

28/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES  
REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO  
RECTE.(S) :JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)  
ADV.(A/S) :JOSE EYMARD LOGUERCIO  
RECDO.(A/S) :BANCO DO BRASIL S/A  
ADV.(A/S) :LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)  
ADV.(A/S) :GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA  
AM. CURIAE. :CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT  
ADV.(A/S) :JOSE EYMARD LOGUERCIO  
AM. CURIAE. :ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF  
ADV.(A/S) :ILMAR NASCIMENTO GALVAO  
ADV.(A/S) :JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO  
AM. CURIAE. :FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE  
ADV.(A/S) :JOSE EYMARD LOGUERCIO  
ADV.(A/S) :LEANDRO FONSECA VIANNA  
AM. CURIAE. :CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO  
ADV.(A/S) :ERICSON CRIVELLI  
ADV.(A/S) :RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL  
AM. CURIAE. :PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS  
ADV.(A/S) :LEANDRO FONSECA VIANNA  
ADV.(A/S) :PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER

***Ementa:*** DIREITO CONSTITUCIONAL E DO TRABALHO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DISPENSA SEM JUSTA CAUSA DE EMPREGADOS DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DEVER DE MOTIVAÇÃO.

1. Recurso extraordinário em que se discute a necessidade de motivação da dispensa de empregados de empresas públicas e sociedades

**RE 688267 / CE**

de economia mista admitidos após aprovação em concurso público.

2. No RE 589.998 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 20.03.2013), o Supremo Tribunal Federal decidiu que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga suas dívidas mediante precatório, deve motivar a demissão de seus empregados.

3. A mesma exigência deve recair sobre as demais empresas públicas e sociedades economia mista, que, independentemente da atividade que exerçam, também estão sujeitas ao art. 37, *caput*, da Constituição. Assim como ocorre na admissão, a dispensa de empregados públicos também deve observar o princípio da impessoalidade, motivo por que se exige a exposição de suas razões.

4. O ônus imposto às estatais tem contornos bastante limitados. Não se exige que a razão apresentada se enquadre em alguma das hipóteses previstas na legislação trabalhista como justa causa para a dispensa de empregados. O que se demanda é apenas a indicação por escrito dos motivos da dispensa, sem prévio processo administrativo ou contraditório.

5. A mera exigência de motivação do ato de dispensa dos empregados de estatais não iguala o seu regime jurídico àquele incidente sobre os servidores públicos efetivos, que gozam da garantia de estabilidade. De modo que o direito que cabe aos empregados públicos dispensados sem justa causa de receber multa equivalente a 40% sobre o saldo de sua conta vinculada no FGTS não obsta o reconhecimento da necessidade de motivação da dispensa, de que não decorre situação de privilégio injustificado para eles.

6. Modulação dos efeitos do presente acórdão, que terá eficácia somente a partir da publicação da ata de julgamento.

7. Recurso extraordinário a que se nega provimento, com fixação da seguinte tese: *As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar,*

**RE 688267 / CE**

*em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista.*

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, por maioria de votos, em fixar a seguinte tese (tema 1.022 da repercussão geral): "As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista", vencidos os Ministros Gilmar Mendes e Luiz Fux. Redigirá o acórdão o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente).

Brasília, 28 de fevereiro de 2024.

Ministro **LUÍS ROBERTO BARROSO** – Presidente e Redator p/o acórdão

07/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REDATOR DO ACÓRDÃO** : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**  
**RECTE.(S)** : **JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**RECDO.(A/S)** : **BANCO DO BRASIL S/A**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**  
**AM. CURIAE.** : **CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF**  
**ADV.(A/S)** : **ILMAR NASCIMENTO GALVAO**  
**ADV.(A/S)** : **JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO**  
**AM. CURIAE.** : **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**AM. CURIAE.** : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO**  
**ADV.(A/S)** : **ERICSON CRIVELLI**  
**ADV.(A/S)** : **RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL**  
**AM. CURIAE.** : **PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**ADV.(A/S)** : **PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER**

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):**

Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão

**RE 688267 / CE**

proferido pelo Tribunal Superior do Trabalho, no qual se discute o Tema 1022 da repercussão geral:

*“Recurso extraordinário em que se examina, à luz dos arts. 37, caput e inciso II; e 41 da Constituição Federal, a possibilidade de despedida sem motivação de empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista admitido por concurso público.”*

Na origem, João Erivan Nogueira de Aquino e Outro(a/s) ajuizaram reclamação trabalhista, com pedido de antecipação dos efeitos da tutela, em face do Banco do Brasil, pleiteando fossem declarados nulos os atos demissionários, que os desvincularam da instituição financeira.

Postularam, também, a subsequente determinação de medida de reintegração aos seus respectivos empregos/funções, com o pagamento de indenização correspondente aos salários e vantagens que deixaram de perceber no período que em estiveram afastados do emprego em virtude da demissão.

Informaram que foram admitidos por concurso público e que, desde 1995, vinham sofrendo com atitudes ilícitas do Reclamado, tais como transferências abusivas do local de trabalho.

Tais atos foram obstados por decisão na Ação Civil Pública - Processo 1575195, que tramitava perante a 38ª Junta de Conciliação e Julgamento de Fortaleza.

Porém em 9/4/1997, os Reclamantes, tidos como excedentes do quadro funcional, foram demitidos sem justa causa.

Alegam, em síntese, que a demissão foi injusta e feriu o artigo 37 da Constituição Federal.

A sentença julgou procedente o pedido, para declarar nulas as demissões dos Reclamantes e determinar a imediata reintegração nos cargos que exerciam anteriormente, com os mesmos vencimentos, sendo pagos também todos os direitos suprimidos durante o período do afastamento.

Foi concedida a antecipação dos efeitos da tutela, porém não abrangeu o levantamento das parcelas vencidas, as quais deveriam

**RE 688267 / CE**

aguardar o trânsito do julgado da decisão. Quanto às verbas salariais e reflexas, determinou-se a liberação mensal proporcionalmente ao trabalho realizado.

Condenou-se, ainda, o Banco réu por litigância de má-fé em 20% do valor da causa, em razão da insistência na demissão dos empregados malgrado o trâmite da ação civil pública acima mencionada.

Entendeu o juiz sentenciante que os Reclamantes não cometeram falta grave e, por tal motivo, não poderiam ter sido demitidos por meio de ato desprovido de fundamentação. Sustentou que as empresas públicas e as sociedades de economia mista estão sujeitas aos arts. 37 e 173 da Constituição Federal, o que as permite demitir seus funcionários com os direitos garantidos pelas leis trabalhistas, como fazem as empresas privadas, e, também, assegurando-lhes outros direitos previstos nos estatutos próprios. Todavia, as estatais devem motivar os atos demissionários seja por justa causa, seja sem justa causa, mediante a instauração de procedimento que assegure a ampla defesa e a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade (Doc. 34, fls. 39- 51).

Essa decisão, no entanto, foi reformada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região que, por unanimidade, acolheu o recurso ordinário do Banco do Brasil, sob o fundamento de que as empresas públicas estão sujeitas ao regime jurídico das empresas privadas, não havendo, assim, necessidade de motivação de seus atos administrativos, inclusive no que concerne à despedida de empregado (Doc. 35, fl. 77).

Esse acórdão do TRT 7ª Região foi confirmado pelo Tribunal Superior do Trabalho, que não conheceu do recurso de revista interposto pelos Reclamantes tendo em vista a consonância do julgado com a Orientação Jurisprudencial 247 da SDI-I do TST cujo item I da ementa dispõe: *"SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE"* (Doc. 35, fl. 147).

Os Embargos de Declaração, bem como o subsequente Agravo,

**RE 688267 / CE**

interpostos pelos Reclamantes foram rejeitados (Doc. 35, fls. 161/194).

Irresignados os ex-funcionários interpuseram Recurso Extraordinário (Doc. 35, fls. 199-208), com amparo no art. 102, III, "a", da Constituição Federal, asseverando, em suma, que o recorrido é ente da administração federal indireta e, portanto, possui o dever de observância dos princípios da legalidade e moralidade para execução de atos administrativos, tanto admissionais quanto demissionais.

Em contrarrazões, o Banco sustenta que o recurso não pode ser conhecido, pois (a) a matéria debatida é de índole processual; (b) não houve violação a dispositivos constitucionais na decisão recorrida; e (c) os fundamentos da decisão recorrida estão em consonância com o entendimento jurisprudencial tanto do Tribunal Superior do Trabalho quanto do Supremo Tribunal Federal. Requer o desprovimento do recurso com a manutenção do julgado por seus próprios fundamentos. (Doc. 35, fls. 207-215).

O Recurso Extraordinário foi inadmitido na origem, ao argumento de que a ofensa constitucional seria indireta, pois circunscrita aos pressupostos de admissibilidade do recurso de embargos (Doc. 35, fl. 217).

Interposto agravo de instrumento dessa decisão, o então Relator, ilustre Min. AYRES BRITTO, deu-lhe provimento e determinou a subida do recurso extraordinário para melhor análise da controvérsia (Doc. 37, fl. 104). Essa decisão foi confirmada pela Segunda Turma do STF, quando não conheceu do agravo regimental do Banco em que este suscitou a deficiência na formação do agravo de instrumento dos recorrentes (Doc. 37, fl. 168).

Na sequência, o saudoso Ministro TEORI ZAVASCKI, que recebeu o processo, deu provimento ao apelo extremo para restabelecer a sentença, assentando que, nos termos do Tema 131 da repercussão geral (RE 589.998, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI), todas as empresas públicas e sociedades de economia mista possuem o dever de motivar os atos de dispensa de seus empregados (Doc. 36, fls. 5-7).

Essa decisão foi impugnada pelo Banco do Brasil, por meio de

**RE 688267 / CE**

agravo regimental.

Considerando as particularidades dos casos concretos sob exame, reconsiderarei o julgado monocrático proferido pelo Ministro TEORI ZAVASCKI para negar seguimento ao recurso extraordinário, por concluir que o Tema 131 restringe-se à hipótese de dispensa imotivada de empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ETC, que é empresa pública que desenvolve serviço público em regime de monopólio (Doc. 36, fls. 48-52).

Desta feita, os recorrentes interpuseram agravo interno. Em face dos consistentes argumentos aduzidos na petição, vislumbrei a necessidade de a matéria ter sua repercussão geral apreciada, motivo pelo qual revi a decisão supracitada para propiciar o exame do recurso extraordinário (Doc. 36, fl. 103).

Em 13/12/2018, o Plenário desta CORTE reconheceu a repercussão geral da matéria em acórdão assim ementado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA DE SEUS EMPREGADOS ADMITIDOS APÓS APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DO ATO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da necessidade de motivação para a dispensa de empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista admitidos por meio de concurso público.

2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC.

A PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS requereu intervenção na causa na qualidade de assistente simples do Banco do Brasil e, sucessivamente, o ingresso como *amicus curiae*. Pleiteou, ainda, a suspensão nacional no âmbito da Justiça do Trabalho, de todos os



**RE 688267 / CE**

processos em curso que versem sobre a dispensa imotivada de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista que exploram atividade econômica, inclusive em fase de execução (Petição 3.508/2019, Doc. 39).

Deferi (Doc. 90) os pedidos de ingresso como *amici curiae* formulados pela Central Única dos Trabalhadores CUT (Petição 5.739/2019, Doc. 44), pela Associação Nacional dos Advogados da Caixa Econômica Federal ADVOCEF (Petição 9.488/2019), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro CONTRAF (Petição 10.482/2019), e pela Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal FENAE (Petição 13.854/2019) (Docs. 44/59/60/65, respectivamente).

O Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Brasília (Petição 5.783/2019, Doc. 50), a Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF) em conjunto com a Federação Nacional dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (FENADSEF) (Petição 19.060/2019, Doc. 72), e Associação Nacional de Rádiorweb dos Petroleiros e Petroleiras (Petição 28.415/2019, Doc. 83) requereram a habilitação no processo, na qualidade de *amici curiae*. Por constatar que os requerentes não preencheram os requisitos necessários à admissão no processo na condição pleiteada, indeferi o pedido (Doc. 91).

Da mesma forma, deneguei o pleito formulado pela PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS (Petição 3.508/2019, Doc. 39) de ingresso na causa na condição de assistente simples, pois a postulante não atende aos requisitos impostos na legislação processual para tanto (Doc. 92).

Ante a extemporaneidade dos pedidos de habilitação no processo, na qualidade de *amici curiae*, porque formulados após a liberação do processo para inclusão em pauta, e da ausência do preenchimento das exigências para a pretendida intervenção na causa, indeferi (Docs. 93/101, respectivamente) os pedidos apresentados por ANACLETO FERREIRA SOCIEDADE DE ADVOGADOS (Petições 33.932/2019, e 33.938/2019, Docs. 85/87) e pela Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo-

**RE 688267 / CE**

COHAB/SP (Petição 3.4261/2019, Doc. 94).

MILTON XAVIER LIMA (Petição 16.494/2019, Doc. 70) pediu o sobrestamento de todos os processos pendentes que versem sobre a questão objeto da repercussão geral e tramitem no território nacional. Indeferi o pedido haja vista ser o postulante parte estranha à causa (Doc. 89).

Com base no art. 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, decretei a suspensão do processamento de todas as demandas pendentes, em tramitação no território nacional, que tratem da presente questão com repercussão geral reconhecida, dando-se ciência da decisão aos Presidentes de todos os Tribunais do País, e aos juízos de 1º grau e às turmas recursais de juizados, estes últimos por meio de comunicação a ser feita pelo Tribunal de 2ª instância com os quais mantenham vinculação administrativa (Doc. 102).

Com essa decisão, julguei prejudicados os Embargos Declaratórios opostos pelo Banco do Brasil S.A. (Petição 6.756/2019), em que se pleiteava a medida (Doc. 58).

Indeferi o pleito União (Petição 53.628/2019, Doc. 115) de ingresso na causa na condição de *amicus curiae*, pois apresentado após a liberação do processo para inclusão em pauta, sendo, portanto, extemporâneo. (Doc. 118).

ELIZABETH GOMES MARCIANO requereu o trâmite preferencial do presente recurso, alegando ser portadora de doença grave e autora na reclamação trabalhista TSTED-ED-RR-217600-81.2008.5.02.0004, que está sobrestada no TST aguardando o julgamento deste Recurso Extraordinário. Anota que esses fatos evidenciam seu interesse jurídico a amparar seu pedido (Petição 39.270/2019, Doc. 105).

O Banco do Brasil pleitou o julgamento presencial deste processo e a apresentação de sustentação oral (Petição 53.395/2019, Doc. 112).

Requereram a admissão no processo na qualidade de *amici curiae*: Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA (Petição 39.750/2020, Doc.136), Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil -ANABB (Petição 71.248/2020, Doc. 142), Associação Nacional do

**RE 688267 / CE**

Procuradores do Trabalho – ANPT (Petição 8.3893/2020, Doc. 147).

O Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA requer preferência na apreciação do pedido de ingresso no processo como *amicus curiae* anteriormente à reinclusão em pauta do presente processo (Docs. 151 e 154) .

A ADVOCEF - – Associação dos Advogados da Caixa Econômica Federal, admitida no processo como *amicus curiae*, requer que, considerando a situação peculiar da Caixa Econômica Federal que exerce relevante função social e já tem normativo próprio para a dispensa de seus empregados, (i) seja aplicada ao presente caso da tese fixada no Tema 131 da repercussão geral (“A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados”); e (ii) caso a tese a ser fixada neste paradigma abranja as empresas públicas prestadoras de serviço público, seja excluída de seu alcance as estatais que possuem normativos próprios, tal como a CEF (Pet. 39.400/2001, Doc. 156).

Em 13/4/2021, indeferi a habilitação no processo na qualidade de *amicus curiae*, do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA (Petições 39.750/2020, 109.643/2020, e 27.190/2021, Docs. 136, 151, e 154), Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil -ANABB (Petição 71.248/2020, Doc. 142), e Associação Nacional do Procuradores do Trabalho – ANPT (Petições 83.893, Doc. 147). Assim, o exame das petições do IBDA (Petições 109.643/2020, e 27.190/2021), que reiteraram o mesmo pedido, ficou prejudicado (Doc. 159).

Na sequência, em 15/4/2021, a PETRÓLEO BRASILEIRO S.A. - PETROBRAS requereu a apreciação do pedido de ingresso como *amicus curiae*, argumentando que apenas o pedido na condição de assistente simples foi analisado e indeferido. Assinalou que o pleito foi formulado antes da liberação do processo em pauta. Por fim, manifestou a intenção de realizar sustentação oral por ocasião do julgamento (Petição 40.194/2021, Doc.160). O pedido foi deferido (Doc. 173).

A CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO – CONTRAF, na condição de *amicus curiae*,

**RE 688267 / CE**

requereu sua inscrição para sustentação oral (Petição 41.922/2021, Doc. 162).

A Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil -ANABB opôs Embargos de Declaração, alegando que a decisão que indeferiu o seu pleito de ingresso na causa como *amicus curiae* apresenta omissão quanto ao seu requerimento “de relativização do momento oportuno para pedido de ingresso, uma vez que a questão tratada nos presentes autos possui elevado grau de repercussão” (Petição 42.250/2021, Doc. 164 ). Os declaratórios foram rejeitados (Doc. 174).

O BANCO DO BRASIL S/A manifestou interesse em realizar sustentação oral (Petição 43.174/2021, Doc. 168).

O SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EMPRESAS DE TRANSPORTES METROVIÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – SIMERJ requereu a intervenção no processo como assistente (Petição 52.485/2021, Doc. 175).

Em 17/5/2021, o Plenário desta CORTE não conheceu do Agravo Interno interposto pela ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DO TRABALHO – ANPT (Petição 42.619/2020, Doc. 166) em face da decisão por mim proferida em que indeferi o pedido da entidade de ingresso no processo condição de *amicus curiae* (Doc. 188).

O COLETIVO POR UM MINISTÉRIO PÚBLICO TRANSFORMADOR postulou a admissão na demanda na condição de *amicus curiae* (Petição 55.641/2021, Doc. 189). Esse pedido, bem como o do SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EMPRESAS DE TRANSPORTES METROVIÁRIOS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – SIMERJ para ingresso na causa como assistente (Petição 52.485/2021, Doc. 175), foram indeferidos (Doc. 195).

Inicialmente, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se pelo provimento do recurso extraordinário (Doc. 84). Todavia, em parecer colacionado no Doc. 140, desta feita, a PGR postulou o desprovimento do apelo extremo, em ementa assim redigida (Doc. 140):

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL.  
ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1022.

RE 688267 / CE

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. EMPRESA PÚBLICA. DISPENSA IMOTIVADA DE EMPREGADO ADMITIDO POR CONCURSO PÚBLICO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA EM SENTIDO ESTRITO. DIFERENCIAÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Recurso Extraordinário representativo do Tema 1022 da sistemática da Repercussão Geral: "*Dispensa imotivada de empregado de empresa pública e de sociedade de economia mista admitido por concurso público*".

2. As empresas estatais, apesar de ostentarem natureza jurídica de direito privado, podem sofrer maior ou menor derrogação do regime de direito privado em favor de regras de direito público, tendo como escopo a concretização do interesse público.

3. A influência das normas de direito público sobre os atos praticados por empresas estatais é impactada pela natureza jurídica que ostentam, pelo tipo de serviço público prestado e pela atividade econômica desenvolvida, inclusive para os fins da relação jurídico-empregatícia e para a necessidade de motivação dos respectivos atos de demissão, tendo em conta a dinâmica do regime concorrencial a que eventualmente se submetam e a necessidade de segurança e controle sobre os atos praticados em nome do interesse público.

4. Propostas de teses de repercussão geral:

I — As sociedades de economia mista que atuam em regime de monopólio ou que são responsáveis pela execução de políticas públicas e as empresas públicas têm a obrigação de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.

II — As sociedades de economia mista que exploram atividade econômica *stricto sensu* em regime de concorrência podem dispensar seus empregados sem motivação em ato formal, ressalvada a possibilidade de controle jurisdicional do ato, se verificada ilegalidade ou abuso de poder.

— Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário e

**RE 688267 / CE**

fixação das teses sugeridas.

É o relatório.

07/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

**V O T O**

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):**

Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Tribunal Superior do Trabalho, no qual se discute a possibilidade de despedida, sem motivação, de empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista admitido por concurso público (Tema 1022 da repercussão geral).

