4 anos	Ensino de 1º grau, da 1ª a 6ª série
Habilitação Específica de 2º grau para o exercício do Magistério, com duração de 3 anos, acrescida de Estudos Adicionais	Ensino de 1º grau, da 1ª a 6ª série
Licenciatura curta (mínimo de 1.200 horas)	Ensino de 1º grau, da 1ª a 8ª série
Licenciatura curta, acrescida de Estudos Adicionais	Ensino de 1º grau, da 1ª a 8ª série Ensino na 1ª e 2ª séries do 2º grau
Licenciatura plena (mínimo de 2.200 horas)	Ensino de 1º e 2º graus

77. Destaque-se que os títulos acima referidos, para serem válidos, devem ter sido expedidos por instituições de ensino credenciadas para tal, o que deve ser averiguado pela CEEXT.

78. Além da titulação nos moldes acima tratados, outra exigência que deve ser observada a fim de que a admissão de professores legalmente habilitados seja considerada regular é a observância do procedimento previsto em lei para a efetivação dessas admissões.

79. Rememore-se, aqui, o que restou assentado no Parecer/MP/CONJUR/JPA/Nº 0147-3.24.2010, supratranscrito em parte, segundo o qual só será considerada regular a admissão que tiver observado os trâmites legais vigentes à época, podendo-se considerar como regulares, inclusive, admissões não precedidas de concurso público, desde que a lei do ente federativo contratante dispensasse essa obrigatoriedade.

80. No caso do ex-Território Federal de Rondônia, a contratação de professores legalmente habilitados deveria ser precedida de aprovação em concurso de provas e títulos, tanto sob a égide da Lei nº 4.024, de 1961, como da Lei nº 5.692, de 1971, conforme seus arts. 60 e 34, respectivamente:

Art. 60. O provimento efetivo em cargo de professor nos estabelecimentos oficiais de ensino médio será feito por meio de concurso de títulos e provas vetado.

Art. 34. A admissão de professores e especialistas no ensino oficial de 1º e 2º graus far-e-á por concurso público de provas e títulos, obedecidas para inscrição as exigências de formação constantes desta Lei.

81. O mesmo quanto ao Estado de Rondônia, cuja Lei Complementar Estadual nº 2, de 24 de dezembro de 1984^[17], alocava em Quadro Permanente os cargos de Professor Titular, Professor de Ensino de 1º e 2º Graus e de Professor de Ensino de 1º Grau (cf. Anexo I). Por sua vez, o Quadro Permanente do Estado de Rondônia, nos termos do inciso I do art. 2º daquela mesma Lei Complementar Estadual, era composto de cargos de provimento efetivo e cargos em comissão, sendo que os primeiros (de provimento efetivo) só eram acessíveis mediante concurso interno ou externo, conforme ditava o art. 3º do Diploma em referência. Veja-se:

Art. 2º. O Plano de Classificação de Cargos e Empregos do Serviço Público Civil do Poder Executivo é constituído de:

I - Quadro Permanente composto de:

- a) Cargos de Provimento Efetivo
- b) Cargos de Provimento em Comissão

II – Tabela de Empregos composta dos empregos e funções, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho.

Art. 3º Para fins desta Lei Complementar, define-se:

I - Cargo Público - é o conjunto de atribuições cometidas a funcionário, criado por lei, com denominação própria, em número certo e pago pelos cofres públicos, compreendendo:

- a) cargo efetivo - é o cargo público provido em caráter efetivo, mediante concurso interno ou externo;
- b) cargo em comissão - é o cargo público de livre nomeação e exoneração

(...).

82. Anote-se que, quanto aos professores dos municípios do ex-Território Federal de Rondônia que se encontravam prestando serviços a esse Ex-Território quando de sua transformação em Estado, será preciso investigar, por ocasião da análise dos seus requerimentos de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal, o que previa a respectiva lei municipal, já que não se mostra razoável investigar, por ocasião da elaboração deste Parecer, o que cada lei de cada município do ex-Território Federal de Rondônia dispunha a respeito.

