

O STF E O NOVO CAPÍTULO DO REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS: IMPRESSÕES INICIAIS DO JULGAMENTO DA ADI 2.135/DF

STF AND THE NEW CHAPTER OF THE LEGAL REGIME FOR PUBLIC SERVANTS: INITIAL IMPRESSIONS OF THE ADI 2.135/DF JUDGMENT



Submissão: 25/09/2025
Revisão: 17/10/2025

Olival Rodrigues Gonçalves Filho

Mestre em Direito e Sociologia pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Procurador do Estado de Rondônia. Diretor da Procuradoria Setorial junto ao Ministério Público (PGE/MP). Membro titular do Fórum Nacional das Procuradorias Consultivas das Procuradorias Gerais dos Estados e do DF (Fonacon), representando a Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia. Membro da Comissão de Estudos de Agentes Públicos do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA). Membro do Instituto Rondoniense de Direito Administrativo (IRDA).

Sumário: 1. Introdução; 2. Regime jurídico único: histórico; 3. Edição de lei; 4. Carreiras típicas de Estado; 5. A existência simultânea de carreiras estatutária e celetista cujos cargos e empregos públicos possuem atribuições idênticas ou assemelhadas; 6. Forma de ingresso; 7. Juízo competente para o processamento e julgamento de causas relacionadas ao vínculo jurídico celetista; 8. Conclusão; Referências.

Resumo: O presente artigo analisa as repercussões do julgamento definitivo da Adin n. 2.135/DF pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que, ao validar a Emenda Constitucional n. 19/1998, extinguiu a obrigatoriedade do regime jurídico único na Administração Pública. O estudo realiza uma retrospectiva histórica da instabilidade jurídica e normativa sobre o tema desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 até a decisão final do STF na aludida Adin em 2024. Analisam-se os limites da autonomia dos entes federativos face à necessidade de edição de lei formal para a criação de carreiras reguladas por regime jurídico diverso e a situação relativa às carreiras típicas de Estado, que recebem tratamento diferenciado do constituinte originário. Examinam-se a exigência de realização de concurso público para ingresso no serviço público e a competência jurisdicional para o julgamento dos empregados públicos frente ao histórico jurisprudencial existente. O texto aprofunda a análise acerca da polêmica relativa à coexistência de carreiras com atribuições idênticas ou semelhantes, reguladas por regimes diversos, marcada por tensões em torno do princípio da isonomia e pelo risco de judicialização. Por fim, realiza ponderações sobre o novo cenário decorrente do julgamento do STF, o qual inaugura um período importante de experimentação política e institucional que, além de demandar cautela e prudência, impõe acompanhamento contínuo destinado a prevenir abusos e afastar discriminações arbitrárias.

Abstract: This article analyzes the repercussions of the final judgment of ADIN No. 2.135/DF by the Supreme Federal Court (hereby STF), which, by validating Constitutional Amendment No. 19/1998, abolished the mandatory single legal regime in Public Administration. The study provides a historical retrospective of the legal and normative instability on the subject from the enactment of the 1988 Federal Constitution until the final decision of the Supreme Federal Court in the aforementioned ADIN in 2024. It analyzes the limits of the autonomy of federative entities in view of the need to enact formal legislation to create new careers regulated by a different legal regime, and the situation regarding typical State careers, which receive differentiated treatment from the original constituent. The text examines the requirement for a public examination to enter the civil service and the jurisdictional jurisdiction for judging public employees in light of the existing case law. The text delves deeper into the controversy surrounding the coexistence of careers with identical or similar responsibilities, regulated by different regimes, marked by tensions surrounding the principle of equality and the risk of litigation. Finally, it considers the new scenario resulting from the STF ruling, which ushers in an important period of political and institutional experimentation that, in addition to demanding caution and prudence, requires ongoing monitoring to prevent abuse and eliminate arbitrary discrimination.

Palavras-chave: regime jurídico; servidores; empregados públicos.

Keywords: legal framework; public servants; public employees.