**(1) Distinção entre o caso sob exame e a lide subjacente ao Tema 131 da repercussão geral:**

Para o exame do presente caso é necessário, inicialmente, analisar como já se posicionou esta CORTE SUPREMA em relação ao dever de as chamadas empresas estatais (empresas públicas e sociedade de economia mista) motivarem o ato de demissão de empregado público admitido por concurso público.

No tema 131 da repercussão geral (RE 589.998, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI), o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL fixou a seguinte tese: *“A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.”*

Nesse precedente, consideraram-se dois relevantes aspectos peculiares à ECT, quais sejam:

- a) ser empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga suas dívidas mediante precatório; e
- b) a submissão a regime essencialmente público.

Essas premissas foram esclarecidas no julgamento dos Embargos de Declaração opostos ao acórdão do recurso paradigma, ocasião em que foi

**RE 688267 / CE**

fixada a tese jurídica do precedente. Enfatizou-se que, para fins de delimitação do alcance da repercussão geral, a tese deve sempre guardar estrita aderência ao caso concreto examinado.

Eis a ementa do aresto dos declaratórios:

“Ementa: Direito Constitucional e Direito do Trabalho. Embargos de declaração em recurso extraordinário. Dispensa sem justa causa de empregados da ECT. Esclarecimentos acerca do alcance da repercussão geral. Aderência aos elementos do caso concreto examinado.

1. No julgamento do RE 589998, realizado sob o regime da repercussão geral, esta Corte estabeleceu que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever de motivar os atos de dispensa sem justa causa de seus empregados. Não houve, todavia, a fixação expressa da tese jurídica extraída do caso, o que justifica o cabimento dos embargos.

2. O regime da repercussão geral, nos termos do art. 543-A, § 7º, do CPC/1973 (e do art. 1.035, § 11, do CPC/2015), exige a fixação de uma tese de julgamento. Na linha da orientação que foi firmada pelo Plenário, a tese referida deve guardar conexão direta com a hipótese objeto de julgamento.

**3. A questão constitucional versada no presente recurso envolvia a ECT, empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga suas dívidas mediante precatório. Logo, a tese de julgamento deve estar adstrita a esta hipótese.**

4. A fim de conciliar a natureza privada dos vínculos trabalhistas com o regime essencialmente público reconhecido à ECT, não é possível impor-lhe nada além da exposição, por escrito, dos motivos ensejadores da dispensa sem justa causa. Não se pode exigir, em especial, instauração de processo administrativo ou a abertura de prévio contraditório.

5. Embargos de declaração providos em parte para fixar a seguinte tese de julgamento: A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato



**RE 688267 / CE**

formal, a demissão de seus empregados” (RE 589998 ED, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2018, DJe de 5/12/2018) (grifo nosso)

Ao proferir voto nos referidos aclaratórios, asseverei que, quanto ao alcance da tese, efetivamente, (i) abarca “só "ECT"; (ii) não é cabível a demissão imotivada; e (iii) continua sendo legítima a dispensa, mas motivada”.

Presidente, como eu me referi no relatório, aqui eu fiz questão de trazer essa nova questão para o Plenário, exatamente pelas especificidades diversas do Tema 131. Nesse precedente de repercussão geral, o que nós fixamos foi exatamente que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.

À época, a maioria entendeu pela necessidade de se eliminar lista, em virtude das circunstâncias que envolvem a Empresa Brasileira de Correios. Naquele julgamento, foi discutido porque a ECT é uma empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca, paga suas dívidas mediante precatório e tem submissão a regime essencialmente público.

Ou seja, foram várias características específicas da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos que levaram o Plenário do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL a concluir por essa necessidade de motivação em ato formal da demissão dos seus empregados.

Entendo que o caso da empresa de Correios é uma excepcionalidade, por ser uma empresa prestadora de serviço público, com exclusividade, tem todas as características da Administração direta, isto é, as suas dívidas são pagas mediante precatório. Qual outra empresa pública paga as suas dívidas por precatório? É uma característica específica. Desfruta de imunidade tributária, que é outra característica específica, ou seja, não se aplica então ao conjunto da Administração indireta, diferentemente, é claro, do caso do concurso público, porque aí não há nenhuma dúvida. Especificamente em relação a isso, Presidente - e aqui eu vou me alongar um pouquinho mais -, a tese extraída do Tema 131 se baseou nessa

**RE 688267 / CE**

singularidade daquela empresa pública; tem um tratamento diferenciado, que é submetida a precatório, que tem imunidade, que tem exclusividade. Ou seja, é um serviço público típico da Administração direta. Na verdade, aquele serviço é típico da Administração direta, tanto que nem concorrência tem.

Por isso, reitero o que disse anteriormente. Entendo que o Tema 131 não justifica, por si só, nem uma decisão a favor da generalidade - sempre há necessidade de motivação -, nem poderia justificar, *contrario sensu*: já que lá só se falou da ECT, quer dizer que todas as outras não precisam. Não foi isso que, à época, foi discutido.

Eu até, Presidente, salientei da tribuna, e cumprimento os advogados e as advogadas que fizeram sustentação, meu voto foi citado algumas vezes, eu quero deixar bem claro que ao proferir, eu voto principalmente nos embargos, porque ficou um pouco essa dúvida da motivação expressa. Então, houve embargos. E nos embargos, também ficou decidido - e aqui me parece outro ponto importantíssimo - que, mesmo para a ECT, não se exige justa causa para a dispensa de empregados. Não se criou uma estabilidade diversa a exigir justa causa, mas sim uma motivação para a dispensa sem justa causa.

No julgamento, destacou-se, ainda, que a motivação expressa do ato demissionário consiste basicamente na exposição das razões da dispensa sem justa causa, sendo desnecessária a instauração de procedimento administrativo ou a abertura de oportunidade para a prévia manifestação do empregado demitido. Na ocasião, o Ilustre Ministro ROBERTO BARROSO, ao votar, esclareceu que o acórdão não exige justa causa para dispensa de empregados, exige motivação para a dispensa sem justa causa. Na ocasião, o nosso Presidente, Ministro Barroso, esclareceu que "*O acórdão não exige justa causa para dispensa de empregados, exige motivação para dispensa sem justa causa, até porque senão haveria aqui uma contradição*".

Ao votar, eu deixei bem clara a minha posição, naquele momento, que só se referia aquela decisão aos Correios, que continua sendo legítima a dispensa sem justa causa, mas, em virtude daquelas características dos Correios, deveria ser motivada. Então, essa é uma primeira consideração

**RE 688267 / CE**

que faço.

Enfim, o Tema 131 cinge-se à ECT, em face da sua natureza jurídica *sui generis* no contexto das empresas estatais, equiparável à própria Fazenda Pública.

Isto posto, passemos, então, a apreciar a questão da dispensa do empregado em todas as demais empresas públicas e sociedades de economia mista.

No entanto, faz-se necessário, inicialmente, situar essas empresas estatais no âmbito da Administração Pública.

## **(2) Empresas públicas e sociedades de economia mista**

Presidente, não vou cansá-los, obviamente, com a distinção e a definição de empresas públicas, sociedades de economia mista, mas parece que não há necessidade dessa distinção.

A questão do regime celetista e o regime estatutário, houve uma evolução na legislação brasileira sobre isso, e principalmente a ideia das empresas públicas, das sociedades de economia mista, se permitiu a contratação celetista para uma maior mobilidade, principalmente nas sociedades de economia mista, que foi dito aqui, a questão da concorrência.

O Estado tem o objetivo de atender e estimular a satisfação das necessidades coletivas; para tanto, dispõe de Poderes, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Ao Poder Executivo incumbe precipuamente a função administrativa, que é aquela exercida pelo Estado ou por seus delegados para o atendimento dos interesses coletivos. Para o exercício desse mister, a Administração Pública conta com órgãos e agentes públicos incumbidos da execução das inúmeras tarefas e atividades que compõem o objetivo do Estado.

No entanto, para melhor desempenhar essa função, o Estado descentraliza determinadas atividades para pessoas jurídicas criadas por ele, ou para particulares. Dessa descentralização surge a subdivisão da

**RE 688267 / CE****Administração Pública em Direta e Indireta.**

E é na Administração Pública Indireta que estão situadas as empresas públicas e sociedades de economia mista, criadas para auxiliar o Poder Público na consecução de suas tarefas com “maior celeridade, eficiência e flexibilização em seu desempenho” (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, *Manual de Direito Administrativo*, 23 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 955).

As empresas públicas e sociedades de economia mista têm personalidade jurídica de direito privado e prestam serviços públicos ou exploram atividade econômica. Possuem capacidade de autoadministração e patrimônio próprio. O vínculo que mantêm com a Administração Direta não é de subordinação, visa apenas ao controle finalístico (supervisão ministerial) com o escopo de verificar os resultados obtidos, de acordo com os objetivos para os quais foram criadas, a eficiência da gestão e a manutenção da autonomia administrativa, operacional e financeira.

A Constituição Federal, no art. 173, § 1º, prevê que a lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços. Tal disciplina tem como objetivo conferir tratamento similar entre as empresas estatais que exploram atividade econômica e as demais empresas privadas, com vistas a assegurar igualdade de competitividade entre elas.

Por isso, sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários (art. 173, § 1º, II).

Seus empregados são contratados sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, porém devem ser admitidos mediante concurso público e submetem-se à regra de proibição de acumulação de empregos.

No que tange às sociedades de economia mista, CELSO RIBEIRO BASTOS sublinha que “resulta claro que a CF/88, não quer ver derogada a preeminência do direito comum, inclusive com meio assecuratório e garantidor da participação do capital privado nessas empresas” (*Direito*

**RE 688267 / CE**

*Econômico Brasileiro*. São Paulo: Celso Bastos Editor, 2000, p. 199 e 200).

Ainda o art. 173, em seu § 2º, estabelece que essas empresas estatais não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado. Em comentário doutrinário sobre esse dispositivo, LAFAYETE JOSUÉ PETTER acentua que, “como no desempenho da atividade econômica o aspecto fiscal revela-se substancialmente sensível, tratou o legislador de enfatizar a isonomia. Ademais, em um ambiente concorrencial, as vantagens comparativas devem decorrer de fatores legítimos do “negócio” e não derivarem de artifícios legais (*Direito Econômico*. 4. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2009, p. 103).

Além disso, sejam elas dedicadas à prestação de serviços públicos ou à exploração de atividade econômica, podem obter lucro.

Deve-se mencionar, ainda, que a Constituição Federal dedicou capítulo específico, no Título III, para a organização da administração pública, determinando no art. 37 que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedeça, além de diversos preceitos expressos, aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, mas não só, no art. 70, a Constituição se refere aos princípios também da legitimidade e economicidade; e no art. 74, II, aos princípios da legalidade, eficácia e eficiência; e PINTO FERREIRA recorda os princípios da proporcionalidade dos meios aos fins, da indisponibilidade do interesse público, da especialidade administrativa e da igualdade dos administrados (*Comentários à constituição brasileira de 1998*, v 1/35/37, 1990, Saraiva).

Ressalta-se que o princípio da eficiência “impõe ao agente público um modo de atuar que produza resultados favoráveis à consecução dos fins que cabem aos Estado” (MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, *Direito Administrativo*. 10 ed. São Paulo: Atlas, 1998, p. 73-44), e nesse sentido, tem interligação com os princípios da razoabilidade e da moralidade pois, como salientado, por DIOGO DE FIGUEIREDO, deve-se considerar como imoralidade administrativa a ineficiência grosseira da ação da administração pública (*Curso de Direito administrativo*. Rio de

**RE 688267 / CE**

Janeiro: Forense, 1995, p. 70).

Retomando à questão da contratação dos empregados das empresas estatais, são eles, como já referido, admitidos pelo regime da CLT. Vejamos as diferenças deste para o regime estatutário.

### **(3) Regime celetista x regime estatutário**

Antes da Constituição de 1988, a Administração direta adotava os regimes celetista e estatutários simultaneamente. A CARTA de 1967 previa:

“Art. 104. Aplica-se a legislação trabalhista aos servidores admitidos temporariamente para obras, ou contratados para funções de natureza técnica ou especializada:”

Por sua vez, o Estatuto dos Servidores era regulamentado pela Lei 1.711/1952.

Em consonância com a diretriz constitucional, o Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967, determinava:

Art. 96. Nos termos da legislação trabalhista, poderão ser contratados especialistas para atender às exigências de trabalho técnico, em institutos, órgãos de pesquisa e outras entidades especializadas da Administração Direta ou autarquia, segundo critérios que, para esse fim, serão estabelecidos em regulamento.

Art. 97. Os Ministros de Estado, mediante prévia e específica autorização do Presidente da República, poderão contratar os serviços de consultores técnicos e especialistas por determinado período, nos termos da legislação trabalhista.

O regime celetista foi assim ganhando cada vez mais espaço até que, em 1990, a Lei 8.112 implantou o regime jurídico único. Nessa ocasião, “dos cerca de 700.000 servidores civis ativos da União, não mais de

**RE 688267 / CE**

150.000 ainda eram regidos pela Lei 1.711/52 (estatutários)” (GILBERTO GUERZONI FILHO, *Análise da Lei 9.962, de 22 de fevereiro de 2000. A Contratação de Servidores pela CLT*. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ – Centro de Atualização Jurídica. ano I, vol. 1, nº 2, maio, 2001, p. 5).

Naquele momento, as justificativas para a unificação dos dois regimes foram basicamente de ordem econômica e política. A primeira restou expressa na Exposição de Motivos do projeto da Lei 8.112/1990:

“A mudança de regime, para os antigos Celetistas, acarretará para o Tesouro Nacional o ônus de suas aposentadorias em valor integral, ressarcido, todavia, pela Previdência Social da parcela correspondente ao período de contribuição do servidor. Em contrapartida, essa transformação implicará redução das despesas do Tesouro com os encargos sociais pagos ao IAPAS e ao FGTS, estimadas em 23,5% da Folha de pagamento dos atuais Celetistas. Adicionalmente, o Tesouro terá ingressos por conta da contribuição previdenciária de 5% dos funcionários incluídos no novo Regime.”

O segundo motivo residia no fato de que a competência para alterar a legislação trabalhista cabe apenas à União, esse fator causaria dificuldades para os Estados e Municípios no que tange ao controle dos seus servidores.

Entretanto, mais à frente, no ano 2000, o mesmo argumento econômico foi utilizado para justificar o fim do regime único. Vejamos o que ficou consignado na Exposição de Motivos da Lei 9.962/2000, que disciplina o regime de emprego público do pessoal da Administração federal direta, autárquica e fundacional:

"Essa fórmula [adoção do regime celetista] confere maior flexibilidade à relação de emprego no âmbito do Estado, a par de transferir ao regime previdenciário comum os servidores regidos pela legislação trabalhista. Tais vantagens representam considerável economia para as finanças públicas, em momento crucial de ajuste de contas, dado o déficit elevado da

**RE 688267 / CE**

previdência do setor público, incapaz de se autosustentar, por falta estrutural de concepção."

Ou seja, ao fim e ao cabo, o Estado reconheceu que o regime celetista apresenta vantagens em termos econômicos.

De outro lado, o regime estatutário é um regime institucional, regido pelo Direito Administrativo, em que as partes encontram-se em patamar de desigualdade jurídica por força do princípio da supremacia do Estado.

Nele, o servidor adere a determinadas condições impostas por lei, que somente podem ser alteradas pela Administração. Além disso, qualquer alteração da lei impõe a observância imediata por parte dos servidores, sem a possibilidade de oposição. Como exemplo, temos a Lei 9.527/1997, que deu nova redação a dispositivos da Lei 8.112/1990.

Eventuais conflitos de interesses surgidos a partir dessa relação estatutária são julgados pela Justiça não especializada (Federal ou Estadual).

Assim, quando o administrador público pratica algum ato em relação aos servidores admitidos pelo regime estatutário emite vontade jurígena consubstanciada em um ato administrativo, o qual, é conceituado por JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, como "a exteriorização da vontade de agentes da Administração Pública, ou de seus delegatários, nessa condição, que, sob regime de direito público, vise à produção de efeitos jurídicos, com o fim de atender ao interesse público" (*op. cit.*, p. 109).

De forma diversa, o regime celetista é de natureza contratual e, como tal, não pode ser alterado unilateralmente. Além disso, por não serem as partes economicamente iguais, a legislação trabalhista confere ao empregado hipossuficiente meios para propiciar a igualdade jurídica. Assim, há possibilidade de negociação no âmbito da autonomia da vontade, sendo os conflitos decorrentes decididos pela Justiça do Trabalho.

Com a criação dos sindicatos das categorias profissionais, reduziu-se a disparidade que separava o trabalhador, como indivíduo, do empresário, possibilitando às partes envolvidas no conflito trabalhista



**RE 688267 / CE**

dispor de tratamento jurídico mais equilibrado.

Além disso, os direitos de indisponibilidade absoluta (insuscetíveis de qualquer flexibilização) são as parcelas imantadas por uma tutela de interesse público, por constituírem um patamar civilizatório mínimo que a sociedade democrática não concebe ver reduzido em qualquer segmento econômico-profissional, sob pena de se afrontarem a própria dignidade da pessoa humana e a valorização daquela deferível ao trabalho (MAURICIO GODINHO DELGADO. *Curso de direito do trabalho*. 17. ed. São Paulo: LTr, 2018, p. 1567).

A partir dessas breves considerações sobre a administração direta e indireta e o regime jurídico aplicável a cada uma delas, passaremos a demonstrar que não há justificativa plausível para a exigência da motivação do ato de dispensa dos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista.

**(4) Demissão de empregados de empresas estatais admitidos por meio de concurso público: desnecessidade de motivação**

**4.1 A regra do concurso público**

É certo que o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, desde a edição da Constituição de 1998, vem reiteradamente afirmando a necessidade de concurso público para o ingresso tanto em cargo público, como em emprego público.

Nesse sentido:

EMENTA: CARGOS e EMPREGOS PÚBLICOS. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA e FUNDACIONAL. ACESSIBILIDADE. CONCURSO PÚBLICO. A acessibilidade aos cargos públicos a todos os brasileiros, nos termos da Lei e mediante concurso público e princípio constitucional explícito, desde 1934, art. 168. Embora cronicamente sofismado, mercê de expedientes destinados a iludir a regra, não só foi reafirmado pela Constituição, como

**RE 688267 / CE**

ampliado, para alcançar os empregos públicos, art. 37, I e II. Pela vigente ordem constitucional, em regra, o acesso aos empregos públicos opera-se mediante concurso público, que pode não ser de igual conteúdo, mas há de ser público. As autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista estão sujeitas a regra, que envolve a administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Sociedade de economia mista destinada a explorar atividade econômica está igualmente sujeita a esse princípio, que não colide com o expresso no art. 173, PAR. 1. Exceções ao princípio, se existem estão na própria Constituição (MS 21322, Relator(a): PAULO BROSSARD, Tribunal Pleno, DJ de 23/4/1993)

Nesse precedente, afirmou-se que *“se a Constituição na exigência de concurso público para provimento de cargos e empregos públicos, não fez qualquer restrição às entidades da administração pública indireta, é de se concluir que a exigência se aplica a toda empresa estatal, seja ela prestadora de serviço público, seja ela prestadora de atividade econômica de natureza privada.”*

Efetivamente, *“o concurso público é um instrumento de realização concreta dos princípios constitucionais da isonomia e da impessoalidade”,* consoante sublinhado pelo Professor ADILSON ABREU DALLARI, em comentário ao artigo 37 da Constituição Federal (*Regime Constitucional dos Servidores Públicos, pp.37 e 27*), e realçado pelo TRIBUNAL PLENO, como se extrai do teor da ementa a seguir:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 17.882/2012 DO ESTADO DE GOIÁS. SERVIÇO DE INTERESSE MILITAR VOLUNTÁRIO (SIMVE). INOBSERVÂNCIA DA REGRA CONSTITUCIONAL IMPOSITIVA DO CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO AOS ART. 37, II, E 144, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PREVISÃO GENÉRICA E ABRANGENTE DE CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA: OFENSA AOS ARTS. 37, II, IX, E 144, CAPUT, DA CRFB/88. INCONSTITUCIONALIDADE

RE 688267 / CE

FORMAL. LEI ESTADUAL QUE CONTRARIA NORMAS GERAIS EDITADAS PELA UNIÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. O postulado do concurso público traduz-se na necessidade essencial de o Estado conferir efetividade a diversos princípios constitucionais, corolários do *merit system*, dentre eles o de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (CRFB/88, art. 5º, caput).