III.II.II – Dos “professores leigos”

83. De outro lado, em seu art. 77, a LDB de 1971 tratou de prever hipóteses em que seria permitido que pessoas sem a habilitação prevista no seu art. 30 e sem prévia aprovação em concurso público lecionassem. Diz esse dispositivo:

Art. 77. Quando a oferta de professores, legalmente habilitados, não bastar para atender às necessidades do ensino, permitir-se-á que lecionem, em caráter suplementar e a título precário:

- a) no ensino de 1º grau, até a 8ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 4ª série de 2º grau;
- b) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, os diplomados com habilitação para o magistério ao nível da 3ª série de 2º grau;
- c) no ensino de 2º grau, até a série final, os portadores de diploma relativo à licenciatura de 1º grau.

Parágrafo único. Onde e quando persistir a falta real de professores, após a aplicação dos critérios estabelecidos neste artigo, poderão ainda lecionar:

- a) no ensino de 1º grau, até a 6ª série, candidatos que hajam concluído a 8ª série e venham a ser preparados em cursos intensivos;
- b) no ensino de 1º grau, até a 5ª série, candidatos habilitados em exames de capacitação regulados, nos vários sistemas, pelos respectivos Conselhos de Educação;
- c) nas demais séries do ensino de 1º grau e no de 2º grau, candidatos habilitados em exames de suficiência regulados pelo Conselho Federal de Educação e realizados em instituições oficiais de ensino superior indicados pelo mesmo Conselho.

84. Convencionou-se chamar os professores admitidos para lecionar com fulcro no supratranscrito art. 77 da LDB de 1971 de “professores leigos”, cujo conceito extraído do Thesaurus Brasileiro da Educação, do INEP, é o seguinte:

"1. Pessoal que trabalha como docente sem ter terminado o curso necessário que lhe permita obter o título correspondente ao nível de ensino em que leciona. 2. Pessoa que leciona sem ter feito ou concluído o curso que o habilita ao exercício do magistério no nível de ensino em que atua. Nota: O Professor leigo é contratado, geralmente, para ministrar aulas ao ensino de 1º grau. (cf. DUARTE, S.G. DBE, 1986)"

85. O “professor leigo” é, portanto, aquele que não possui a habilitação legal necessária para lecionar na série em que leciona. Trata-se de figura criada pela Lei nº 5.692, de 1971, para lidar com a carência de professores legalmente habilitados, como bem apontou o já citado Parecer CFE nº 346/72:

O legislador, ao elaborar a Lei n.º 5.692, de 1971, teve sempre presente o estágio atual da educação brasileira, prevendo, no artigo 77, as modalidades de que cada sistema poderá se valer para atender às necessidades do ensino, quando a oferta de professores, legalmente habilitados, não for suficientes para à demanda.

86. Nessa linha, na falta de professores legalmente habilitados nos termos do art. 30 da LDB de 1971, ampliava-se, excepcionalmente, conforme previsto nas alíneas do *caput* do art. 77 dessa mesma Lei, as séries nas quais os professores com habilitação específica de 2º grau ou com licenciatura curta poderiam lecionar, da seguinte forma:

Formação	Autorização excepcional para lecionar no:
Habilitação Específica de 2º grau para o exercício do Magistério, com duração de 4 anos	Ensino de 1º grau, até a 8ª série
Habilitação Específica de 2º grau para o exercício do Magistério, com duração de 3 anos	Ensino de 1º grau, até a 6ª série
Licenciatura curta	Ensino de 2º grau, até a última série

87. Se, mesmo assim, persistisse a carência de professores, o parágrafo único do art. 77 da LDB de 1971 previa uma situação ainda mais excepcional, em que pessoas com algum nível de escolaridade, mas sem nenhuma titulação, poderiam lecionar. Veja-se:

Nível de escolaridade	Autorização excepcionalíssima para lecionar no:
Até a 8º série, e desde que recebessem preparação em cursos intensivos	Ensino de 1º grau, até a 6ª série
Candidatos habilitados em exames de capacitação regulados, nos vários sistemas, pelos respectivos Conselhos de Educação	Ensino de 1º grau, até a 5ª série
Candidatos habilitados em exames de suficiência regulados pelo Conselho Federal de Educação e realizados em instituições oficiais de ensino superior indicados pelo mesmo Conselho	Ensino de 1º grau, 7ª e 8ª séries Ensino de 2º grau

88. Em todos os casos, essas contratações operadas com fulcro no art. 77 da LDB de 1971, em decorrência da carência de professores legalmente habilitados, davam-se, como previsto expressamente no seu *caput*, em caráter suplementar e à título precário:

Art. 77. Quando a oferta de professôres, legalmente habilitados, não bastar para

atender às necessidades do ensino, permitir-se-á que lecionem, em caráter suplementar e a título precário:
(...).

