

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

CARLOS ANDRÉ BIRNFELD

IRENE PATRÍCIA NOHARA

LIANE FRANCISCA HÜNING PAZINATO

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direito administrativo e gestão pública II[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos André Birnfeld, Irene Patrícia Nohara, Liane Francisca Hüning Pazinato – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-345-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito administrativo. 3. Gestão pública. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II teve seus trabalhos apresentados na tarde do dia 26 de novembro de 2025, durante o XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado na cidade de São Paulo-SP, no campus da Universidade Presbiteriana Mackenzie, entre os dias 26 e 28 de novembro de 2025.

As apresentações foram divididas em blocos de exposições, sendo que, em cada um dos mesmos, houve, pelos autores presentes, a exposição dos respectivos artigos aprovados, em sequência, sendo, ao final de cada bloco, aberto espaço para o respectivo debate.

O artigo “Estrutura Invisível e Dominância Contraditória nas Instituições Públicas: conceitos, contornos e desafios de governança”, de Josélia Moreira de Queiroga, Lucas Marcello Mendonça Nascimento e Reginaldo José dos Santos, investiga os códigos tácitos, redes informais e forças simbólicas que moldam o funcionamento real das organizações públicas, propondo o conceito de “dominância contraditória” para explicar a estabilização institucional de incoerências como lógica de ação. Articulando aportes da Sociologia, Teoria Institucional, Administração Pública e Direito, os autores defendem que integridade não nasce da simples multiplicação de regras, mas da governança do invisível: zonas de incerteza, dispositivos capilares e capitais simbólicos. O texto oferece contribuições originais — definição operativa de estrutura invisível, formalização da dominância contraditória e articulação entre ambivalência normativa e punição informal — culminando em um tripé de governança que envolve voz protegida, segurança interpretativa e ação educativa instituinte.

O artigo “Mutações Constitucionais nos Direitos e no Regime de Trabalho dos Servidores Públicos: do texto original da Constituição Federal de 1988 ao atual contexto”, de Carlos André Birnfeld, sistematiza as transformações constitucionais do regime jurídico aplicável aos servidores civis ao longo de mais de três décadas, comparando o desenho institucional previsto em 1988 com o panorama normativo atualmente vigente. A investigação, de natureza exploratória e amparada em pesquisa bibliográfico-documental, revela alterações expressivas no regime funcional, na organização do serviço público e na proteção jurídica dos agentes, analisando também o precedente vinculante do STF na ADI 2.135. Ao final, o estudo evidencia os impactos estruturais dessas mutações sobre direitos, garantias e expectativas dos servidores.

O artigo “Licitações, Governança Pública e Tecnologia: caminhos para uma administração mais transparente”, de Renato Evangelista Romão e Barbara Taveira dos Santos, examina como inovações digitais — plataformas eletrônicas, IA e sistemas integrados — redesenham o campo das contratações públicas. Os autores demonstram que a combinação entre soluções tecnológicas e práticas de governança fortalece a integridade, otimiza fluxos, amplia o controle social e reduz custos, ao mesmo tempo em que previne fraudes e democratiza o acesso às oportunidades. Concluem que a integração entre governança e tecnologia constitui vetor estratégico de modernização do Estado.

O artigo “Regulamentação da Educação Física e a Promoção do Bem Comum à Luz do Agir Comunicativo”, de Matheus da Rocha Bergmann, Hilbert Maximiliano Akihito Obara e Martín Perius Haeberlin, discute a regulamentação da educação física sob perspectiva ético-comunicativa, apoiando-se na teoria do agir comunicativo de Habermas e dialogando com tradições aristotélicas e com o Estado Meritocrático de Direito. O texto reconstrói a trajetória social da regulamentação profissional, analisa decisões judiciais que desconsideram a intersubjetividade e defende que a construção de um Direito justo requer diálogo permanente com movimentos sociais e demandas coletivas.

O artigo “A Responsabilidade Penal nas Contratações Públicas e o Papel do Compliance como Mecanismo de Prevenção”, de Marcilene dos Santos Andrade, investigando o direito penal aplicado às contratações regidas pela Lei 14.133/2021, demonstra que programas de compliance bem estruturados podem reduzir significativamente riscos penais, prevenir corrupção e mitigar responsabilidades de empresas e agentes. A autora identifica desafios práticos — como a ausência de critérios objetivos para aferir a eficácia desses programas — e defende o fortalecimento da governança e o desenvolvimento de padrões de avaliação mais claros.

O artigo “Estrutura Neo-organizacional da Administração Pública: análise crítica do Decreto-lei nº 200/67”, de Luis Fernando da Cunha Matos e Vânia Maria do P. S. Marques Marinho, revisita criticamente o Decreto-lei 200/67, marco histórico da organização administrativa brasileira, destacando seus méritos, limites e descompassos em relação ao modelo democrático-constitucional contemporâneo. A análise evidencia que, embora estruturante, a norma encontra-se desatualizada frente às transformações estatais recentes, justificando sua revisão legislativa.

O artigo “Apontamentos sobre a Recente Jurisprudência do TCU e do STF sobre Responsabilização de Agentes Públicos: o erro grosseiro e a redução equitativa da indenização”, de Guilherme Henrique Lima Reinig e Otávio Sendtko Ferreira, examina a

interpretação do erro grosseiro pelo TCU e a sua constitucionalidade reconhecida pelo STF, bem como a inovadora — e controversa — aplicação da redução equitativa da indenização pelo TCU no caso da Refinaria Abreu e Lima. O estudo aponta riscos de decisões baseadas em juízos amplos de equidade, em detrimento de critérios objetivos de responsabilização.

O artigo “Improbidade Administrativa e Corrupção Empresarial: paralelo da responsabilização das pessoas jurídicas”, de Fabiano Augusto Petean, Lucas Mikael Reys Oliveira e Reinaldo Moreira Bruno, compara o regime sancionatório da improbidade administrativa com o da corrupção empresarial, destacando diferenças de tipicidade, sujeitos ativos, graus de culpabilidade e instrumentos consensuais como leniência e ANPC. A análise demonstra como esses dois sistemas dialogam e se tensionam na construção de um modelo coerente de responsabilização.

O artigo “A Nova Gestão Pública e o Diálogo Competitivo: um caminho para contratações inovadoras e eficientes”, de Marúsia Tatianna de Freitas Dias, apresenta o diálogo competitivo como instrumento estratégico de inovação introduzido pela Lei 14.133/2021. A autora relaciona o instituto aos pilares da Nova Gestão Pública — eficiência, flexibilidade e inovação — e aponta oportunidades e barreiras para sua consolidação no setor público brasileiro.

O artigo “Direito Fundamental à Reunião Familiar e Omissão Estatal: a administração consular brasileira no Haiti”, de Arthur Balthazar Caron e Anna Flávia Costa Silva, analisa a reunião familiar como direito subjetivo constitucional, especialmente quando envolve crianças, e demonstra que práticas consulares baseadas em discricionariedade soberana violam princípios constitucionais e normas contemporâneas de migração. Com base no caso do Haiti, o estudo denuncia omissões estatais recentes, agravadas pela Portaria nº 51/2024, e propõe medidas estruturantes de correção.

O artigo “Licitações para Contratações de Serviços, Obras e Bens Inovadores, Tecnológicos e Científicos”, de Antonio Ricardo Surita dos Santos, sistematiza as hipóteses de contratação inovadora previstas na Lei 14.133/2021, na Lei de Inovação (10.973/2004) e na Lei das Startups (LC 182/2021), analisando impactos sobre propriedade intelectual, risco tecnológico e fomento à pesquisa. O autor demonstra que o legislador buscou conciliar celeridade com princípios da Administração Pública, fortalecendo o uso de compras governamentais como instrumento de inovação.

O artigo “Primeiras Linhas para a Proposição de um Quadro de Análise Empírica para a Abordagem Direito e Políticas Públicas”, de Ivan César Ribeiro, propõe um Quadro de

Análise Empírica (QAE) para pesquisas que articulem direito e políticas públicas, integrando Avaliação Realista, teorias de médio alcance e análise de mecanismos causais. O autor delinea caminhos metodológicos para estudos rigorosos e replicáveis, capazes de explicar como arranjos jurídicos produzem resultados concretos.

O artigo “A PEC da Reforma Administrativa, a Vontade do Legislador e os Novos Riscos do Serviço Público”, de Kézia Sayonara Franco Rodrigues Medeiros, analisa criticamente a PEC 32/2020, discutindo seus fundamentos declarados, seus pressupostos ideológicos e seus possíveis efeitos sobre direitos, garantias e a estrutura do serviço público. A autora conjuga abordagem descritiva e exploratória, contextualizando a proposta à luz da teoria do Estado e da dogmática administrativa.