2. A Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, conquanto instituições públicas, pressupõem o ingresso na carreira por meio de concurso público (CRFB/88, art. 37, II), ressalvadas as funções administrativas para trabalhos voluntários (Lei nº 10.029/2000), restando inconstitucional qualquer outra forma divergente de provimento.

3. À luz do conteúdo jurídico do art. 37, inciso IX, da Constituição da República e da jurisprudência firmada por esta Suprema Corte em sede de Repercussão Geral (RE 658.026, Relator Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 31.10.2014), a contratação temporária reclama os seguintes requisitos para sua validade: (i) os casos excepcionais devem estar previstos em lei; (ii) o prazo de contratação precisa ser predeterminado; (iii) a necessidade deve ser temporária; (iv) o interesse público deve ser excepcional; (v) a necessidade de contratação há de ser indispensável, sendo vedada a contratação para os serviços ordinários permanentes do Estado, e que devam estar sob o espectro das contingências normais da Administração, mormente na ausência de uma necessidade temporária.

4. No caso sub examine, não há qualquer evidência de necessidade provisória que legitime a contratação de policiais temporários para o *munus* da segurança pública, mercê de a lei revelar-se abrangente, não respeitando os pressupostos básicos de norma que almeja justificar a sua excepcionalidade frente à regra da Carta Magna (CRFB/88, art. 37, II e IX).

5. A competência legislativa concorrente entre a União e os Estados-membros (CRFB/88, art. 24), nos casos em que cabe

**RE 688267 / CE**

àquela estabelecer normas gerais (§1º) e a estes normas suplementares (§2º), submete-se ao exame de constitucionalidade em sede de fiscalização normativa abstrata quando configurada inconstitucionalidade direta, imediata e frontal. Precedentes do Plenário:; ADI 1366 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe 20-09-2012; ADI 2656/SP, Rel. Min. Maurício Corrêa, Tribunal Pleno, DJ 01.08.2003; ADI 311 MC, Rel. Min. Carlos Velloso, Tribunal Pleno, DJ 14-09-1990.

6. É que afronta o texto maior lei estadual que regule fora das peculiaridades locais e de sua competência suplementar, atentando contra as normas gerais de competência da União em manifesta usurpação de competência (CRFB/88, arts. 22, XXI, e 24, § 2º).

7. É inconstitucional, por vício formal, lei estadual que inaugura relação jurídica contraposta à legislação federal que regula normas gerais sobre o tema, substituindo os critérios mínimos estabelecidos pela norma competente.

8. In casu, a Lei nº 17.882, de 27 de dezembro de 2012, do Estado do Goiás, ao instituir o Serviço de Interesse Militar Voluntário Estadual (SIMVE) na Polícia Militar e no Corpo de Bombeiros Militar do Estado de Goiás, instituiu uma classe de policiais temporários, cujos integrantes, sem o indispensável concurso público de provas e títulos, passam a ocupar, após seleção interna, função de natureza policial militar de maneira evidentemente inconstitucional.

9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. 10. Proposta a modulação temporal pelo Relator, não se obteve, no Plenário, o quorum necessário para a sua aprovação (ADI 5163, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, Dje de 18/5/2015)

Mais recentemente, confira-se o seguinte julgado do Plenário desta CORTE:

Ementa: Direito Administrativo. Ação direta. Lei Estadual que autoriza o aproveitamento de prestadores de serviço em cargos da Administração Pública sem a realização de concurso.

**RE 688267 / CE**

Inconstitucionalidade.

1. Ação direta em que se discute a constitucionalidade do art. 48, caput e parágrafo único, da Lei Complementar nº 38/2004 do Estado do Piauí, que autoriza o aproveitamento de prestadores de serviços, com 10 (dez) ou mais anos de serviço ininterruptos comprovados ao Estado, em cargos da Administração Pública sem a devida realização de concurso público.

2. O dispositivo impugnado cria situação vedada pelo art. 37, II, da Constituição, ao permitir o ingresso no serviço público de prestadores de serviços sem a realização de concurso público. Precedentes

3. Confirmação da medida cautelar e procedência do pedido (ADI 3434, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 6/9/2019)

De forma diversa, no que toca à dispensa do serviço público, a CARTA MAGNA restringiu-se a estabelecer, no seu art. 41, § 1º, incisos I, II, e III, as formas pelas quais os servidores estáveis da Administração Direta podem perder o cargo.

Quanto à Administração Indireta, não houve previsão acerca do procedimento para a dispensa desses empregados, afora a alusão feita no art. 173, §1º, II, atinente à sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos trabalhistas, da empresa pública e à sociedade de economia mista que explorem atividade econômica.

Essa é a segunda consideração que faço, ou algumas outras considerações, principalmente aproveitando o que foi dito da tribuna, os pontos principais, é que, independentemente da posição tomada, nós não podemos confundir porta de entrada com porta de saída. O fato de a Constituição exigir concurso público mesmo para as empresas públicas, para as sociedades de economia mista teve uma finalidade específica: garantir o pleno acesso a esses empregos públicos a todos os brasileiros e brasileiras em igualdade de condições, afastar o favorecimento. Foi dito da tribuna muitas vezes que o fato de se permitir a dispensa vai gerar

**RE 688267 / CE**

favorecimento, perseguições. Vejam, uma coisa é entrada, a outra é saída. Por que digo isso? Independentemente de como será a saída, motivada ou não motivada, quem demitiu não vai poder escolher livremente, para colmatar aquela lacuna, uma pessoa do seu relacionamento. Se for demitido alguém do Banco do Brasil, se for demitido alguém da Caixa Econômica Federal, para esses lugares tem de haver concurso público de novo.

O que a Constituição quis com o concurso público foi exatamente, ou preferencialmente, evitar favorecimento, evitar "politicagem". Mas não há como se colocar que o fato de se exigir concurso público automaticamente exige motivação para a dispensa. A Constituição não trouxe isso, não traz isso em qualquer momento.

Ou seja, se a Constituição quisesse impor forma específica para a dispensa de empregado público da Administração Indireta, teria previsto expressamente como quando fez ao exigir a submissão ao concurso público para provimento quer de cargos públicos, quer de empregos públicos.

E o que eu disse primeiro é que, qualquer que seja a decisão, em momento algum haveria esvaziamento na questão do concurso público, pois, repito, em momento algum, a demissão seja motivada, se houver necessidade de motivação, seja sem necessidade de motivação, aquela vaga não vai poder ser preenchida livremente por alguém escolhido pelo diretor, pelo presidente da empresa, deve haver novamente concurso público. Em relação à porta de entrada, não há dúvida, a Constituição foi muito clara. A porta de saída, vamos dizer assim, é que nós estamos discutindo.

**4.2 A dispensa dos empregados públicos**

Não é demais repetir: a tese extraída do Tema 131 aplica-se exclusivamente à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. O perfil singular desta empresa pública impõe-lhe tratamento diferenciado não apenas em relação à dispensa de seus empregados, mas também em

**RE 688267 / CE**

relação à sua submissão ao regime de precatórios (RE 220906, Min. MAURÍCIO CORRÊA, DJ de 14/11/2002), à imunidade tributária recíproca (RE 601.392, Min. GILMAR MENDES, DJ de 5/6/2013) e à contagem em dobro de prazos processuais (Decreto-Lei 509/1969, art. 12).

Desde o julgamento daquele precedente vinculante, parte da doutrina e da jurisprudência passaram a preconizar a inviabilidade da demissão imotivada de empregado de empresa estatal, quando presente uma das seguintes circunstâncias:

(a) a entidade exerça, precipuamente, serviço público;

(b) os empregados tenham sido admitidos por meio de concurso público.

A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL tem consistente diretriz no sentido de que cabe a demissão imotivada dos empregados de empresas estatais, ainda que admitidos por concurso público, quando exercentes de atividade econômica.

No AI 507.326 AgR, a Relatora, Min. ELLEN GRACIE consignou em seu voto que “a aplicação das normas de dispensa trabalhista aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado está em consonância com o disposto no §1º do art. 173 da Lei Maior, sem ofensa ao art. 37, *caput* e II, da Carta Federal. Não há que se falar, portanto, em necessária motivação do ato de dispensa da reclamante.”

Eis a ementa do acórdão:

1. Esta Corte orientou-se no sentido de que as disposições constitucionais que regem os atos administrativos não podem ser invocadas para estender aos funcionários de sociedade de economia mista, que seguem a Consolidação das Leis do Trabalho, uma estabilidade aplicável somente aos servidores públicos, estes sim submetidos a uma relação de direito administrativo.

2. A aplicação das normas de dispensa trabalhista aos

**RE 688267 / CE**

empregados de pessoas jurídicas de direito privado está em consonância com o disposto no §1º do art. 173 da Lei Maior, sem ofensa ao art. 37, caput e II, da Carta Federal.

3. Agravo regimental improvido (AI 507.326 AgR, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJ de 3/2/2006).

No mesmo sentido:

EMENTA: Agravo regimental. - Está correto o despacho agravado que assim afasta as alegações dos ora agravantes: "1. Inexistem as alegadas ofensas à Constituição. Com efeito, tratando-se de empregado de sociedade de economia mista, não se aplica a ele o disposto no artigo 41 da Constituição Federal que somente disciplina a estabilidade dos servidores públicos civis. Por outro lado, por negar, corretamente, essa estabilidade a empregado de sociedade de economia mista, e por entender que o regulamento interno de pessoal do Banco em causa não confere estabilidade em favor de seus empregados, não ofendeu o acórdão recorrido o artigo 37, II, da Constituição, que diz respeito a investidura por concurso público, nem o "caput" desse mesmo artigo por haver aplicado, também corretamente, as normas de dispensa trabalhista que se aplicam aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado, em consonância, aliás, com o que preceitua o artigo 173, § 1º, da Carta Magna. 2. Em face do exposto, nego seguimento ao presente agravo". Agravo a que se nega provimento. (AI 245.235-AgR, Rel. Min. MOREIRA ALVES, DJ de 17/11/1999)

O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL foi seguindo em diversos precedentes exatamente nesse sentido. Cito aqui, de relatoria da nossa Decana, Ministra CÁRMEN LÚCIA. Também de relatoria do sempre Ministro CARLOS VELLOSO, três acórdãos: empresas públicas e sociedades de economia mista. Não aplicação da necessidade de dispensa motivada.

EMENTA: CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE



**RE 688267 / CE**

SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. REGIME CELETISTA. DISPENSA. READMISSÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO (RE 461.452 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, DJ de 16/2/2007)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADVOGADOS. ADVOGADO-EMPREGADO. EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. Medida Provisória 1.522-2, de 1996, artigo 3º. Lei 8.906/94, arts. 18 a 21. C.F., art. 173, § 1º.

I. - As empresas públicas, as sociedades de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica em sentido estrito, sem monopólio, estão sujeitas ao regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias. C.F., art. 173, § 1º.

II. - Suspensão parcial da eficácia das expressões "às empresas públicas e às sociedades de economia mista", sem redução do texto, mediante a aplicação da técnica da interpretação conforme: não aplicabilidade às empresas públicas e às sociedades de economia mista que explorem atividade econômica, em sentido estrito, sem monopólio.

III. - Cautelar deferida (ADI 1552 MC, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, DJ de 17/4/1998)

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. COMPETÊNCIA. Súmula 556 STF. C.F., art. 170, § 1º, ou art. 170, § 1º, II, EC 19/98.

I. - É competente a justiça comum para julgar as causas em que é parte sociedade de economia mista, cujo foro é o das empresas privadas e não o foro da Fazenda Pública. Súmula 556. STF. CF, art. 173, § 1º, ou art. 173, § 1º, II, CF, com a EC 19/98.

II. - Agravo não provido. (AI 337615 AgR, Relator(a): Min.

**RE 688267 / CE**

CARLOS VELLOSO, Segunda Turma, DJ de 22/2/2002)

EMENTA: Habeas Data. Ilegitimidade passiva do Banco do Brasil S.A para a revelação, a ex-empregada, do conteúdo da ficha de pessoal, por não se tratar, no caso, de registro de caráter público, nem atuar o impetrado na condição de entidade Governamental (Constituição, art. 5º, LXXII, a e art. 173, § 1º, texto original). (RE 165.304, Relator(a): Min. OCTAVIO GALLOTTI, Tribunal Pleno, DJ de 15/12/2000)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E DO TRABALHO. SERVIDOR DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA: FÉRIAS: ADIANTAMENTO DA REMUNERAÇÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 1º DA LEI Nº 1.139, DE 10.07.1996, DO DISTRITO FEDERAL, QUE DIZ: "Art. 1º - O adiantamento da remuneração de férias a servidor da administração direta, indireta, autárquica e fundacional do Distrito Federal será concedido no percentual de 40% (quarenta por cento) da remuneração líquida do respectivo mês, mediante solicitação expressa do servidor".

1. A expressão 'servidor da administração indireta' abrange o servidor das empresas públicas e das sociedades de economia mista.

2. Sucede que tais empresas estão sujeitas ao regime jurídico trabalhista (art. 173, § 1º, da C.F. de 05.10.1988, agora art. 173, § 1º, inciso II, em face da redação dada pela E.C. nº 19/98, que, no ponto, não a alterou).

3. Por outro lado, 'compete privativamente à União legislar sobre direito do trabalho' (art. 22, inc. I, da Constituição Federal).

4. E, sobre remuneração de férias de empregados de empresas privadas, já legislara a União Federal, na C.L.T. (art. 145), mais favoravelmente àqueles.

5. Ocorreu, na hipótese, usurpação de competência da União, pois, embora tenha o Distrito Federal competência para

**RE 688267 / CE**

regular o regime jurídico de seus servidores (artigo 61, § 1º, inc. II, letra 'c', c/c artigos 32, § 1º, e 25, da C.F.), não a tem para regular direitos dos empregados em empresas privadas, como são as empresas públicas e as sociedades de economia mista, ao menos quando contrarie norma expressa baixada pela União, que, a respeito, tem competência privativa.

6. Precedentes do S.T.F.

7. Ação Direta julgada procedente para se declarar a inconstitucionalidade do vocábulo "indireta" constante do texto referido (ADI 1515, Relator(a): Min. SYDNEY SANCHES, Tribunal Pleno, DJ de 11/4/2003)

Como se denota da leitura desses precedentes, a ausência do direito à estabilidade embasou grande parte desses julgados.

A jurisprudência do SUPREMO e a própria alteração constitucional que estendeu no art. 37, estendeu o concurso, mas permitiu no art.173 as regras privadas, seguiram diversas experiências internacionais. Eu cito aqui experiências dos Estados Unidos, França, Suécia, Grã-Bretanha, Espanha, nessa diferenciação, até para se dar uma competitividade maior das empresas públicas e das sociedades de economia mista.

O que prevê o art. 37, II - eu insisto aqui -, é a investidura em cargo ou emprego público ser dependente de aprovação prévia em concurso público. Não obstante essa previsão, o art. 41 não confere nenhuma estabilidade aos empregados públicos. Foi citada também da tribuna à questão da Emenda nº 19, de 1988, que tornou de forma muito clara que a estabilidade só beneficia os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo, não abrangendo empregados celetistas.

Então, da mesma forma que nós entendemos, inclusive no Tema 131 em relação aos Correios, em hipótese alguma poderia se falar de estabilidade, mas da mesma forma, em momento algum, a Constituição afastou a aplicação do art. 173 em relação às empresas públicas e às sociedades de economia mista.

#### **4.3 Experiências internacionais**

RE 688267 / CE

Ainda que no presente precedente estejamos a analisar especificamente a possibilidade de despedida, sem motivação, de empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, vejamos como a dispensa de servidores públicos em geral é tratada em ordenamentos jurídicos alienígenas.

a) **Estados Unidos:** como regra, os servidores não têm estabilidade e podem ser demitidos como qualquer trabalhador da iniciativa privada [https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/servidores/relacoes-de-trabalho/noticias/servico-publico-americano-tem-uma-unica-carreirae#:~:text=Os%20servidores%20americanos%20n%C3%A3o%20t%C3%AAm,outro%20trabalhador%20do%20setor%20privado\);](https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/servidores/relacoes-de-trabalho/noticias/servico-publico-americano-tem-uma-unica-carreirae#:~:text=Os%20servidores%20americanos%20n%C3%A3o%20t%C3%AAm,outro%20trabalhador%20do%20setor%20privado);)

b) **França:** 83% dos servidores públicos franceses, em 2009 (*Direction Générale de l'Administration et de la Fonction. Publique. Rapport annuel sur l'état de la fonction publique 2010-11. Ministère de la Fonction Publique, 2011*), tem *status* de funcionário público, com regime significativamente diferente do setor privado em termos de segurança no emprego, remuneração e aposentadoria (*Friot, 2012, In: https://www.politize.com.br/setor-publico-no-brasil-e-no-mundo/*);

c) **Suécia:** o setor público corresponde a 31% da população ativa, sendo que a maioria destes trabalhadores têm regras e disposições legais iguais às dos particulares. Menos de 1% têm *status* de servidor estatutário, a maioria deles juízes (*Demke, Christoph. Are Civil Servants Different Because They Are Civil Servants? Who Are the Civil Servants– and How? Maastricht: European institute of Public administration, 2005, p.33*);

d) **Grã-Bretanha:** os servidores civis, considerados “servos da coroa”, podem ser destituídos do cargo por decisão política, mas seus desempenhos são avaliados em caso de eventual demissão, por exemplo, por baixa performance ou por falta de tarefas.

Os serviços públicos são considerados parte do Executivo, tendo a Coroa como chefe. De acordo com essa teoria, a Coroa tem autoridade para demitir um trabalhador civil a qualquer momento, sem fornecer ao funcionário um aviso de rescisão. Quando os servidores públicos são demitidos pela Coroa de seus empregos, eles não têm o direito de entrar

**RE 688267 / CE**

com uma ação legal por rescisão injusta ou buscar compensação por suas perdas.

Estão excluídos dessa sistemática, agentes que realizam missões de interesse geral, como os magistrados e a polícia. Muitos profissionais de saúde e educação são empregados por agências executivas, sem grandes diferenças com relação aos empregados no setor privado (*Bossaert, Danielle and Demke, Christoph. Main Challenges in the Field of Ethics and Integrity in the EU Member States. Maastricht: European Institute of Public Administration, 2005*).

e) **Espanha:** o funcionalismo público é organizado em três carreiras, com heterogeneidade na natureza dos vínculos contratuais e funções exercidas. Há a carreira dos servidores civis que pertencem às corporações de Estado (1% do total dos empregados do setor público espanhol); os servidores civis locais, recrutados nas municipalidades (cerca de 50% do contingente de empregados do setor público), que estão inseridos em formas de trabalho mais flexíveis, como a adoção de contratos de trabalho por tempo determinado; e os funcionários trabalhadores, que representam 49% do funcionalismo público espanhol (*Alba, Carlos R., and Carmen Navarro. Working for the government in Spain: from authoritarian centralism to democratic political devolution. Edward Elgar Publishing, 2008*).

Enfim, nesses países, a estabilidade dialoga com o tipo de trabalho exercido pelo servidor público. Em geral, para funções perenes, como é o caso de diplomatas, que perpassam por diferentes governos, permanecendo ao longo dos anos, sujeitos também a pressões políticas, os servidores costumam ser “blindados” pela estabilidade (*fonte: <https://www.politize.com.br/setor-publico-no-brasil-e-no-mundo/>*).

**(5) Empregados públicos: ausência do direito à estabilidade prevista no art. 41 da Constituição**

Também foi colocado, e parece-me importante fixar desde o início, que, em momento algum, estamos discutindo aqui qualquer nova forma

**RE 688267 / CE**

de estabilidade. Isso é muito importante, porque, dependendo da interpretação que se dê à decisão, se começa a querer gerar formas de estabilidade. A Constituição expressamente estabeleceu quais são as hipóteses de estabilidade no serviço público, na Administração direta e indireta, após três anos de estágio probatório, que não se relaciona aqui com a nossa discussão.

O inc. II do art. 37 da Constituição exige, expressamente, que o recrutamento de empregados para as empresas estatais se dê por concurso público:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

Não obstante, tal circunstância não confere aos empregados públicos a estabilidade prevista no art. 41 da Constituição, pois a EC 19/1998 tornou expresso, no *caput* da norma, que a estabilidade só beneficia os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo, não abrangendo empregados celetistas, ainda que contratados mediante concurso público (“São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público”).