89. Suplementar é a qualidade daquilo que “supre o que falta”^[18]. Precário é aquilo que “não é estável ou seguro; sujeito a eventualidades” ou “que pode ser facilmente afetado por algo; débil, frágil”, “que não é suficiente ou adequado”^[19].

90. No caso, essas pessoas não eram legalmente habilitadas para lecionar na série em que lecionavam ou não eram, sequer, habilitadas, mas, apesar disso, podiam ser contratadas para suprir a falta de quem de direito deveria ser contratado. Por isso mesmo, essas contratações se davam a título precário, não gozando de nenhuma estabilidade, e deveriam ser paulatinamente rescindidas e substituídas por contratações de professores legalmente habilitados nos termos do art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, a medida em que a oferta dessa mão de obra se ampliasse. Não parece haver outra interpretação possível dos termos do art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971.

91. Ora, se eram contratados a título precário, os “professores leigos” não integravam, de maneira permanente, os quadros do ente federativo contratante e poderiam ser desligados a qualquer tempo. Em outras palavras, eram dispensáveis *ad nuttum*.

92. Sendo assim, entende-se que os “professores leigos” contratados pelo ex-Território Federal de Rondônia, pelos seus municípios ou pelo Estado de Rondônia, sob a vigência da Lei nº 5.692, de 1971, encontram óbice a sua pretensão de integrar o quadro em extinção da Administração Federal no art. 88, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 12.249, de 2010, que diz:

Art. 88...

Parágrafo único. Para os fins desta Lei, **não serão admitidos de forma regular nos quadros do ex-Território de Rondônia, do Estado de Rondônia ou dos respectivos Municípios:**

(...)

IV - os ocupantes de cargos, empregos e funções de confiança ou em comissão, ou **os que lei declare de livre nomeação e exoneração.**

93. Por conseguinte, os requerimentos de opção de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal fundados na EC nº 60, de 2009, apresentados por pessoas que tenham sido admitidos no ex-Território Federal de Rondônia, em seus municípios ou no Estado de Rondônia com fundamento no art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971, deverão ser indeferidos, por força do previsto no art. 88, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 12.249, de 2010.

III.III – Das respostas às perguntas da CEEXT

94. Em face de todo o exposto, entende-se que as perguntas apresentadas pela CEEXT na Nota Técnica nº 16742 (Doc. SEI nº 5666711), devem ser assim respondidas:

1. Deve-se exigir a comprovação do requisito de habilitação específica em relação à admissão de servidores oriundos de Rondônia, para ingresso no cargo de Professor, nos termos do que estabelecem os artigos 30 e 77 da Lei nº 5.692, de 1971?

95. Com relação aos professores contratados para lecionar em séries para as quais eram legalmente habilitados, nos termos do art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, sim.

96. Já quanto aos professores contratados com fundamento na autorização excepcional do art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971, para lecionar em séries para as quais não possuíam a habilitação exigida pelo art. 30 dessa mesma Lei, quem sejam, os chamados “professores leigos”, não será necessário exigir a comprovação da habilitação prevista naquele art. 77, uma vez que a sua admissão, para os fins da EC nº 60, de 2009, é considerada irregular por expressa previsão do art. 88, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 12.249, de 2010, e **não pode dar ensejo à inclusão no quadro em extinção da Administração Federal.**

2. Deve-se remontar a comprovação do requisito de habilitação específica à data de contratação originária? Em outras palavras, deve o requerente comprovar nos autos que possui a escolaridade exigida pela Lei nº 5.692, de 1971, na data de sua admissão pelo ente de origem?

97. Sim. O atendimento do nível de escolaridade à **época** exigido em lei ou atos regulamentares para o desempenho das atribuições do cargo para o qual se deu a admissão é condição necessária para a regularidade dessa. Por sua vez, a admissão regular é requisito essencial para o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fundamento na EC nº 60, de 2009.

III.IV – Da Nota Técnica da SGP/ME

98. Discorda-se, portanto, da SGP/ME quando essa, na Nota Técnica nº 18045/2020/ME, entende pela possibilidade de professores admitidos com fundamento no art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971, os chamados “professores leigos”, integrarem o quadro em extinção da Administração Federal, em razão da vedação prevista no art. 88, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 12.249, de 2010.