O artigo “Ética nas Organizações: fundamento aristotélico ou kantiano?”, de Saulo de Tarso Fernandes Dias, compara o paradigma aristotélico do bem comum com o paradigma kantiano do dever, examinando suas repercussões para a ética organizacional contemporânea. Argumenta que, embora distintos, ambos os modelos reforçam a importância de culturas organizacionais orientadas por valores, normas e finalidades socialmente legítimas.

O artigo “Os Modelos de Serviços de Água e Esgoto do Estado do Rio de Janeiro: a coexistência entre contratos modernos e antigos”, de João Pedro Alves de Sousa, analisa a complexa convivência entre prestação municipal direta, concessões regionalizadas e contratos de programa ainda vigentes. A partir de dados do SNIS e de pesquisa histórica, o autor discute desafios regulatórios e de governança derivados do novo marco legal do saneamento, ressaltando o papel central da AGENERSA.

O artigo “A Previsibilidade Decisória como Elemento Ético-Jurídico no Comando Militar”, de Jhéssyka Yasminni Lôbo Ferreira Fernandes Felício, Bruno Silva Ferreira e Paulo Roberto Barbosa Ramos, sustenta que previsibilidade e legalidade estrita constituem fundamentos indispensáveis para a autoridade legítima no comando militar. A partir de Weber, Gadamer e Herbert Simon, os autores demonstram que decisões previsíveis protegem a confiança, previnem arbitrariedades e favorecem disciplina voluntária.

O artigo “A Expropriação de Propriedades como Instrumento de Combate ao Trabalho Análogo ao de Escravo”, de Cintia Barudi Lopes e Sérgio Pais Júnior, examina o Projeto de Lei 1102/2023, que regulamenta o art. 243 da Constituição, consolidando a expropriação de propriedades onde forem constatadas condições análogas à escravidão. Conclui que a regulamentação é imprescindível para a efetividade do dispositivo constitucional e para a proteção da dignidade humana.

O artigo “Adequação Administrativa para Demandas por Medicamentos Não Incorporados ao SUS a partir dos Temas 6, 793 e 1.234 do STF”, de Isadora Ribeiro Correa, Juliana de Almeida Salvador Fiorilo e Edinilson Donisete Machado, argumenta que a judicialização do fornecimento de medicamentos não incorporados não assegura, por si só, efetividade ao direito à saúde. Os autores propõem a criação de instâncias administrativas regionais para análise estruturada dessas demandas, reduzindo litigiosidade e aprimorando a gestão pública.

O artigo “A Nova Lei de Licitações sob a Ótica da Teoria dos Múltiplos Fluxos de Kingdon”, de Fernanda de Magalhães Cavellani e Júlio Dias Taliberti, mostra que a aprovação da Lei 14.133/2021 decorreu da convergência dos fluxos de problema, políticas e política: a obsolescência da Lei 8.666/1993, o ambiente pós-Lava Jato e a mobilização legislativa e institucional. A análise revela que a nova lei deve ser lida como política pública estruturante, não apenas como atualização normativa.

O artigo “A (In)Constitucionalidade do Inciso III do Art. 106 da Lei 14.133/2021 frente à Estrutura Orçamentária Brasileira”, de Morgana Bellazzi de Oliveira Carvalho, Francisco Bertino Bezerra de Carvalho e Bernardo Lopez Souto Maia, discute a compatibilidade do dispositivo que autoriza a extinção contratual por falta de crédito orçamentário com o art. 167 da Constituição. Conclui que há incompatibilidades relevantes, sugerindo interpretação conforme para harmonizar o instituto à ordem fiscal e constitucional.

Após aproximadamente quatro horas de apresentações e debates profícuos, foram encerrados os trabalhos do grupo, com congratulações recíprocas.

Carlos André Birnfeld

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE - FURG

Irene Patrícia Nohara

Universidade Presbiteriana Mackenzie

Liane Francisca Hüning Pazinato

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE – FURG

**MUTAÇÕES CONSTITUCIONAIS NOS DIREITOS E NO REGIME DE
TRABALHO DOS SERVIDORES PÚBLICOS: DO TEXTO ORIGINAL DA
CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 AO ATUAL CONTEXTO**

**CONSTITUTIONAL CHANGES IN THE RIGHTS AND WORK REGIME OF
PUBLIC SERVANTS: FROM THE ORIGINAL TEXT OF THE 1998 FEDERAL
CONSTITUTION TO THE CURRENT CONTEXT**

Carlos André Birnfeld

Resumo

O presente artigo é fruto de pesquisa exploratória destinada ao deslinde do seguinte problema: comparando-se os marcos regulatórios constitucionais do regime de trabalho dos servidores públicos civis da Administração Pública, considerando, de um lado, o texto original da Constituição Federal de 1988, e, de outro, as atuais normas constitucionais sobre o tema, o que efetivamente foi alterado e quais as potenciais consequências dessas alterações? Nessa perspectiva tem por objetivo geral apurar as diferenças entre dois marcos regulatórios, separados por mais de 35 anos: de um lado, aqueles preconizados, originalmente, pela Constituição Federal de 1988 e, de outro, os atualmente vigentes. Para responder ao problema norteador da pesquisa e ao objetivo proposto, o artigo, traz uma sistematização das normas constitucionais pertinentes, vigentes ao tempo da entrada em vigor da atual Constituição Federal, tratando, a seguir, das disposições constitucionais vigentes no contexto atual, culminando com a sistematização das principais alterações empreendidas e suas potenciais consequências. A pesquisa tem natureza exploratória, método indutivo, e utiliza técnica de pesquisa bibliográfica-documental, sendo que, considerando o significativo conjunto de normas e alterações e o limitado espaço para o artigo, cinge-se basicamente ao exame da Constituição Federal; Emendas Constitucionais e a decisão constante no precedente jurisprudencial vinculante do STF aplicável ao tema (Ação Direta de Inconstitucionalidade no 2.135)

Palavras-chave: Servidores públicos, Administração pública, Justiça social, Direito administrativo, Regime de trabalho

Abstract/Resumen/Résumé

This article is the result of exploratory research aimed at addressing the following problem: comparing the constitutional regulatory frameworks governing the work regime of civil servants in the Public Administration, considering, on the one hand, the original text of the 1988 Federal Constitution, and, on the other, the current constitutional norms on the subject, what has actually been changed, and what are the potential consequences of these changes? From this perspective, the general objective is to determine the differences between two regulatory frameworks, separated by more than 35 years: on the one hand, those originally advocated by the 1988 Federal Constitution and, on the other, those currently in force. To

answer the guiding problem of the research and the proposed objective, the article presents a systematization of the pertinent constitutional norms in force at the time of the entry into force of the current Federal Constitution, dealing, next, with the constitutional provisions in force in the current context, culminating with the systematization of the main changes undertaken and their potential consequences. The research is exploratory in nature, uses an inductive method, and uses a bibliographic-documentary research technique, and, considering the significant set of norms and amendments and the limited space for the article, it is basically limited to the examination of the Federal Constitution; Constitutional Amendments and the decision contained in the binding jurisprudential precedent of the STF applicable to the case (Direct Action of Unconstitutionality number 2,135).

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public servants, Public administration, Social justice, Administrative law, Labor regime

1. Introdução

O presente artigo é fruto de pesquisa exploratória destinada ao deslinde do seguinte problema: comparando-se os marcos regulatórios constitucionais do regime de trabalho dos servidores públicos civis da Administração Pública, considerando, de um lado, o texto original da Constituição Federal de 1988, e, de outro, as atuais normas constitucionais sobre o tema, o que efetivamente foi alterado e quais as pontenciais consequências dessas alterações?

Assim, se tem por objetivo geral apurar as diferenças entre dois marcos regulatórios, separados por mais de 35 anos: de um lado, aqueles preconizados, originalmente, pela Constituição Federal de 1988 e, de outro, os atualmente vigentes.

O esforço de pesquisa justifica-se, academicamente, pela necessidade de resgatar, de forma sistemática, as normas constitucionais que vieram a tratar do tema, tanto no contexto preconizado pelo Poder Constituinte originário como no contexto atual, procurando esclarecer e sistematizar quais efetivas alterações, notadamente após a consolidação das alterações iniciadas em 1998 e chanceladas em 2024 pelo STF. Socialmente, o resultado dessa sistematização tem por foco permitir que possam ser vislumbradas as mutações no regime de trabalho dos servidores públicos civis, tantos pelos que pretendam os cargos, como aos gestores públicos, que venham a necessitar contratá-los, tendo claro que diferentes regimes levam a diferentes perfis de interessados.

Destarte, para responder ao problema norteador da pesquisa e ao objetivo proposto, o presente artigo, trará, sobre o tema, uma sistematização das normas constitucionais pertinentes, vigentes ao tempo da entrada em vigor da atual Constituição Federal. A seguir, se tratará, comparativamente, das disposições constitucionais vigentes no contexto atual, culminando com a sistematização das principais alterações empreendidas e suas potenciais consequências, tendo claro que o escopo do trabalho é eminentemente normativo e que essa análise limita-se aos potenciais efeitos dessas normas.