A estabilidade é uma garantia concedida aos servidores públicos nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso públicos, após o decurso de três anos de efetivo exercício, como garantia de permanência no serviço público. “Com efeito, vale lembrar que criada pela Carta de 1938, a estabilidade tinha por fim garantir o servidor público contra exonerações, de sorte a assegurar a continuidade do serviço, a propiciar um melhor exercício de suas funções e, também, a obstar os efeitos decorrentes da mudança de governo” (HELY LOPES MEIRELLES, *Direito administrativo brasileiro*. 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016).

**RE 688267 / CE**

Efetivamente, a estabilidade somente possibilita a perda do cargo nas hipóteses expressamente previstas na Constituição Federal (art. 41, § 1º)

A única ressalva refere-se a empregados públicos aprovados em concurso público antes da Emenda Constitucional 19/1998, como já assentado por esta SUPREMA CORTE em reiterados precedentes. Por todos, confirmam-se:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO CONVERTIDO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EMPREGADO PÚBLICO. APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO ANTERIOR À EC 19/98. ESTABILIDADE. A garantia da estabilidade, prevista no artigo 41 da Constituição, estende-se aos empregados públicos celetistas, admitidos em período anterior ao advento da EC n. 19/98. Agravo regimental a que se dá provimento (AI 472685 AgR, Relator(a): Min. EROS GRAU, Segunda Turma, DJe de 6/11/2008)

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. ART. 41 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ADMISSÃO POR CONCURSO PÚBLICO ANTES DO ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 19/98. ESTABILIDADE. REINTEGRAÇÃO. PRECEDENTE DO PLENÁRIO.

1. A jurisprudência desta Corte consignou que a estabilidade assegurada pelo art. 41 da Constituição Federal, na sua redação original, estende-se aos empregados públicos, admitidos por concurso público antes do advento da EC 19/98, pois "se refere genericamente a servidores". Precedente do Plenário: MS 21.236/DF.

2. Agravo regimental improvido (AI 480432 AgR, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJe de 15/4/2010)

No próprio julgamento do Tema 131 da repercussão geral, há pouco

**RE 688267 / CE**

referido, tratou-se claramente desta questão:

**“Voto-vista do Min. JOAQUIM BARBOSA: Deixo bem claro que não estou, em hipótese alguma, reconhecendo a estabilidade do art. 41 da Constituição a estes empregados das empresas estatais. Nesse ponto, deve prevalecer a jurisprudência da Corte, que se firmou no sentido de que a estabilidade do art. 41 da Constituição aplica-se somente aos servidores submetidos a uma relação de direito administrativo.”**

De fato, trata-se de posicionamento consolidado na jurisprudência de ambas as Turmas e do Plenário da SUPREMA CORTE:

EMENTA: - Servidor Público. Estabilidade. Sociedade de Economia Mista. - A 1ª Turma dessa Corte, ao julgar o AGRAG 245.235, decidiu: "Agravo regimental. - Está correto o despacho agravado que assim afasta as alegações dos ora agravantes: "1. Inexistem as alegadas ofensas à Constituição. Com efeito, tratando-se de empregado de sociedade de economia mista, não se aplica a ele o disposto no artigo 41 da Constituição Federal que somente disciplina a estabilidade dos servidores públicos civis. Por outro lado, por negar, corretamente, essa estabilidade a empregado de sociedade de economia mista, e por entender que o regulamento interno de pessoal do Banco em causa não confere estabilidade em favor de seus empregados, não ofendeu o acórdão recorrido o artigo 37, II, da Constituição, que diz respeito a investidura por concurso público, nem o "caput" desse mesmo artigo por haver aplicado, também corretamente, as normas de dispensa trabalhista que se aplicam aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado, em consonância, aliás, com o que preceitua o artigo 173, § 1º, da Carta Magna. 2. Em face do exposto, nego seguimento ao presente agravo". No mesmo sentido o AGRAG 232.462. Recurso extraordinário não conhecido (RE 289.108, Relator(a): Min. MOREIRA ALVES, Primeira Turma, julgado em 14/5/2002,



**RE 688267 / CE**

DJ de 21/6/2002)

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRABALHISTA. EMPREGADA DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. REGIME CELETISTA. READMISSÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 37 DA CF/88. IMPOSSIBILIDADE. O vínculo entre o recorrente e a recorrida se deu no âmbito da Consolidação das Leis Trabalhistas, com normas próprias de proteção ao trabalhador em caso de dispensa imotivada. As disposições constitucionais que regem os atos administrativos não podem ser invocadas para estender aos funcionários de sociedade de economia mista uma estabilidade aplicável somente aos servidores públicos. Precedentes. Recurso extraordinário conhecido e provido (RE 363328, Relator(a): ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJ de 19/9/2003)

EMENTA: SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. EMPREGADO. ESTABILIDADE. A decisão agravada está em conformidade com entendimento firmado por ambas as Turmas desta Corte, no sentido de que não se aplica a empregado de sociedade de economia mista, regido pela CLT, o disposto no art. 41 da Constituição federal, o qual somente disciplina a estabilidade dos servidores públicos civis. Ademais, não há ofensa aos princípios de direito administrativo previstos no art. 37 da Carta Magna, porquanto a pretendida estabilidade não encontra respaldo na legislação pertinente, em face do art. 173, § 1º, da Constituição, que estabelece que os empregados de sociedade de economia mista estão sujeitos ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas. Agravo regimental a que se nega provimento.(AI 465.780 AgR, Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, julgado em 23/11/2004, DJ de 18/2/2005)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM

**RE 688267 / CE**

AGRAVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282 E 356/STF. RAZÕES RECURSAIS DISSOCIADAS DO FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. SÚMULA 284/STF. ESTABILIDADE. ART. 41 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EXTENSÃO AOS EMPREGADOS PÚBLICOS CELETISTAS, ADMITIDOS ANTES DO ADVENTO DA EC 19/1998.1. Ausência de regular prequestionamento da matéria suscitada pela parte recorrente. Incidência das Súmulas 282 e 356/STF.

2. As razões recursais estão dissociadas do fundamento do acórdão recorrido, o que atrai a incidência da Súmula 284/STF.

3. A garantia da estabilidade, prevista no art. 41 da CF, estende-se aos empregados públicos celetistas, admitidos em período anterior ao advento da EC 19/1998. Precedentes.

4. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve prévia fixação de honorários advocatícios de sucumbência.

5. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015. (ARE 906.675 AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, Dje de 19/11/2018)

Essa diretriz jurisprudencial foi invocada pelo Eminentíssimo Ministro JOAQUIM BARBOSA, ao votar no Tema 131:

“Com efeito, em 1999, no julgamento do AI 245.235, de relatoria do meu ilustre antecessor, o ministro Moreira Alves, a 1ª Turma entendeu não se aplicar aos empregados das empresas estatais a estabilidade prevista no art. 41 e seus parágrafos da Constituição Federal, **razão por que não haveria óbice à dispensa imotivada de seus empregados.**

A questão ficou melhor explicitada no julgamento do RE 289.108, também de relatoria do eminentíssimo ministro Moreira Alves, cujo acórdão está assim redigido:

(...)

**A partir desse julgado, a Corte firmou o entendimento**

**RE 688267 / CE**

**de que “a aplicação das normas de dispensa trabalhista aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado está em consonância com o disposto no §1º do art. 173 da Constituição”, não havendo ofensa aos artigos 37, caput e inciso II da Constituição.”**

Portanto, está claro que a dispensa imotivada dos empregados públicos não pode ser objetada pela estabilidade do art. 41 da CF.

**(6) Admissão por concurso público X regime jurídico celetista.**

Como vimos, a admissão dos trabalhadores das empresas estatais se dá por intermédio de concurso público. Isso porque, como pontuado no voto do eminente Ministro, hoje, Ministro da Justiça e Segurança Pública, nosso Professor Ministro RICARDO LEWANDOWSKI, exatamente fazendo essa diferenciação - uma coisa é o ingresso por concurso.

No voto de Sua Excelência, no julgamento do Tema 131, é dito que “o objetivo maior da admissão de empregados das estatais por meio de certame público é assegurar a primazia dos princípios da isonomia e da impessoalidade, privilegiando-se a meritocracia em detrimento de escolhas de índole pessoal ou de caráter puramente subjetivo no processo de contratação” (RE 589.998, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Dje de 5/4/2013).

Por isso eu venho insistindo que, mesmo que se mande embora, se dispense, não vai poder substituir alguém por política, por amizade. Não. Deve-se abrir um novo concurso público.

Tal imposição convive harmoniosamente com a aplicabilidade da Consolidação das Leis do Trabalho, como regime jurídico-laboral dos empregados públicos. A própria Constituição ampara a utilização, pelas estatais, dos mesmos diplomas legislativos aplicáveis às empresas privadas. O art. 173, par. 1º, II, dispõe:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo

**RE 688267 / CE**

Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I – *omissis*

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

Dessa norma defluiu a desnecessidade de as empresas públicas e sociedades de economia mista motivarem a dispensa dos seus empregados, pois, ao contratá-los, equiparam-se ao empregador comum trabalhista, podendo rescindir os contratos de trabalho sem justa causa, da mesma forma que as empresas privadas, uma vez que sujeitas a regime próprio, inclusive no que alude às obrigações trabalhistas e tributárias.

Tal vínculo jurídico de emprego tem natureza contratual, ou seja, constitui típico contrato de trabalho. Não é demais enfatizar que, “para esses empregados, não incidem as regras protetivas especiais dos servidores públicos, como por exemplo, a estabilidade estatutária [art. 41 da CF/88]. Mesmo tendo sido aprovados por concurso público, incidem as regras da CLT que disciplinam a formação e a rescisão do contrato de trabalho” (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, *Manual de Direito Administrativo*, 23 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p. 955).

Ou seja, a meu ver, com todo respeito às posições em contrário, no geral das empresas públicas, das sociedades de economia mista, como prevê o caput do art. 173, a Constituição, no inciso II, claramente sujeita o regime jurídico dessas empresas na questão dos direitos e obrigações trabalhistas ao regime jurídico das empresas privadas. E nesse regime, conseqüentemente, não há necessidade de motivação da dispensa dos

**RE 688267 / CE**

seus empregados. Há necessidade, uma vez dispensado, do pagamento indenizatório - o fundo de garantia; o pagamento da indenização; se houver o desvio de finalidade, danos morais -, mas não há previsão da necessidade de motivação.

Porque isso, Presidente, é uma questão importante no mundo real de ser analisada, e foi dito da tribuna que não se precisa comprovar justa causa, é só motivar. Então, em princípio, poder-se-ia pensar, fora a questão principiológica ou de definição jurídica, que basta motivar qualquer coisa. Então, motiva que há necessidade de enxugamento, vamos dizer assim, desse departamento. Está motivado. Só que o que acontece é que, exatamente para evitar uma judicialização excessiva, a Constituição, no art. 173, § 1º, II, determinou que se sujeitassem ao mesmo regime trabalhista das empresas privadas.

Porque se defende que basta a motivação, não há necessidade de justa causa. Mas, ao se motivar - algo que a Constituição não exige -, a judicialização vai se ampliar muito, porque aquele que foi dispensado, mesmo que depois não consiga obter resultados, diz que não, houve aqui a teoria dos motivos determinantes; justificou que aquele departamento precisava ser enxugado, mas o outro departamento precisa mais. E a judicialização vai acabar prejudicando o próprio desempenho da empresa pública, da sociedade de economia mista que concorre com as demais.

Por isso o legislador constituinte, se pegarmos os anais da Constituição e depois as discussões, as grandes discussões colocadas na Emenda nº 19, na proposta de emenda que derivou na Emenda nº 19, em 1998, as discussões colocaram exatamente isto: o excesso de judicialização que se daria.

Aquele que é dispensado com base na CLT, sem justa causa, vai ter os mesmos direitos - a retirada do seu fundo de garantia, a indenização - que o trabalhador privado, exatamente para evitar essa judicialização que ocorreu aqui no caso.

Vejam, um determinado setor estratégico da empresa precisa de uma remodelagem. Eu tive a possibilidade de ter experiência como presidente de empresas públicas. Na verdade, duas empresas públicas ao mesmo

**RE 688267 / CE**

tempo, e, antes, uma fundação, que se transformou em autarquia posteriormente. As duas empresas, a CET - Companhia de Engenharia de Tráfego e a SPTrans - São Paulo Transportes, que cuidava do sistema de transportes de ônibus de São Paulo, tiveram a necessidade de uma reestruturação, na qual se precisou demitir, sem justa causa, determinados servidores. Aí permite-se a judicialização. Volta, mas para onde, se houve uma reestruturação. Arruma-se um lugar. Daí, vem o TRT; sai. Vem o efeito suspensivo; volta.

Vejam, nenhuma empresa privada sobrevive a isso. Se nenhuma empresa privada sobrevive a isso, as empresas que concorrem, no setor público, com as empresas privadas também não conseguem sobreviver a isso. Por isso que o art. 173, §1º, II - repito -, determinou como norma aplicável a elas a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários. Totalmente diferente do caso dos Correios: pagamento em precatório, exclusividade, não tem concorrência, até porque o próprio caput do art. 37 diz: exploração direta de atividade econômica.

Especificamente no que toca às empresas públicas e sociedade de economia mista destinadas à exploração de atividades econômicas, o professor da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES), ADIB PEREIRA NETTO SALIM defende que, por razões de sobrevivência concorrencial, devem aplicar-se a elas as regras de direito privado, inclusive em suas relações com seus empregados, o que lhes permite dispensar de forma imotivada, como é caso, em suas palavras, “do Banco do Brasil e da PETROBRÁS.” (*In: A dispensa de empregados em empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos ou exploradoras de atividades econômicas em regime de monopólio. Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, Belo Horizonte, v. 43, n. 73, p. 19-27, jan./jun.2006; In: [https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/73494/2006\\_salim\\_adib\\_dispena\\_empregados.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/73494/2006_salim_adib_dispena_empregados.pdf?sequence=1&isAllowed=y)*).

Aludindo às razões inerentes ao mercado concorrencial, em recente julgamento do RE 441.280, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, o PLENÁRIO DO

**RE 688267 / CE**

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL decidiu que “ não é possível conciliar o regime previsto na Lei 8.666/1993 com a agilidade própria desse tipo de mercado que é movido por intensa concorrência entre as empresas que nele atuam. A Petróleo Brasileiro S.A. (Petrobras) disputa espaço livremente, no mercado em que atua, aí incluída a luta entre concorrentes, em condições parelhas com as empresas privadas. Por isso, não se há de exigir que fique subordinada aos rígidos limites da licitação da lei especial destinada aos serviços públicos, em sentido ampliado, sob pena de criar-se um grave obstáculo ao normal desempenho de suas atividades comerciais” (Precedentes citados: ADI 3.273/DF, relator do acórdão Min. Eros Grau (DJ de 2.3.2007); MS 25.888 MC/DF, relator Min. Gilmar Mendes (DJ de 29.3.2006); MS 26.410/DF, relator Min. Ricardo Lewandowski (DJ de 2.3.2007); MS 27.337/DF, relator Min. Eros Grau (DJe de 28.5.2008); MS 27.743/DF, relatora Min. Cármen Lúcia (DJe de 15.12.2008)” (Informativo STF nº 1008, de 12/3/2021).

Veja-se a ementa desse acórdão:

EMENTA Recurso extraordinário. Contrato de transporte marítimo celebrado pela Petrobrás. Decisão em que se refutou a pretendida nulidade do procedimento de escolha da contratante. Procedimento não precedido de licitação. Pretensão de reforma. Condenação da empresa em perdas e danos. Indenização que não encontra amparo constitucional. Sociedade de economia mista que atua no mercado de exploração comercial de bens e serviços. Submissão, à época dos fatos, aos ditames do Decreto nº 2.745/98. Contrato regularmente celebrado. Conhecimento parcial do recurso. Não provimento.

1. A decisão recorrida lastreou-se na pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal de que, à época dos fatos, não se submetia a recorrida ao disposto na Lei de Licitações.

2. Esse regime legal, ademais, inviabilizaria sua ativa participação no competitivo segmento de mercado em que atuava, inclusive em âmbito internacional. 3. A avença foi,

**RE 688267 / CE**

portanto, regularmente celebrada, à luz da legislação então aplicável. A pretensão anulatória foi corretamente refutada. O pleito indenizatório, cumulativamente deduzido, não veicula matéria constitucional, a inviabilizar seu conhecimento.

4. Recurso extraordinário do qual se conhece parcialmente e ao qual, quanto a essa parte, se nega provimento (RE 441280, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 24/5/2021)

Tendo presente os argumentos até aqui apresentados, a meu ver, a relação laboral estabelecida com os empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista, quer desempenhem atividade econômica, quer prestem serviço eminentemente público, é sempre uma relação direito privado, regida pelas regras da Consolidação das Leis do Trabalho. Repise-se, a natureza da relação jurídica de trabalho é a contratual e não a estatutária.

A dispensa imotivada, sem justa causa, não é arbitrária. Essa é outra questão que deve ser colocada. A dispensa sem justa causa é uma opção do empregador privado, que, ao decidir isso, terá uma sanção, vamos dizer assim, que é o pagamento.

A Constituição determinou - e ainda há uma lacuna legislativa - a edição de uma lei complementar para estabelecer quais as consequências da dispensa sem justa causa. Todos nós lembramos que o Brasil foi signatário da Convenção da OIT, e o próprio SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL declarou inconstitucional a aplicação dessa Convenção, porque a Constituição exige lei complementar para a fixação das consequências da dispensa sem justa causa.

A dispensa imotivada, sem justa causa, por mais que possamos não gostar, não é uma dispensa arbitrária, não pode ser comparada com uma perseguição, ela é uma dispensa gerencial, seja do empregador privado, seja de uma empresa privada; pessoa física privada, pessoa jurídica privada; seja, nessa hipótese, empresa pública e sociedade de economia mista que atuam em competição com essas empresas privadas.

E assim é, justamente para que essas empresas possam ter mais



**RE 688267 / CE**

agilidade na condução de seu mister e no atingimento de seus objetivos, com a maior eficiência possível.

*“As regras trabalhistas contemplam a possibilidade de, sem justificativa socialmente aceitável – e os trabalhadores em geral estão submetidos a isso –, o empregador colocar termo final ao contrato”* (voto do Min. MARCO AURÉLIO, no RE 589.998-ED, DJe de 27/11/2018).

Nesse precedente, o Ministro MARCO AURÉLIO criticava essa possibilidade. E ainda colocava que os trabalhadores em geral estão submetidos a isso. Mas, mesmo sendo contrário a isso, o Ministro MARCO AURÉLIO colocava que a Constituição admite isso para o setor privado e estende, no art. 173, §1º, II, a essas empresas e sociedades de economia mista no setor público.

Isso, Presidente, parece-me também estar em consonância, já que existem essas empresas públicas e sociedades de economia mista a concorrerem com a iniciativa privada, com o princípio da eficiência. Retirar essa possibilidade do gestor será retirar um instrumento de concorrência, um instrumento de competição, um instrumento de eficiência. É preocupante essa possibilidade. Foi dito aqui pela Doutora Grace que foram 42 servidores. Então, realmente não é propriamente pelo número; é pela possibilidade de judicialização e pela possibilidade de afetar a gestão dessas empresas, dessas sociedades de economia mista, principalmente em setores da empresa importantes em que o gestor entende por modelar.

E volto, insisto, porque isso me parece o mais importante, para retirar aquela nuvem que fica, às vezes, de que permitir a dispensa imotivada, sem justa causa, seria permitir que os novos gestores, que a cada quatro anos assumem após as eleições, pudessem modelar a empresa como bem entendessem. Então, assumiu um novo presidente, assumiu um novo governador, assumiu um novo prefeito, nomeou os dirigentes das estatais e manda todo mundo embora para a gente contratar os nossos. Não! Por quê? Exatamente porque o concurso público não pode ser afastado, salvo naquelas previsões de poucas vagas de cargos de funções de confiança. Então, nós temos que afastar essa nuvem

**RE 688267 / CE**

de que defender a dispensa imotivada, nessas hipóteses, como um instrumento de gestão concorrencial é possibilitar "politicagem" nas nomeações. Uma coisa não tem nada a ver com a outra. Volto a dizer, dos 40 e tantos que foram demitidos, houve necessidade de concurso para esses 40 e tantos. Não pode escolher um ou outro. Se precisar, deve ser feito o concurso. É importante porque o princípio da eficiência, parece-me, também seria afetado.