1 INTRODUÇÃO

O regime jurídico aplicável aos servidores públicos tem sido alvo de intensas discussões desde a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), notadamente diante das alterações constitucionais ocorridas em 1998, fruto da edição da Emenda Constitucional (EC) n. 19/1998 e de decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) ao longo dos anos sobre a temática.

A previsão originária na CF/1988 de existência de um regime jurídico único tinha por escopo conferir tratamento isonômico aos servidores públicos, porém a alteração constitucional do artigo 39, CF, rompeu com esse modelo, passando a admitir a coexistência de regimes diversos, o que ensejou a propositura da Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin) n. 2.135/DF, em 2000.

A partir de então, a celeuma jurídica se intensificou, uma vez que o quadro criado com a reforma constitucional se tornou instável com a propositura da Adin, cujo pedido de medida cautelar foi acatado anos mais tarde. Após um longo período de incertezas, apenas em 2024 o Supremo Tribunal Federal realizou o julgamento definitivo do processo, extinguindo a obrigatoriedade do regime jurídico único e inaugurando outro capítulo do regime jurídico dos servidores públicos no âmbito da Administração Pública brasileira.

Nesse novo cenário, abre-se um amplo espaço para indagações das mais diversas e que exigem reflexão. Afinal, considerando a realidade posta, especialmente frente ao contexto histórico até então experimentado, como serão implementados os novos regimes? Quais são os limites da autonomia dos entes federativos frente à possibilidade de coexistência de regimes jurídicos diversos? Quais as implicações e os reflexos que a opção política dos entes terá em relação aos servidores e empregados públicos atuais?

Dado o exposto, embora a decisão do STF na Adin 2.135/DF tenha solucionado a questão sob o aspecto formal quanto à validade da Emenda Constitucional n. 19/1998, remanescem dúvidas e incertezas acerca dos passos a serem seguidos a partir de agora. É nesse cenário que o presente estudo buscará se debruçar sobre a construção das respostas necessárias e inerentes a esse novo marco do regime jurídico dos servidores públicos.

2 REGIME JURÍDICO ÚNICO: HISTÓRICO

Quando de sua promulgação, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu em seu artigo 39, *caput*, a previsão de regime jurídico único para os servidores públicos da Administração direta, autárquica e fundacional das esferas da União, estados, Distrito Federal e municípios, cujo escopo era garantir o tratamento unitário e isonômico aos servidores públicos, notadamente quanto a direitos e obrigações. Para tanto, os entes federados, no exercício da respectiva autonomia, poderiam optar por eleger o regime jurídico aplicável, o regime estatutário ou o regime celetista, de sorte que, uma vez eleito o regime jurídico, seria o único aplicável àquele ente.¹

¹ Vale o registro trazido pelo professor José dos Santos Carvalho Filho quanto à celeuma existente à época sobre a imposição de que o regime jurídico único deveria ser, necessariamente, o regime estatutário, enquanto que outros defendiam que haveria a faculdade na escolha do regime, desde que fosse o único aplicável ao respectivo ente: CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri/SP: Atlas, 2023. p. 511.

Nada obstante isso, em 1998, após a promulgação da Emenda Constitucional n. 19 – a denominada Reforma Administrativa –, o *caput* do aludido art. 39 da CF foi alterado, com a supressão da previsão de regime jurídico único a regular os servidores públicos. Consequência disso foi a admissão da possibilidade de coexistência de regimes jurídicos diversos e simultâneos. A União, por exemplo, editou a Lei n. 9.962/2000 para disciplinar o regime de emprego público – vinculado à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) – do pessoal na Administração direta, autárquica e fundacional.

No ano 2000, foi proposta a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.135/DF junto ao Supremo Tribunal Federal visando à declaração de inconstitucionalidade da EC 19/1998 em decorrência de alegado vício no processo legislativo exigido pela Carta Cidadã, ensejador de inconstitucionalidade formal. Transcorrido lapso significativo de tempo, em 2007 foi deferida medida cautelar para sustar a vigência do novo art. 39, *caput*, da Constituição Federal, com redação dada pela EC 19/1998, com efeito *ex nunc*. Por consequência, a previsão do regime jurídico, nos moldes preconizados pela redação originária do dispositivo, voltou a vigorar.