A pesquisa tem natureza exploratória, método indutivo, e utiliza técnica de pesquisa bibliográfica-documental, sendo que, considerando o significativo conjunto de normas e alterações e o limitado espaço para o artigo, cinge-se basicamente ao exame da Constituição Federal; Emendas Constitucionais e a decisão constante no precedente jurisprudencial vinculante do STF aplicável ao tema (ADI 2135).

2 Normas constitucionais aplicáveis aos servidores públicos civis conforme o Poder Constituinte originário

Convém, inicialmente trazer à luz os principais dispositivos constitucionais que orientaram, originalmente, as normas relativas ao regime de trabalho de servidores públicos civis para Administração Pública federal, a começar pelo artigo 37, que inicia a Seção I, *Disposições Gerais*, do Capítulo VII do Título III, da Constituição Federal, que trata da Administração Pública:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos **princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade** e, também, ao seguinte:

I - os **cargos**, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros que preencham os **requisitos estabelecidos em lei**;

II - a **investidura em cargo ou emprego público** depende de **aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos**, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

[...]

VI - é garantido ao servidor público civil o direito à **livre associação sindical**;

VII - o **direito de greve** será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar;

[...]

IX - a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público;

X - a **revisão geral da remuneração dos servidores públicos, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares**, far-se-á sempre na mesma data;

XI - a lei fixará o limite máximo e a relação de valores entre a maior e a menor **remuneração dos servidores públicos**, observados, como **limites máximos e no âmbito dos respectivos poderes, os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional, Ministros de Estado e Ministros do Supremo Tribunal Federal** e seus correspondentes nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, e, nos Municípios, os valores percebidos como remuneração, em espécie, pelo Prefeito;

XII - os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não poderão ser superiores aos pagos pelo Poder Executivo;

XIII - é vedada a vinculação ou equiparação de vencimentos, para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, ressalvado o disposto no inciso anterior e no art. 39, § 1º ;

XIV - os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público não serão computados nem acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores, sob o mesmo título ou idêntico fundamento;

XV - os vencimentos dos servidores públicos, civis e militares, são irredutíveis e a remuneração observará o que dispõem os arts. 37, XI, XII, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

[...] (grifos nossos)

Considerando-se os dispositivos normativos até aqui apresentados, destaca-se, inicialmente, o princípio da legalidade, insculpido no caput do artigo 37, que orienta toda a sistemática que envolve os cargos públicos: desde a sua criação, incluindo os requisitos para seu exercício, fixação ou alteração de remuneração: tudo há de ser veiculado por lei.

Ressalte-se, outrossim, que quando o texto constitucional refere-se à *lei*, esta é tomada em seu sentido estrito: ato assim nominado emanado do Poder Legislativo, ao qual se acresce, neste caso, ainda, a possibilidade da Medida Provisória, que se constitui em ato emanado do

Poder Executivo sujeito ao pleno crivo do Poder Legislativo, bem como da Lei Delegada, que constitui autorização específica dada previamente pelo Poder Legislativo para que o Poder Executivo discipline determinada matéria. Há que se destacar, ainda, que, conforme o § 1º do artigo 61 da Constituição Federal, são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre a criação de cargos ou aumento da remuneração dos servidores públicos, bem como sobre seu regime jurídico, provimento de cargos e estabilidade.

Outro princípio de crucial importância é o da impessoalidade: é dele que deflui a regra que preconiza a imprescindibilidade de concurso público para acesso aos cargos e empregos públicos em geral, insculpida nos supracitados incisos II a IV do art. 37. É a partir do concurso público, sem qualquer exceção, que pode dar-se a contratação de servidores públicos, tendo claro que o respectivo conceito não abrange os contratados por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, referidos no inciso IX do mesmo artigo 37, eis que considera-se como servidor público o agente que, a partir do respectivo concurso público, constitui vínculo civil potencialmente permanente (ou não temporário) com a Administração Pública, em regime estatutário (fixado por lei específica, distinta da CLT).

No plano geral o artigo 37 já traz algumas diretrizes para os agentes públicos em geral que se aplicam aos servidores públicos: direito à livre associação sindical (inciso VI) e a greve (a ser será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar, conforme inciso VII). O mesmo artigo, nos incisos X a XV, foca-se especificamente na remuneração dos servidores públicos, trazendo seis grandes diretrizes:

a) garante a revisão geral da remuneração dos servidores públicos, a ser feita sempre na mesma data sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, (inciso X);

b) fixa, entre outros, os limites máximos para a remuneração dos servidores públicos, no âmbito dos respectivos poderes, qual seja os valores percebidos como remuneração, em espécie, a qualquer título, por membros do Congresso Nacional (servidores do legislativo), Ministros de Estado (servidores do executivo) e Ministros do Supremo Tribunal Federal (servidores do judiciário), conforme inciso XI;

c) veda que os vencimentos dos cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário não sejam superiores aos pagos pelo Poder Executivo (inciso XII);

d) veda a vinculação ou equiparação de vencimentos, para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público (inciso XIII);

e) veda que os acréscimos pecuniários percebidos por servidor público sejam

computados ou acumulados, para fins de concessão de acréscimos ulteriores(inciso XIV);

f) determina que os vencimentos dos servidores públicos, civis e militares, são irredutíveis.

O dispositivo seguinte, artigo 38, garante ao servidor público, por diferentes formas, a possibilidade de exercício de mandato eletivo sem a perda do seu vínculo com a Administração Pública, que pode ser retomado ao fim do mandato.

A Seção II do mesmo Capítulo VII, que tem por foco especificamente os servidores públicos civis, é iniciada pelo artigo 39:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, **regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.**

§ 1º A lei assegurará, aos servidores da administração direta, **isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário**, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho.

§ 2º Aplica-se a esses servidores o disposto no art. 7º, IV, VI, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII, XXIII e XXX.

Art. 40. O **servidor será aposentado:**

I - **por invalidez permanente**, sendo os **proventos integrais** quando decorrentes de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, especificadas em lei, e proporcionais nos demais casos;

II - **compulsoriamente, aos setenta anos de idade**, com proventos proporcionais ao tempo de serviço;

III - **voluntariamente:**

a) aos trinta e cinco anos de serviço, se homem, e aos trinta, se mulher, com proventos integrais;

b) aos trinta anos de efetivo exercício em funções de magistério, se professor, e vinte e cinco, se professora, com proventos integrais; [...]

§ 1º **Lei complementar poderá estabelecer exceções ao disposto no inciso III, a e c, no caso de exercício de atividades consideradas penosas, insalubres ou perigosas.**

[...]

§ 4º **Os proventos da aposentadoria serão revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, sendo também estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria, na forma da lei.**

§ 5º O benefício da pensão por morte corresponderá à totalidade dos vencimentos ou proventos do servidor falecido, até o limite estabelecido em lei, observado o disposto no parágrafo anterior. (grifos nossos)

O artigo 39, quanto ao regime de trabalho, garante o direito a um **regime jurídico único** e, além deste, **planos de carreira**, a serem veiculados por legislação específica para todos servidores da administração direta, autarquias e fundações. O regime jurídico único é o regime estatutário, veiculado pela lei 8.112/1990, vigente desde então, abrangendo servidores da administração direta, autarquias e fundações¹.

¹ Conforme o artigo 243 da referida lei, ficaram submetidos ao regime jurídico único, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pelo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União (pela Lei nº 1.711/1952), ou pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT (Decreto-Lei nº 5.452/1943), exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não

O § 1º do mesmo artigo determina isonomia entre os poderes, assegurando aos servidores da administração direta, “isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho”. O § 2º garante aos servidores públicos alguns direitos laborais sociais constantes nos diversos incisos do art. 7º da Constituição Federal: salário mínimo (inciso IV); irredutibilidade do salário (inciso VI); garantia de salário, nunca inferior ao mínimo, para os que percebem remuneração variável (inciso VII); décimo terceiro salário (inciso VIII); adicional noturno; (inciso IX); salário-família (inciso XII); jornada de trabalho normal não superior a oito horas diárias e quarenta e quatro semanais (inciso XIII); repouso semanal remunerado (inciso XV); remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinquenta por cento à do normal (inciso XVI); gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal (inciso XVII); licença à gestante (inciso XVIII); licença-paternidade; (inciso XIX); proteção do mercado de trabalho da mulher (inciso XX); redução dos riscos inerentes ao trabalho (inciso XXII); adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, na forma da lei (inciso XXIII); proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (XXX).