A concorrência também, parece-me importante destacar isso, a concorrência não deve influenciar a decisão pela motivação ou não. Da mesma forma que foi colocado, não é porque tem lucro, uma empresa está com muito lucro, que tem que motivar. Quando ela estiver com prejuízo, então, não precisa motivar? Essas são questões não jurídicas que me parecem não devem aqui ser levadas em conta para a decisão. O que deve ser interpretado é a Constituição, ao exigir, ao passar a exigir o concurso público para as empresas públicas, as sociedades de economia mistas, ao estender essa regra tradicional para os servidores efetivos, automaticamente ela também estendeu a necessidade, pelo menos, de dispensa motivada? Já adianto, Presidente, que eu entendo que não.

A isso, deve-se acrescentar que, quando o Estado descentraliza determinadas funções para serem prestadas por empresa pública ou sociedade de economia mista tem em vista "obter maior celeridade, eficiência e flexibilização em seu desempenho", "sem as travas do emperramento burocrático indissociáveis das pessoas de direito público" (JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO, *op. cit.*, p. 536/541).

A eficiência administrativa se obtém pelo melhor emprego dos recursos e meios (humanos, materiais e institucionais) para melhor satisfazer às necessidades coletivas, num regime de igualdade dos usuários. Trata-se da organização racional dos meios e recursos humanos, materiais institucionais para a prestação de serviços públicos de qualidade com razoável rapidez (JOSÉ AFONSO DA SILVA, *Curso de Direito Constitucional Positivo*, p. 672).

O art. 7º da Constituição Federal, além de outros direitos trabalhistas, prevê a proteção contra a despedida arbitrária, seguro-

**RE 688267 / CE**

desemprego, e o pagamento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, além da multa de 40% sobre o FGTS. Esses valores são pagos ao empregado quando há a rescisão do contrato de trabalho por iniciativa do empregador, na hipótese de despedida sem justa causa. Esse direito não se estende aos servidores públicos, haja vista estarem sujeitos ao regime estatutário.

Essa obrigação trabalhista se, de um lado, protege o trabalhador, de outro, confere uma vantagem competitiva ao empregador que pode tomar decisões de gestão de forma mais ágil e rápida, sem as formalidades advindas do regime de trabalho estatutário.

Considerando que, em especial, as empresas públicas e as sociedades de economia mista destinadas à exploração de atividade econômica atuam em concorrência com o mercado, impor-lhes, além do pagamento do FGTS e a respectiva multa, também o dever de motivar as dispensas, coloca-as em franca desvantagem com a iniciativa privada que não estão sujeitas a mais essa obrigação.

A outra questão que me parece importante como premissa aqui do meu voto e, principalmente, que foram colocadas nas sustentações orais, em alguns momentos, parece que se não se exigir motivação, se estaria permitindo dispensa abusiva com desvio de finalidade. Foi muito dito isto que, se não houver motivação, há perseguição, abusividade. São coisas também totalmente diversas. Se houver uma dispensa, como agora modernamente falam, um assédio moral, e aí a dispensa, ou um desvio de finalidade, toda decisão é passível do controle jurisdicional. Então, são coisas diversas.

Ainda sob a perspectiva da eficiência, veja-se que, ainda que motivação do ato de dispensa esteja embasado em motivo legítimo, sempre estará aberta ao empregado a possibilidade de questioná-lo quer no âmbito administrativo, quer na esfera judicial e, por consequência, a empresa estatal precisará dispor de meios para gerir tal contencioso destinado à discussão dos motivos das dispensas, o qual, como se sabe, impactam os custos e gestão.

Foi levantada numa sustentação oral a questão da teoria dos motivos

**RE 688267 / CE**

determinantes. Esta teoria acabaria exatamente, aqui no caso em questão, referendando a tese da não motivação. O que diz a teoria dos motivos determinantes? Quando não precisa motivar, mas se motivar, não se pode inventar, vamos dizer assim. Nos atos discricionários, em que não há a necessidade da motivação, se motivar, ela deve corresponder à veracidade dos fatos. Para nós colocarmos bem aqui a questão como ela deve ser colocada.

Não se admite, qualquer que seja o posicionamento adotado, em momento algum, abusividade ou desvio de finalidade, porque nós estamos falando de empresas públicas, de sociedades de economia mista mais ligadas à Administração indireta.

Por óbvio, sempre que ocorrer qualquer ilegalidade, o ato poderá ser apreciada pelo Poder Judiciário, como o faz quando o trabalhador da iniciativa privada recorre à esfera judicial.

O fato daqueles empregados serem contratados por meio de concurso público, em respeito aos princípios republicano e da isonomia, não é suficiente para atrair para as empresas estatais as formalidades obrigatórias para o desligamento dos servidores das pessoas jurídicas de direito público.

Não há dúvida que, assim como qualquer outro órgão ou entidade da administração pública direta, esses entes também estão sujeitos aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, que devem pautar a conduta de qualquer administrador público.

Parte da doutrina defende que a dispensa do empregado público sem motivação fere a impessoalidade e a moralidade, uma vez que abre margem para interesses escusos, perseguições e discriminações no âmbito da administração pública.

Há que notar, por um lado que a mera referência a um princípio pode ser enganadora (...), pois há distintos níveis de incidência de princípios jurídicos, o que nos leva à construção de modelos de regimes jurídicos em diversos níveis (EROS ROBERTO GRAU, *A Ordem econômica na Constituição de 1988*, 13, ed. São Paulo: Malheiros, p. 118-120)

Não se pode, *a priori*, assumir que a dispensa do empregado público

**RE 688267 / CE**

levada a efeito sem a formalização expressa dos motivos determinantes é via aberta ao cometimento de ilegalidades. A adoção dessa premissa importaria admitir que o legislador ao prever, na CLT, a dispensa arbitrária ou sem justa causa, teria admitido a despedida discriminatória ou persecutória.

Como referi, o Estado, ao criar pessoas jurídicas de direito privado, tem por escopo justamente conferir-lhes flexibilidade e agilidade para o desempenho de suas funções. Dessa forma, é indispensável maior autonomia de gestão, para que, em face das circunstâncias - seja pela necessidade de redução de pessoal para adequação ao limite orçamentário da entidade, seja por deficiência de desempenho do empregado, inovações tecnológicas que permitem novos métodos de trabalho, ou reestruturação do processo produtivo -, possam ser adotadas as medidas necessárias, de forma célere, ao melhor cumprimento de sua missão institucional.

Como acentuado pela professora MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, “o direito privado almeja conferir atuação célere e flexível para as atividades compatíveis com a lógica empresarial, mas com o intuito de permitir o alcance de finalidades públicas (*DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella (coordenação). Tratado de direito administrativo [livro eletrônico]: administração pública e servidores públicos, v. 2. Maria Sylvia Zanella de Di Pietro, Fabrício Motta – 2ª ed. – São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019; Capítulo 8*).

Atente-se que a motivação para cada dispensa, embora prescindida de um procedimento administrativo, haveria de ter um suporte mínimo de formalidade, engessando a administração da empresa estatal.

Ainda que desconsideradas as razões acima elencadas, respeitantes à máxima eficiência que se espera dessas entidades, há que se considerar, também, que a própria Constituição distingue “cargo” de “emprego”, submetendo cada um deles a regimes jurídicos diferenciados.

“A distinção entre cargo e emprego resulta claramente da Constituição, especialmente do artigo 37, I, II e VIII, e também do respectivo regime previdenciário. Os ocupantes de emprego são

**RE 688267 / CE**

beneficiados com os direitos sociais previstos no artigo 7º (proteção contra despedida arbitrária, seguro-desemprego, fundo de garantia), não assegurados aos servidores estatutários; e o próprio regime previdenciário é diverso, consoante decorre do artigo 40, § 13, da Constituição” (MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO, *op. cit.*, p. 668).

Nesse contexto, em que a relação jurídica é tipicamente de direito privado e regida pela legislação trabalhista, incabível falar em ato administrativo - e muito menos vinculado, o que demandaria a motivação da dispensa, quando o empregador público dispensa seu servidor-empregado.

Quando o agente público pratica ato administrativo, a vontade individual se subsume a vontade administrativa, ou seja, a exteriorização da vontade é considerada como proveniente do órgão administrativo, e não do agente visto como individualidade própria.

Quando o ente público contrata seus empregados sob a égide da CLT, despe-se desse poder de império a que está vinculado e equipara-se inteiramente ao empregador comum trabalhista.

Inviável admitir-se um sistema em que o empregado público, além de gozar dos benefícios da legislação trabalhista, ainda usufrua de uma espécie atípica de estabilidade que a ele não lhe foi atribuída pela Constituição, e está em direção oposta ao objetivo para o qual foram criadas de empresas públicas e sociedades de economia mista.

Na trilha da jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL da época, o Tribunal Superior do Trabalho, em 2007 - nós estamos falando de quase 17 anos -, editou a Orientação Jurisprudencial 247, emanada da Seção Especializada de Dissídios Individuais 1 (SDI-1).

Sabemos todos que nem sempre há uma coincidência de interpretações entre o Tribunal Superior do Trabalho e o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Mas aqui, o próprio Tribunal Superior do Trabalho, em 2007, editou a sua orientação jurisprudencial dizendo, no item I, assentando a possibilidade de dispensa imotivada dos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista. No item II da OJ 247, o TST já ressaltava a ECT, o que veio a ser sufragado

**RE 688267 / CE**

pelo STF, quando do julgamento do Tema 131:

“SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE (alterada Res. nº 143/2007) DJ 13.11.2007.

I A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade.

II A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.”

O TST foi analisando a própria jurisprudência do SUPREMO, aplicou a mesma interpretação ao art. 173, §1º, II. E já em 2007, excepcionou uma só, que foi exatamente o que, depois, nós excepcionamos no Tema de Repercussão Geral 131, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. Por quê? Porque goza essa empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública, em relação à imunidade tributária, precatórios, prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.

Como aludi, as hipóteses de dispensa do servidor público, sujeito ao regime estatutário, estão expressamente previstas na Constituição. Além disso, a Lei 9.784/1999, reguladora do processo administrativo na esfera federal, em seu art. 50, exige motivação, entre outros, dos atos administrativos que negam, limitam ou afetam direitos ou interesses.

Ou seja, “se a situação de fato já está delineada na norma legal, ao agente não mais cabe senão praticar o ato tão logo seja ela configurada. Atua ele como executor da lei em virtude do princípio da legalidade que norteia a Administração Pública. Caracterizar-se-á, desse modo, a produção de um ato vinculado por haver estreita vinculação do agente à lei” (JOSE DOS SANTOS CARVALHO FILHO, op.cit., p. 124). Dessa forma, sendo o ato de dispensa, nesta hipótese, vinculado, é

RE 688267 / CE

indispensável a motivação, de forma a permitir-se a sindicabilidade da congruência entre a sua justificativa e a situação de fato eleita pela norma ou pela Constituição como ensejadora da vontade administrativa.

Essa mesma situação não se verifica quando a dispensa está sob a égide da CLT, a qual apenas estabelece as consequências desse ato consistentes nos direitos trabalhistas assegurados aos empregados demitidos.

**(7) Empresas estatais prestadoras de serviços públicos e exercentes de atividade econômica – irrelevância da distinção para os fins da aplicação das normas de direito privado às relações trabalhistas.**

O Ilustre Ministro EROS GRAU, em obra doutrinária, ensina que:

Como tenho observado, inexistem, em um primeiro momento, oposição entre *atividade econômica* e *serviço público*, pelo contrário, na segunda expressão está subsumida a primeira.

Em texto anterior averbei:

“A prestação de *serviço público* está voltada à satisfação de necessidades, o que envolve a utilização de bens e serviços, recursos escassos. Daí podermos afirmar que o *serviço público* é um tipo de atividade econômica.

“*Serviço público* – dir-se-á mais – é o tipo de *atividade econômica*, cujo desenvolvimento compete *preferencialmente* ao setor público. Não exclusivamente, note-se, visto que o setor privado presta *serviço público* em regime de concessão ou permissão.

“Desde aí poderemos também afirmar que o *serviço público* está para a o setor público assim como a *atividade econômica* está para o setor privado.”

(...)

Daí a verificação de que o gênero – *atividade econômica* – compreende duas espécies *serviço público* e a *atividade econômica*. (A *Ordem Econômica na Constituição de 1988*, 13 ed. São Paulo:



**RE 688267 / CE**

Malheiros, 2008, p. 101)

Da lição acima, depreende-se que, tanto a atividade econômica em sentido estrito, desenvolvida em concorrência com o mercado, quanto a desempenhada em regime de monopólio; ou mesmo a prestação de serviço público propriamente dito, todas essas funções visam a atender aos interesses e às necessidades da coletividade.

No julgamento da ADI 83 (Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 18/10/1991), o Pleno desta CORTE, analisando a constitucionalidade de normas da Constituição do Estado de Minas Gerais que criavam benefícios aos empregados de pessoa jurídica de direito privado integrantes da administração indireta estadual, além dos direitos trabalhistas mínimos assegurados pela legislação federal, entendeu serem inconstitucionais os preceitos, pois o legislador estadual usurpou a competência exclusiva da União para dispor sobre de Direito do Trabalho.

Acentuou-se ser certo que as empresas estatais, não obstante sua personalidade de direito privado, sofrem influxo das normas de Direito Público. Todavia a relação de trabalho será sempre de Direito Privado. Isso porque a **proteção especial provinda do regime de direito público tem em vista o serviço em si mesmo, e não os vínculos trabalhistas que se travam no interior dessas empresas, tenham elas funções empresariais ou voltadas ao serviço público.**

Por esclarecedor, confira-se o seguinte excerto do voto do Relator, Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, proferido na ocasião:

“29. Certo, como resulta das premissas assentadas, em relação a ditas empresas estatais de serviço público, maior necessariamente serão influxo de normas de Direito Público, não obstante a sua personalidade de direito privado: a diferença aí, no entanto, não estará em serem entidades criadas e controladas pelo Estado para perseguir fins estatais - que também o são as destinadas à exploração direta de atividade econômica, instrumentos da política econômica pública.

RE 688267 / CE

30. O que verdadeiramente diferencia, no particular, os dois tipos de empresas estatais, é a atividade desempenhada: as últimas, embora o façam na persecução de fins públicos, desenvolvem atividade econômica, mediante relações jurídicas de Direito Privado.

31. Já as empresas estatais de serviço público desempenham, por isso, mediante delegação, atividade estatal, sujeita, por isso, ao estatuto do serviço público prestado, que é matéria de Direito Administrativo, tanto que igualmente imposto às empresas de capital exclusivamente privado, quando na execução da concessão de serviço público.

32. A relação de trabalho com pessoa de direito privado é sempre, no entanto, uma relação de Direito Privado.

33. Aqui, portanto, o que tem pertinência é a aludida observação de Comparato (supra, § 12), segundo a qual a personalidade privada das empresas estatais de *quibus* importa, por si só, uma definição de competência legislativa da União para tudo quanto, na sua estrutura ou nas suas relações externas, seja matéria de Direito Privado.

34. Significativamente, não o contesta o próprio Celso Antonio, de quem tomamos a enfática observação de inevitável concorrência de princípios e normas publicísticas sobre as empresas estatais em geral e, em particular, sobre as prestadoras de serviço público.

35. Na monografia citada, a elas dedicada (Prestação de Serviços Públicos, cit., p. 96), o publicista ilustre demarca, com precisão, os lindes entre a órbita do regime público e a do regime privado das empresas estatais. "A circunstância mesma de outorgar o serviço em concessão a uma pessoa mista revela, só por si"- assinala o autor -, "a opção pelo esquema de direito privado, mas, note-se, a pessoa será de direito privado, o regime dela, da mesma forma; contudo, o serviço em si mesmo beneficiar-se-á de proteção especial, inerente ao regime de direito público". E extrai daí, o douto jurista, a aplicação analógica às empresas prestadoras de serviço público - em tudo quanto não disser respeito a este -, do regime das empresas

**RE 688267 / CE**

privadas, que a Constituição impõe às estatais de exploração de atividade econômica. Ambas, conclui, "são pessoas jurídicas de direito privado, disciplinadas basicamente pelo direito comercial, sendo, quando a este aspecto, irrelevante o fato de "explorarem atividade econômica" propriamente dita ou desempenharem serviços públicos de natureza industrial ou comercial".

36. A mesma invocação analógica do atual art. 173, § 1º, da Constituição, caberia seguramente no que toca às relações de trabalho entre as empresas estatais, embora voltadas à prestação de serviços públicos, e os seus empregados.

37. De todo modo, se a estas não for de aplicar dita regra constitucional, basta-lhes o princípio geral da legalidade - "ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei". (art. 5º, II), onde, à evidência, lei é somente a emanada da entidade estatal competente em razão da matéria -, para que, pessoas de direito privado, embora integrantes de administração estadual, também as empresas estatais de prestação de serviços públicos sejam subtraídas por força da Constituição, da incidência de normas de Direito do Trabalho editadas pelo legislador ou pelo constituinte estadual, ambos incompetentes." (fls. 23-25)

Essa mesma distinção entre o "serviço em si" e "o vínculo trabalhista" mereceu atenta consideração por parte do Ministro EROS GRAU, ao relatar a ADI 1642, DJe de 18/4/2008, na qual frisou que não se pode confundir "regime estrutural" com "regime funcional" das empresas estatais. Confira-se o seguinte trecho do voto do Relator:

"Ocorre que o § 1º do artigo 173 da Constituição do Brasil respeita ao regime jurídico funcional das empresas estatais de que se cuida, ao passo que o inciso XXIII do artigo 62 da Constituição mineira, com a redação que lhe foi atribuída pela Emenda Constitucional n. 26/97 diz com o regime jurídico estrutural dessas mesmas empresas. A regra do § 1º do artigo 173 alcança as empresas estatais que exploram atividade

**RE 688267 / CE**

econômica em sentido estrito no seu relacionamento com terceiros, plano do seu regime funcional. A escolha dos dirigentes das empresas estatais, todas elas, é matéria inserida no âmbito do regime estrutural de cada uma delas.”

No julgamento do Tema 532 da repercussão geral (RE 633.782-RG, Rel. Min. LUIZ FUX, Dje de 25/11/2020), o Plenário desta CORTE, admitiu a delegação do poder de polícia a empresas estatais de direito privado que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial, reafirmando a jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL no sentido de que *“não se pode confundir o regime jurídico da pessoa com o regime da função desenvolvida. Na lição de CARLOS ARI SUNDFELD, empresa que executa atividade pública sujeita-se ao direito público, no que respeita a essa atividade. (Empresa Estatal pode Exercer o Poder de Polícia . Boletim de Direito Administrativo, v. 2, São Paulo: NDJ, fev. 1993. p. 101).*

A tese daquele precedente vinculante ficou assim fixada: *“É constitucional a delegação do poder de polícia, por meio de lei, a pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública indireta de capital social majoritariamente público que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial.”*

Reafirma essa dualidade entre a atividade em si e o regime das relações jurídicas estabelecidas pelas estatais, o fato de que os bens das empresas que prestam serviços públicos são inalienáveis e imprescritíveis enquanto afetados a realização de serviços públicos. Mais uma vez, a proteção especial das normas de direito público visam a resguardar os serviços públicos enquanto atividade típica de Estado.

Deve-se acrescentar que todos os serviços públicos, sejam eles sociais - tais como os assistenciais e protetivos que, em regra são deficitários; ou econômicos - os quais visam ao lucro do prestador (por exemplo, os serviços de energia elétrica, gás canalizado, transportes coletivos e outros do gênero) são informados pelos princípios da generalidade, continuidade, eficiência e modicidade.

**Logo, inobstante o tipo de atividade prestada pelo Estado por meio**

RE 688267 / CE

**das pessoas jurídicas de direito privado pertencentes a administração indireta, os fins para os quais estão preordenadas devem ser atingidos com a maior eficiência possível.**

Na ADPF 789, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 8/9/2021, o Plenário desta CORTE, por unanimidade, entendeu que o princípio da eficiência também é importante vetor que direciona a prestação de serviços públicos em regime não concorrencial e executados sem intuito de lucro.

