



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N.º 2099/2019 – AJC/SGJ/PGR  
Sistema Único n.º 251392/2019

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 960.429/RN**

**RECORRENTE:** Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte  
**RECORRIDO:** Francisco Josevaldo da Silva  
**RELATOR:** Ministro Gilmar Mendes

**CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA COMUM VERSUS JUSTIÇA DO TRABALHO. EMPREGO PÚBLICO. PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA. CONCURSO. FASE PRÉ-CONTRATUAL. ATO DE NATUREZA JURÍDICO-ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA COMUM. DESPROVIMENTO DO RECURSO.**

1. Recurso Extraordinário *leading case* do tema 992 da sistemática da repercussão geral: “*Discussão quanto à competência para processar e julgar controvérsias nas quais se pleiteiam questões afetas à fase pré-contratual de seleção e de admissão de pessoal e eventual nulidade do certame, em face de pessoa jurídica de direito privado*”.

2. Proposta de tese de repercussão geral: Compete à Justiça Comum – estadual ou federal – julgar as causas instauradas entre pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração indireta e seus empregados quando em discussão os critérios para seleção/admissão de pessoal, pois, nestas hipóteses, o ato é de natureza jurídico-administrativa e não há, ainda, pacto de trabalho.

– Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário e fixação da tese sugerida.

**I**

Trata-se de recurso extraordinário representativo do tema 992 da sistemática da repercussão geral, referente à competência para processar e julgar controvérsias nas quais se

pleiteiam questões referentes à fase pré-contratual de seleção e de admissão de pessoal e eventual nulidade do certame, em face de pessoa jurídica de direito privado.

Interpôs-se o presente recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte que proveu agravo de instrumento interposto contra decisão que indeferira o pedido de antecipação de tutela em ação movida por empregado em desfavor da Companhia de Águas e Esgotos do Rio Grande do Norte.

O acórdão questionado rejeitou preliminar de incompetência absoluta da Justiça estadual para apreciar a demanda e afastou a possibilidade de remessa dos autos à Justiça do Trabalho.

Para tanto, baseou-se na premissa de que “*a discussão relaciona-se com o regime jurídico-administrativo, em razão de obediência à recomendação ministerial decorrente da apuração de irregularidades em concurso para sociedade de economia mista estadual, uma vez que se trata de controvérsia referente à seleção e admissão de pessoal de seus quadros e, portanto, anterior à relação de emprego público*”. Referido aresto viu-se assim ementar:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE INDEFERIU O PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. **PRELIMINAR DE INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DA JUSTIÇA ESTADUAL SUSCITADA PELA AGRAVADA. DESCABIMENTO. CONTROVÉRSIA REFERENTE AOS CRITÉRIOS DE ADMISSÃO DE PESSOAL EM SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA ESTADUAL. ANTERIORIDADE À RELAÇÃO DE EMPREGO PÚBLICO. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA ESTADUAL.** PRECEDENTE FIRMADO PELO STJ EM CONFLITO. MÉRITO: CANDIDATO APROVADO EM CONCURSO PÚBLICO E EM EFETIVO EXERCÍCIO. RECOMENDAÇÃO MINISTERIAL PARA APURAÇÃO DE IRREGULARIDADES NO CERTAME. VERIFICAÇÃO QUE PREJUDICA O AGRAVANTE. POSSIBILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO DE REVER SEUS PRÓPRIOS ATOS. NECESSIDADE DE GARANTIA DE CONTRADITÓRIO E AMPLA DEFESA QUANDO CAUSAR PREJUÍZO INDIVIDUAL A TERCEIROS. NÃO OBSERVÂNCIA. ATO DEMISSONÁRIO DECORRENTE DE PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO QUE NÃO POSSIBILITOU AMPLA DEFESA. PRECEDENTES DO STJ. MANUTENÇÃO DO RECORRENTE NO CARGO ATÉ A CONCRETIZAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO ADMINISTRATIVO. CONHECIMENTO E PROVIMENTO DO RECURSO. [ênfase acrescida].

Daí o recurso extraordinário, interposto com fundamento no art. 102–III–a da Constituição, em que se alega afronta ao art. 114–I do texto constitucional, tendo em vista que o Tribunal *a quo* declarou-se “*competente para julgar lide que envolve demissão de empregado público, matéria afeta à Justiça do Trabalho*”.