III.V – Da decadência

99. Na Nota Técnica nº 16742/2019/ME, a CEEXT aponta que um dos argumentos que têm sido invocados nos recursos interpostos contra decisões de indeferimento de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal, fundadas na ausência de comprovação da habilitação exigida pela Lei nº 5.692, de 1971, para o exercício do magistério, é a suposta decadência do direito de rever admissões que se deram há mais de trinta anos.

100. A despeito de não haver sido formulado questionamento específico sobre esse ponto, entende-se por bem tecer alguns comentários.

101. A decadência administrativa está, hoje, regulamentada no art. 54 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e uma vez consumada, impede a revisão de atos administrativos eivados de ilegalidade dos quais decorram efeitos favoráveis ao seu destinatário:

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

§ 1º No caso de efeitos patrimoniais contínuos, o prazo de decadência contar-se-á da percepção do primeiro pagamento.

§ 2º Considera-se exercício do direito de anular qualquer medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato.

102. Assim, passados cinco anos da data em que o ato administrativo ilegal foi praticado, estará a Administração Pública impedida de proceder a sua revisão. Quanto aos atos administrativos ilegais praticados antes da edição da Lei nº 9.784, de 1999, o lapso decadencial deverá ser contado da entrada em vigor da Lei em questão, conforme já assentou o Superior Tribunal de Justiça (STJ)^[20].

103. A fim de analisar se o prazo decadencial transcorreu ou não, contudo, é preciso bem identificar o ato administrativo do qual se está tratando.

104. No que toca aos servidores egressos dos ex-Territórios Federais, a admissão regular no ente de origem, seja o ex-Território, os seus municípios ou o Estado no qual o primeiro foi transformado, não é analisada de *per si*, mas como um dos requisitos essenciais para a prática de um outro ato, qual seja, o de admissão no quadro em extinção da Administração Federal.

105. Nesse contexto, quando procede, em um caso concreto, ao exame da regularidade da admissão pelo ente de origem, a União não tem a intenção de revisá-la. Pretende, isso sim, verificar se uma das exigências constitucionais para a admissão de servidores egressos dos ex-Território Federais no quadro em extinção da Administração Federal restou atendida.

106. A única consequência que pode advir de eventual constatação, pela União, de que a admissão pelo ente de origem não foi regular, é o indeferimento do pedido de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal. Nesse caso, o vínculo funcional originário do interessado, tal qual existente quando do protocolo do seu termo de opção por integrar o quadro em extinção da Administração Federal, permanecerá inalterado.

107. Por isso, aquele que argumenta que a União não pode se basear na irregularidade da admissão para recusar o pedido de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal, em razão de decadência, está confundido dois atos absolutamente distintos: a admissão pelo ex-Território Federal, seus Municípios ou pelo Estado no qual se transformou o primeiro e o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal.

108. Uma vez esclarecida essa distinção, resta evidente que a decadência que, em tese, impediria a revisão de um ato admissional praticado há mais de trinta anos não deve ter efeitos determinantes sobre a prática de um novo ato, de conteúdo totalmente diverso, qual seja, o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal.

109. Não procede, portanto, a alegação de decadência que, segundo a CEEXT, tem sido adotada em recursos interpostos contra o indeferimento dos pedidos de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal motivado pela irregularidade da admissão original.

110. Por todo o exposto, tem-se que:

i) os legitimados a pleitear o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fulcro na EC nº 60, de 2009, são aqueles de que tratam o art. 89 do ADCT, na redação pela própria EC nº 60, de 2009, o art. 86 c/c art. 88, inc. II, da Lei nº 12.249, de 2010, e o art. 2º da Lei nº 13.681, de 2018.

ii) para tanto, deverão comprovar a regularidade da admissão e do exercício no ex-Território Federal de Rondônia ou no Estado de Rondônia, em respeito à própria ideia veiculada pela EC nº 60, de 2009, de onde os diplomas acima referidos retiram seu fundamento de validade.