Observa-se que, no lapso temporal de vigência, até então de quase 20 anos da promulgação da Constituição da República – 1988 a 2007 –, a celeuma se instaurou e não havia, ainda, uma decisão definitiva sobre a matéria. Fato é que, respeitadas as situações consolidadas até aquele momento, restabeleceu-se o disciplinamento originário da matéria: imposição do regime jurídico único.

Ultrapassados aproximadamente mais 17 anos de vigência da medida cautelar e para a surpresa de muitos, na sessão de 6 de novembro de 2024, o Supremo Tribunal Federal finalmente julgou em definitivo a Adin e reconheceu que a aprovação da Emenda Constitucional n. 19/1998 observou o procedimento previsto na Constituição para aprovação das emendas constitucionais. Quer dizer, julgou improcedente a Adin, *validando* a alteração constitucional que *extinguiu a obrigatoriedade de regime jurídico único* aos entes federativos. Ainda, como era de se esperar, conferiu efeito prospectivo à decisão, em nome da segurança jurídica e do interesse social dos servidores públicos.

Em decorrência, há um cenário de grande instabilidade quanto à matéria nesses últimos:

- a) **de 1988 a 1998**, vigorava a previsão de regime jurídico único;
- b) **1998 a 2007** (até o deferimento da medida cautelar na Adin), admitiu-se a dualidade de regimes;
- c) **de 2007, a partir da medida cautelar, até o julgamento definitivo da matéria, em 2024**, retornou a obrigatoriedade de regime jurídico único; e
- d) **a partir da decisão final do STF, em 2024**, passou-se a admitir, mais uma vez, a possibilidade de regimes jurídicos diversos.

A partir de então, o que se tem de mudança efetiva no cenário do regime jurídico dos servidores públicos? Quais os impactos da decisão do STF no dia a dia do funcionalismo público brasileiro? Passa-se à análise das impressões iniciais do que vem por aí diante desse novo capítulo sobre o histórico do regime jurídico dos servidores públicos.

3 EDIÇÃO DE LEI

Discute-se como será materializada, respeitada a autonomia do respectivo ente, a escolha política pela opção por regime jurídico diverso do até então adotado para reger determinados cargos ou empregos públicos. Como decorrência da extinção da obrigatoriedade do regime jurídico único, vislumbra-se a necessidade *inafastável*, por força do art. 48, X, da Constituição Federal, de *edição de lei* para a criação

dos cargos/empregos e disposição das demais regras aplicáveis em relação ao regime jurídico correlato que regerá a carreira criada.

Com efeito, em se optando pela criação de cargos ou empregos com regime diverso daquele até então adotado, o ente federativo o fará mediante a *edição legislativa*, dispondo minimamente sobre o regime jurídico adotado em relação aos novos cargos ou empregos criados, requisitos de ingresso, denominação própria, obrigações e direitos, entre outros.

Isso porque o regime de cargo público se difere substancialmente do regime de emprego público, porquanto aquele constitui-se em vínculo de natureza estatutária, institucional, regido pelas normas produzidas pelo ente respectivo, os denominados “estatutos”, ao passo que este é regido notadamente pela CLT. Até mesmo a Carta Constitucional estabelece diferenças relevantes, ao dispor em seu art. 39, § 3º, que apenas determinados direitos sociais previstos no art. 7º são extensíveis aos ocupantes de cargos públicos.

Embora o aprofundamento dessa questão não faça parte do escopo do presente estudo, vale destacar que um dos principais traços distintivos diz respeito à estabilidade assegurada tão somente aos ocupantes de cargos públicos efetivos, que somente poderão perder o cargo em hipóteses mais restritivas, observado o devido processo legal, ao passo que os empregados públicos, submetidos ao regime trabalhista, não gozam dessa garantia.

O princípio da legalidade, com isso, impõe a necessária edição de lei em sentido formal, refletindo a opção do ente político. Convém observar que, caso o ente político tenha optado, *em sede constitucional*, pela adoção do regime jurídico único como modelo válido de organização do seu quadro de servidores, tem-se que a norma não será, automaticamente, infirmada ou invalidada pela decisão do STF, dada a prerrogativa de eleger, dentro da moldura constitucional, a disciplina normativa que melhor se adéque à sua estrutura administrativa. Nesses casos, não bastará a edição de lei formal, sendo imprescindível também a alteração da própria Constituição Estadual, conforme o caso.