Nesse precedente, o Relator, ao votar, concluiu:

“Por último, entende-se o princípio da eficiência da administração pública (art. 37, caput, CF/1988) como igualmente relevante no contexto da presente ADPF. Os atos jurisdicionais impugnados, ao bloquearem verbas orçamentárias da empresa pública estadual para o pagamento de suas dívidas, atuaram como obstáculo ao **exercício eficiente da gestão pública**, subvertendo o planejamento e a ordem de prioridades na execução de políticas públicas de saúde, em momento dramático de combate à pandemia da COVID-19. “

Eis a ementa desse acórdão:

“EMENTA: Direito constitucional, administrativo e financeiro. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Bloqueio judicial de verbas de estatal prestadora de serviço público.

1. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental - ADPF proposta pelo Governador do Estado do Maranhão contra decisões judiciais proferidas pelo Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região que determinaram bloqueio, penhora, arresto e sequestro de valores da Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares – EMSERH, empresa pública prestadora de serviços gratuitos de assistência médico-hospitalar, ambulatorial e farmacêutica, sem a observância do regime de precatórios previsto no art. 100 da Constituição Federal de 1988.

**RE 688267 / CE**

2. Cabimento de ADPF para impugnar um conjunto de decisões judiciais tidas como violadoras de preceitos fundamentais. A jurisprudência desta Corte firmou-se no sentido de que o requisito da subsidiariedade é satisfeito quando inexistente, no caso, outro meio processual eficaz para sanar a lesão a preceito fundamental de forma ampla, geral e imediata (cf. ADPF 33, Rel. Min. Gilmar Mendes).

3. Atos de constrição do patrimônio de estatal prestadora de serviço público essencial, em regime não concorrencial: afronta aos princípios da separação dos poderes (art. 2º, CF/1988), da eficiência (art. 37, caput, CF/1988) e da legalidade orçamentária (art. 167, VI, CF/1988) e ao sistema constitucional de precatórios (art. 100, CF/1988). Precedentes: ADPF 485, sob minha relatoria; ADPF 556, Relª. Minª. Cármen Lúcia; ADPF 387, Rel. Min. Gilmar Mendes; e ADPF 114 MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa.

4. Ação conhecida e pedido julgado procedente para determinar a suspensão das decisões judiciais que promoveram constrições judiciais por bloqueio, penhora, arresto ou sequestro e determinar a sujeição da Empresa Maranhense de Serviços Hospitalares – EMSERH ao regime constitucional de precatórios.”

No mesmo sentido:

**Ementa: CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. VIOLAÇÃO AO QUE DECIDO NA ADPF 485 E NA ADPF 275. DECISÃO DETERMINANDO A RETENÇÃO DE VALORES DEVIDOS PELO ENTE PÚBLICO A PARTICULAR SEM SUBMISSÃO AO REGIME CONSTITUCIONAL DE PRECATÓRIOS. RECURSO DE AGRAVO PROVIDO.**

1. Na hipótese dos autos, o Juízo reclamado expediu mandado de bloqueio e transferência em desfavor do Estado de Pernambuco, mediante o qual determinou “que proceda ao bloqueio e transferência de eventuais créditos “maduros” ou

**RE 688267 / CE**

disponíveis para pagamento, bem como de créditos que venham a ficar disponíveis para pagamento, do reclamado CENTRO DE EDUCACAO E SAUDE COMUNITARIO CESAC (...), decorrentes de contrato(s) celebrado (s) com SECRETARIA ESTADUAL DE SAÚDE (SUS) (...), até o limite de R\$ 10.900,00 (dez mil e novecentos reais) (...)” (doc. 2, fls. 29/30).

2. Não se admite a constrição indiscriminada de verbas públicas por meio de decisões judiciais, sob pena de afronta ao preceito contido no art. 167, VI, da CF, e ao modelo constitucional de organização orçamentária das finanças públicas, bem como ao preceito da separação funcional de poderes (art. 2º c/c art. 60, § 4º, III, da CF) e aos **princípios da eficiência da Administração Pública** (art. 37, caput, da CF) e da continuidade dos serviços públicos (art. 175 da CF).

3. Nessas circunstâncias, em que o Juízo reclamado determinou ao Estado de Pernambuco a retenção de valores devidos à empresa ré na ação trabalhista em tramitação na origem, sem a submissão ao regime constitucional de precatórios, há evidente ofensa aos paradigmas de confronto indicados.

4. Recurso de agravo a que se dá provimento. (Rcl 50549 AgR, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Primeira Turma, DJe de 20/06/2022)

Efetivamente, esta SUPREMA CORTE reconhece a aplicação do regime privado às sociedades de economia mista e empresas públicas, “sejam elas dedicadas à exploração de atividade econômica ou a prestação de serviço público”. Nesse sentido, confira-se a ementa do já referido acórdão da ADI 83, Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ de 18/10/1991:

“Administração indireta do Estado-membro: disciplina de suas relações de trabalho (CF, art. 173, par-1.): competência federal, já quando se cuide de sociedades de economia mista e empresas públicas, sejam elas dedicadas a exploração de

**RE 688267 / CE**

atividade econômica ou a prestação de serviço público -, já quando se trate de autarquia, destinada, no entanto, a exploração de atividade econômica: inconstitucionalidade, portanto, de disposição transitória de Constituição Estadual, que lhes impõe prestações de natureza salarial.”

Enfim, no aspecto laboral, conforme já referimos, a Constituição estabelece específicas derrogações à legislação trabalhista, tais como a exigência de concurso público para ingresso (ressalvadas as nomeações para cargos em comissão, declarados em lei de livre nomeação e exoneração), e a proibição de acumulação de cargos, empregos e funções.

Essas ressalvas não afastam o regime trabalhista comum, especificamente ao da Consolidação das Leis do Trabalho, razão pela qual é legítima a dispensa imotivada dos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, não importa a finalidade que busquem.

Nesse sentido:

CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE.

I - Ambas as Turmas desta Corte possuem entendimento no sentido de que os empregados admitidos por concurso público em empresa pública ou sociedade de economia mista podem ser dispensados sem motivação, porquanto aplicável a essas entidades o art. 7º, I, da Constituição.

II - Agravo regimental improvido (AI 648.453 AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, DJe de 19/12/2007).

Por fim, deve-se registrar que o fato de as estatais prestadoras de serviços públicos típicos ou que exerçam atividade econômica em regime de exclusividade gozarem de imunidade tributária recíproca, como entendeu esta CORTE nos Temas 115 e 412 da repercussão geral, não impõe a elas a observância das regras de direito público atinentes a



**RE 688267 / CE**

dispensa de seus empregados. Isso porque o fundamento constitucional da imunidade recíproca ampara-se no pacto federativo, cláusula pétreia que não tem reflexos nas relações trabalhistas travadas por essas empresas.

No Tema 115 não foi fixada tese de repercussão geral, uma vez que a decisão de mérito do RE 580.264 valeu apenas para o caso concreto, em razão de suas peculiaridades. Todavia, o acórdão desse precedente foi assim ementado:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. SERVIÇOS DE SAÚDE.

1. A saúde é direito fundamental de todos e dever do Estado (arts. 6º e 196 da Constituição Federal). Dever que é cumprido por meio de ações e serviços que, em face de sua prestação pelo Estado mesmo, se definem como de natureza pública (art. 197 da Lei das leis).

2 . A prestação de ações e serviços de saúde por sociedades de economia mista corresponde à própria atuação do Estado, desde que a empresa estatal não tenha por finalidade a obtenção de lucro.

3. As sociedades de economia mista prestadoras de ações e serviços de saúde, cujo capital social seja majoritariamente estatal, gozam da imunidade tributária prevista na alínea “a” do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal.

3. Recurso extraordinário a que se dá provimento, com repercussão geral.

E, no Tema 412, fixou-se a tese nesses termos: *“A Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO, empresa pública prestadora de serviço público, faz jus à imunidade recíproca prevista no art. 150, VI, a, da Constituição Federal.”*

Assim, não se sustenta o argumento de que tais empresas estatais, bem como aquelas que exploram atividade econômica, têm a obrigação

**RE 688267 / CE**

de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.

Presidente, sem me alongar mais, parece-me que essas são as questões, ou os pontos que foram levantados ou discutidos com importância, não só dos memoriais, dos recursos, mas também da tribuna, de ambos os lados, e dos *amici curiae*, parece-me que o exercício eficiente da gestão pública das empresas públicas, sociedades de economia mista, nesses termos, é que o legislador constituinte quis, no art. 173, §1º, II, exige, como o próprio artigo constitucional diz, o mesmo tratamento jurídico, o regime jurídico trabalhista das empresas privadas.

Consequentemente, a meu ver, não há necessidade de motivação nessa dispensa sem justa causa. Parece-me que é constitucional a despedida sem motivação de empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista admitido por concurso público.

Então, depois das discussões, se eventualmente prevalecer isso, eu citaria a tese, mas entendo, já adianto ser constitucional a Orientação Jurisprudencial 247 do Tribunal Superior do Trabalho.

**(8) O caso concreto:**

Na hipótese em exame, o servidor do Banco do Brasil foi dispensado sem motivação, sem justa causa; recebeu, assim como na iniciativa privada, os seus direitos; ganhou em primeira instância (na primeira instância da Justiça do Trabalho). O Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região acolheu o recurso ordinário do Banco do Brasil e reverteu, aplicando o art. 173, §1º, II; e essa decisão do TRT da 7ª Região foi mantida pelo Tribunal Superior do Trabalho, sob o fundamento de que as empresas públicas estão sujeitas ao regime jurídico das empresas privadas, não havendo, assim, necessidade de motivação de seus atos administrativos, inclusive no que concerne à despedida de empregado.

O TST assentou estar o acórdão em consonância do julgado com o item I da Orientação Jurisprudencial 247 da SDI-I do TST, onde se lê "*SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA*

**RE 688267 / CE**

*MISTA. POSSIBILIDADE” .*

Irreparável o entendimento externado pelo tribunal *a quo*, que, precisamente, grifou no item I da sobredita OJ 247 a desnecessidade de motivação do ato de despedida imotivada do empregado de empresa pública e sociedade de economia mista, sem apontar distinção do objeto da empresa, se dedicada à atividade empresarial ou de prestação de serviço público.

Assim, não merece reparos o acórdão recorrido.

Diante do exposto, **NEGO PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO.**

Proponho a seguinte tese de repercussão geral:

*“(I) É constitucional a despedida sem motivação de empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista admitido por concurso público, sejam destinadas à execução de atividade econômica, sejam prestadoras de serviços públicos – com exceção da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafo; e*

*(II) É constitucional a Orientação Jurisprudencial 247, do Tribunal Superior do Trabalho”.*

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267**

PROCED. : CEARÁ

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

RECTE.(S) : JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

RECDO.(A/S) : BANCO DO BRASIL S/A

ADV.(A/S) : LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES (8523/DF) E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA (09469/DF)

AM. CURIAE. : CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF

ADV.(A/S) : ILMAR NASCIMENTO GALVAO (19153/DF)

ADV.(A/S) : JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO (23437/DF, 477429/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

ADV.(A/S) : LEANDRO FONSECA VIANNA (53389/DF, 150216/RJ)

AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO

ADV.(A/S) : ERICSON CRIVELLI (0071334/SP)

ADV.(A/S) : RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL (19939/DF)

AM. CURIAE. : PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADV.(A/S) : LEANDRO FONSECA VIANNA (53389/DF, 150216/RJ)

ADV.(A/S) : PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER (52032/DF)

**Decisão:** Após o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), que negava provimento ao recurso extraordinário, o julgamento foi suspenso. Falaram: pelos recorrentes, o Dr. Eduardo Henrique Marques Soares; pelo recorrido, a Dra. Grace Maria Fernandes Mendonça; pelos *amici curiae* Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal (FENAE), o Dr. Ricardo Quintas Carneiro; pelo *amicus curiae* Associação Nacional dos Advogados da Caixa Econômica Federal (ADVOCEF), o Dr. Jorge Octávio Lavocat Galvão; pelo *amicus curiae* Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF), a Dra. Renata Silveira Veiga Cabral; e, pelo *amicus curiae* Petróleo Brasileiro S/A, o Dr. Philippe de Oliveira Nader. Ausente, justificadamente, o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente). Presidiu o julgamento o Ministro Edson Fachin (Vice-Presidente). Plenário, 7.2.2024.

Presidência do Senhor Ministro Edson Fachin (Vice-Presidente).  
Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Alexandre de Moraes, Nunes Marques,

André Mendonça e Cristiano Zanin.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente).

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário

08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Eu vou pedir licença, Ministro Zanin, se Vossa Excelência me permite. Eu tenho uma ligeira discordância em relação ao voto do Relator, coerente com votos que já havia proferido, e vou pedir licença. Eu vou ler apenas a minha ementa. Em seguida, darei a palavra a Vossa Excelência. A posição é muito próxima à do Ministro Alexandre, mas com uma ligeira diferença e, no caso concreto, não produz resultado diverso do de Sua Excelência. Digo eu na ementa do meu voto:

Recurso extraordinário em que se discute a necessidade de motivação da dispensa de empregados de empresas públicas e de sociedades de economia mista admitidos após aprovação em concurso público.

Considero este um ponto muito importante: somente os que tenham sido admitidos por concurso público.

No Recurso Extraordinário 589.998, em que eu fiquei como Redator para o acórdão, o Supremo Tribunal Federal decidiu que Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfrutava de imunidade tributária recíproca e que paga as suas dívidas mediante precatório, deveria motivar a demissão de seus empregados.

Foi isso o que nós decidimos no caso da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos. E, nesse caso, eu fiquei como Redator para o acórdão, porque o Ministro Ricardo Lewandowski, relator originário, tinha estendido a todas as empresas estatais, inclusive as sociedades de economia mista e as empresas públicas. Naquela ocasião, a minha posição foi a de que essa questão não havia sido debatida, porque nós só discutimos a questão específica dos Correios, que têm essa característica de prestação de um serviço público que a Constituição considera essencial, com um regime de Direito Público específico.

**RE 688267 / CE**

Penso eu, no entanto, que a mesma exigência deve recair sobre as demais empresas públicas e sociedades de economia mista que, independentemente da atividade que exerçam, também estejam sujeitas ao art. 37, *caput*, da Constituição. Assim como ocorre na admissão, a dispensa de empregados públicos deve observar o princípio da impessoalidade, motivo pelo qual se exige a exposição de suas razões.

Acrescento que o ônus imposto às estatais, na minha visão, tem contornos bastante limitados. Não se exige que a razão apresentada se enquadre em algumas das hipóteses previstas na legislação trabalhista como justa causa para a dispensa de empregados. O que se demanda é apenas a indicação por escrito dos motivos da dispensa sem prévio processo administrativo, ou contraditório. Portanto, não se compara com a estabilidade.

Mas a minha preocupação aqui, Ministro Toffoli, é alguém admitido por concurso ser discricionariamente demitido *ad nutum* sem um mínimo de motivação. Portanto, se eu tenho um concurso público em que a minha sobrinha está em segundo na lista para ser aproveitada, não posso mandar dois embora para aproveitar, porque aí é um desvio evidente de finalidade. Mas acho que a justificativa pode ser singela, pode ser a empresa não ter tido os resultados desejados, a empresa ter tido um corte de orçamento ou algum outro fundamento legítimo, como a insuficiência de desempenho.

Portanto, não é uma proteção que exija os fundamentos da justa causa, é mais *light* do que isso, mas acho que, em nome da impessoalidade, tem de haver algum tipo de justificativa do porquê se mandou A embora e não B. É esse o ponto de vista que eu sustento aqui.

A mera exigência de motivação do ato de dispensa dos empregados não iguala o seu regime jurídico àquele incidente sobre os servidores públicos efetivos, que gozam da garantia de estabilidade.

Portanto, o direito que cabe aos empregados públicos dispensados sem justa causa, o direito que eles têm de levantar o Fundo de Garantia, a meu ver, não afasta a necessidade de uma mínima motivação no caso de dispensa.

**RE 688267 / CE**

Assim, prezados Colegas, eu estou propondo como tese aqui a seguinte:

As empresas públicas e as sociedades de economia mista têm o dever de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados admitidos por concurso público. Tal motivação pode consistir em qualquer fundamento, não se exigindo que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista.

Eu estou também, para não reabrir um contencioso nacional nessa matéria, dando efeitos prospectivos a essa decisão, porque senão nós vamos ter uma enxurrada de demandas na Justiça do Trabalho em qualquer caso de demissão.

Peço desculpas por ter atropelado, Ministro Zanin, mas achei que era importante abrir o contraditório. Eu, basicamente, estou mantendo a posição que já havia adotado no caso dos Correios e estendendo essa posição para este caso concreto, mas estou dando efeitos prospectivos.

Já antecipando o meu voto, é como voto.



08/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REDATOR DO ACÓRDÃO** : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**  
**RECTE.(S)** : **JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**RECDO.(A/S)** : **BANCO DO BRASIL S/A**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**  
**AM. CURIAE.** : **CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF**  
**ADV.(A/S)** : **ILMAR NASCIMENTO GALVAO**  
**ADV.(A/S)** : **JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO**  
**AM. CURIAE.** : **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**AM. CURIAE.** : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO**  
**ADV.(A/S)** : **ERICSON CRIVELLI**  
**ADV.(A/S)** : **RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL**  
**AM. CURIAE.** : **PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**ADV.(A/S)** : **PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER**

**VOTO VOGAL:**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE):**

***Ementa:*** DIREITO CONSTITUCIONAL E DO

RE 688267 / CE

TRABALHO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DISPENSA SEM JUSTA CAUSA DE EMPREGADOS DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DEVER DE MOTIVAÇÃO.

1. Recurso extraordinário em que se discute a necessidade de motivação da dispensa de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista admitidos após aprovação em concurso público.

2. No Recurso Extraordinário 589.998 (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 20.03.2013), o Supremo Tribunal Federal decidiu que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga suas dívidas mediante precatório, deve motivar a demissão de seus empregados.

3. A mesma exigência deve recair sobre as demais empresas públicas e sociedades economia mista, que, independentemente da atividade que exerçam, também estão sujeitas ao art. 37, *caput*, da Constituição. Assim como ocorre na admissão, a dispensa de empregados públicos também deve observar o princípio da impessoalidade, motivo por que se exige a exposição de suas razões.

4. O ônus imposto às estatais tem contornos bastante limitados. Não se exige que a razão apresentada se enquadre em

**RE 688267 / CE**

alguma das hipóteses previstas na legislação trabalhista como justa causa para a dispensa de empregados. O que se demanda é apenas a indicação por escrito dos motivos da dispensa, sem prévio processo administrativo ou contraditório.

5. A mera exigência de motivação do ato de dispensa dos empregados de estatais não iguala o seu regime jurídico àquele incidente sobre os servidores públicos efetivos, que gozam da garantia de estabilidade. Portanto, o direito que cabe aos empregados públicos dispensados sem justa causa de receber multa equivalente a 40% sobre o saldo de sua conta vinculada no FGTS não obsta o reconhecimento da necessidade de motivação da dispensa, de que não decorre situação de privilégio injustificado para eles.

6. Modulação dos efeitos do presente acórdão, que terá eficácia somente a partir da publicação da ata de julgamento.

7. Recurso extraordinário desprovido, com fixação da seguinte tese: *“As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses*

**RE 688267 / CE**

*de justa causa da legislação trabalhista ”.*

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto por cinco ex-empregados do Banco do Brasil contra acórdão do Tribunal Superior do Trabalho (TST), que manteve o julgamento proferido pelo Tribunal Regional do Trabalho (TRT) da 7ª Região no sentido da desnecessidade de motivação do ato de dispensa de empregados de empresa pública. Transcrevo a ementa do acórdão recorrido:

“Agravado. Embargos. Despedida. Motivação. Empresa Pública.

Não enseja provimento agravo interposto em face de decisão monocrática que denega seguimento a embargos com respaldo na atual, iterativa e notória jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, consubstanciada na Orientação Jurisprudencial nº 247, da SBDI1, segundo a qual empresa pública ou sociedade de economia mista, integrante da administração pública indireta, pode despedir empregado sem motivar o ato administrativo, pois o art. 173, § 1º, da Constituição Federal permite-lhe o exercício do direito potestativo de dispensa imotivada”.

