



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
DEPARTAMENTO DE COORDENAÇÃO E ORIENTAÇÃO DE ÓRGÃOS JURÍDICOS
PARECER n. 00001/2024/DECOR/CGU/AGU

NUP: 19975.104234/2022-50

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

ASSUNTO: DATA DE INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO PARA DEFINIÇÃO DAS REGRAS DE APOSENTADORIA NO RPPS

EMENTA: ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. AGENTE DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. AGENTE COMUNITÁRIO DE SAÚDE. INGRESSO NO SERVIÇO PÚBLICO. CARGO PÚBLICO. APOSENTADORIA NO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL - RPPS.

I - Tendo em vista o que disciplinam o art. 40 da Constituição Federal de 1988, as Emendas Constitucionais nº 41, de 2003 e nº 103, de 2019, e a Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, para fins da delimitação das regras de concessão de aposentadoria pelo RPPS aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), alcançados pela transformação prevista na Lei nº 13.026, de 2014, considera-se a data de ingresso no serviço público àquela correspondente ao ingresso no cargo público na forma do § 2º do art. 3º da Lei nº 13.026, de 2014.

I - Relatório

1. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - CONJUR-MGI, por intermédio do PARECER n. 00158/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 00090/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU e DESPACHO n. 00859/2023/GABIN/CONJUR-MGI/CGU/AGU (seq. 15/17), solicita a uniformização de entendimento sobre a definição da data de ingresso no serviço público dos ocupantes de cargos de Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e dos Agentes de Combate às Endemias (ACE), para delimitação das regras de aposentadoria pelo Regime Próprio de Previdência Social - RPPS, por discordar do atual entendimento sustentado pelo Órgão Central do SIPEC (SGPRT/MGI).

2. Defende a prevalência do entendimento anteriormente adotado pelo referido órgão na Nota Técnica nº 177-B/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, que considerava esse marco a data subsequente ao término do prazo de opção conferido pelo § 2º do art. 3º da Lei nº 13.026, de 2014, momento a partir do qual ingressaram no cargo público.

3. Argumenta que a interpretação da expressão “serviço público”, prevista no art. 3º da EC nº 47, de 2005, deve ser feita de forma restritiva, “limitando-se ao serviço público prestado em cargo efetivo”, conforme fixado na Nota nº 101/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, alinhada ao Parecer nº 0174 – 3.18/2013/TLC/CONJUR/MP-CGU/AGU.

4. Sustenta que para fins previdenciários, a data de ingresso no serviço público deve ser aquela referente à ocupação de cargo público efetivo, não alcançando “o tempo de exercício de emprego público, como é o caso dos autos, ou o tempo laborado nas empresas públicas ou sociedade de economia mista, não vinculados ao regime estatutário da Lei nº 8.112, de 1990”.

5. Ressalta que a data do ingresso no serviço público federal dos ACS e ACE ocorreu a partir da “ocupação dos cargos públicos efetivos criados pela Lei nº 13.026, de 2014”, devendo o tempo de exercício no emprego público ser averbado como tempo de serviço vinculado ao RGPS, por intermédio de Certidão de Tempo de Contribuição a ser fornecido pelo INSS.

6. Eis a conclusão adotada:

28. Diante do exposto, nos estritos limites da competência regimental desta CONJUR/MGI, conclui-se que:

- a) para os ocupantes dos cargos de Agente Comunitário de Serviço e de Agente de Combate às Endemias, deve ser considerada como data de ingresso no serviço público, para efeitos previdenciários, a data subsequente ao término do prazo para que os empregados manifestassem, por meio de opção, se desejavam ingressar no serviço público federal ou permanecer vinculado ao emprego público, nos termos do art. § 2º do art. 3º da Lei nº 13.026, de 2014;
- b) isso porque, a partir do término do prazo para opção, aqueles que não formalizaram escolha por permanecer no emprego público, foram automaticamente transpostos para os cargos efetivos criados por força do art. 3º, § 2º, da Lei nº 13.026, de 2014, considerando-se, a partir desse momento, o ingresso no serviço público, mediante a ocupação do cargo efetivo, vinculados ao regime estatutário;
- c) nesse passo, tem-se que o tempo de exercício no emprego público deverá ser averbado como tempo de serviço vinculado ao RGPS, por intermédio de Certidão de Tempo de Contribuição a ser fornecido pelo INSS;
- d) outrossim, na mesma linha assentada no Parecer nº 12628/2020/ME, e considerando a data do ingresso no serviço público a partir da ocupação dos cargos públicos efetivos criados pela Lei nº 13.026, de 2014, entende-se, com fulcro no art. 1º, § 2º, da Lei nº 12.618, de 2012, que tais servidores ficam submetidos ao Regime Previdenciário Complementar, haja vista que o ingresso no cargo efetivo deu-se posteriormente à vigência do referido regime;
- e) considerando as premissas acima, é de se concluir, igualmente, que, uma vez ocorrido o ingresso no serviço público após a EC nº 41, de 2003, a esses servidores não se aplicam as regras de paridade e integralidade;
- f) assim sendo, no tocante à possibilidade de incorporação da GEACE na aposentadoria, entende-se pela impossibilidade de utilização de rubrica referente a GEACE para compor o provento com paridade e integralidade, devendo integrar somente as remunerações contributivas para o cálculo do provento, que se dá pela média aritmética dos salários-de-contribuição;
- g) por fim, considerando a divergência entre o entendimento fixado na presente manifestação e o entendimento do órgão central do Sipec contido na Nota Técnica SEI nº 12278/2023/MGI, em especial quanto à data a ser considerada como de ingresso no serviço público, recomenda-se o encaminhamento dos presentes autos ao DECOR/CGU/AGU, para fins de uniformização da matéria.

7. Opinião diversa é sustentada pela Diretoria de Remuneração, Atenção à Saúde e Segurança do Trabalho da Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho (Órgão Central do SIPEC) na Nota Técnica SEI nº 12278/2023/MGI (seq. 11).

8. Defende que a data de ingresso no serviço público dos ACS e ACE deve ser aquela do efetivo enquadramento pela Funasa no emprego público criado pela Lei nº 11.350, de 2006.