Portanto, para a instrumentalização da adoção de um novo regime jurídico, faz-se necessária a edição de lei formal, criando os cargos e empregos públicos e disciplinando a matéria com as delimitações mínimas acerca da opção exercida, inclusive em termos disciplinares.

4 CARREIRAS TÍPICAS DE ESTADO

Algumas ressalvas, no entanto, se aplicam quanto às *carreiras típicas de Estado*, a exemplo da Advocacia Pública, Ministério Público, Magistratura, Tribunal de Contas e Defensoria Pública. Isso porque, para determinadas carreiras, como as aqui citadas, a Constituição Federal cuidou de conferir tratamento diferenciado, haja vista a relevância da missão a elas destinada constitucionalmente na configuração do Estado de Direito e, por consequência, necessidade de maior garantia e estabilidade aos seus ocupantes.

Embora de difícil definição, o art. 247 da CF dá a medida do que se pode entender por *carreira típica de Estado*, ao preconizar a necessidade de maior proteção a esses servidores:

Art. 247. As leis previstas no inciso III do § 1º do art. 41 e no § 7º do art. 169 estabelecerão critérios e garantias especiais para a perda do cargo pelo servidor público estável que, em decorrência das atribuições de seu cargo efetivo, desenvolva atividades exclusivas de Estado.

Parágrafo único. Na hipótese de insuficiência de desempenho, a perda do cargo somente ocorrerá mediante processo administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa. (Grifou-se)

Sobre essa questão, o professor Juarez Freitas, em importantes ensinamentos, destaca que determinadas carreiras necessitam de salvaguardas normativas mais reforçadas que lhes assegurem condições para atuar com plena independência frente a possíveis tentativas de ingerência externa, ou mesmo interna:

Por mais que se entenda a proposta de flexibilização, o regime estatutário ou institucional é necessário para que se alcancem os desideratos constitucionais. O constituinte derivado, apesar das reformas que vem promovendo na esfera dos direitos dos servidores públicos – não raro, desafiadoras, para dizer o mínimo, da resiliência constitucional –, não abandonou, de um todo, a linha de que, para a segurança da sociedade, convém reservar aos ocupantes de certos cargos efetivos um tratamento especial, apto a propiciar a formação de Carreiras relativamente a salvo de cooptações partidárias e da previsível descontinuidade governativa.²

A preservação do regime jurídico estatutário em relação a carreiras típicas de Estado há muito tempo já era defendida pela professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro, por quanto “*a própria Constituição impõe, implicitamente, o regime estatutário, uma vez que exige que seus integrantes ocupem cargos organizados em carreira*”.³

Assim, embora a decisão do Supremo Tribunal Federal tenha flexibilizado a obrigatoriedade do regime jurídico único, preserva-se, em relação a tais carreiras *exclusivas de Estado*, a exigência constitucional de vinculação ao regime estatutário, em atenção ao desenho institucional estabelecido pelo constituinte originário.

5 A EXISTÊNCIA SIMULTÂNEA DE CARREIRAS ESTATUTÁRIA E CELETISTA CUJOS CARGOS E EMPREGOS PÚBLICOS POSSUEM ATRIBUIÇÕES IDÊNTICAS OU ASSEMELHADAS

É certo que a criação de uma carreira, regulada por regime jurídico distinto, não acarretará, por si só, prejuízo aos servidores e empregados públicos atualmente existentes. Tampouco ensejará, de maneira automática, a extinção da carreira anterior, salvo se houver disposição expressa nesse sentido. Questão polêmica, no entanto, diz respeito à possibilidade de o ente, em razão de sua autonomia frente à extinção da obrigatoriedade de regime jurídico único, criar carreira (cargo ou emprego público) com atribuições *idênticas* à carreira já existente, porém de regime diverso.