iii) consolidou-se, na Administração Pública federal, o entendimento de que será regular a admissão que houver se dado em consonância com a legislação vigente à época, como já explicava o Parecer/MP/CONJUR/RA Nº 1360 – RA – 2.6/2003, aditado pelo Parecer/MP/CONJUR/JPA/Nº 0147-3.24.2010, ambos da CONJUR/MP, e como recentemente consagrou a Portaria SGP/ME nº 8.382, de 2019, em seu art. 2º, inciso IV, no qual está expressamente previsto que o atendimento do nível de escolaridade exigido para o exercício das atribuições do cargo é condição inerente à admissão regular.

iv) segundo o parágrafo único do art. 88 da Lei nº 12.249, de 2010, contudo, não podem ser considerados como admitidos regularmente, para os fins da EC nº 60, de 2019: i) os contratados como prestadores de serviço; ii) os terceirizados; iii) os que trabalhavam informalmente e eram pagos mediante recibo; e iv) os ocupantes de cargo, emprego ou função de confiança ou outros que a lei declarasse de livre nomeação e exoneração, isto é, os demissíveis *ad nuttum*, sem vínculo efetivo.

v) em suma, para fazer jus ao ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fundamento na EC nº 60, de 2009, além de demonstrar que se insere em algum dos perfis de legitimados previstos na Lei nº 12.249, de 2009, e na Lei nº 13.681, de 2018, o interessado deverá comprovar que a sua admissão no ex-Território Federal de Rondônia, nos seus municípios ou no Estado de Rondônia foi regular, havendo atendido os requisitos legais e regulamentares à época previstos, em especial quanto à formação exigida, bem como que não esbarra em nenhuma das hipóteses de vedação do direito de opção elencadas no parágrafo único do art. 88 da Lei nº 12.249, de 2010.

111. Fixadas essas premissas, conclui-se que:

i) os professores legalmente habilitados são aqueles que possuíam a titulação exigida para lecionar na série em que lecionavam, nos termos do art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, bem resumidas na Tabela constante do parágrafo 102 deste Parecer;

ii) assim, para que sua admissão seja considerada regular, os professores legalmente habilitados devem comprovar que possuíam, à época da sua admissão, a titulação exigida pelo art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, para lecionar nas séries para as quais foram admitidos e nas quais lecionavam de fato, cabendo à CEEXT averiguar se os títulos apresentados foram expedidos por instituições de ensino credenciadas para tal;

iii) além disso, quanto aos professores legalmente habilitados admitidos pelo ex-Território Federal de Rondônia, devem esses ter sido selecionados em concurso público de provas e títulos, como exigia o art. 34 da Lei nº 5.692, de 1971; quanto aos professores legalmente habilitados admitidos pelo Estado de Rondônia até a posse do primeiro governador eleito, devem ter sido previamente aprovados em concurso público externo ou interno, conforme previa o art. 3º da Lei Complementar estadual nº 2, de 1984; e, quanto aos professores legalmente habilitados dos municípios do ex-Território Federal de Rondônia que se encontravam prestando serviços a esse Ex-Território quando de sua transformação em Estado, será preciso investigar, por ocasião da análise dos seus requerimentos de ingresso no quadro em extinção da Administração Federal, o que previa a respectiva lei municipal a respeito da forma de admissão;

iv) os “professores leigos” são figura criada pelo art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971, para lidar com a carência de professores legalmente habilitados na forma do seu art. 30, e correspondem àqueles que não possuíam a habilitação legal necessária para lecionar na série em que lecionavam;

v) a contratação de “professores leigos”, como prevista expressamente o *caput* do art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971, dava-se a título precário, não gozando de nenhuma estabilidade, e deveriam ser paulatinamente rescindidas e substituídas por contratações de professores legalmente habilitados nos termos do art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, a medida em que a oferta dessa mão de obra se ampliasse;

vi) se eram contratados a título precário, os “professores leigos” não integravam, de maneira permanente, os quadros do ente federativo contratante e poderiam ser desligados a qualquer tempo. Em outras palavras, eram dispensáveis *ad nuttum*;

vii) sendo assim, entende-se que os “professores leigos” contratados pelo ex-Território Federal de Rondônia, pelos seus municípios ou pelo Estado de Rondônia, sob a vigência da Lei nº 5.692, de 1971, encontram óbice a sua pretensão de integrar o quadro em extinção da Administração Federal no art. 88, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 12.249, de 2010; e