A recorrente aponta a existência de incompetência absoluta, em relação à matéria, da Justiça estadual, requerendo sejam os autos remetidos à Justiça do Trabalho, declarando-se nulos todos os atos decisórios proferidos pelo Juízo recorrido, nos moldes do que prescreve o art. 113–§2º do Código de Processo Civil.

Afirma que a hipótese discute a legalidade da demissão de empregado público, ante equívoco constatado na pontuação atribuída ao então candidato no concurso público feito para a contratação.

Segue, nessa linha, argumentando que a Justiça do Trabalho é competente para julgar o presente feito, haja vista que a aprovação em concurso público amolda-se à fase pré-contratual da formação da relação de emprego.

Invoca, ademais, o decidido pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 3395 para reiterar a competência da justiça especializada, ponderando que compete à Justiça do Trabalho processar e julgar as ações oriundas da relação de trabalho – abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios –, sendo irrelevante que a ação seja relativa ao período pré-contratual, em que ainda não há pacto de trabalho firmado entre as partes.

Apresentadas as contrarrazões e admitido o recurso extraordinário, os autos foram remetidos ao Supremo Tribunal Federal.

Encaminhado o feito à Procuradoria-Geral da República, opinou o órgão, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República Edson Oliveira de Almeida, pelo provimento do recurso extraordinário.

Submetido o recurso ao Plenário Virtual, o Tribunal reputou constitucional a questão, reconhecendo a existência de repercussão geral na matéria debatida. O acórdão respectivo viu-se assim ementar:

DIREITO DO TRABALHO. DISCUSSÃO SOBRE COMPETÊNCIA. ART. 114, INCISO I, DA CR/88. FASE PRÉ-CONTRATUAL. Possui repercussão geral a controvérsia acerca da competência para processar e julgar as demandas ajuizadas (por candidato a emprego público e empregado público) em face de pessoa jurídica de direito privado, na qual se discutem critérios para a seleção e admissão de pessoal nos seus quadros e eventual nulidade do certame.

Com o reconhecimento da repercussão geral, requereu-se nova vista dos autos para manifestação. Em atenção àquele pedido, veio o processo para parecer da Procuradora-Geral da República.

## II

O recurso não tem perspectiva de êxito.

Como relatado, cinge-se a controvérsia na definição da competência para o processamento e julgamento de ação em que se questionam os critérios aplicados em concurso para a admissão de empregados públicos: se da Justiça Comum ou Trabalhista.

De antemão, de fato, é importante que o Supremo Tribunal Federal fixe, em sede de repercussão geral, entendimento sobre o tema, tendo em vista a existência de decisões em sentidos diferentes no âmbito de suas turmas. A exemplo dos seguintes precedentes:

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONCURSO PÚBLICO. EMPRESA ESTATAL. NATUREZA ADMINISTRATIVA. COMPETÊNCIA. JUSTIÇA COMUM. EXAME PSICOTÉCNICO. PREVISÃO LEGAL. CRITÉRIOS OBJETIVOS. CARÁTER PROTETÓRIO. 1. **Compete à Justiça comum julgar causas sobre critérios para seleção de pessoal por concurso público em que é parte sociedade de economia mista, em razão de se tratar de ato de natureza administrativa. Precedentes.** 2. O Supremo Tribunal Federal já decidiu pela imprescindibilidade de lei para dispor acerca da realização de exame psicotécnico em concurso público, bem como da observância de critérios objetivos (Súmula 686/STF, ratificada pela Súmula Vinculante 44), entendimento que também se aplica às empresas estatais. 3. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não é cabível condenação em honorários advocatícios (art. 25 da Lei nº 12.016/2009 e Súmula 512/STF). 4. Agravo interno a que se nega provimento. [RE 967863, Ministro Roberto Barroso, *DJe* 7.12.2016, ênfase acrescida].

DIREITO MATERIAL E PROCESSUAL DO TRABALHO. RECURSO DE REVISTA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. CONCURSO PÚBLICO. FASE PRÉ-CONTRATUAL. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO. CONSONÂNCIA DA DECISÃO RECORRIDA COM A JURISPRUDÊNCIA CRISTALIZADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO QUE NÃO RECEBE TRÂNSITO. RECURSO MANEJADO EM 04.02.2016. 1. O entendimento adotado pela Corte de origem, nos moldes do assinalado na decisão agravada, não diverge da jurisprudência firmada no âmbito deste Supremo Tribunal Federal. 2. As razões do agravo regimental não se mostram aptas a infirmar os fundamentos que lastream a decisão agravada. 3. Agravo regimental conhecido e não provido. [ARE 934646, Ministra Rosa Weber, *DJe* 21.6.2016].