Há, entretanto, um direito efetivamente diferenciado, exclusivo dos servidores públicos, o direito à estabilidade, assim disciplinada pelo constituinte originário:

Art. 41. São estáveis, após dois anos de efetivo exercício, os servidores nomeados em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa.[...]

§ 3º Extinto o cargo ou declarada sua desnecessidade, o servidor estável ficará em disponibilidade remunerada, até seu adequado aproveitamento em outro cargo.

Conforme o texto original da Constituição Federal, após a aprovação em concurso público e dois anos de efetivo exercício no cargo, é aplicável o regime constitucional da **estabilidade**, veiculado pelo artigo 41 supracitado, pelo qual se tornam estáveis, após dois anos de efetivo exercício no cargo, todos os servidores nomeados em virtude de concurso público, cargo esse que só pode ser perdido, conforme § 1º do mesmo artigo, em virtude de sentença judicial transitada em julgado ou mediante processo administrativo em que seja assegurada ampla defesa².

poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação. Nesse compasso, o § 1.º do mesmo artigo estabeleceu que “os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação”.

² Convém ressaltar que o disposto no artigo 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que deu a estabilidade a todos os servidores públicos contratados sem concurso público “em exercício na data da promulgação da Constituição, há,

Trata-se da garantia efetiva do direito ao trabalho, protegido contra o mau humor do governantes de plantão – e que, por outro lado, evita que o servidor seja coagido a participar de ato ilícito ou coadunar com o mesmo, sob pressão da chefia, transformando-se em legítimo fiscal das eventuais irregularidades que venham a ser solicitadas. Com a garantia da estabilidade o servidor é livre para não curvar-se aos desmandos dos governantes e seus asseclas, que pretendam fazer da administração pública um quintal para o cultivo de seus interesses pessoais ou suas idiossincrasias.

Além disso, a estabilidade certamente se constitui em grande atrativo para o exercício do cargo: envolve a tranquilidade e autonomia para bem desempenhá-lo sem indevidas pressões e num contexto onde ações com foco no médio e longo prazo podem ser empreendidas. Não é, nunca foi (nem pode ser) uma licença para descumprir as obrigações inerentes ao cargo. Trata-se, diga-se de passagem, de estabilidade relativa, vinculada ao desempenho adequado das funções inerentes ao cargo, em contexto no qual o desempenho em desacordo com as exigências normativas, medido pelo devido processo administrativo, pode levar inclusive à demissão, com a consequente perda do cargo.

Complementando o rol de direitos diferenciados aos servidores públicos, o artigo 40 garantiu, como regra, o direito à aposentadoria com proventos integrais. Trata-se de substancial vantagem, extremamente atrativa para a carreira pública pelo grande diferencial agregado: a aposentadoria do servidor público deve ser com proventos integrais, em paridade com o que recebem os servidores ativos que ocupam o mesmo cargo, de sorte que, ao teor do § 4º do mesmo artigo, os proventos da aposentadoria devem de ser revistos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modificar a remuneração dos servidores em atividade, devendo ser estendidos aos inativos quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria.

O atrativo é muito forte, justo porque implica uma aposentadoria mais vantajosa do que a oferecida pelo sistema geral, disponibilizado para o restante da população, que abrange os segurados do INSS em geral, e que se aplica a todos empregados, públicos ou privados. A esses aplica-se o Regime Geral da Previdência Social – RGPS, regido pela Lei 8.213/1991, pelo qual há um valor máximo (teto) a ser pago a título de aposentadoria³, que, diferentemente da aposentadoria dos servidores estatutários, não guarda nenhum vínculo com o salário antes

pelo menos, cinco anos continuados”, teve única exceção, conforme seu § 3º: inaplicável aos “professores de nível superior”.

³ Conforme Portaria Interministerial MPS/MF 6, de 10 de janeiro de 2025 o total do valor a ser pago, a partir de 2025, a título de aposentadoria ou pensão não pode ser superior a R\$ 8.157,41 (oito mil cento e cinquenta e sete reais e quarenta e um centavos).

recebido quando na ativa⁴.

Trata-se efetivamente de um privilégio em relação ao setor privado, que é dado a quem, ordinariamente, tem vedadas algumas possibilidades de atuação no mundo privado⁵. Por outro lado, é preciso ter claro que também serve (ou deve servir) ao interesse público, em conjunto com a estabilidade: o Poder Público, ao garantir estabilidade no cargo e manutenção da remuneração após a aposentadoria estimula o desenvolvimento de uma carreira pública dentro de padrões éticos, como projeto de vida, atrai bons profissionais e estimula o acúmulo de experiência. A ausência dessas garantias, por outro lado, facilita o desmalezo com o interesse público, pela fragilidade em que coloca o agente público, seja ante o governante de plantão, seja ante o corruptor privado. Certamente não evita, de todo, a corrupção, mas certamente traz as condições para que a mesma não aconteça e ao menos seja significativamente minimizada.

3 Normas constitucionais atualmente vigentes aplicáveis aos servidores públicos civis

Inicia-se destacando que a partir de 10 anos de vigência da Constituição Federal de 1998, mais precisamente entre os anos de 1998 e 2025 foram feitas dezenas de alterações que afetam o regime constitucional dos servidores públicos civis. Parte dessas alterações teve por foco o aperfeiçoamento do já referido Capítulo VII, nas Seções I (Disposições Gerais)⁶ e II

⁴ Assim, v.g., um professor que atuasse numa escola privada, com salário de R\$ 12.000,00, quando aposentado não poderia receber mais que R\$ 8.157,41. Tratando-se de um docente integrante do magistério superior público federal, cujos vencimentos relativos a seu cargo também fossem R\$ 12.000,00, haveria garantia de manter-se nesse mesmo patamar.

⁵ Conforme o Art. 117, inciso X da lei 8.112/1990, ao servidor é proibido exercer o comércio e a gerência de sociedades civis.

⁶ O Art. 3º da Emenda Constitucional nº 19/1998 alterou o caput do artigo 37, incluindo o princípio da eficiência dentre os que devem nortear a administração pública, bem como os incisos a seguir: I (para permitir o acesso de estrangeiros aos cargos empregos e funções públicas); II (explicitando que tipo de concurso público - provas ou provas e títulos - deve estar adequado à natureza e complexidade do cargo ou emprego, conforme previsto em lei); V (determinando que funções de confiança sejam exercidas exclusivamente por servidores ocupantes de cargo efetivo e que cargos em comissão devem ser preenchidos por servidores de carreira nos casos, condições e percentuais mínimos previstos em lei e determinando que tanto funções de confiança quanto cargos em comissão se destinam apenas a atribuições de direção, chefia e assessoramento); VII (permite que a regulamentação do direito de greve do servidor público seja feita por lei ordinária); X (explicita que a revisão de remuneração dos servidores públicos deve ser anual, esclarecendo que somente lei específica pode fixá-la ou alterá-la, estendendo a mesma regra aos subsídios dos membros dos poderes); XI (Estabelece que a remuneração, assim como proventos, pensões, quaisquer vantagens pessoais e subsídios, referentes a quaisquer poderes ou entes federativos não podem ultrapassar o subsídio mensal dos Ministros do STF, inciso que foi novamente alterado pela Emenda Constitucional 41/2003, que determinou como limite, nos Municípios, o subsídio do Prefeito, nos Estados e no Distrito Federal, o subsídio mensal do Governador no Executivo, dos Deputados Estaduais/Distritais no Legislativo, e dos Desembargadores do TJ - limitado a 90,25% do subsídio dos Ministros do STF - no Judiciário, aplicável também a membros do MP, Procuradores e Defensores Públicos, mantendo o limite do subsídio mensal dos Ministros do STF para os demais casos); XIII (explicita melhor a vedação a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.); XIV (retira a parte final “sob o mesmo título ou idêntico fundamento” relativo a vedação de cômputo de acréscimos pecuniários na concessão de acréscimos ulteriores); XV (esclarece que regra da irredutibilidade abrange não apenas vencimentos, mas também subsídios e especifica que a mesma vale para ocupantes de cargos e empregos públicos, ressalvando, como exceção os incisos XI e XIV, que dizem respeito, respectivamente a ultrapassagem do teto constitucional e aos acréscimos pecuniários indevidos); XVI (inclui a exigência de observar o teto constitucional do inciso XI, nas acumulações, sendo que o mesmo inciso foi alterado pela Emenda Constitucional 34/2001, que passou a permitir a acumulação de dois cargos públicos por profissionais de saúde com profissões regulamentadas); XVII (amplia a proibição de acumulação de cargos ou funções inclui expressamente “subsidiárias e sociedades controladas, direta ou indiretamente, pelo poder público”). O Art. 4º da Emenda Constitucional nº 19/1998 alterou o caput do artigo 38, explicitando os direitos relativos ao afastamento para exercício de mandato eletivo abrangem os servidores da administração direta, autarquias e fundações.