viii) por fim, quanto à decadência do direito de rever a irregularidade da admissão que tem sido invocada em recursos administrativos interpostos em face das decisões da CEEXT, deve-se esclarecer que o ato de admissão pelo ente de origem e o ato de deferimento da opção pelo ingresso no quadro em extinção da Administração Federal são absolutamente distintos. Quando a União procede ao exame da regularidade da admissão pelo ente de origem não tem a intenção de revisá-la. Pretende, isso sim, verificar se uma das exigências constitucionais para a admissão de servidores egressos dos ex-Território Federais no quadro em extinção da Administração Federal restou atendida. Logo, a decadência que, em tese, impediria a revisão de um ato admissional praticado há mais de trinta anos não deve ter efeitos determinantes sobre a prática de um novo ato, de conteúdo totalmente diverso, qual seja, o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal.

112. A luz de todo o dito, as respostas às perguntas apresentadas pela CEEXT na Nota Técnica nº 16742/2019/ME, podem ser assim resumidas:

1. Deve-se exigir a comprovação do requisito de habilitação específica em relação à admissão de servidores oriundos de Rondônia, para ingresso no cargo de Professor, nos termos do que estabelecem os artigos 30 e 77 da Lei nº 5.692, de 1971?

113. Com relação aos professores contratados para lecionar em séries para as quais eram legalmente habilitados, nos termos do art. 30 da Lei nº 5.692, de 1971, sim.

114. Já quanto aos professores contratados com fundamento na autorização excepcional do art. 77 da Lei nº 5.692, de 1971, para lecionar em séries para as quais não possuíam a habilitação exigida pelo art. 30 dessa mesma Lei, quem sejam, os chamados “professores leigos”, não será necessário exigir a comprovação da habilitação prevista naquele art. 77, uma vez que a sua admissão, para os fins da EC nº 60, de 2009, é considerada irregular por expressa previsão do art. 88, parágrafo único, inciso IV, da Lei nº 12.249, de 2010, e não pode dar ensejo à inclusão no quadro em extinção da Administração Federal.

2. Deve-se remontar a comprovação do requisito de habilitação específica à data de contratação originária? Em outras palavras, deve o requerente comprovar nos autos que possui a escolaridade exigida pela Lei nº 5.692, de 1971, na data de sua admissão pelo ente de origem?

115. Sim. O atendimento do nível de escolaridade à época exigido em lei ou atos regulamentares para o desempenho das atribuições do cargo para o qual se deu a admissão é condição necessária para a regularidade dessa. Por sua vez, a admissão regular é requisito essencial para o ingresso no quadro em extinção da Administração Federal com fundamento na EC nº 60, de 2009.

É o Parecer. À consideração superior, com sugestão de devolução do presente processo à SGP/ME e de envio de cópia deste Parecer à CEEXT.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 30 de junho de 2020.

Documento assinado eletronicamente

RAFAELA MARIANA C. H. BARBOSA

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 30 de junho de 2020.

Documento assinado eletronicamente

MARIANA MASSUMI KUMON ZANDONADE

Coordenadora Jurídica de Pessoal e Normas

Aprovo. Consoante proposto, devolva-se o presente processo à SGP/ME e envie-se cópia deste Parecer a CEEXT.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 30 de junho de 2020.

[1] Cf. seus arts. 1º e 38, *in verbis*:

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.

Art. 38. Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

[2] Art. 36. As despesas, até o exercício de 1991, inclusive, com os servidores de que tratam o parágrafo único do art. 18 e os arts. 22 e 29 desta Lei, serão de responsabilidade da União.

[3] Estabelece diretrizes para a classificação de cargos, empregos e funções do Serviço Civil dos Territórios Federais, e dá outras providências.

[4] Art. 18 - Serão postos à disposição do Governo do Estado, a partir da vigência desta Lei, com todos os direitos e vantagens, os servidores públicos nomeados ou admitidos até a data da vigência da Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978, e em exercício a 31 de dezembro de 1981 na Administração do Território Federal de Rondônia.

Parágrafo único - O Governador do Estado aprovará os Quadros e Tabelas provisórias de pessoal da Administração do Estado e procederá, a seu juízo, mediante opção dos interessados, ao enquadramento dos servidores postos à sua disposição, devendo absorver pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos optantes.