9. Informou que no âmbito federal foi escolhido o regime celetista para os ACS e ACE, posteriormente, a Lei nº 13.026, de 2014, transformou os empregos públicos criados pela Lei nº 11.350, de 2006, em cargos públicos de Agente de Combate às Endemias, regidos pela Lei nº 8.112, de 1990, e vinculados ao RPPS da União.

10. Destacou que até 2021 prevalecia o entendimento adotado na Nota Técnica nº 177-B/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, com observância do teor da Nota Técnica SEI nº 56790/2020/ME, ou seja, considerava-se a data de ingresso no serviço público e no cargo a data subsequente ao término do prazo de opção conferido pelo § 2º do art. 3º da Lei nº 13.026, de 2014.

11. Em 2022, o assunto retornou para reexame tendo em vista o advento da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, tendo sido juntada manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Saúde no Parecer nº 00387/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU e informado no Despacho nº 03215/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU, que o aprovou, sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5554, que se encontrava pendente de julgamento.

12. Ressaltou que a Secretaria de Políticas de Previdência Social do Ministério da Previdência Social na Nota Técnica nº 09/2015/CGNAL/DRPSP/SPPS/MPS, ao se manifestar sobre o regime jurídico de trabalho e previdenciário dos ACS e ACE, destacou que o regime previdenciário iria depender "da prévia definição do regime jurídico de trabalho a eles aplicável no âmbito do SUS".

13. No âmbito federal, desde 2014, prevalece a orientação que considera a data de ingresso no serviço público aquela mais remota, dentre as ininterruptas, em cargo público efetivo. Neste sentido estabelece a Nota Técnica nº 101/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP.

14. Acrescentou que o Ministério da Previdência Social adota o mesmo critério na Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022.

15. Sustenta que a situação dos ACS e ACE reveste-se de peculiaridades e excepcionalidades e que teriam sido esclarecidas na decisão do Supremo Tribunal Federal que julgou improcedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5554.

16. Interpretando-a, sustenta que dela se infere o entendimento de que "o constituinte derivado, leia-se EC nº 51/2006, ao delegar ao legislador a opção do regime celetista ou estatutário aos ACS e ACE, reconheceu o vínculo destes agentes públicos com a Administração Pública a partir da edição da lei regulamentadora, independente do regime jurídico a ser escolhido".

17. Acrescentou que "a transformação do regime jurídico de trabalho e previdenciário dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias decorreu de determinação legal, situação não contemplada no Parecer nº 028/2010/DECOR/CGU/AGU, que analisou a situação em que o empregado público poderia optar de forma deliberada por ingressar em cargo efetivo, alterando, por consequente, a sua vinculação trabalhista e previdenciária, que subsidiou a edição da Nota Técnica nº 101/2014/CGNOR/DENOP/SEGEP/MP, para a definição da data de ingresso no serviço público para fins previdenciários".

18. Informou que o Tribunal de Contas da União, por intermédio do Acórdão nº 2858/2019 - Plenário, ao examinar a concessão de aposentadoria de servidor ocupante do cargo de Agente de Combate às Endemias posicionou-se no sentido de que não se deve confundir admissão no serviço público e o regime jurídico a que se encontra submetido. Segue o trecho citado:

16. Ora, a transformação do emprego em cargo público regido pelo regime estatutário, muito embora modifique a natureza do vínculo estabelecido entre o servidor e a administração, não traduz, a meu ver, novos ingressos no serviço público, passível de registro, nos termos do art. 71, III, da CF/1988. É dizer, não se confundem a admissão no serviço público e o regime jurídico a que se encontra submetido o servidor, daí, a meu ver, o equívoco do comando inserto no item 1.7.2 do Acórdão de Relação 8.130/2018-2ª Turma.

19. Ao final, concluiu:

24. Isto posto, entende-se, para fins previdenciários, como data de ingresso no serviço público dos Agentes Comunitários de Saúde e Agentes de Combate às Endemias a do efetivo enquadramento pela Funasa no emprego público criado pela Lei nº 11.350, de 2006, sendo que a concessão da aposentadoria se dará de acordo com os critérios estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, e alterações posteriores, quais sejam: I) Art. 40 da Constituição Federal, com redação dada pelas Emendas Constitucionais 20, de 1998 e 41, de 2003; II) Art. 2º da Emenda Constitucional 41, de 2003; e III) Arts. 4º, 10, 20, 21 e 22 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

20. Recebidos os autos neste Departamento foi exarada a COTA n. 00058/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 00104/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU (seqs. 18/19), com a finalidade de buscar esclarecimento a respeito da mudança de entendimento pelo Órgão Central do SIPEC. A CONJUR-MGI, na NOTA n. 00026/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU (seq. 20/21), confirmou essa mudança.

21. A admissibilidade do pedido, conforme disciplina a Portaria Normativa CGU/AGU n. 14, de 23/05/2023, foi realizada por intermédio da COTA n. 00061/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 000108/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU (seqs. 22/23), com recomendação da solicitação de subsídios jurídicos, concessão da vista coletiva e realização de reunião de apresentação de caso.

22. A reunião de apresentação de caso ocorreu no dia 04/09/2023, conforme exposto na ATA n. 00006/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU (seq. 25).

23. A CONJUR-MS manifestou-se no Parecer PARECER n. 00536/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO n. 04139/2023/CONJUR-MS/CGU/AGU (seq. 26), concordando com o entendimento da CONJUR-MGI.

24. Esclareceu que embora "o PARECER n. 00387/2020/CONJUR-MS/CGU/AGU (Sapiens: seq. 14) aborde, de forma tangencial, a questão que ora é objetivamente discutida, naquela ocasião a data de ingresso no serviço público dos ACS e ACE não foi o cerne da consulta respondida, tendo sido a conclusão sobre o tema alcançada pela área técnica a partir de sua própria interpretação da manifestação jurídica".

25. Argumenta "que a expressão "serviço público" pode e deve receber interpretação diversa a depender do contexto em que esteja inserida".