(Dos servidores Públicos)⁷, sem grande impacto direto no regime de trabalho ou nos direitos dos servidores em geral. Há, entretanto, mudanças efetivamente impactantes, que serão tratadas a seguir.

Começando pelo regime de trabalho, é preciso destacar que a Constituição Federal de 1988 não contempla mais a exigência de um regime jurídico único, estatutário, para os servidores públicos da administração direta, autárquica ou fundacional dos entes federativos. Ocorre que a Emenda Constitucional 19/1998 retirou a exigência de regime jurídico único na nova redação que deu ao artigo 39, in verbis, já com alterações subsequentes:

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios **instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal**, integrado por servidores designados pelos respectivos Poderes (Redação dada pela EC 19/1998)

§ 1º A fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório observará: (Redação dada pela EC 19/1998)

I - a natureza, o grau de responsabilidade e a complexidade dos cargos componentes de cada carreira; (Incluído pela EC 19/1998)

II - os requisitos para a investidura; (Incluído pela EC 19/1998)

III - as peculiaridades dos cargos. (Incluído pela EC 19/1998)

[...]

A alteração do caput, entretanto, teve sua eficácia liminarmente suspensa, em 2008 no âmbito da Ação Direta de Inconstitucionalidade 2.135 impetrada por diversos partidos políticos (PT; PDT; PC do B e PSB), com fundamento em possível vício formal ocorrido no processo de votação da emenda. Em 06/11/2024 (16 anos após a liminar, 26 anos após a promulgação da Emenda), o STF, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na

⁷ O Art. 2º da Emenda Constitucional nº 18/1998 alterou a denominação da seção II do Capítulo VII do Título III, a qual, antes denominada "DOS SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS" passou a denominar-se "DOS SERVIDORES PÚBLICOS". O Art. 5º da Emenda Constitucional nº 18/1998 incluiu no artigo 39 os §§ 3º a 8º, alterando completamente a redação do § 2º, cujo texto migrou, alterado, para o § 3º. In verbis, seguem as novas redações: § 2º A União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos, constituindo-se a participação nos cursos um dos requisitos para a promoção na carreira, facultada, para isso, a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. § 3º Aplica-se aos servidores ocupantes de cargo público o disposto no art. 7º, IV, VII, VIII, IX, XII, XIII, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX, XX, XXII e XXX, podendo a lei estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir (Sendo oportuno ressaltar que, em relação ao texto original da CF, foram suprimidos dos servidores públicos os direitos constantes nos incisos VII e XXIII do art. 7º. No primeiro caso trata-se do direito ao salário mínimo para os que recebem remuneração variável, o que efetivamente é estranho aos regimes de trabalho dos servidores públicos. Quanto ao inciso XXIII, houve de fato a supressão do direito constitucional dos servidores públicos ao adicional de remuneração para as atividades penosas, insalubres ou perigosas, destacando-se que nada obsta que a legislação infraconstitucional os atribua, como de fato ocorre, para os servidores federais, conforme o artigo 61, IV, da lei 8.112/1991. Além disso, a nova redação explicitou que a lei pode estabelecer requisitos diferenciados de admissão quando a natureza do cargo o exigir); § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e XI; § 5º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios poderá estabelecer a relação entre a maior e a menor remuneração dos servidores públicos, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, XI; § 6º Os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário publicarão anualmente os valores do subsídio e da remuneração dos cargos e empregos públicos; § 7º Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade; § 8º A remuneração dos servidores públicos organizados em carreira poderá ser fixada nos termos do § 4º. Posteriormente, o art. 1º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, incluiu o § 9º, vedando a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.

ação direta e, tendo em vista o largo lapso temporal desde o deferimento da medida cautelar, atribuiu eficácia ex nunc à decisão, esclarecendo, ainda, ser vedada a transmutação de regime dos atuais servidores, como medida de evitar tumultos administrativos e previdenciários, conforme voto do Ministro Gilmar Mendes (Redator para o acórdão), vencidos os Ministros Cármen Lúcia (Relatora), Edson Fachin e Luiz Fux, in verbis:

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta e, tendo em vista o largo lapso temporal desde o deferimento da medida cautelar nestes autos, atribuiu eficácia ex nunc à presente decisão, esclarecendo, ainda, ser vedada a transmutação de regime dos atuais servidores, como medida de evitar tumultos administrativos e previdenciários. Tudo nos termos do voto do Ministro Gilmar Mendes (Redator para o acórdão), vencidos os Ministros Cármen Lúcia (Relatora), Edson Fachin e Luiz Fux. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 6.11.2024⁸.

Observe-se que o novo caput do artigo 39 é mais eloquente pelo que deixa de dizer: não mais se refere à exigência de um regime jurídico único para administração direta, autarquias e fundações. Também não sobrevive a exigência de “planos de carreira” para os servidores públicos, igualmente suprimida. Essas significativas determinações são trocadas por um comando praticamente vazio: os entes públicos “instituirão conselho de política de administração e remuneração de pessoal”.

Menos vazia, mas nem por isso tão impactante, é a redação do § 1º, segundo o qual a fixação dos padrões de vencimento e dos demais componentes do sistema remuneratório (que certamente há de ser feita pelo legislador) observará natureza do cargo, grau de responsabilidade, complexidade da função, requisitos para investidura e peculiaridades dos cargos – algo que se poderia ter por óbvio. O impacto, novamente, está no silêncio. A redação anterior do § 1º determinava que a lei deveria assegurar, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (ressalvadas vantagens eminentemente individuais)⁹.

Quando ao direito aos planos de carreira, há ainda centenas de leis fixando e alterando os planos de carreira existentes – e não está proibida a criação de novos planos de carreira por novas leis ou alterações, por lei, dos planos atualmente vigentes.

O que não sobrevive atualmente é o dever constitucional de manter regime único para os servidores públicos, tanto quanto não sobrevive o dever geral de estabelecer planos de carreira

⁸ O efetivo trânsito em julgado dessa ação encaminhou-se recentemente, com a proclamação da rejeição dos últimos embargos declaratórios, em 12/08/2025.

⁹ De qualquer forma, o atual contexto normativo infraconstitucional, entretanto, é praticamente o mesmo quando se tem por foco os atuais servidores públicos federais. Ainda é vigente a norma que criou o Regime Jurídico Único para administração direta, autarquias e fundações no âmbito federal (Lei 8.112/1990) – especialmente porque o atual texto constitucional não o proíbe. Ademais, na própria decisão, o STF fez questão de vedar a transmutação de regime dos atuais servidores.

para os servidores públicos¹⁰.

Entretanto, para o futuro imediato – e para novos agentes públicos que a Administração Pública pretenda contratar para a administração direta, autarquias ou fundações, há, de fato um novo leque de possibilidades, além do regime estatutário, dos quais sobressai a possibilidade, em âmbito federal, de contratação de agentes em regime de emprego público, tal como previsto na lei 9.962/2000, que disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional, e dá outras providências.

Ainda quanto ao regime de trabalho, cumpre observar que as mais significativas as alterações relacionam-se à estabilidade. Nesse sentido, convém colacionar os correlatos dispositivos constitucionais hoje vigentes:

Art. 41. São **estáveis após três anos de efetivo exercício** os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público. (Redação dada pela EC nº 19/1998)

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo: (Redação dada pela EC nº 19/1998)

I – em virtude de **sentença judicial** transitada em julgado; (Incluído pela EC nº 19/1998)

II – mediante **processo administrativo** em que lhe seja assegurada ampla defesa; (Incluído pela EC nº 19/1998)

III - mediante **procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar**, assegurada ampla defesa. (Incluído pela EC nº 19/1998)

§ 2º Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga, se estável, reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em **disponibilidade com remuneração proporcional ao tempo de serviço**. (Redação dada pela EC nº 19/1998)

§ 3º Extinto o cargo ou declarada a sua desnecessidade, o servidor estável ficará em **disponibilidade, com remuneração proporcional ao tempo de serviço**, até seu adequado aproveitamento em outro cargo. (Redação dada pela EC nº 19/1998)

§ 4º Como **condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade**. (Incluído pela EC nº 19/1998)

[...]

Art. 169. A **despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar**. (Redação dada pela EC nº 109/2021)

[...]