Com efeito, a lógica subjacente ao princípio da isonomia induz que os servidores que desempenham atribuições idênticas deveriam ser remunerados de forma equivalente, sem discriminações arbitrárias. Nada obstante isso, a realidade revela que a plena isonomia remuneratória entre carreiras com atribuições semelhantes *não se confirmou* de maneira uniforme na Administração Pública brasileira. Pelo contrário. A crítica efusiva do professor José dos Santos Carvalho Filho dá o tom acerca do descompasso atualmente existente:

Estabelecia-se, na redação original, a necessidade de pagamento de remuneração igual àqueles que ocupassem cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder, ou entre servidores dos três Poderes. O mandamento nem foi cumprido nem dificilmente o será no futuro, pois que poucas coisas são tão confusas na Administração quanto o sistema remuneratório dos servidores. O sistema caótico é fruto do acúmulo de erros e erros, cometidos por várias décadas de arbitrariedades, abusos e imoralidades administrativas.⁴

2 FREITAS, Juarez. **Direito Fundamental à boa Administração Pública**. 3. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2013. p. 139-140.

3 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. p. 615.

4 CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri/SP: Atlas, 2023. p. 512.

Nesse quadro, debate-se sobre a possibilidade de coexistência de regimes jurídicos com previsão de cargos e empregos públicos com atribuições idênticas ou semelhantes. Afinal, a coexistência de regimes diversos dispende sobre cargos e empregos públicos, nesse caso, seria possível? Para além das situações já consolidadas e que devem, acertadamente, ser respeitadas em nome da segurança jurídica e do princípio da confiança, deve-se perquirir se é válida, a partir de agora, eventual opção deliberada pela dualidade de regimes (estatutário e celetista) para carreiras com atribuições idênticas ou assemelhadas.

Já é possível identificar, no campo jurídico, certa celeuma quanto ao regramento da temática, muito por conta do fato de que, à primeira vista, fugiria à lógica pessoas com iguais ou similares atribuições receberem remunerações distintas, o que pode culminar com insatisfações protagonizadas por entidades de classe das mais diversas.

A Procuradoria-Geral do Estado do Paraná, em parecer decorrente da instituição, em regime de urgência, de comissão especial para estudo e proposta jurídica acerca de questionamentos levantados no âmbito do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal sobre o julgamento da Adin 2.135/DF pelo STF – Resolução n. 293/2024-PGE –, manifestou-se no sentido de que a existência simultânea de carreiras com funções idênticas ou semelhantes, embora possível, poderá gerar riscos de demandas por equiparações salariais, sob o fundamento de isonomia.

A comissão especial da advocacia pública paranaense ponderou que, a despeito do entendimento já consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, por meio do Súmula Vinculante n. 37, a qual vedava ao Poder Judiciário conceder aumentos a servidores públicos com base no princípio da isonomia, há precedentes de tribunais locais em sentido contrário, evidenciando o risco de judicialização:

Assim, a decisão política de criar carreiras com atribuições idênticas sob regimes jurídicos distintos exige criteriosa avaliação dos riscos jurídicos e dos benefícios que se pretende alcançar. Embora a existência de súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal represente um sólido impedimento à equiparação salarial entre servidores públicos, não se pode negligenciar a possibilidade de decisões judiciais em instâncias inferiores que contrariem o entendimento das Cortes Superiores e até mesmo a jurisprudência consolidada do respectivo Tribunal de Justiça.⁵

Em sentido diametralmente oposto, a Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia (PGERO), após consulta sobre a matéria, posicionou-se no sentido de que “não será possível a existência simultânea de carreira celetista com estatutária, com as mesmas funções, salvo se uma estiver em extinção”.⁶ Para o órgão de representação da advocacia pública rondoniense, caso as atribuições sejam idênticas, deve haver apenas um regime jurídico aplicável, e a outra carreira – com regime diverso – deve ser colocada, progressivamente, em extinção. A simultaneidade, portanto, decorreria desse período de transição. A PGERO sustenta que entendimento contrário seria autorizar a violação dos princípios da isonomia e da uniformidade de tratamento.

A despeito das posições contrapostas apresentadas acima, não se identifica, neste primeiro momento, nenhuma sinalização de vedação peremptória no ordenamento jurídico que impeça a coexistência simultânea de carreiras que contenham cargos e empregos com atribuições idênticas ou assemelhadas.