26. Sustenta que a interpretação conferida pela CONJUR-MGI é a que melhor resguarda o princípio da legalidade. Além disso, não vislumbra violação dos direitos previdenciários dos servidores porque "o tempo de contribuição dos segurados em um regime de previdência será considerado em outro regime para fins de aposentadoria, nos termos do § 9º do art. 201 da Constituição da República".

27. Pontuou que o tempo averbado "será objeto de compensação financeira entre os regimes, sendo referida averbação realizada com base em Certidão de Tempo de Contribuição, ou em documentos que, à época, tinham essa finalidade, nos termos definidos pelo Decreto nº 10.188/2019".

28. Esclareceu que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 5554, e declarar a constitucionalidade da Lei nº 13.026/2014, assentou que a EC nº 51/2006, ao prever a admissão de ACE por processo seletivo público, estabeleceu exceção constitucional à regra do concurso público, deixando para o legislador ordinário "definir o regime jurídico aplicável aos profissionais".

29. Entende que a EC nº 51/2006 não vedou ou determinou a adoção de regime jurídico específico, apenas permitiu que esse escolha fosse feita pelo legislador.

30. Ressaltou que como no primeiro momento foi adotado o regime celetista e, na sequência, houve a "transposição para o regime estatutário, em quadro em extinção, para os que não se manifestassem de forma contrária no prazo de opção", reforça a compreensão "em favor da interpretação restritiva, para que não haja, em última análise, afronta a *mens legis*".

31. Ao final concluiu:

28. Diante do exposto, opina-se no sentido de que, aos ocupantes dos cargos de Agente Comunitário de Serviço e de Agente de Combate às Endemias, deve ser considerada, para fins previdenciários, como data de ingresso no serviço público a data subsequente ao término do prazo de opção conferido pelo art. § 2º do art. 3º da Lei nº 13.026/2014, recomendando-se, caso aprovado o presente parecer, o envio deste expediente ao DECOR/CGU/AGU, para continuidade do procedimento destinado à uniformização da matéria versada nos autos.

32. Por intermédio da COTA n. 00091/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 00160/2023/CGGP/DECOR/CGU/AGU (seqs. 28/29), foi solicitada manifestação da Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Previdência Social, da Secretaria-Geral de Contencioso e da Procuradoria-Geral da União.

33. A Coordenação de Ajuizamento e Repercussão Geral da SGCT/AGU, na NOTA n° 00507/2023/SGCT/AGU, aprovada pelo DESPACHO n. 05205/2023/SGCT/AGU e DESPACHO n. 05329/2023/SGCT/AGU (seq. 36), informou que em sede de controle difuso de constitucionalidade, "não foram identificadas decisões judiciais proferidas em ações originárias ou recursos de interesse da União que envolvam especificamente o tema em exame".

34. A Coordenação-Geral de Servidores e Militares da PGU, por intermédio do DESPACHO n. 18597/2023/PGU/AGU (seq. 36), informou que após consulta à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça não localizou julgados tratando da controvérsia apresentada nos autos.

35. O Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público do Ministério da Previdência Social manifestou-se na Nota SEI n° 1/2023/CGNAL/DRPSP/SRPC-MPS (seq. 39) e, na linha do entendimento adotado pelo Órgão Central do SIPEC, sustentou que a contratação dos ACS e ACE para emprego público ocorreu a partir da Lei n° 11.350, de 2006, momento a partir do qual considera como a data de ingresso no serviço público, porque "a lei expressamente define que o vínculo entre esses agentes e a Administração Pública se dará de forma direta". Segue a conclusão adotada:

20. Ante o exposto, entende-se que, como regra, a data de início para fins de comprovação do tempo de efetivo exercício no serviço público é a data de início do vínculo com a Administração Pública, direta ou indireta, desde que esse servidor tenha sido submetido a processo seletivo público, ainda que anterior a Lei n° 11.305, de 2006 e que tenha sido titular de cargo, função ou emprego público de qualquer ente federativo conforme dispõe o inc. XII do art. 2° da Portaria MTP n° 1.467/22, não alcançando as contratações feitas na modalidade de parceria com Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público - OSCIP ou contratação de cooperativas, exemplos citados na decisão do STF, acima referida, visto que o vínculo não se deu com o ente federativo, mas com pessoa jurídica de direito privado.

36. A Consultoria Jurídica junto ao Ministério da Previdência Social manifestou-se no PARECER n. 00287/2023/CONJUR-MPS/CGU/AGU, aprovado pelo DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00166/2023/CONJUR-MPS/CGU/AGU e DESPACHO n. 01954/2023/CONJUR-MPS/CGU/AGU (seqs. 42/44), e acompanhou o entendimento da CONJUR-MGI.

37. Sustentou ser expresso o art. 40 da CF/88, ao destinar o RPPS aos servidores titulares de cargo efetivo. Com isso, para fins da "aplicação das normas concessivas de aposentadoria pelo RPPS, inclusive eventuais regras de transição, deve-se considerar o momento da primeira investidura em cargo efetivo ou, quando sucessivas, da mais remota, desde que, neste último caso, não haja interrupção do vínculo".

38. Havendo transição de emprego público para cargo público efetivo, seja por concurso ou transformação legal, "a data de ingresso no cargo efetivo, crucial para a filiação ao RPPS, só se estabelece no momento da mudança para o regime estatutário, ainda que não haja interrupção da relação com a administração pública, aplicando-se o regime jurídico previdenciário vigente".

39. Ressaltou que as regras de transição destinam-se "aos segurados já filiados a um regime previdenciário quando da sua edição, não tendo aplicação para filiações futuras". Legitimando, assim, "a previsão trazida no art. 166 da Portaria MTP n° 1.467, de 2022, no sentido de que é a data da investidura no cargo público efetivo o marco referencial para definição do regime jurídico previdenciário a ser aplicado, inclusive no que toca às regras de transição".

40. Argumentou que na União, os ACS e ACE investiram-se em cargo público efetivo "com o término do prazo legalmente estipulado para manifestação de eventual oposição à transformação prevista pela Lei n° 13.026, de 2014, momento no qual o agente público passou a integrar o RPPS e se submeter ao seu regime jurídico, deixando de integrar o RGPS".