[5] Art. 29 - Os servidores contratados pela Administração do Território Federal de Rondônia, após a vigência da Lei nº 6.550, de 5 de julho de 1978, e em exercício a 31 de dezembro de 1981, passam, a partir desta Lei, a integrar Tabela Especial de Empregos, em extinção, do Governo do Estado de Rondônia, e deverão ser absorvidos nos Quadros e Tabelas a que se refere o art. 19 desta Lei, dentro do prazo máximo de 2 (dois) anos da data de instalação do Estado, observadas as normas estabelecidas para a contratação de pessoal, e mediante concurso público.

Parágrafo único - Os empregos que vagarem na Tabela Especial Temporária, de que trata este artigo, serão considerados suprimidos automaticamente, vedada sua utilização para qualquer efeito.

[6] Nesse mesmo sentido, já se manifestou a antiga Consultoria Jurídica do Ministério do Planejamento e Gestão, no Parecer nº 00280/2018/CONJUR-MP/CGU/AGU.

[7] RIGOLIN, Ivan Barbosa. Comentários ao Regime Único dos Servidores Públicos Cíveis. 7ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 18 e 19 da versão eletrônica.

[8] Art. 36. As despesas, até o exercício de 1991, inclusive, com os servidores de que tratam o parágrafo único do art. 18 e os arts. 22 e 29 desta Lei, serão de responsabilidade da União.

[9] ACO 3193 MC / RO. Relator: Min. EDSON FACHIN. J. em 28/02/2019. DJe em 01/03/2019.

[10] Disponível em <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7716482&ts=1586470499406&disposition=inline>. Acesso em 20 de maio de 2020.

[11] Disponível em < <http://inep.gov.br/thesaurus-brasileiro-da-educacao>>. Acesso em 16 de junho de 2020.

[12] Disponível em < http://pergamum.inep.gov.br/pergamum/biblioteca/pesquisa_thesauro.php?resolution2=1024_1>. Acesso em: 17 de junho de 2020. Pesquisar por: “ensino secundário”.

[13] Art. 47. O ensino técnico de grau médio abrange os seguintes cursos:

- a) industrial;
- b) agrícola;
- c) comercial.

Parágrafo único. Os cursos técnicos de nível médio não especificados nesta lei serão regulamentados nos diferentes sistemas de ensino.

[14] Disponível em: < http://siau.edunet.sp.gov.br/ltemLise/arquivos/notas/parcfe349_72.htm>. Acesso em: 16 de junho de 2020.

[15] Disponível em: < http://pergamum.inep.gov.br/pergamum/biblioteca/pesquisa_thesauro.php?resolution2=1024_1> Acesso em: 16 de junho de 2020. Buscar por: “licenciatura curta”.

[16] Disponível em: < http://pergamum.inep.gov.br/pergamum/biblioteca/pesquisa_thesauro.php?resolution2=1024_1>. Acesso em: 16 de junho de 2020. Buscar por: “licenciatura plena”.

[17] Disponível em: <<http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/LC2.pdf>>. Acesso em: 22 de junho de 2020.

[18] Cf. definição do Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa – Michaelis. Disponível em < <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/suplementar/>>. Acesso em: 17/06/2020.

[19] Cf. definição do Dicionário Brasileiro da Língua Portuguesa – Michaelis. Disponível em < <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/precario/>>. Acesso em: 17/06/2020.

[20] Nesse sentido, o seguinte julgado:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA. CONFIGURAÇÃO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

(...)

II - O acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual "mesmo os atos administrativos praticados anteriormente ao advento da Lei Federal 9.784, de 1.2.99, estão sujeitos ao prazo decadencial quinquenal contado da sua entrada em vigor. A partir de sua vigência, o prazo decadencial para a Administração rever seus atos é de cinco anos, nos termos do artigo 54" (2ª T., REsp 1.678.831/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe de 09.10.2017).

(...)

(AgInt no REsp 1836215 / AL, Relator(a) Ministra REGINA HELENA COSTA, Primeira Turma, j. em 16.12.2019, DJe em 19.12.2019).



Documento assinado eletronicamente por **Luciana Vieira Santos Moreira Pinto, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) Substituto(a)**, em 01/07/2020, às 09:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Mariana Massumi Kumon Zandonade, Coordenador(a)**, em 01/07/2020, às 10:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rafaela Mariana Cavalcanti Horta Barbosa, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 01/07/2020, às 12:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8809905** e o código CRC **820300FE**.