5 O Fórum Nacional das Consultorias Jurídicas das Procuradorias-Gerais dos Estados e do Distrito Federal (FONACON) recebeu consulta do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do DF e formou um Grupo de Trabalho para responder à consulta, ocasião na qual o teor do Parecer da Comissão Especial da PGE-PR, cujos membros integravam o Grupo de Trabalho, foi encampado pelo FONACON, com complementações adicionais.

6 Parecer n. 2/2025/PGE-GAB.

A controvérsia não pode se restringir ao dado objetivo de que servidores com atribuições idênticas ou assemelhadas percebem remunerações distintas. A análise deve ser conduzida em perspectiva mais ampla, considerando que as carreiras – regidas seja pelo regime estatutário seja pelo regime celetista – se estruturam em arcabouços normativos distintos, que contemplam direitos, deveres e mecanismos próprios de responsabilização e desligamento, elementos que devem ser devidamente ponderados para a adequada aferição da dita isonomia.

Sob um espectro ainda mais amplo, impõe-se considerar o contexto conjuntural do ente federativo – o qual pode envolver múltiplas variáveis capazes de influenciar a opção a ser adotada, a exemplo da disponibilidade orçamentária –, o planejamento estratégico relacionado à determinada política que se busca atender, bem como as necessidades concernentes à gestão administrativa.

Por certo, a decisão política deve ser tomada de forma fundamentada e à luz dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, vedando discriminações arbitrárias, além de guardar compatibilidade com o contexto e a realidade locais. No que concerne ao risco de judicialização, sob alegação de violação à isonomia, embora não possa ser desprezado, notadamente diante do potencial multiplicador a ele inerente, há argumentos sólidos, como já apontados anteriormente, para que não representem, de fato, uma ameaça concreta ao planejamento estatal.

Fato é que, a partir do recente julgamento proferido pelo STF, as iniciativas que vierem a ser implementadas pelos entes poderão assumir um caráter experimental, apto a permitir a formação de um quadro empírico que possibilite uma avaliação e uma análise crítica das alternativas mais adequadas a serem futuramente adotadas. Por essas razões, embora se reconheça que a realidade e a experimentação possam indicar novos caminhos, não se evidencia, neste estágio inicial, a imprescindibilidade de extinguir a carreira até então estabelecida. Afinal, se assim fosse exigido, o que impediria que, em momento posterior, nova decisão política pela alteração de regime fosse realizada? Em hipótese de retorno ao regime anterior, os traumas institucionais e as dificuldades operacionais não poderiam ser ainda mais acentuados?

6 FORMA DE INGRESSO

Quanto à forma de ingresso dos servidores públicos aos quadros da Administração Pública, nada muda, uma vez que emana da Constituição a regra do concurso público, exigindo-se igualmente a realização de concurso público de provas ou de provas e títulos para a investidura tanto em cargos como em empregos públicos (art. 37, II, CF).

A verdade, portanto, é que a deflagração de editais de concursos para o provimento de cargos e empregos públicos continuará a ocorrer, eis que as necessidades decorrentes de majoração de demandas, rotatividade de servidores, entre tantas outras razões, remanescem e se intensificam na Administração Pública.

Assim, realizado o concurso público e definido o regime jurídico aplicável à carreira – cargo público (estatutário) ou emprego público (celetista) –, o tratamento da matéria observará, respectivamente, as normas estatutárias pertinentes ou a Consolidação das Leis do Trabalho e legislação trabalhista correlata, conforme o caso.

7 JUÍZO COMPETENTE PARA O PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DE CAUSAS RELACIONADAS AO VÍNCULO JURÍDICO CELETISTA

Em face do reconhecimento da extinção do regime jurídico único de servidores públicos, indaga-se qual seria o órgão jurisdicional competente para o processamento e julgamento das demandas formuladas pelos servidores celetistas: se a Justiça Trabalhista ou a Justiça Comum.