41. Sustentou que aos ACS e ACE alcançados pela transformação prevista na Lei n° 13.026, de 2014, aplicam-se "as regras previdenciárias vigentes na data subsequente ao término do prazo previsto para manifestação de oposição (§ 2° do art. 3° da Lei n° 13.026, de 2014), não lhes sendo aplicáveis as regras de transição editadas anteriormente a este momento, nos termos do art. 166 da Portaria MTP n° 1.467, de 2022".

42. O período em que exerceram emprego público com vinculação ao RGPS deverá ser considerado como tempo de efetivo exercício no serviço público para fins de aposentadoria, acaso averbado, porque exercido mediante vínculo direto com entidade da administração direta, autárquica ou fundacional.

43. Alinhado ao entendimento da CONJUR/MGI, concluiu:

Ante o exposto, conclui-se, em sintonia com o entendimento externado pela CONJUR/MGI, que se aplicam aos Agentes Comunitários de Saúde e aos Agentes de Combate às Endemias abarcados pela transformação implementada pela Lei nº 13.026, de 2014, as regras previdenciárias vigentes na data subsequente ao término do prazo previsto para manifestação de oposição (§ 2º do art. 3º da Lei nº 13.026, de 2014), não lhes sendo aplicáveis as regras de transição editadas anteriormente a este momento, nos termos do art. 166 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

44. O Departamento de Controle Concentrado da Secretaria-Geral de Contencioso manifestou-se por intermédio do DESPACHO n. 00002/2024/SGCT/AGU, juntado aos autos em 02/01/2024 (seq. 45), onde trouxe informações a respeito do julgamento da ADI nº 5554/DF.

45. Coligidas essas informações, passa-se à análise.

II - Fundamentação

46. O cerne da controvérsia é sobre a definição da data de ingresso no serviço público dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), alcançados pela transformação da Lei nº 13.026, de 2014, para delimitação das regras de aposentadoria pelo regime próprio de previdência social - RPPS.

47. A CONJUR/MGI, a CONJUR/MS e a CONJUR/MPS sustentam que esse marco é a data de ingresso no cargo público efetivo de Agente de Combate às Endemias (ACE), ocorrida nos moldes do § 2º do art. 3º da Lei nº 13.026, de 2014.

48. Diversa é a opinião do Órgão Central do SIPEC e do Departamento dos Regimes de Previdência no Serviço Público do Ministério da Previdência Social que consideram esse marco a data do efetivo enquadramento no emprego público criado pela Lei nº 11.350, de 2006.

49. Delimitado o dissenso, afigura-se que deve prevalecer o entendimento sustentado pela CONJUR/MGI, CONJUR/MS e CONJUR/MPS, no sentido de que esse marco deve ser a data de ingresso no cargo público efetivo.

50. A situação funcional dos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agente de Combate às Endemias (ACE) passou por transformações ao longo do tempo.

51. Esses profissionais atuam em programas de saúde e na prevenção de doenças em ações domiciliares ou comunitárias. A profissão de Agente Comunitário de Saúde foi instituída pela Lei nº 10.507, de 2002.

52. Não havia definição legal do modelo de contratação desses agentes, muitos foram contratados temporariamente. Para regularizar essa situação, a Emenda Constitucional n.º 51, de 2006, estabeleceu que a admissão de ACS e ACE deveria ocorrer por processo seletivo público, atribuindo à lei federal a definição do regime jurídico a ser adotado e a regulamentação das atividades desempenhadas.

53. A Medida Provisória nº 297, de 9 de junho de 2006, convertida na Lei nº 11.350, de 2006, regulamentou a citada norma constitucional e disciplinou sobre o exercício das atividades de ACS e de ACE.

54. No âmbito federal, os ACS e os ACE foram submetidos inicialmente ao regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, consoante estabelece o art. 8º da Lei nº 11.350, de 2006:

Art. 8º Os Agentes Comunitários de Saúde e os Agentes de Combate às Endemias admitidos pelos gestores locais do SUS e pela Fundação Nacional de Saúde - FUNASA, na forma do disposto no [§ 4º do art. 198 da Constituição](#), submetem-se ao regime jurídico estabelecido pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, salvo se, no caso dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, lei local dispuser de forma diversa.

55. Foram criados cinco mil, trezentos e sessenta e cinco empregos públicos de Agente de Combate às Endemias no âmbito do Quadro Suplementar da FUNASA, conforme art. 15, com previsão de extinção à medida que ocorresse a vacância (art. 18).

Art. 15. Ficam criados cinco mil, trezentos e sessenta e cinco empregos públicos de Agente de Combate às Endemias, no âmbito do Quadro Suplementar referido no art. 11, com retribuição mensal estabelecida na forma do [Anexo desta Lei](#), cuja despesa não excederá o valor atualmente despendido pela FUNASA com a contratação desses profissionais.

Art. 18. Os empregos públicos criados no âmbito da FUNASA, conforme disposto no art. 15 e preenchidos nos termos desta Lei, serão extintos, quando vagos.

56. Com o advento da Lei nº 13.026, de 2014, além da criação do Quadro em Extinção de Combate às Endemias, foi autorizada a "transformação dos empregos ativos criados pelo [art. 15 da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006](#), no cargo de Agente de Combate às Endemias, a ser regido pela [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#)". Confira-se:

Art. 3º Fica criado o Quadro em Extinção de Combate às Endemias e autorizada a transformação dos empregos ativos criados pelo [art. 15 da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006](#), no cargo de Agente de Combate às Endemias, a ser regido pela [Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#).

§ 1º O Quadro em Extinção de Combate às Endemias será composto exclusivamente pelo cargo de Agente de Combate às Endemias, de nível auxiliar, sendo vinculado ao Quadro de Pessoal do Ministério da Saúde.

§ 2º A transformação dos empregos em cargos públicos de que trata o caput deste artigo, com o consequente ingresso no Quadro em Extinção de Combate às Endemias, dar-se-á automaticamente, salvo por opção irrevogável, a ser formalizada no prazo de 90 (noventa) dias a contar da data de entrada em vigor desta Lei, na forma do Termo de Opção constante do [Anexo I](#).