2. Na origem, os ex-empregados postulam, em reclamação trabalhista, o reconhecimento da nulidade de sua dispensa, ocorrida em 09.04.1997, bem como do direito de serem reintegrados e indenizados, em razão da ausência de formalização dos motivos que orientaram a decisão do empregador. A 10ª Junta de Conciliação e Julgamento de Fortaleza julgou procedentes os pedidos para declarar nulos os atos de dispensa e determinar a imediata reintegração dos reclamantes nos empregos que exerciam anteriormente, além do pagamento dos direitos suprimidos no período em que estiveram afastados. A decisão foi reformada pelo TRT da 7ª Região, que entendeu que, por se sujeitar ao regime jurídico das empresas privadas, a empresa pública não precisa motivar seus atos de dispensa de empregados. A conclusão foi mantida pelo TST no acórdão

**RE 688267 / CE**

recorrido.

3. Os recorrentes alegam violação ao art. 37, *caput* e inciso II [1], e ao art. 41 [2], ambos da Constituição Federal. Sustentam que foram contratados mediante concurso público, motivo por que só poderiam ser dispensados em razão de justo motivo devidamente apurado. Em contrarrazões, o Banco do Brasil defende o não cabimento do recurso extraordinário, ao fundamento de que o acórdão recorrido trata de questão meramente processual. No mérito, argumenta que a jurisprudência pacífica do TST afasta a aplicação do art. 41 da Constituição às sociedades de economia mista.

4. Em 16.09.2013, o então relator, Ministro Teori Zavascki, proferiu decisão monocrática em que conhecia e dava provimento ao recurso extraordinário para restabelecer a decisão de primeira instância. Após a interposição de agravo pelo Banco do Brasil, o Ministro Alexandre de Moraes reconsiderou a decisão e negou seguimento ao recurso extraordinário. Novo agravo, interposto pelos recorrentes, ocasionou a reconsideração dessa segunda decisão para propiciar a apreciação da repercussão geral da matéria. Em 13.12.2018, o Plenário do Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral, nos termos da seguinte ementa de acórdão:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA DE SEUS EMPREGADOS ADMITIDOS APÓS APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DO ATO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da necessidade de motivação para a dispensa de empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista admitidos por meio de concurso

RE 688267 / CE

público.

2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC”.

5. A Procuradoria-Geral da República opina pelo desprovimento do recurso, em parecer assim ementado:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1022. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. EMPRESA PÚBLICA. DISPENSA IMOTIVADA DE EMPREGADO ADMITIDO POR CONCURSO PÚBLICO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA EM SENTIDO ESTRITO. DIFERENCIAÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Recurso Extraordinário representativo do Tema 1022 da sistemática da Repercussão Geral: *“Dispensa imotivada de empregado de empresa pública e de sociedade de economia mista admitido por concurso público”*.

2. As empresas estatais, apesar de ostentarem natureza jurídica de direito privado, podem sofrer maior ou menor derrogação do regime de direito privado em favor de regras de direito público, tendo como escopo a concretização do interesse público.

3. A influência das normas de direito público sobre os atos praticados por empresas estatais é impactada pela natureza jurídica que ostentam, pelo tipo de serviço público prestado e pela atividade econômica desenvolvida, inclusive para os fins da relação jurídico-empregatícia e para a necessidade de motivação dos respectivos atos de demissão, tendo em conta a dinâmica do regime concorrencial a que eventualmente se submetam e a necessidade de segurança e controle sobre os atos praticados em nome do interesse público.

4. Propostas de teses de repercussão geral:

I – As sociedades de economia mista que atuam em

**RE 688267 / CE**

regime de monopólio ou que são responsáveis pela execução de políticas públicas e as empresas públicas têm a obrigação de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.

II – As sociedades de economia mista que exploram atividade econômica *stricto sensu* em regime de concorrência podem dispensar seus empregados sem motivação em ato formal, ressalvada a possibilidade de controle jurisdicional do ato, se verificada ilegalidade ou abuso de poder.

– Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário e fixação das teses sugeridas”.

6. Foram admitidos no feito como *amici curiae*: a Central Única dos Trabalhadores – CUT, a Associação Nacional dos Advogados da Caixa Econômica Federal – ADVOCEF, a Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal – FENAEE, a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro e Petróleo Brasileiro S.A. – Petrobras.

7. É o relatório. **Passo a votar.**

8. A matéria de fundo do presente recurso diz respeito à necessidade de motivação do ato de dispensa de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista admitidos após aprovação em concurso público. Controvérsia semelhante foi apreciada por esta Corte no julgamento do Recurso Extraordinário 589.998 (Tema 131), decidido com repercussão geral e sob a relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski. Naquele caso, também se analisava a existência de dever de motivação dos atos de dispensa de empregados públicos. No entanto, a hipótese tratava exclusivamente do regime aplicável à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafo – ECT, empresa pública prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga suas dívidas mediante precatório.

9. No julgamento do Tema 131, o Plenário decidiu que a

**RE 688267 / CE**

dispensa do empregado deve ser motivada, de modo a assegurar a observância dos princípios da impessoalidade e da isonomia. A tese de julgamento foi firmada no acórdão que decidiu os embargos de declaração – do qual me tornei relator durante a presidência do Ministro Ricardo Lewandowski – e tem a seguinte redação: *“A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados”*.

10. No julgamento daqueles embargos, antecipei minha tendência a concordar com o fundamento, adotado por boa parte dos Ministros que deram provimento ao recurso extraordinário, de que a admissão do empregado mediante concurso público, por se pautar pelos princípios da impessoalidade e da isonomia, atrai a exigência de motivação no ato de sua dispensa. Entretanto, ressalvei que esse não era o objeto daquela ação, nem da repercussão geral reconhecida pelo Tribunal. Como a controvérsia, naquele caso, alcançava especificamente a ECT, as demais empresas públicas e as sociedades de economia mista não tiveram a oportunidade de defender sua posição no curso do processo. Por esse motivo pareceu, a mim e à maioria dos demais ministros, que a questão mais abrangente acerca da existência de um dever de motivação dos atos de dispensa exigível da generalidade das empresas estatais deveria ser deixada para um processo específico, que contasse com ampla participação dos interessados.

11. No presente feito, foi exercido o contraditório mais amplo a que me referi anteriormente. O recorrido defende que o dever de motivar a dispensa de empregados públicos recai sobre as sociedades estatais que se dediquem à prestação de serviços públicos, mas não vincula aquelas que exploram atividades econômicas em sentido estrito. Alega que sua atuação é pautada pelo art. 173, § 1º, da Constituição [3], motivo por que suas obrigações trabalhistas se sujeitam ao regime jurídico próprio das empresas privadas.



**RE 688267 / CE**

12. A Petrobras, admitida no feito como *amicus curiae*, sustenta que a necessidade de motivação dos atos de dispensa determinaria ônus excessivo às empresas estatais que atuam em regime de livre concorrência e as colocaria em posição de extrema desigualdade no mercado. Argumenta, também, que os empregados públicos seriam alçados a uma posição de extrema desigualdade em comparação com os servidores públicos efetivos. Isso porque passariam a ter direito a uma dispensa motivada com possibilidade de sindicância dos seus motivos, tal qual os servidores públicos, e ainda manteriam o direito ao recebimento da multa de 40% do FGTS, benefício que somente os alcança.

13. Os argumentos, contudo, não se sustentam. Com efeito, o art. 173, § 1º, II, da Constituição sujeita as empresas públicas e sociedades de economia mista ao regime jurídico das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações trabalhistas. No entanto, tal circunstância não as exime de observar os princípios constitucionais da Administração Pública, previstos no art. 37, *caput*, da Constituição [4], entre os quais se encontra o princípio da impessoalidade. Assim, ainda que se dediquem à exploração de atividades econômicas em sentido estrito, as sociedades estatais estarão submetidas, em alguma medida, às normas de direito público. Um exemplo disso – especialmente relevante para a solução deste caso – está no fato de que a admissão de empregados por essas entidades se sujeita à regra do concurso público (art. 37, II, da Constituição [5]).

14. Como apontado no voto do relator do Recurso Extraordinário 589.998, a exigência de aprovação prévia em concurso público para a investidura em emprego público é uma decorrência do princípio da impessoalidade. Por ela, o Constituinte buscou impedir que as contratações de pessoal na Administração indireta fossem orientadas por razões de índole pessoal ou puramente subjetivas. Assim como ocorre na admissão, a dispensa de empregados públicos também deve observar o princípio da impessoalidade e se pautar em razões republicanas, de

**RE 688267 / CE**

modo que os seus motivos são sindicáveis e, por isso, precisam ser expostos. Nas palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“[a]ssim como não é livre a admissão de pessoal, também não se pode admitir que os dirigentes tenham o poder de desligar seus empregados com a mesma liberdade que o faria o dirigente de uma empresa particular. É preciso que haja uma razão prestante para fazê-lo, não se admitindo caprichos pessoais, vinganças ou quaisquer decisões movidas por mero subjetivismo e, muito menos, por sectarismo político ou partidário” [6].

15. O ônus imposto às empresas estatais, a partir do reconhecimento da existência de um dever de motivar a dispensa de seus empregados, tem contornos bastante limitados. Cinge-se à exposição das razões pelas quais o ato de dispensa é praticado, de modo a permitir que haja controle sobre ele, seja por parte do empregado afetado, seja pelos órgãos de fiscalização externa da Administração. Não se exige que o motivo apresentado se enquadre em alguma das hipóteses previstas na legislação trabalhista como justa causa para a dispensa de empregados, nem que a sua exposição se dê mediante a instauração de procedimento administrativo ou a garantia de prévio contraditório.

16. Como afirmei no julgamento dos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário 589.998, basta que a entidade indique, por escrito, “os motivos que a levaram (i) a dispensar o empregado sem justa causa – *e.g.*, prejuízos operacionais e necessidade de corte de gastos – e, (ii) quando for o caso, a escolher o empregado atingido por sua política interna de redução do quadro funcional (*e.g.*, mais moderno ou menos produtivo)”. Ela permanece, portanto, em condições de dispensar seus funcionários sem justa causa, assumindo as consequências trabalhistas atreladas a esse ato. O que dela se exige é apenas a indicação por escrito dos motivos da dispensa, sem prévio processo administrativo ou contraditório.

**RE 688267 / CE**

17. Por fim, entendo que a afirmação do dever de motivar a dispensa de empregados públicos não determina situação de desigualdade injustificada entre estes e os servidores públicos estatutários, porque não há comparação possível entre eles. Os servidores nomeados para cargos efetivos gozam da garantia de estabilidade no serviço público, por força do art. 41, *caput*, da Constituição[7] – regra que não se estende aos empregados públicos. A mera exigência de motivação do ato de dispensa dos empregados de estatais não iguala o regime jurídico a eles aplicável àquele incidente sobre os servidores públicos da Administração direta, autárquica e fundacional. Portanto, ao contrário do que se sugere na argumentação desenvolvida pelo *amicus curiae*, o direito que cabe aos empregados públicos dispensados sem justa causa de receber multa equivalente a 40% sobre o saldo de sua conta vinculada no FGTS não obsta o reconhecimento da necessidade de motivação do ato de dispensa, do qual não decorre situação de privilégio injustificado para eles.

18. Reconheço, contudo, que a afirmação desse dever precisa ser modulada no tempo. Na prática administrativa, prevalecia a desnecessidade de motivação, formando-se uma praxe consolidada que encontrou guarida jurisdicional, conforme o entendimento dominante do Tribunal Superior do Trabalho, consolidado na Orientação Jurisprudencial nº 247, cujo item I afirma que “[a] despedida de empregados de empresa pública e sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade”. Uma mudança abrupta poderia levar à necessidade de reintegração desmedida de pessoal dispensado e trazer graves impactos econômicos às empresas estatais. Assim, por razões de segurança jurídica, os efeitos da decisão aqui adotada deverão repercutir somente sobre o futuro.

19. Por todo o exposto, nego provimento ao recurso

**RE 688267 / CE**

extraordinário, com a fixação da seguinte tese de julgamento: “As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista.”.

20. Proponho a modulação dos efeitos do acórdão, a fim de que seus efeitos sejam produzidos tão somente a partir da publicação da ata de julgamento.

21. É como voto.

[1] CF/1988, art. 37: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (...)

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”.

[2] CF/1988, art. 41: “São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

**RE 688267 / CE**

§ 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.

§ 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.

§ 4º Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade.

[3] CF/1988, art. 173: “Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores”.

[4] CF/1988, art. 37, *caput*: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos

**RE 688267 / CE**

Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte”.

[5] CF/1988, art. 37, II: “a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração”.

[6] Celso Antônio Bandeira de Mello. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 220-221.

[7] CF/1988, art. 41, *caput*: “São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público”.

08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

### ANTECIPAÇÃO AO VOTO

**O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN** - Senhor Presidente, quero cumprimentar Vossa Excelência, a eminente Ministra Cármen Lúcia, o eminente Ministro Edson Fachin, de forma especial, pelo seu aniversário na data de hoje e todos os demais Colegas. Cumprimento também o Doutor Paulo Gonet Branco, Procurador-Geral da República, advogadas, advogados, serventuários e todos aqui presentes.

Senhor Presidente, na data de ontem, já havia antecipado que iria trazer uma posição diferente. A posição que trago é exatamente na linha da que foi apresentada por Vossa Excelência. Entendo que, embora o artigo 173, § 1º, inciso II da Constituição estabeleça ali a previsão de regime privado para as empresas públicas ou de economia mista que atuem no regime concorrencial, também há necessidade de se observar outras regras que estão na Constituição, tal como a exigência do concurso público para o ingresso nessas entidades.

Também entendo, tal como Vossa Excelência, que, pelo paralelismo das formas, deve haver a enunciação formal do motivo da dispensa, sem necessidade de haver, evidentemente, uma caracterização de justa causa.

Na minha visão, a exigência do certame público para a contratação é solene e impõe-se alguma formalidade também no momento da extinção do vínculo empregatício. Tal como Vossa Excelência, também entendo que essa fundamentação ou essa justificativa pode ser singela e prescinde de processo administrativo.

Estou também acompanhando Vossa Excelência na tese proposta e na proposta de modulação. Inclusive, há julgados do Supremo em sentido

**RE 688267 / CE**

contrário, no passado, que levaram o TST a editar uma orientação jurisprudencial na mesma linha dos julgados anteriores do Supremo. Acredito que aqui seria, sim, caso de aplicar efeitos prospectivos.

Na mesma linha de Vossa Excelência, farei a juntada de voto, mas estou acompanhando na íntegra a proposta de Vossa Excelência.

É como voto.



08/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REDATOR DO ACÓRDÃO** : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**  
**RECTE.(S)** : **JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**RECDO.(A/S)** : **BANCO DO BRASIL S/A**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**  
**AM. CURIAE.** : **CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF**  
**ADV.(A/S)** : **ILMAR NASCIMENTO GALVAO**  
**ADV.(A/S)** : **JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO**  
**AM. CURIAE.** : **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**AM. CURIAE.** : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO**  
**ADV.(A/S)** : **ERICSON CRIVELLI**  
**ADV.(A/S)** : **RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL**  
**AM. CURIAE.** : **PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**ADV.(A/S)** : **PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER**

**VOTO**

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vogal): Acolho o bem lançado relatório do eminente Ministro Alexandre de Moraes.

**RE 688267 / CE**

O tema delimitado para exame no presente recurso extraordinário com repercussão geral diz respeito à necessidade ou não de motivação para dispensa de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista admitidos por meio de concurso público, na forma do art. 37, II, da Constituição Federal.

A controvérsia reside em definir se as empresas estatais, aqui incluídas as prestadoras de serviço público e as exploradoras de atividade econômica, devem motivar o ato de dispensa, sem justa causa, de seus empregados, quando ingressaram nos quadros da entidade a partir de concurso público.

Como bem delineado no acórdão que reconheceu a repercussão geral da matéria, o Supremo Tribunal Federal proferiu, no passado, julgados no sentido de que os empregados admitidos por concurso público em estatais poderiam ser dispensados sem motivação. Cito, nesse sentido, os seguintes casos:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE. I - Ambas as Turmas desta Corte possuem entendimento no sentido de que os empregados admitidos por concurso público em empresa pública ou sociedade de economia mista podem ser dispensados sem motivação, porquanto aplicável a essas entidades o art. 7º, I, da Constituição. II - Agravo regimental improvido” (AI 648453 AgR/ES, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJ de 19/12/2007).

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. REGIME CELETISTA. DISPENSA. READMISSÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 37 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO” (RE 461452 AgR/PR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Primeira Turma, DJ de

**RE 688267 / CE**

16/2/2007).

Adotando a mesma compreensão, vide AI 507.326 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJ de 3/2/2006; e RE 289108/SP, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, DJ de 21/6/2002.

Na mesma linha, o Tribunal Superior Tribunal editou a Orientação Jurisprudencial n. 247, em 20/6/2001, com a seguinte redação:

“247. Servidor público. Celetista concursado. Despedida imotivada. Empresa pública ou sociedade de economia mista. Possibilidade. A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade;”

Contudo, no julgamento do Recurso Extraordinário 589.998/PI (Tema 131 de repercussão geral), da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, o Supremo Tribunal Federal seguiu caminho distinto para caso relacionado à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT, fixando a orientação de que, apesar de seus empregados públicos não fazerem jus à estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal, eventual dispensa, em atenção aos princípios da impessoalidade e isonomia, deveria ser motivada.

Transcrevo, por oportuno, a ementa do julgado:

“Ementa: EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO.

I - Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes.

**RE 688267 / CE**

II - Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa.

III – A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir.

IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho” (RE 589998/PI, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 12/9/2013).

O precedente, no entanto, dizia respeito à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, que, como se sabe, presta serviço público e goza de tratamento diferenciado, destinado à Fazenda Pública, em relação à imunidade tributária e à execução por precatório.

Em razão de tais particularidades, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento de embargos de declaração opostos contra o acórdão do Recurso Extraordinário 589.998/PI, reformulou a tese até então adotada para fixar compreensão mais restrita no sentido de que: “A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados”. Confira-se a ementa:

“Ementa: Direito Constitucional e Direito do Trabalho. Embargos de declaração em recurso extraordinário. Dispensa sem justa causa de empregados da ECT. Esclarecimentos acerca do alcance da repercussão geral. Aderência aos elementos do caso concreto examinado.

1. No julgamento do RE 589998, realizado sob o regime da

**RE 688267 / CE**

repercussão geral, esta Corte estabeleceu que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever de motivar os atos de dispensa sem justa causa de seus empregados. Não houve, todavia, a fixação expressa da tese jurídica extraída do caso, o que justifica o cabimento dos embargos.

2. O regime da repercussão geral, nos termos do art. 543-A, § 7º, do CPC/1973 (e do art. 1.035, § 11, do CPC/2015), exige a fixação de uma tese de julgamento. Na linha da orientação que foi firmada pelo Plenário, a tese referida deve guardar conexão direta com a hipótese objeto de julgamento.

3. A questão constitucional versada no presente recurso envolvia a ECT, empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga suas dívidas mediante precatório. Logo, a tese de julgamento deve estar adstrita a esta hipótese.

4. A fim de conciliar a natureza privada dos vínculos trabalhistas com o regime essencialmente público reconhecido à ECT, não é possível impor-lhe nada além da exposição, por escrito, dos motivos ensejadores da dispensa sem justa causa. Não se pode exigir, em especial, instauração de processo administrativo ou a abertura de prévio contraditório.

5. Embargos de declaração providos em parte para fixar a seguinte tese de julgamento: A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados” (RE 589998 ED, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe de 5/12/2018).

Como se extrai do julgado, optou-se por impor a necessidade de motivação da dispensa apenas à ECT, sem exigir-lhe, entretanto, instauração de processo administrativo ou a abertura de contraditório.

Diante desse quadro, remanesce ao Supremo Tribunal Federal definir se o dever de motivar a demissão de empregados públicos estende-se ou não às demais estatais, sobretudo, considerando o caso concreto, às exploradoras de atividade econômica.

**RE 688267 / CE**

De início, adianto que as razões que impõem a motivação, em ato formal, no momento da demissão de empregado público da ECT são as mesmas que exigem a enunciação formal do motivo da dispensa em outras estatais, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica.

Com efeito, as empresas públicas e as sociedades de economia mista são figuras auxiliares do Estado, entidades criadas após autorização legal (art. 37, XIX, da Constituição Federal), que podem (i) prestar serviços públicos cometidos pelo Poder Público ou (ii) explorar atividades econômicas; esta última hipótese quando necessário aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, na forma do art. 173, do Texto Constitucional.