As competências da Justiça do Trabalho estão elencadas no art. 114 da Constituição Federal, o qual estabelece o âmbito de atuação dessa Justiça especializada. Com o advento da Emenda Constitucional n. 45/2004, ocorreu a ampliação dessas competências, inclusive com o acréscimo do inciso I do art. 114 da CF, o qual abrange os entes da Administração Pública direta e indireta e prevê a competência para julgar “as ações oriundas da relação de trabalho”.

A EC 45/2004 foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.395 sob o aspecto formal e material, e o julgamento foi concluído em 2020, confirmado a medida cautelar, para conferir interpretação conforme à Constituição a fim de excluir da expressão “relação de trabalho” os vínculos de natureza jurídico-estatutária. Dessa forma, à Justiça laboral compete o julgamento de demandas cujas matérias sejam especificamente decorrentes da relação de trabalho em sentido estrito, excluídas aquelas que envolvam o vínculo estatutário. Por outro lado, é preciso ressaltar que a competência da Justiça do Trabalho não é plena para abranger toda e qualquer controvérsia relacionada ao contrato de trabalho.

Com efeito, a jurisprudência do STF se consolidou ao longo dos anos no sentido de que o critério determinante para a definição da competência jurisdicional no caso concreto é a natureza do direito discutido, notadamente quando envolve normas de cunho administrativo ou de direito público, quando será a Justiça comum a competente. É nesse sentido que restou assentada a competência da Justiça comum, federal ou estadual, para julgar causa relacionada ao direito de greve de servidor público, pouco importando se se trata de celetista ou estatutário,⁷ e para o processamento e julgamento de controvérsias relacionadas à fase pré-contratual de seleção e de admissão de pessoal e eventual nulidade do certame em face da Administração Pública, direta e indireta, nas hipóteses em que adotado o regime celetista de contratação de pessoas.⁸ Da mesma forma, no julgamento do RE 1.288.440/SP, julgado em sede de repercussão geral, o STF firmou entendimento no sentido de que a Justiça comum é a competente para julgar demanda ajuizada por servidor celetista em que se pleiteia parcela de natureza administrativa.

À vista disso, conclui-se que, em relação aos novos empregos públicos destinados a serem ocupados por servidores submetidos ao regime celetista, as eventuais demandas decorrentes do regime trabalhista em sentido estrito estarão submetidas à competência da Justiça do Trabalho. Contudo, essa competência não se estenderá aos litígios judiciais que versem sobre matérias de cunho administrativo ou de direito público, cuja competência estará sob a jurisdição da Justiça comum.

8 CONCLUSÃO

O julgamento definitivo da Adin 2.135/DF pelo Supremo Tribunal Federal, ao validar a EC 19/1998, restabeleceu a autonomia dos entes políticos para adotar o regime jurídico adequado de seus quadros, seja ele estatutário ou celetista. Este novo cenário normativo, agora consolidado, exige determinadas cautelas e reflexões profundas acerca do melhor caminho a ser seguido.

⁷ STF. RE 846854/SP. Plenário. Relator: Min. Luiz Fux. Julgado em: 25/05/2017. Repercussão Geral - Tema 544. Info 871.

⁸ Ficou ressalvada a incidência do julgado para a sentença de mérito que tiver sido proferida antes de 6 de junho de 2018, situação em que, até o trânsito em julgado e a sua execução, a competência continuará a ser da Justiça do Trabalho (STF. RE 960429 ED-segundos. Plenário. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em: 15/12/2020. Repercussão Geral – Tema 992).

Como se viu, a opção política deve ser exercida de maneira ponderada e justificada de acordo com a realidade, haja vista os reflexos que a medida representa no campo da Administração Pública, considerando as diferenças relevantes entre os conjuntos normativos que estruturam cada regime.

Por certo, a liberdade do ente político não é irrestrita, sendo possível identificar que a criação de carreiras, reguladas por regime jurídico diverso, devem ser orientadas pelo princípio da legalidade, com a edição de lei disposta a respeito do regime jurídico adotado em relação aos cargos ou empregos criados, requisitos de ingresso, denominação própria, obrigações e direitos, entre outros.