§ 3º Os empregados que formalizarem a opção referida no § 2º deste artigo permanecerão no Quadro Suplementar de Combate às Endemias, de que trata o [art. 11 da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006](#), vinculados à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e regidos pela [Consolidação das Leis do Trabalho](#), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#).

(...)

Art. 5º O ingresso no cargo de Agente de Combate às Endemias ocorrerá no primeiro dia subsequente ao término do prazo de opção de que trata o § 2º do art. 3º desta Lei.

Parágrafo único. O enquadramento inicial no cargo observará a tabela de correlação prevista no [Anexo IV](#).

57. A lei criou o Quadro em Extinção de Combate às Endemias, vinculado ao Ministério da Saúde, e transformou empregos em cargos públicos. Essa transformação e o consequente ingresso no citado quadro ocorreram de forma automática. Porém, se no prazo de 90 (noventa) dias contados da data de vigência da lei, fosse apresentada opção irrevogável, o empregado público permaneceria "no Quadro Suplementar de Combate às Endemias, de que trata o [art. 11 da Lei nº 11.350, de 5 de outubro de 2006](#), vinculados à Fundação Nacional de Saúde - FUNASA e regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho".

58. Logo, por expressa determinação legal, o marco de ingresso no cargo público efetivo de Agente de Combate às Endemias é "o primeiro dia subsequente ao término do prazo de opção de que trata o § 2º do art. 3º desta Lei".

59. Esse marco, consoante esclareceu a CONJUR/MPS, delimita o momento a partir do qual os servidores alcançados por essa transformação e, que não fizeram a opção pela manutenção da situação funcional anterior, deixaram

de se submeter ao regime geral de previdência social (RGPS) e passaram a se submeter às regras do regime próprio de previdência social (RPPS), de que trata o art. 40 da Constituição Federal.

60. O art. 40 da Constituição Federal de 1988 é expresso ao destinar o regime próprio de previdência social - RPPS aos servidores titulares de cargos efetivos. Confira-se:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019\)](#)

61. Ao tratar das regras de transição, as Emendas Constitucionais nº 41, de 2003 e nº 103, de 2019, estabelecem de forma expressa que seus destinatários são os servidores públicos que ingressaram no serviço público em cargo efetivo. Eis o que disciplinam:

EC nº 41, de 2003

Art. 2º Observado o disposto no [art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998](#), é assegurado o direito de opção pela aposentadoria voluntária com proventos calculados de acordo com o [art. 40, §§ 3º e 17, da Constituição Federal](#), àquele que tenha ingressado regularmente em cargo efetivo na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, até a data de publicação daquela Emenda, quando o servidor, cumulativamente:

- I - tiver cinquenta e três anos de idade, se homem, e quarenta e oito anos de idade, se mulher;
- II - tiver cinco anos de efetivo exercício no cargo em que se der a aposentadoria;
- III - contar tempo de contribuição igual, no mínimo, à soma de:
(...)

Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se (*sic*) voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- I - 56 (cinquenta e seis) anos de idade, se mulher, e 61 (sessenta e um) anos de idade, se homem, observado o disposto no § 1º;
- II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;
- III - 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público;
- IV - 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria; e
- V - somatório da idade e do tempo de contribuição, incluídas as frações, equivalente a 86 (oitenta e seis) pontos, se mulher, e 96 (noventa e seis) pontos, se homem, observado o disposto nos §§ 2º e 3º.
(...)

Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no [inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal](#), tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos [§§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal](#). [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 70, de 2012\)](#)

(...)

EC nº 103, de 2019:

Art. 20. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em

vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

- I - 57 (cinquenta e sete) anos de idade, se mulher, e 60 (sessenta) anos de idade, se homem;
- II - 30 (trinta) anos de contribuição, se mulher, e 35 (trinta e cinco) anos de contribuição, se homem;
- III - para os servidores públicos, 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que se der a aposentadoria;
- IV - período adicional de contribuição correspondente ao tempo que, na data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, faltaria para atingir o tempo mínimo de contribuição referido no inciso II.

Art. 21. O segurado ou o servidor público federal que se tenha filiado ao Regime Geral de Previdência Social ou ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional cujas atividades tenham sido exercidas com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde, ou associação desses agentes, vedada a caracterização por categoria profissional ou ocupação, desde que cumpridos, no caso do servidor, o tempo mínimo de 20 (vinte) anos de efetivo exercício no serviço público e de 5 (cinco) anos no cargo efetivo em que for concedida a aposentadoria, na forma dos [arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991](#), poderão aposentar-se quando o total da soma resultante da sua idade e do tempo de contribuição e o tempo de efetiva exposição forem, respectivamente, de:

(...)

62. A Advocacia-Geral da União, no Parecer nº 028/2010/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União, ao tratar da aplicabilidade das regras de concessão de aposentadoria no RPPS (art. 40, inciso III, da Constituição Federal de 1988, e das regras de transição previstas no art. 6º do EC nº 41, de 2003, e no art. 3º da EC nº 47, de 2005), sustentou que "a expressão "serviço público" pode e deve receber interpretações diferentes, a depender do contexto em que esteja inserida". Em vista disso, conferiu interpretação restritiva para a expressão "ingresso no serviço público" e ampla para "tempo de efetivo serviço público". Segue a conclusão:

34.2. Quando inserida no *caput* do art. 3º da EC nº 47/2005, ou no *caput* do art. 6º da EC nº 41/03, a expressão deve receber interpretação restritiva, ou seja, deve se restringir ao serviço público prestado em cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e de suas autarquias e fundações, não podendo abarcar os serviços prestados a empresas públicas e/ou sociedades de economia mista.

34.3 Já quando inserida nos incisos das citadas normas - art. 6º, inc. III, da EC nº 41/03; e art. 3º, inc. II, da EC nº 47/05 - a expressão "tempo de efetivo serviço público" deve receber interpretação ampla, possibilitando-se, nesta hipótese, a contagem do tempo de serviço prestado às empresas públicas e sociedades de economia mista em período pretérito.