§ 3º Para o cumprimento dos limites estabelecidos com base neste artigo, durante o prazo fixado na lei complementar referida no caput, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adotarão as seguintes providências: (Incluído pela EC nº 19/1998)

I - redução em pelo menos vinte por cento das despesas com cargos em comissão e funções de confiança; (Incluído pela EC nº 19/1998)

II - **exoneração dos servidores não estáveis**. (Incluído pela EC nº 19/1998)

§ 4º Se as medidas adotadas com base no parágrafo anterior não forem suficientes para assegurar o cumprimento da determinação da lei complementar referida neste artigo, **o servidor estável poderá perder o cargo, desde que ato normativo motivado de cada**

¹⁰ Na verdade ainda é mantida, todavia, a exigência de planos de carreira para o magistério público: Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios: [...] V - valorização dos profissionais da educação escolar, garantidos, na forma da lei, **planos de carreira**, com ingresso exclusivamente por **concurso público de provas e títulos**, aos das redes públicas (Redação dada pela Emenda Constitucional 53/2006), assim como para os agentes comunitário de saúde e agentes de combate às endemias, conforme § 5º do art. 198: “Lei federal disporá sobre o regime jurídico, o piso salarial profissional nacional, as diretrizes para os Planos de Carreira e a regulamentação das atividades de agente comunitário de saúde e agente de combate às endemias, competindo à União, nos termos da lei, prestar assistência financeira complementar aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, para o cumprimento do referido piso salarial (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 63, de 2010)”.

um dos Poderes especifique a atividade funcional, o órgão ou unidade administrativa objeto da redução de pessoal. Incluído pela EC nº 19/1998)

§ 5º O servidor que perder o cargo na forma do parágrafo anterior fará jus a indenização correspondente a **um mês de remuneração por ano de serviço.** (Incluído pela EC nº 19/1998)

§ 6º O cargo objeto da redução prevista nos parágrafos anteriores será considerado extinto, vedada a criação de cargo, emprego ou função com atribuições iguais ou assemelhadas pelo prazo de quatro anos. (Incluído pela EC nº 19/1998)

§ 7º Lei federal disporá sobre as normas gerais a serem obedecidas na efetivação do disposto no § 4º. (Incluído pela EC nº 19/1998)

A estabilidade, que era garantida após aprovação em concurso público e dois anos em efetivo exercício (estágio probatório), com a nova redação dada ao artigo 41, pela Emenda Constitucional 19, passou a ser garantida somente após três anos de efetivo exercício (em estágio probatório), exigindo-se, além disso, ao teor do § 4º do mesmo artigo, uma avaliação especial de desempenho, nesse período, por comissão instituída para essa finalidade.

Além disso, a redação trazida ao artigo 41 pela Emenda Constitucional 19/1998 alargou as possibilidades de perda do cargo: antes eram restritas à sentença judicial e ao processo administrativo disciplinar. Agora, além delas, há a hipótese de desempenho considerado insuficiente a partir de “procedimento de avaliação periódica de desempenho”, que deve ser feito nos termos de lei complementar (ainda não editada).

Além disso, a Emenda Constitucional 19/1998 estabeleceu mais uma hipótese de perda de cargo para servidores estáveis, com a inclusão dos §§ 4º a 7º no artigo 169, que, como visto, permitem a demissão de servidores estáveis, independentemente do desempenho insuficiente ou da conduta inadequada, em situações nas quais o gasto com pessoal dos entes federativos ultrapasse os limites percentuais fixados em lei complementar¹¹.

Se antes, já era possível dizer que a estabilidade era um direito relativo, com essas outras possibilidades é possível dizer que a relatividade foi ampliada, ainda que a língua portuguesa não permita dizer que a estabilidade se tornou mais relativa ainda. Até a presente data, entretanto, nem a lei complementar requerida pelo inciso III do § 1º do artigo 41, nem a lei federal requerida pelo § 7º do artigo 169 foram efetivamente criadas.

Seja como for, certamente a atratividade é menor, pois o ânimo perante um trabalho que pode simplesmente deixar de existir por conta de equívocos do governo com suas próprias contas, sem qualquer responsabilidade do servidor não há de ser o mesmo, pois é o mesmo contexto no qual o trabalhador entrega, por anos, seus esforços vitais a uma empresa que, por equívocos de seus proprietários, vem a falir. Se a pretensão é de igualdade de ônus, está

¹¹ Conforme o Art. 19 da Lei Complementar 101/2000, para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados: I - União: 50% (cinquenta por cento); II - Estados: 60% (sessenta por cento); III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

traçado o caminho – se for de atrair melhores profissionais, certamente não. A demissão (ou exoneração?) por desempenho insuficiente, por outro lado, é, sobretudo, neste momento, uma incognita¹².

Por derradeiro, há que ser ressaltar que as alterações mais significativas são as que se referem ao direito à aposentadoria – o qual vem sendo sucessivamente alterado, afetando inclusive os atuais servidores públicos, sob o argumento de que até o cumprimento dos requisitos o que há é mera expectativa de direito. Tendo por foco os servidores públicos civis em geral, sistematizando o disposto no conjunto de alterações constitucionais que culminaram com a Emenda Constitucional 103/2019, a última a tratar da matéria¹³, é possível sintetizar o seguinte, quanto ao atual contexto:

a) em regra, não há mais o direito à integralidade ou à paridade de vencimentos entre aposentados e servidores ativos, sendo que, conforme o § 2º do atual artigo 40 da Constituição Federal, os proventos de aposentadoria não poderão ser superiores ao limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social (RGPS)¹⁴;

b) existe a possibilidade do servidor público minimizar o problema desse limite, situação na qual deverá optar por um regime público de previdência complementar, previsto na própria Emenda¹⁵, contexto que exigirá dispender parte de seus vencimentos mensais para tanto, tendo claro que não há nenhuma garantia de integralidade ou paridade com os vencimentos dos servidores em exercício, mas tão somente aposentadoria proporcional ao saldo efetivamente acumulado, nos termos das regras atuariais e reajustes correlatos;

c) em regra, o servidor público federal somente pode aposentar-se aos 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e aos 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, exigindo-

¹² Quanto ao desempenho insuficiente como fundamento para demissão, não é efetivamente possível avaliar sem a existência do texto legal respectivo. É que o texto tanto pode trazer um ambiente seguro, com metas de desempenho pré-definidas, razoáveis, que uma vez atendidas mantenham a estabilidade, como pode trazer um ambiente propenso a adoecer os servidores, carregado de insegurança e competitividade extrema, no qual as metas de desempenho sirvam a tudo, menos à melhoria da qualidade do serviço público.

¹³ As alterações começaram com a Emenda Constitucional nº 20/1998; acentuaram-se pela Emenda Constitucional nº 41/2003, que determinou o fim da paridade entre ativos e inativos, para os novos servidores; a qual foi aperfeiçoada pelas Emendas Constitucionais nº 47/2005 e nº 70/2005, passando pela Emenda Constitucional nº 88/2015, que alterou a idade para aposentadoria compulsória, e culminando com a Emenda Constitucional nº 103/2019, deu contornos finais ao novo contexto, adicionando mais exigências relacionadas a idade e tempo de contribuição para fins de aposentadoria.

¹⁴ A exceção fica por conta dos servidores que tenham ingressado no serviço público em cargo efetivo até 31 de dezembro de 2003 e que não tenham feito a opção pela previdência complementar de que trata o art. 40 da Constituição Federal, desde que tenha, no mínimo, 62 (sessenta e dois) anos de idade, se mulher, e 65 (sessenta e cinco) anos de idade, se homem, para os quais permanece a paridade com os servidores ativos, correspondendo seus vencimentos à totalidade da remuneração do servidor público, ativo, no cargo efetivo em que se der a aposentadoria. Somente esses servidores têm direito à integralidade e paridade. Há ainda várias regras de transição que permitem aos servidores que ingressaram após 2003 (e antes de 2019) ultrapassar, sem necessidade de complementação para tanto, o teto do RGPS(INSS), mas em nenhuma das hipóteses tais servidores chegam a alcançar a paridade com os valores dos servidores ativos. Evidentemente, caso se trate de remunerações baixas, na própria carreira, não é impossível que o valor recebido, a título de aposentadoria, possa vir a ser igual (e até maior) que o recebido pelo servidor em exercício, mas não por conta da paridade – e sim por conta dos cálculos, caso a caso.

¹⁵ No caso dos servidores federais, criada pela Lei 12.618/2012 se tem a Fundação de Previdência Complementar do Servidor Público Federal do Poder Executivo (Funpresp-Exe).

se, ainda, ao menos 25 anos de contribuição; 10 anos no serviço público e 5 anos no cargo, tendo-se claro, por outro lado, que, na prática, serão necessários 40 anos de contribuição para os homens ou 35 anos de contribuição para as mulheres, para que possam receber o maior valor possível (ainda, em regra, limitado pelo teto do INSS)¹⁶.

Nesta perspectiva, o que o Poder Público tem a oferecer não é nada mais do que o sistema privado costuma oferecer (previdência privada), com a singela diferença de que os fundos são geridos por instituições públicas.

4. As principais alterações constitucionais e suas potenciais consequências para os servidores públicos civis presentes e futuros.