Dito isso, entende a Procuradoria-Geral da República que, realmente, a tese pela competência da Justiça do Trabalho não parece a mais acertada, mostrando-se correta a conclusão do Tribunal *a quo*, no sentido de que cabe à Justiça Comum – estadual ou federal, a depender do caso – dirimir controvérsia referente aos critérios de admissão de trabalhadores em pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública indireta.

A competência da Justiça do Trabalho é estabelecida em torno do núcleo do art. 114–I da Constituição, que lhe atribui o julgamento das “ações oriundas das relações de trabalho”, abrangida a Administração Pública direta e indireta das três esferas da federação:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I – as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

Ocorre que o concurso público, em essência, é ato de natureza administrativa, além de ser anterior ao contrato empregatício. O vínculo jurídico estabelecido entre o candidato de determinado concurso e o poder público ou a entidade a ele vinculada não se define como relação de trabalho, mas jurídico-administrativa.

Constitui, o certame, ato jurídico de recrutamento de pessoal, por cujo meio satisfaz-se o pressuposto constitucional de investidura no emprego público. Somente com o término do procedimento administrativo permitir-se-á – em momento posterior – a celebração do contrato de trabalho, do qual nascerá o vínculo de emprego a ser então apreciado pela Justiça do Trabalho.

Há, assim, clara separação entre os vínculos que se estabelecem entre a pessoa física e o ente da Administração indireta nos momentos pré-contratual e contratual do emprego público. É dizer: a fase prévia à admissão é plenamente autônoma em relação ao futuro contrato de trabalho.

E nem poderia ser diferente. A fase pré-contratual – nas causas que envolvem entidades da Administração indireta, obrigadas, sabe-se, à observância do concurso público –, ao revés do que ocorre nas relações estritamente privadas de trabalho, regidas exclusivamente por normas de direito privado, submete-se ao regime jurídico público, com vinculação ao que determinam as normas de direito público direcionadas à autoridade administrativa.

O concurso público, diferentemente do contrato de trabalho em si, é de interesse da sociedade como um todo e rege-se por normas de direito público que buscam garantir a preservação do interesse público e a observância dos princípios da Administração.

Por sua vez, as lides oriundas do contrato de trabalho resumem-se, essencialmente, àquelas que envolvem uma pretensão resistida do trabalhador quanto à observância de direitos trabalhistas descumpridos pelo empregador, o que não se verifica quando ainda não iniciado o vínculo empregatício.

Portanto, nas hipóteses abrangidas por este Tema 992 da repercussão geral, fica afastada a competência da Justiça do Trabalho, tendo em vista a inexistência de “*relação de trabalho*” que faça incidir a previsão do art. 114–I do texto constitucional, havendo, *in casu*, reitere-se, vínculo eminentemente administrativo.

Desse modo, considerando que **(i)** o concurso público é, em essência, procedimento administrativo, e **(ii)** as regras sobre a admissão de pessoal pela Administração Pública referem-se à fase pré-contratual, quando ainda não se aperfeiçoou o vínculo de emprego público, não há falar na incidência do art. 114–I da Constituição, competindo à Justiça Comum processar e julgar os feitos em que se discutem critérios utilizados pela Administração para a seleção e admissão de pessoal nos seus quadros.

Assim, opino pelo desprovimento do recurso extraordinário, e, considerados a sistemática da repercussão geral e os efeitos do julgamento deste recurso em relação aos demais casos que tratem ou venham a tratar do Tema 992, sugiro a fixação da seguinte tese:

Compete à Justiça Comum – estadual ou federal – julgar as causas instauradas entre pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração indireta e seus empregados quando em discussão os critérios para seleção/admissão de pessoal, pois, nestas hipóteses, o ato é de natureza jurídico-administrativa e não há, ainda, pacto de trabalho.

Brasília, 26 de agosto de 2019.

**Raquel Elias Ferreira Dodge**  
Procuradora-Geral da República