63. Consoante informou a CONJUR/MPS, a data da primeira investidura em cargo efetivo ou, quando sucessivas, a mais remota, desde que, neste último caso, não tenha havido interrupção do vínculo, é o marco considerado para delimitação da aplicação das regras do RPPS. Neste sentido estabelece o art. 166 da Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022:

Art. 166. Na fixação da data de ingresso no serviço público, para fins de verificação do direito de opção pelas regras de transição para concessão de aposentadoria, quando o segurado tiver ocupado, sem interrupção, sucessivos cargos efetivos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos entes federativos, será considerada a data da investidura mais remota dentre as ininterruptas.

64. Assinalou que idêntica compreensão se dá na hipótese de transição de emprego público para cargo público efetivo, seja por concurso ou transformação legal, sendo a data de ingresso no cargo efetivo o marco fundamental a ser considerado para a filiação ao RPPS.

65. A Portaria SGP/SEDGG/ME Nº 10.360, de 6 de dezembro de 2022, do extinto Ministério da Economia adota a mesma orientação. Confira-se:

Art. 11. Na fixação da data de ingresso no serviço público para fins de verificação do direito de opção pelas regras de concessão de aposentadoria, quando o servidor tiver ocupado, sem interrupção, sucessivos cargos efetivos na Administração Pública direta, autárquica e fundacional, em qualquer dos entes federativos, será considerada a data de investidura mais remota dentre as ininterruptas.

(...)

Art. 12. O ingresso em emprego público ou nas carreiras militares e nas forças auxiliares não será contado para fins de definição da data de ingresso no serviço público para definição das regras de aposentadoria, nos termos do artigo anterior.

66. Portanto, para a delimitação das regras de concessão de aposentadoria pelo RPPS, a Administração federal considera como marco de ingresso no serviço público a data da investidura em cargo público efetivo.

67. Ao examinar aposentadoria de servidor ocupante do cargo de ACE, alcançado pela legislação citada, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 9114/2021 – 1ª Câmara, Relator Min. Benjamin Zymler, conferiu interpretação restritiva para a expressão "serviço público" ao tratar da aplicabilidade das regras do RPPS, na mesma linha do entendimento adotado pela CONJUR/MGI, CONJUR/MS e CONJUR/MPS. Seguem trechos do voto condutor e do Acórdão:

VOTO

Trata-se de processo de aposentadoria de ex-servidores do Ministério da Saúde.

2. Examina-se, nesta oportunidade, a aposentadoria XXX, inicialmente admitida como servidora temporária (com base na Lei 8.745/1993).

3. De acordo com os atos cadastrados do Sisac, a interessada foi primeiramente admitida em 1994, havendo outro ato com vigência em 1999.

4. Posteriormente, os empregos temporários foram tornados permanentes por força da Lei 11.350/2006.

5. Em 2014, com o advento da Lei 13.026, os empregos permanentes foram transformados em cargos públicos integrantes de quadro em extinção.

6. Assim, a interessada ascendeu à condição de servidora estatutária em 4/9/2014.

7. Em 28/9/2018, foi concedida aposentadoria à interessada por invalidez com proventos proporcionais, com fundamento na Lei 10.887/2004.

8. Inicialmente, os pareceres constantes dos autos foram pela legalidade e registro de todos os atos em exame, o que foi parcialmente acolhido pelo Acórdão 4.298/2020-1ª Câmara, exceto quanto ao ato de aposentadoria XXXX.

9. Naquela ocasião, o colegiado determinou que a Sefip examinasse a constitucionalidade da aposentadoria da ex-servidora.

10. Vêm aos autos novos pareceres, com base nos quais a unidade técnica e o MPTCU propõem o sobrestamento do processo no aguardo do julgamento da ADI 5.554.

11. Data maxima venia, divirjo dos pareceres, pois entendo que esta Corte não deve sobrestar o processo no aguardo de decisão a ser proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), sob pena de, no futuro, o chamado "registro tácito" vir a ser oposto a eventual pretensão desta Corte de rever a concessão.

12. De fato, a tese da inconstitucionalidade do art. 3º da Lei 13.026/2014, com base no qual assegurou-se à interessada e a outros agentes de endemia o acesso a cargo estatutário sem a prévia realização de concurso público, possui plausibilidade jurídica, mas sobre ela o STF não se manifestou, além de ter deixado e conceder a medida cautelar pleiteada pelo Procurador-Geral da República na ADI 5.554.

13. Para melhor compreensão da matéria, faço um breve histórico da evolução legislativa, a partir do advento da EC 51/2006, que conferiu a seguinte redação ao art. 198 da Constituição Federal:

(...)

14. Esse dispositivo foi inicialmente regulamentado pela Lei 11.350/2006, que, em seu art. 8º, previu que o regime estatutário aplicável aos agentes de endemia seria aquele da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Já o art. 12 da lei eximiu da realização de novo processo seletivo os

agentes de endemia em atuação, desde que não ocupantes de cargo público e que tivessem se submetido anteriormente a processo seletivo, o que é a situação da interessada aparentemente. Por fim, o art. 15 da lei criou 5.365 empregos públicos de Agente de Combate a Endemias.

15. Posteriormente, a Lei 13.026/2014 autorizou a transformação dos empregos de Agente de Combate às Endemias, criados pelo art. 15 da Lei 11.350/2006, no cargo público estatutário de mesmo nome, e criou quadro em extinção a ser composto pelos antigos ocupantes do emprego público, desde que não manifestassem interesse contrário, nos seguintes termos:

(...)

16. O então Procurador-Geral da República Rodrigo Janot Monteiro de Barros manejou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.554 em 2016 contra os dispositivos transcritos, com pedido de medida cautelar.

17. Em 1º de julho de 2016, o relator, Ministro Roberto Barroso, contudo, absteve-se de conceder a medida cautelar solicitada, ao argumento de aplicar “o rito abreviado do art. 12 da Lei nº 9.868/1999, de modo a permitir a célere e definitiva resolução da questão”, solicitou informações à Presidência da República e à Presidência do Congresso Nacional e determinou o posterior encaminhamento dos autos ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República. Este último apresentou, em 12/12/2016, parecer assim ementado:

(...)