Em termos numéricos, como se viu, desde 1998, quando iniciaram, até 2025, contam-se em dezenas as alterações constitucionais com efeitos diretos ou indiretos sobre o regime de trabalho dos servidores públicos. A maior parte delas, como se viu no tópico anterior, envolveram efetivos aperfeiçoamentos conceituais e detalhamentos técnicos. Entretanto, há, ao menos seis mudanças com significativo impacto no regime de trabalho envolvido, que serão tratadas a seguir: fim da obrigatoriedade de Regime Jurídico Único (RJU); fim do direito constitucional à planos de carreiras públicas; fim da isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados; mitigação das garantias de estabilidade; fim da paridade de vencimentos entre aposentados e servidores públicos ativos e da possibilidade de aposentadoria com proventos integrais; obstaculização das possibilidades de aposentadoria.

4.1 Fim da obrigatoriedade de Regime Jurídico Único (RJU)

Doravante a Administração Pública, direta, autárquica ou fundacional não está mais obrigada a submeter os servidores públicos a regime jurídico único, de natureza estatutária. Como se viu, conforme o STF, para os atuais servidores públicos efetivamente resta a garantia da manutenção desse regime. Além disso, enquanto vigente, em nível federal, a lei 8.112/1990, também nada se altera, inclusive para os novos servidores – o mesmo podendo ser dito, *mutatis mutandis*, para os servidores públicos dos demais entes federativos.

A grande mudança está nas portas que são abertas a todos entes federativos, que mediante novas leis específicas, podem fazer contratações em outros regimes, notadamente no

¹⁶ Embora pareça que a exigência relativa ao tempo de serviço seja menor que no regime anterior (30 ou 35 anos de contribuição), trata-se certamente de uma ilusão: no contexto originário a aposentadoria pública tinha por base a integralidade e a paridade com os servidores ativos. Desde 2004 a lógica que orienta o sistema é de apurar uma média das contribuições (somar valores corrigidos e dividir pelo total de contribuições, obtendo a média) e, na dinâmica da EC 103/2019, embora apurada a média, ocorre que os valores para cômputo de aposentadoria começam em 60% dessa média, acrescentando-se 2% a cada ano de contribuição (por ano excedente a 15, para as mulheres e por ano excedente a 20, para os homens) de forma que para chegar à integralidade da média, serão necessários 40 anos de contribuição para os homens e 35 anos de contribuição para as mulheres. Essa é a perspectiva para os que ingressaram após 2019. Para os ingressantes entre 2004 e 2019 devem ser consideradas as regras de transição aplicáveis caso a caso.

regime trabalhista, regido pela CLT, até então utilizado, no âmbito público, em regra, para as empresas públicas e sociedades de economia mista. Nessa perspectiva, nada obsta que para determinado ente público venham a trabalhar, lado a lado, com as mesmas tarefas, mas sob distintos regimes, um servidor público (estatutário) e um trabalhador público (celetista)¹⁷.

Os efeitos, em longo prazo, são variados, a começar pela possibilidade de, paulatinamente, serem extintos os cargos públicos, quando vagarem (o que, aliás, é prerrogativa do próprio chefe do Poder Executivo, conforme artigo 84, VI, alínea “b”, da Constituição Federal) para que as respectivas funções passem a ser exercidas sob o regime celetista, por trabalhadores sem o amparo da estabilidade (e, a priori, sem um necessário regime de previdência complementar) – e portanto, com mais fragilidade.

4.2 Fim do direito constitucional à planos de carreiras públicas

Como se viu, efetivamente não subsiste, em regra, direito constitucional dos servidores públicos plano de carreira. Na prática, a ausência do mesmo implica em menos estímulo ao exercício das atribuições, que é justamente a função do plano de carreira: permitir que, a partir do mérito e da qualidade do trabalho, ao longo da carreira, o servidor vá galgando novos patamares remuneratórios.

Por outro lado, convém assinalar que a Constituição, embora deixe de obrigar a Administração Pública a tanto, não proíbe a criação ou alteração dos planos de carreira, no âmbito infraconstitucional, por leis específicas, em cada ente federativo.

Entretanto, é oportuno ter claro que qualquer categoria de servidor público que tenha

¹⁷ Verdade seja dita, o STF, antes mesmo do julgamento definitivo da ADI 2.135, ao julgar, em 2020, a ADI 5.615, já havia admitido essa possibilidade, in verbis: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.615 SÃO PAULO RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. REGIME JURÍDICO DO FUNCIONALISMO PÚBLICO. LEIS COMPLEMENTARES 1.074/2008 E 1.202/2013 DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE EMPREGOS PÚBLICOS NA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AO ART. 39, CAPUT, DA CF. UNICIDADE DEREGIME. IMPROCEDÊNCIA. 1. Compete a cada Ente federativo estipular, por meio de lei em sentido estrito, o regime jurídico de seus servidores, escolhendo entre o regime estatutário ou o regime celetista, sendo que a Constituição Federal não excluiu a possibilidade de ser adotado o regime de emprego público (celetista) para as autarquias. 2. Para que haja produção completa dos efeitos do art. 39 da CF, é indispensável que o Ente federativo edite norma específica instituindo o regime jurídico de seus servidores da Administração Direta, das autarquias e das fundações públicas. 3. No caso do Estado de São Paulo, não foi editada norma específica instituindo o regime jurídico dos servidores estaduais. A Lei paulista 10.261/1968, a qual dispõe sobre o estatuto dos funcionários públicos civis do Estado, não pode ser considerada para esse fim, pois foi editada sob a Constituição de 1967, que não continha essa exigência, e ela própria trata de restringir o seu alcance, quando estabelece, em seu art. 2º, que aquelas normas “não se aplicam aos empregados das autarquias, entidades paraestatais e serviços públicos de natureza industrial”. 4. A ausência da lei instituidora de um único regime de servidores na Administração Direta, autárquica e fundacional, apesar de se mostrar como uma situação constitucionalmente indesejável, não possui o condão de censurar as normas que estipularem um ou outro regime enquanto perdurar essa situação de mora legislativa. 5. Ação julgada improcedente. A C Ó R D ã O. Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual do Plenário, sob a Presidência do Senhor Ministro LUIZ FUX, em conformidade com a certidão de julgamento, por maioria, acordam em julgar improcedente o pedido formulado, para declarar a constitucionalidade das Leis Complementares 1.074/2008 e 1.202/2013, ambas do Estado de São Paulo, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros EDSON FACHIN e ROBERTO BARROSO, que divergiam do Relator para declarar a inconstitucionalidade das Leis com modulação dos efeitos. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro DIAS TOFFOLI (Presidente). Brasília, 29 de maio de 2020.

plano de carreira implica em maior crescimento vegetativo dos gastos públicos, por conta dos valores a mais desembolsados em função das promoções, na carreira.

4.3 Fim da isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados

A redação original do § 1º do artigo 39 da Constituição Federal determinava que a lei deveria assegurar, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário (ressalvadas vantagens eminentemente individuais).

É preciso diferenciar, em relação aos vencimentos, isonomia de não discriminação. A não discriminação, que envolve a não diferenciação salarial em por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil é direito de qualquer trabalhador, assim, garantido pelo Art. 7º, XXX, ainda aplicável aos servidores públicos, tendo em vista que o § 3º do artigo 39 assim o determina, não bastasse o direito fundamental à igualdade expresso no artigo 5.º, caput e inciso I.

Questão e mais ampla é a isonomia, direito dos trabalhadores, constante no artigo 461 da CLT, desde 1943, nos seguintes termos: “sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, na mesma localidade, corresponderá, igual salário [...]”, redação sensivelmente alterada pela Lei nº 13.467/2017: “sendo idêntica a função, a todo trabalho de igual valor, prestado ao mesmo empregador, no mesmo estabelecimento empresarial, corresponderá igual salário [...]”.

O direito constante na redação original do § 1º do artigo 39 da Constituição Federal envolvia, inicialmente, exatamente isso: igual remuneração por igual trabalho. Mas ia além: não apenas as funções iguais, mas também as funções assemelhadas deveriam ser equiparadas para fins de remuneração, em qualquer estabelecimento da administração direta, incluindo os poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário¹⁸.

4.4 Mitigação das garantias de estabilidade

A estabilidade, conforme o texto original, era obtida após estágio probatório de dois anos e só poderia ser quebrada em face de decisão judicial ou processo administrativo, no qual

¹⁸ Assim, v.g., se o motorista, ascensorista ou o taquígrafo da Câmara de Deputados tivesse um aumento, todos motoristas, ascensoristas ou taquígrafos, de todos poderes deveriam tê-lo. Do ponto de vista dos motoristas, ascensoristas e taquígrafos, que fizeram concurso para tal, uma medida de justiça, que o próprio direito do trabalho já houvera consagrado: iguais esforços na mesma empresa, igual remuneração (e tenha-se claro que a pessoa jurídica é a mesma: ente federativo, administração direta). Seja como for, com a alteração se foi esse direito. Por outro lado, do ponto de vista administrativo, certamente se tinha a possibilidade de um efeito cascata para os gastos públicos, ampliado ainda porque extensivo às funções assemelhadas, que não deixa de ser uma caixa de pandora. Seja como for, esse direito se foi – e com ele a expectativa de motoristas, ascensoristas, taquígrafos, e outras centenas de profissionais, de serem remunerados de forma igual pelos seus labores iguais ou assemelhados.

fosse comprovado o efetivo descumprimento de regras.