No tocante às *carreiras típicas de Estado*, remanesce a obrigatoriedade de vinculação ao regime estatutário em decorrência da roupagem constitucional que lhes foi conferida e assegura a necessidade de maior autonomia e estabilidade.

A exigência da realização de concurso público de provas ou de provas e títulos segue sendo a regra para o ingresso no serviço público, não havendo liberalidade ao administrador nesse aspecto.

A opção política pela coexistência de carreiras com atribuições idênticas ou assemelhadas, sob regimes distintos, demanda juízo político mais cuidadoso, dado o contexto das tensões em torno do princípio da isonomia, e pode estimular a judicialização. Além disso, a previsão de extinção de uma carreira em detrimento de outra, em contexto de revisão futura da decisão pelo retorno ao regime anteriormente adotado, tem o potencial de intensificar traumas institucionais e agravar entraves operacionais.

Portanto, o novo capítulo do regime jurídico dos servidores que se inaugura com a decisão definitiva do STF na Adin 2.135/DF tende a exigir cautela adicional e exercício político responsável, sendo um período de experimentação fértil para formação de um quadro empírico que possibilite uma avaliação mais adequada das alternativas disponíveis.

O momento de absorção dos impactos da decisão do STF, embora marcado por certo grau de incertezas, oferece oportunidade para os entes federativos construírem soluções que melhor conciliam os princípios constitucionais que orientam a Administração Pública, ao mesmo tempo que impõe a necessidade de acompanhamento contínuo visando à contenção de eventuais abusos que possam ocorrer.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Presidência da República. Decreto-Lei n. 5.452, de 1º maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. **Diário Oficial da União**, Rio de Janeiro, seção 1, p. 11937, 9 ago. 1943.

BRASIL. Presidência da República. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, Congresso Nacional, seção 1, p. 1, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 30 jul. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, 5 jun. 1998.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 9.962, de 22 de fevereiro de 2000. Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, seção 1, p. 1, 23 fev. 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9962.htm. Acesso em: 16 out. 2025.

BRASIL. Presidência da República. Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal, e acrescenta os arts. 103-A, 103B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília/DF, seção 1, p. 9, 31 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 16 out. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 846854/SP**. Plenário. Relator: Min. Luiz Fux. Julgado em: 25/05/2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 960429 ED-segundos**. Plenário. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em: 15/12/2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37. ed. Barueri/SP: Atlas, 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 38. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

FORTINI, Cristiana; CAVALCANTI, Caio Mário Lana. ADI n. 2.135/DF: da decisão do STF sobre regime jurídico único. **Conjur**, 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-nov-14/adi-no-2-135-df-reflexoes-sobre-a-decisao-do-supremo-tribunal-federal/>. Acesso em: 20 set. 2025.

FREITAS, Juarez. **Direito fundamental à boa administração pública**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

PARANÁ. Resolução PGE 293, 16 de dezembro de 2024. Designa Procuradores do Estado para integarem a Comissão Especial para estudo e emissão de proposta de manifestação jurídica acerca de questionamentos levantados no âmbito do Colégio Nacional de Procuradores-Gerais dos Estados e do Distrito Federal – CONPEG decorrentes do julgamento proferido na ADI 2.135/DF. **Diário Oficial do Estado**, Curitiba, n. 11.809, 17 dez. 2024. Disponível em: <https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/listarAtosAno.do?action=exibir&codAto=347639&indice=1&totalRegistros=313&anoSpan=2025&anoSelecionado=2024&mesSelecionado=0&isPaginado=true>. Acesso em: 22 out. 2025.

SOARES, Alessandro. ADI 2.135: o fim do regime jurídico único dos servidores e da estabilidade? **Conjur**, 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-nov-15/adi-2-135-o-fim-do-regime-juridico-unico-dos-servidores-e-da-estabilidade/>. Acesso em: 20 set. 2025.

COMO CITAR

GONÇALVES FILHO, Olival Rodrigues. O STF e o novo capítulo do regime jurídico dos servidores públicos: impressões iniciais do julgamento da ADI 2.135/DF. **Controle em Foco: Revista do MPC-MG**, Belo Horizonte, v. 5, n. 10, p. 177-186, jul./dez. 2025. Edição especial sobre agentes públicos.