18. Até o presente, não houve apreciação do mérito da citada ADI.

19. De outro lado, o STF decidiu, recentemente, que não cabe a este Tribunal efetuar controle de constitucionalidade, nem mesmo no caso concreto, para fins de registro de aposentadoria.

(...)

21. Por conseguinte, o TCU se vê impedido de afastar a aplicação da Lei 13.026/2014, de inconstitucionalidade flagrante, que assegurou à interessada o acesso a cargo estatutário sem a realização de concurso público.

22. Restam, portanto, duas possibilidades: proceder ao sobrestamento do processo, como sugerido nos pareceres, ou ao exame do ato, que deverá ser registrado, caso não se apure irregularidade outra.

23. Considerando que não existe nada a indicar que a apreciação da matéria vá ocorrer no curto prazo, entendo que a solução mais razoável é o exame imediato do ato, da mesma forma como se tem procedido também ao exame das aposentadorias daqueles que foram alcançados pelo art. 243 da Lei 8.112/1990, nada obstante a existência da ADI 2.968, protocolada em 2003 e ainda pendente de julgamento.

24. Evidentemente, a depender do resultado do julgamento da ADI 5.554 — inclusive quanto a eventual modulação —, a decisão a ser proferida pelo TCU não constituirá óbice ao cumprimento da decisão que vier a ser proferida pela Suprema Corte.

25. Ademais, não vejo razão para conferir tratamento diferenciado aos servidores alcançados pelo art. 3º da Lei 13.026/2014, relativamente aos destinatários do art. 243 da Lei 8.112/1990.

26. Assim, quanto ao mérito, os pareceres não apontaram nenhuma irregularidade na aposentadoria da interessada, salvo eventual inconstitucionalidade da transformação do emprego em cargo efetivo sem a prévia realização de concurso público.

27. Outrossim, observo que a aposentadoria da servidora foi concedida com base na média das remunerações (CF, art. 40, §§ 3º e 17, com a redação conferida pela EC 41/2003, e art. 1º da Lei 10.887/2004), já que a interessada não se enquadra nos requisitos da EC 70/2021, de seguinte redação:

“Art. 1º A Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 6º-A:

‘Art. 6º-A. O servidor da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, que tenha ingressado no serviço público até a data de publicação desta Emenda Constitucional e que tenha se aposentado ou venha a se aposentar por invalidez permanente, com fundamento no inciso I do § 1º do art. 40 da Constituição Federal, tem direito a proventos de aposentadoria calculados com base na remuneração do cargo efetivo em que se der a aposentadoria, na forma da lei, não sendo aplicáveis as disposições constantes dos §§ 3º, 8º e 17 do art. 40 da Constituição Federal.

Parágrafo único. Aplica-se ao valor dos proventos de aposentadorias concedidas com base no caput o disposto no art. 7º desta Emenda Constitucional, observando-se igual critério de revisão às

pensões derivadas dos proventos desses servidores.””

28. Poder-se-ia argumentar que a interessada já havia ingressado no serviço público quando da publicação da EC 41/2003. Contudo, a melhor exegese, que foi adotada também pelo órgão de origem, é no sentido de restringir a expressão “serviço público” ao “serviço público estatutário”, ou seja, limitar a aplicação do benefício ao integrante do regime próprio de previdência do servidor público (RPPS).

29. Isso porque o objetivo da EC 70/2012 foi amenizar as repercussões da EC 41/2003 para os servidores que se encontravam em atividade ao final de 2003 e que vieram (ou podem vir) a se tornar inválidos. Evidentemente, apenas servidores vinculados ao RPPS poderiam alegar prejuízo decorrente da alteração de regras promovida pela EC 41/2003.

30. Essa intenção ficou muito clara na justificação apresentada pela autora do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) 270/2008 (a qual transcrevo em parte), posteriormente convertida na EC 70/2012 (com modificações no texto originalmente proposto), Deputada Andreia Zito (grifos acrescidos):

(...)

31. Portanto, fica evidente que o objetivo da alteração constitucional foi o de “proteger” o servidor estatutário alcançado pela EC 41/2003 ao longo de sua vida funcional.

32. Dessarte, não vislumbro ilegalidade na concessão ora em exame, dados os parâmetros estabelecidos pelo STF para atuação desta Corte quando do exercício da competência prevista no inciso III do art. 70 da CF, motivo pelo qual proponho seja registrada a aposentadoria XXXX.

33. Por fim, proponho seja encaminhada cópia da decisão que vier a ser proferida à Secretaria-Geral do Contencioso da Advocacia-Geral da União para que acompanhe o andamento da ADI 5.554, tendo em vista que esta Corte se vê impossibilitada de declarar a inconstitucionalidade de lei, ainda que no caso concreto.

Diante do exposto, VOTO por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este colegiado.

ACÓRDÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de processo de aposentadoria de ex-servidora do Ministério da Saúde,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, diante das razões expostas pelo relator e com fundamento na Constituição Federal, art. 71, III e IX, e na Lei 8.443/1992, arts. 1º, V, e 39, II, em:

9.1. considerar legal a presente concessão e determinar o registro ao ato de aposentadoria da XXXX;

9.2. determinar ao Ministério da Saúde que acompanhe o andamento da AD 5.554 e, caso venha a ser declarada a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei 13.026/2014, adote as providências cabíveis para fazer cessar os pagamentos da presente concessão, independentemente do registro determinado por esta Corte e observada eventual modulação adotada;

9.3. encaminhar cópia integral desta deliberação à Secretaria-Geral do Contencioso da Advocacia-Geral da União para que acompanhe o andamento da ADI 5.554.(destaquei)

68. Sobre a ADI nº 5554/DF, da relatoria do Ministro Roberto Barroso, a SGCT/AGU informou que o Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal, em julgamento realizado nos dias 14 a 24/4/2023, declarou a constitucionalidade da transformação de empregos em cargos públicos prevista na Lei nº 13.026, de 2014. Eis a ementa:

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. AGENTES DE COMBATE ÀS ENDEMIAS. LEI Nº.13.026/2014. AUTORIZAÇÃO PARA TRANSFORMAÇÃO DE EMPREGOS EM CARGOS PÚBLICOS.