No contexto atual, o estágio probatório foi estendido em 50% (para três anos), exigindo-se, expressamente, no mesmo uma avaliação especial de desempenho, no estágio probatório por comissão instituída para essa finalidade.

Além disso, outras duas hipóteses de quebra da estabilidade se apresentam: a insuficiência de desempenho (cujos critérios são, a priori, incertezas) e o desequilíbrio fiscal. Esse se revela mais grave, eis que as decisões políticas de diminuir receitas, desonerando o contribuinte, podem levar ao comprometimento dos percentuais de gastos, e independentemente do desempenho dos servidores, levá-los à exoneração.

4.5 Fim da paridade de vencimentos entre aposentados e servidores públicos ativos e da possibilidade de aposentadoria com proventos integrais

O texto original trazia duas garantias complementares: a aposentadoria com proventos integrais, que assegurava ao servidor receber, após aposentado, o mesmo valor que recebia quando trabalhava e, além disso, assegurava a paridade: aumento dos vencimentos quando os servidores ativos também o tivessem. A paridade complementava a perspectiva da aposentadoria integral. De pouco adiantaria aposentar-se com a mesma remuneração se, após a aposentadoria, passando o cargo a ser melhor remunerado, tal não fosse estendido ao aposentado.

O cenário atual é de drásticas mudanças: para quem hoje ingressa não há mais aposentadoria com proventos integrais, nem paridade, dando luz à opções não muito diferentes das existentes no mercado de trabalho privado.

Nessa perspectiva, a atual sistemática permite a opção por previdência pública complementar, a qual, todavia, não garante nem a integralidade nem a paridade, mas tão somente o retorno do valor investido ao longo do trabalho.

Do ponto de vista do Poder Público, um grande passo em termos de equilíbrio fiscal: o sistema anterior, que era um regime previdenciário de competência (e não de caixa) levava a contextos em que as gerações futuras, por décadas, haveriam de arcar com aposentadorias e pensões, quem implicavam valores significativamente mais altos do que os efetivamente recolhidos pelos servidores enquanto trabalhavam (que, ademais, eram usados para pagar os servidores já aposentados, justo porque o regime era de competência). No contexto atual, o risco é minimizado significativamente: parte dos vencimentos dos aposentados e pensionistas opera ainda em regime de competência, da mesma forma que os demais trabalhadores, limitados os vencimentos ao teto do INSS. A outra parte opera em regime de caixa: é o valor

que o próprio servidor (juntamente com o governo) depositam ao longo da atividade laboral que fica efetivamente guardado para custear os benefícios.

Do ponto de vista do servidor, é simples e drástico: não há mais qualquer garantia de manutenção de patamares remuneratórios (nem mesmo incluindo a previdência complementar), sendo que, por outro lado, a legislação, em geral, continua a dificultar que o servidor busque, no mercado, se precaver para os dias difíceis.

Além disso, com a extinção da obrigatoriedade do RJU, novos patamares normativos podem ser criados para quem vier a ingressar, inclusive a opção do emprego público, sem estabilidade, deixando as atuais carreiras estatutárias em regime de extinção, levando a maior oneração dos custos previdenciários (da previdência governamental ou complementar) sobre os servidores.

4.6 Obstaculização das possibilidades de aposentadoria

Na sistemática original, bastavam, em regra, 35 anos de contribuição para aposentar-se com proventos integrais. A nova sistemática da aposentadoria, além de não garantir a paridade, exige a idade mínima (65 anos para homem e 62 para mulheres) e, embora sinalize a possibilidade de cômputo de tempo menor de contribuição (25 anos), apenas garante o maior valor possível (desde que não ultrapasse o teto do RGPS) quando são cumpridos ao menos 40 anos de contribuição para o homem e 35 para a mulher.

Nessa perspectiva, um servidor que ingresse com 23 anos para os quadros do serviço público, precisará trabalhar ao menos outros 42 anos para adquirir o direito de aposentar-se – e, como se viu, sem garantia de aposentadoria integral ou paridade com a ativa.

5 Considerações Finais

O presente artigo procurou deslindar seguinte problema de pesquisa: comparando-se os marcos regulatórios constitucionais do regime de trabalho dos servidores públicos civis da Administração Pública federal, considerando, de um lado, o texto original da Constituição Federal de 1988, e, de outro, as atuais normas constitucionais sobre o tema, o que efetivamente foi alterado e quais as pontenciais consequências dessas alterações?

Nesta perspectiva, o artigo trouxe a sistematização das normas constitucionais pertinentes, vigentes ao tempo da entrada em vigor da atual Constituição Federal, trazendo, a seguir o contexto normativo constitucional alterado, atualmente vigente, destacando, entre várias alterações, ao menos seis mudanças com significativo impacto no regime de trabalho envolvido: fim da obrigatoriedade de Regime Jurídico Único (RJU); fim do direito

constitucional à planos de carreiras públicas; fim da isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhados; mitigação das garantias de estabilidade; fim da paridade de vencimentos entre aposentados e servidores públicos ativos e da possibilidade de aposentadoria com proventos integrais; obstaculização das possibilidades de aposentadoria.

Em função dos dados trazidos, há que se concluir, inequivocamente, que o conjunto de normas que trata do servidor público civil federal faz dessa carreira infinitamente menos atrativa do que aquela preconizada em 1988 pelas normas constitucionais originais.

Trata-se de uma carreira que efetivamente estimula menos o ingresso e, além dele, a permanência no serviço público, eis que, o tempo todo, o servidor fica atento à outras possibilidades, do mercado ou da própria administração pública, em setores mais vantajosos. Resta, aos servidores públicos, a estabilidade mitigada, tal como descrita. Isso para os servidores cujos cargos não sejam substituídos por empregos públicos ou por outras categorias laborais a serem inventadas (já que o regime não precisa ser único), com menos garantias e menor custo.

Referências Bibliográficas

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 18**, de 04 de junho de 1998. Dispõe sobre o regime constitucional dos militares. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc18.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 19**, de 04 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 dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 20**, de 15 de dezembro de 1998. Modifica o sistema de previdência social, estabelece normas de transição e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 41**, de 19 de dezembro de 1998. Modifica os arts. 37, 40, 42, 48, 96, 149 e 201 da Constituição Federal, [...] e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc41.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 47**, de 05 de julho de 2005. Altera os arts. 37, 40, 195 e 201 da Constituição Federal, para dispor sobre a previdência social, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc47.htm. Acesso em: 15

abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 53**, de 19 de dezembro de 2006. Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc53.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 63**, de 04 de fevereiro de 2010. Altera o § 5º do art. 198 da Constituição Federal para dispor sobre piso salarial profissional nacional e diretrizes para os Planos de Carreira de agentes comunitários de saúde e de agentes de combate às endemias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc63.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 70**, de 29 de março de 2012. Acrescenta art. 6º-A à Emenda Constitucional nº 41, de 2003, [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc70.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 88**, de 07 de maio de 2015. Altera o art. 40 da Constituição Federal, relativamente ao limite de idade para a aposentadoria compulsória do servidor público em geral, e acrescenta dispositivo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc88.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 103**, de 12 de novembro de 2019. Altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições transitórias. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc103.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 7.596, de 10 de abril de 1987**. Altera dispositivos do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7596.htm. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis [...] federais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213compilado.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.962, de 22 de fevereiro de 2000**. Disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9962.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.738, de 16 de julho de 2008**. Regulamenta a alínea “e” do inciso III do caput do art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/l11738.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.618, de 30 de abril de 2012.** Institui o regime de previdência complementar para os servidores públicos federais [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12618.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.702, de 07 de agosto de 2012.** Dispõe sobre servidores [...] Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12702.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.863, de 24 de setembro de 2013.** Altera a Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012, [...] Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12863.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), [...]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm. Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Previdência. Ministério da Fazenda. **Portaria Interministerial nº 6, de 10 de janeiro de 2025.** Dispõe sobre o reajuste dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social - INSS [...]. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-interministerial-mps/mf-n-6-de-10-de-janeiro-de-2025-606526848>. Acesso em: 15 ago. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal [STF]. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2135.** Relatora Min. Carmem Lúcia. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11299> Acesso em: 15 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal [STF]. **Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5615.** Relator Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5078733> Acesso em: 15 abr. 2025.