1. Ação direta de inconstitucionalidade em face dos arts. 3º, §§ 1º, 2º, 3º e 5º; 4º, parágrafo único; 5º, caput e parágrafo único; e 6º da Lei nº 13.026/2014, que autorizou a transformação dos empregos públicos criados pela Lei nº 11.350/2006 no cargo de Agente de Combate às Endemias, a ser regido pela Lei nº 8.112/1990.

2. A Emenda Constitucional nº 51/2006 excepcionou a regra do concurso público e tornou possível a admissão dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias mediante

processo seletivo público. A disposição teve por objetivo estabelecer procedimento simplificado de contratação, viabilizando a escolha de pessoas legitimadas e reconhecidas pela comunidade destinatária das ações de saúde.

3. A EC nº 51/2006 expressamente atribuiu à lei federal a disciplina sobre o regime jurídico a ser aplicado a esses profissionais, assim como a regulamentação do piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os planos de carreira e a as atividades a serem exercidas.

4. Tendo em vista que a regra do concurso público é aplicável a emprego ou cargo público (art. 31, II, CF), a incidência da exceção constitucional prevista no art. 198, § 4º, da Constituição Federal, incluído pela EC nº 51/2006, é indiferente ao regime jurídico do agente.

5. Pedido julgado improcedente, com a fixação da seguinte tese de julgamento: "A EC nº 51/2006, ao prever a admissão de agentes de combate às endemias por processo seletivo público, estabeleceu exceção constitucional à regra do concurso público, cabendo ao legislador ordinário definir o regime jurídico aplicável aos profissionais".

69. Com relação ao entendimento adotado, ressaltou:

(...)

o precedente se circunscreveu ao exame da constitucionalidade da transformação de empregos públicos em cargos de agente de combate a endemias, regidos pelo regime estatutário, concluindo não haver se caracterizado forma de provimento derivado. Assinalou o voto-condutor que "EC nº 51/2006 expressamente atribuiu à lei federal a disciplina sobre o regime jurídico a ser aplicado a esses profissionais, assim como a regulamentação do piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os planos de carreira e a as atividades a serem exercidas".

70. O STF considerou constitucional a adoção de regime diferenciado de contratação desses agentes para o emprego público, mediante processo seletivo público, tendo em vista as peculiaridades para a sua contratação. Não vislumbrou afronta à regra do concurso público, e afastou a configuração do provimento derivado, a transformação de empregos em cargos públicos. Confira-se o trecho do voto do relator que bem ilustra essa compreensão:

10. A regra contida no art. 37, II, da Constituição aplica-se para ambos os regimes jurídicos de contratação para Administração Pública, ou seja, a submissão a concurso público é exigida para a investidura de cargo e de emprego público. O entendimento acima mencionado refere-se a situações nas quais leis municipais ou estaduais -comumente para atender à exigência de criação de regime jurídico único,

11. A hipótese em análise é diversa. Trata-se de analisar a constitucionalidade do regime de contratação diferenciada dos agentes comunitários de combate a endemias, criado pela Emenda Constitucional nº 51/2006. De fato, a referida emenda excepcionou a regra do concurso público e tornou possível a admissão dos agentes comunitários de saúde e agentes de combate às endemias mediante processo seletivo público.

(...)

15. Tendo em vista que a regra do concurso público é aplicável a emprego ou a cargo público, a incidência da exceção constitucional prevista no art. 198, § 4º, da Constituição Federal, incluído pela EC nº 51/2006, é indiferente ao regime jurídico do agente. Anoto que a Lei nº 11.350/2006 explicita que o procedimento de contratação diferenciada deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Desse modo, tal modalidade de contratação, apesar de não se confundir com o concurso público, deve observar os princípios da administração pública.

71. Entendeu que "ao estabelecer exceção constitucional à regra do concurso público, a EC nº 51/2006 não vedou ou determinou a adoção de regime jurídico específico, cabendo ao legislador a opção pelo regime celetista ou estatutário".

72. Não houve enfrentamento da questão posta nos autos, limitou-se a reconhecer como válida a admissão realizada por processo seletivo público, respaldando, assim, a transformação de empregos em cargos públicos, já que para ambos é exigido o concurso público, mas sem adentrar os aspectos previdenciários dessa transformação.

73. Diante disso, entende-se que a interpretação do referido julgado deve-se ater aos seus precisos limites, não sendo possível, por interpretação, estender a aspecto nele não enfrentado.

III - Conclusão

74. Ante o exposto, para fins de uniformização de que trata o inciso I^[1] do art. 39 do Decreto nº 11.328, de 2023, opina-se pela adoção do entendimento sustentado pelas Consultorias Jurídicas junto aos Ministérios da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Saúde e Previdência Social, porque, tendo em vista o que disciplinam o art. 40 da Constituição Federal de 1988, as Emendas Constitucionais nº 41, de 2003 e nº 103, de 2019, e a Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, para fins da delimitação das regras de concessão de aposentadoria pelo RPPS aos Agentes Comunitários de Saúde (ACS) e Agentes de Combate às Endemias (ACE), alcançados pela transformação prevista na Lei nº 13.026, de 2014, considera-se a data de ingresso no serviço público àquela correspondente ao ingresso no cargo público na forma do § 2º do art. 3º da Lei nº 13.026, de 2014.

À consideração superior.

Brasília, 22 de janeiro de 2024.

MÁRCIA CRISTINA NOVAIS LABANCA
ADVOGADA DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 19975104234202250 e da chave de acesso ea06c5b5

Notas

- ¹ Art. 39. *Ao Departamento de Coordenação e Orientação de Órgãos Jurídicos compete: I - analisar e propor soluções de controvérsias jurídicas para uniformização da jurisprudência administrativa;*

Documento assinado eletronicamente por MARCIA CRISTINA NOVAIS LABANCA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 1380395163 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCIA CRISTINA NOVAIS LABANCA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br). Data e Hora: 22-01-2024 18:27. Número de Série: 65437255745187764576406211080. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO SSLv1.