Essas figuras integram a Administração indireta e constituem formas personalizadas que o Estado concebe para agir na consecução de suas finalidades. Exatamente por isto, são entidades que se encontram sujeitas a controles públicos voltados a assegurar a adequada consecução do interesse público que justificou a sua criação. Nesse sentido, registro a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello:

**“De toda forma, o fato é que a personalidade jurídica de direito privado conferida a sociedades de economia mista ou empresas públicas, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, não significa, nem poderia significar, que, por tal circunstância, desgarrem da órbita pública ou que, comparativamente com as pessoas jurídicas de direito público, seja menor o nível de comprometimento com objetivos que transcendem interesses privados. Muito menos, então, caberia imaginar que estejam libertas dos procedimentos defensivos dos recursos interesses públicos nelas entranhados. Por isto, assujeitam-se a um conjunto de regras de direito público - algumas delas**

RE 688267 / CE

**explícitas já no próprio texto constitucional - que vinculam sua originalidade em contraste com as demais pessoas de direito privado”** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Grandes Temas de Direito Administrativo*. 1 ed. São Paulo: Malheiros, p. 342).

Em outras palavras, as sociedades de economia mista e empresas públicas são, essencialmente, instrumentos de ação do Estado. O traço que as caracteriza é precisamente o de auxiliarem os entes públicos na busca de interesses transcendentais aos meramente privados, o que atrai, invariavelmente, um plexo de regras de direito público e de procedimentos que visem resguardar a tutela do interesse público.

Em vista de suas finalidades, **não é possível assumir a personalidade de direito privado das estatais e supor que, com amparo nela, seu regime equipara-se integralmente aos sujeitos privados**, como bem assinala o Professor Emérito Celso Antônio:

“É preciso, pois, aturado precatório para não incorrer no equívoco de assumir fetichisticamente a personalidade de Direito Privado (como costumava ocorrer no Brasil) das estatais e imaginar que, por força dela, seu regime pode ensejar-lhes uma desenvoltura equivalente à dos sujeitos cujo modelo tipológico inspirou-lhes a criação. **Deveras, a personalidade de Direito Privado que as reveste não passa de expediente técnico cujo préstimo adscrive-se, inevitavelmente, a certos limites, já que não poderia ter o condão de embargar a positividade de certos princípios e normas de Direito Público cujo arredamento comprometeria objetivos celulares do Estado do Direito”** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 36. Ed. São Paulo: Malheiros, 2023, p. 167 – grifei).

Não se desconhece que o Texto Constitucional, no art. 173, § 1º, II, cometeu à lei dispor sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da

**RE 688267 / CE**

sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica, visando disciplinar a sujeição a regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

Contudo, a própria Constituição Federal faz derrogações explícitas do regime jurídico privado aplicável às estatais, impondo-lhes diversas regras e controles públicos próprios da Administração Pública direta. Cite-se, por exemplo, a exigência de concurso público, que incide sobre tais entidades (art. 37, II), nos termos de jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (MS 21.322/DF, Rel. Min. Paulo Brossard, Tribunal Pleno, DJ de 23/4/1993; SS 837 AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, Dj de 13/6/1997), assim como a vedação a acumulação de cargos, empregos e funções, ressalvadas as hipóteses previstas constitucionalmente (art. 37, XVII).

Exemplifico, ainda, a incidência das diretrizes fixadas no caput do art. 37, que colhe os princípios da Administração Pública. Nesse sentido, faço especial destaque para a publicidade: a Lei n. 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), dando concretude ao princípio, dispôs que as empresas públicas e sociedades de economia mista estão sujeitas aos comandos legais, conforme art. 1º, parágrafo único, II.

No plano infraconstitucional, observo que a Lei Federal n. 13.303/2016, a qual dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública e da sociedade de economia mista, com fundamento no art. 173, § 1º, da Constituição Federal, não contém qualquer comando no sentido de que essas entidades possam realizar dispensas sem motivação, a exemplo do que um privado poderia.

Entre as derrogações de direito público impostas a essas entidades pela Constituição, uma, em especial, desponta para solução da presente controvérsia: a exigência de concurso público.



**RE 688267 / CE**

Como se sabe, a regra inscrita no art. 37, II, do Texto Constitucional, decorre dos princípios da impessoalidade, da isonomia e da moralidade e visa impedir que o acesso a cargos e empregos públicos se dê por meio de apadrinhamento dos detentores de poder e não pela capacidade técnica do profissional para o desempenho da função.

A mesma razão subjacente à regra de admissão por concurso público é a que impõe o dever de motivar na dispensa de empregado público, ainda que sem justa causa. A motivação nessa hipótese tem por objetivo evitar tratamento parcial, não isonômico ou simplesmente dispensa pautada em motivo inexistente, fictício ou fabricado.

Destaco que o eminente Ministro Ricardo Lewandowski, relator do Recurso Extraordinário 589.998/PI assentou em seu voto a mesma razão fundante para a necessidade de motivação:

**“Ora, a motivação do ato de dispensa, na mesma linha de argumentação, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir, razão pela qual se impõe, na espécie, não apenas seja a despedida motivada como precedida de um procedimento formal, em que se garanta ao empregado o direito ao contraditório, quando lhe seja imputada conduta desabonadora, porquanto, além de conferir-se a necessária publicidade à demissão, ficará o ato devidamente documentado e arquivado na empresa, permitindo seja a sua fundamentação a qualquer momento contrastado às normas legais aplicáveis”** (RE 589998/PI, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 12/9/2013 – grifei).

Entendo que também pelo paralelismo das formas deve haver enunciação formal do motivo quando da dispensa do empregado público admitido por concurso. **Ora, se há exigência solene de certame público para contratação, na forma prevista no art. 37, II, da Constituição, impõe-**

**RE 688267 / CE**

**se alguma formalidade no momento da extinção do vínculo empregatício**, sobretudo para que se possa compreender o fundamento concreto da decisão.

Com todas as vênias a entendimentos distintos, não desponta como interpretação adequada do Texto Constitucional compreensão de que a Constituição teria exigido procedimento solene para a admissão de empregados públicos em empresas estatais para, no momento de eventual extinção dos vínculos empregatícios entabulados, dispensar qualquer formalidade no ato.

Isto não significa, todavia, necessidade de abertura de processo administrativo, com garantia do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, mas apenas a exigência de indicação formal do motivo de fato que ampara a dispensa.

Em compreensão similar, transcrevo os apontamentos de Hugo Fidelis Batista, segundo qual o paralelismo das formas exige que eventual rompimento do vínculo empregatício seja motivado, caso o empregado tenha sido admitido por concurso público. O autor assinala, também, não ser viável confundir dever de motivação com a exigência de procedimento administrativo disciplinar, contraditório e ampla defesa:

“3.1.1 – As estatais exploradoras de atividade econômica em sentido estrito e o dever de motivação da demissão de seus empregados

Quanto à exigibilidade de concurso público como forma de contratação de empregados públicos de todas as empresas estatais, não há maiores discussões, atualmente (art. 37, II, da CF). A nosso sentir, contudo, **se por concurso público se contrata, o paralelismo das formas exige que eventual rompimento do vínculo empregatício seja motivado, isto é, se há um motivo objetivo para se contratar – aprovação em concurso público –, deve haver um motivo objetivo para se**

**RE 688267 / CE**

**demitir.** Ademais, não se deve perder de vista que as empresas estatais, todas elas, **estão sujeitas ao art. 37, caput, da CF, que trata dos princípios gerais da Administração Pública**, sendo certa a exigência de motivação de seus atos.

**Não se deve confundir, todavia, o dever de motivação com a exigência de processo administrativo disciplinar, com observância de garantias como contraditório e ampla defesa, para se demitir.** Em verdade, não se deve perder de vista que se está tratando de empresas estatais que atuam em atividade econômica em sentido estrito. Se assim o é, devem as normas publicistas incidir no menor grau possível, a fim de não atravancar a administração e a liberdade econômica que referidas empresas estatais devem possuir para que tenham uma livre e eficiente gestão. Por isso, apesar de a motivação ser exigível, não deve ser processo administrativo para que o vínculo seja extinto. É suficiente, para fins de controle de legalidade, a exposição dos motivos que ensejaram o rompimento do vínculo empregatício, nesses casos” (BATISTA, Hugo Fidelis. As empresas estatais e o Direito do Trabalho. In: Rev. TST, São Paulo, vol. 86, nº 3, jul/set 2020 – grifei).

Com a enunciação formal da razão de fato e que ampara a dispensa sem justa causa, o empregado poderá minimamente examinar a conformidade do ato. Trata-se de medida que, a um só tempo, permite ciência da razões da dispensa e milita em favor da impessoalidade.

Por essas razões, entendo que, assim como há imposição constitucional de observância de tais princípios na seleção e ingresso de pessoal também esses comandos se aplicam na dispensa, ainda que sem justa causa. Nesse sentido, transcrevo o escólio de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Assim como não é livre a admissão de pessoal, também não se pode admitir que os dirigentes da pessoa tenham o poder de desligar seus empregados com a mesma liberdade

**RE 688267 / CE**

com o que faria o dirigente de uma empresa particular. É preciso que haja uma razão prestante para fazê-lo, não se admitindo caprichos pessoais, vinganças ou quaisquer decisões movidas por mero subjetivismo, e muito menos por sectarismo político ou partidário” (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 36. Ed. São Paulo: Malheiros, 2023, p. 186).

Destaco que não se trata de atribuir a estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal aos empregados públicos das estatais, que não a detêm, mas apenas de reconhecer que sua dispensa deve ser precedida da enunciação formal dos motivos, os quais não estão restritos ao cometimento de faltas funcionais, como poderia suceder acaso fossem estáveis.

A respeito, cito o apontamento de Felipe Gonçalves Fernandes, em obra monográfica sobre o regime jurídico dos empregados das empresas estatais, ao tratar especificamente das exploradoras de atividade econômica:

“Primeiramente, é importante destacar que, diferentemente do que fora defendido em relação aos empregados vinculados a empresas estatais prestadoras de serviços públicos, os trabalhadores das companhias exploradoras de atividade econômica não gozam de estabilidade. Nesses termos, eles não restam salvaguardados pela regra esculpida no artigo 41 da Constituição da República, tal como acima exposto. Isso não quer dizer, todavia, que eles possam ser livremente desligados pelo hierarca. Ou seja, o fato de os empregados das empresas estatais ora tratadas não gozarem de estabilidade não torna válido que qualquer ato de dispensa a eles dirigido esteja dispensado da exposição de motivos que levaram a ele. (...)

Por essa razão, consideramos que a ausência de estabilidade abre a possibilidade para uma gama mais ampla de

**RE 688267 / CE**

motivos para o desligamento. Nesses termos, também podem ser justificativas válidas para a dispensa (caso encontrem eco na realidade fática) os motivos técnico, econômico ou financeiro” (FERNANDES, Felipe Gonçalves. O regime jurídico dos empregados das empresas estatais. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2023, pp. 255-258).

O autor alude, ainda, a outro fundamento relevante para a necessidade de motivação na dispensa de empregado público, ainda que não estável: a medida equipara-se a ato administrativo e, como tal, exige forma adequada para sua validade. Noto que essa compreensão foi inclusive sinalizada por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário n. 588.998/PI, no voto do eminente Relator, Ministro Ricardo Lewandowski, que trouxe doutrina exatamente nesse sentido.

Ante o exposto e com fundamento no regime jurídico-constitucional aplicável às empresas estatais, entendo que **deve haver motivação (enunciação formal) na dispensa dos seus empregados admitidos por concurso público**, o que não significa, todavia, a remissão ao regime jurídico da justa causa previsto na Consolidação das Leis do Trabalho. Trata-se de reconhecer apenas a necessidade de enunciação, em ato formal, dos motivos que amparam a demissão sem justa causa, que podem ser das mais variadas ordens, como técnica ou econômica, a exemplo da extinção de departamento, redução de gastos ou a obsolescência da atividade em si.

A motivação, frise-se, deve ser explícita, clara e congruente, como determina o art. 50, § 1º, da Lei Federal n. 9.784/99, até para que sejam viáveis exame e controle do ato, a partir da sua cognoscibilidade. Deve, ainda, como regra, ser contemporânea ao ato de dispensa, pois a ordem jurídica não alberga simulacro de motivação.

Nesse sentido, cito a obra clássica de José Carlos Vieira de Andrade sobre o conteúdo do dever de motivação:

**RE 688267 / CE**

“A obrigatoriedade de fundamentação se exprime na externalização-formulação dos fundamentos no momento da constituição do ato, através da sua inscrição no instrumento formal que lhe dá vida, daí porque se lhe adere como condição de validade do próprio ato” (ANDRADE, José Carlos Vieira de. O dever de fundamentação expressa de actos administrativos. Coimbra: Almedina, 1991, p. 62).

Voltando-se ao exame do caso concreto e à aplicação do Direito ao processo, observo que, o acórdão objeto do presente recurso extraordinário, oriundo do Tribunal Superior do Trabalho, não conheceu do recurso de revista, por entender que o julgado combatido teria se posicionado em consonância com a orientação contida na OJ n. 247, da Seção de Dissídios Individuais I, segundo a qual é possível a dispensa imotivada de empresa pública ou sociedade de economia mista. Contra o acórdão, sobreveio a oposição de embargos declaratórios, que foram rejeitados.

No recurso extraordinário, os recorrentes sustentam, em síntese, que o ato demissional não foi precedido de motivação, em violação aos arts. 37, caput e inciso II e 41, ambos da Constituição Federal.

*Modulação dos efeitos*

Com relação ao alcance da tese proposta e a solução do caso concreto, tendo em vista a sistemática de repercussão geral, entendo ser o caso de modular os efeitos da decisão, por representar significativa mudança jurisprudencial.

Conforme relatado, o Supremo Tribunal Federal proferiu decisões no passado no sentido de que empregados admitidos por concurso público em empresa pública ou sociedade de economia mista poderiam ser dispensados sem motivação. No cenário de julgados desta Suprema Corte

**RE 688267 / CE**

sobre a temática, houve alteração do entendimento precitado apenas em relação à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, o que se deu, como dito, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 588.998/PI, em 2013.

Naquela ocasião, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que haveria necessidade de motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho. Seguiu-se, então, novo julgamento de embargos de declaração contra o acórdão, em 2018, o que resultou em tese deliberadamente restrita àquela estatal.

Com base nesse cenário jurisprudencial, o Tribunal Superior do Trabalho fixou a OJ n. 247, da Seção de Dissídios Individuais I, ainda vigente, por meio da qual a Corte exprime a tese de que a dispensa de empregados admitidos por concurso público em sociedades de economia mista e empresas públicas independe de motivação, ressalvado o caso da ECT. Confira-se:

“247. SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE (alterada – Res. nº 143/2007) - DJ 13.11.2007 I - A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade; II - A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais”.

Ressalto que a aludida orientação jurisprudencial seguiu sendo adotada pelo Tribunal Superior do Trabalho após o julgamento dos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário n. 589.998/PI, como se constata dos seguintes julgados:

RE 688267 / CE

“RECURSO DE REVISTA. RECURSO DE REVISTA DO RECLAMADO INTERPOSTO ANTES DA LEI 13.015/2014. DISPENSA IMOTIVADA. EMPREGADO PÚBLICO. VALIDADE. 1. O Tribunal Regional reformou a sentença e considerou nula a dispensa da reclamante, determinando sua reintegração no emprego. Acrescentou que a reclamada é uma sociedade de economia mista, integrante da administração pública indireta. Consignou, ainda, que a reclamante foi submetida a concurso público para o seu ingresso. Além disso, extrai-se do acórdão que a dispensa da empregada foi desmotivada. 2. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 589.998 em 20/3/2013, havia decidido ser inválida a dispensa de empregados públicos sem motivação na Administração Pública. Neste passo, esta Corte Superior passou a adotar tal *ratio decidendi*, àquela altura já aplicada às dispensas promovidas aos empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (OJ 247, SBDI-1/TST), também aos empregados públicos de outras pessoas jurídicas de direito privado da Administração Indireta. **Contudo, ao julgar os embargos de declaração opostos pela ECT nos autos deste exato processo, em acórdão publicado no DJE de 5/12/2018, o Supremo Tribunal Federal fixou a tese jurídica de que apenas ‘a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados’.** Ressaltou, ainda, que ‘não é possível impor-lhe nada além da exposição, por escrito, dos motivos ensejadores da dispensa sem justa causa’, afastando a exigência de instauração de processo administrativo ou de abertura de prévio contraditório. 3. **Com isso, em relação às demais empresas públicas e às sociedades de economia mista, a despedida de seus empregados, ainda que admitidos por concurso público, independe de motivação. É essa a disposição da Orientação Jurisprudencial 247 da SBDI-1/TST, que permanece hígida na sua inteireza.** No caso, em se tratando a reclamada de empresa equiparada a ente da



**RE 688267 / CE**

Administração Pública Indireta, é válida a dispensa efetivada, não havendo fundamento para manter a reintegração postulada. 4. Ressalto que o julgamento do presente feito não é afetado, por ora, pela decisão de repercussão geral reconhecida no RE 688.267/CE pelo Supremo Tribunal Federal. Recurso de revista conhecido e provido. MULTA NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. Os dispositivos indicados são inespecíficos ou não foram contrariados. Registre-se que a indicação do art. 538 do CPC (sem o parágrafo único) não supre a exigência da Súmula 221 do TST. Recurso de revista não conhecido” (RR-749- 71.2011.5.05.0291, 2ª Turma, Redatora Ministra Maria Helena Mallmann, DEJT 14/06/2019 - grifei).

“RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.015/2014, DO CPC/2015 E DA IN 40/2016 DO TST. PRELIMINAR DE NULIDADE DO ACÓRDÃO REGIONAL POR NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL . Deixa-se de apreciar a prefacial titulada, nos termos do artigo 282, § 2º, do CPC/2015 (artigo 249, § 2º, do CPC/73), por verificar, no mérito, possível decisão favorável à recorrente. Recurso de revista não conhecido . EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE. EXIGÊNCIA DE MOTIVAÇÃO APENAS COM RELAÇÃO AOS EMPREGADOS DA EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. ORIENTAÇÃO JURISPRUDENCIAL Nº 247 DA SBDI-1 DO TST. **A jurisprudência desta Corte, consolidada na Orientação Jurisprudencial nº 247 da SbDI-1, firmou-se no sentido de reputar desnecessária a motivação da dispensa de empregado de empresa pública e sociedade de economia mista. A exceção cabe à ECT, em face da singularidade do regime jurídico a que está submetida . O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do RE nº 589.998/PI, ao revisitar a matéria, discutiu pontualmente a necessidade de motivação na dispensa sem justa causa de empregado da Empresa de Correios e Telégrafos - ECT (/PI. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski.**

**RE 688267 / CE**

Julgamento: 20/3/2013. Publicação: 12/9/2013. Órgão Julgador: Tribunal Pleno). Ocorre que a redação da paradigmática ementa do acórdão principal possibilitou a interpretação de que o dever de motivação dos atos de dispensa também se estenderia a outras empresas prestadoras de serviço público, além da ECT, em dissonância inclusive com a jurisprudência já sedimentada no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho no verbete acima citado. No entanto, em embargos de declaração e sob a relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, a quem foi redistribuído o processo, a Corte Suprema, por maioria de votos, prestou esclarecimentos e fixou a seguinte tese de repercussão geral: 'A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados' (RE 589.998 ED/PI - PIAUÍ. Relator: Ministro Luís Roberto Barroso. Julgamento: 10/10/2018. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Publicação: DJe-261 5/12/2018). Vencidos os Ministros Marco Aurélio e Edson Fachin, que rejeitaram integralmente o recurso. Os esclarecimentos foram acerca do alcance subjetivo da exigência de motivação dos atos de dispensa. Decidiram os Ministros da Suprema Corte que a tese proferida deve guardar conexão direta com a hipótese objeto de julgamento do recurso principal. Assim, a questão constitucional discutida (necessidade de motivação) alcança apenas a ECT, parte litigante naqueles autos. Por sua vez, negou-se a pretensão de modulação temporal dos efeitos da decisão. **Não é demais ressaltar que o Supremo Tribunal Federal, ao fixar a tese de repercussão geral, apenas corroborou a redação da Orientação Jurisprudencial nº 247 da SbDI-1 do Tribunal Superior do Trabalho, de seguinte teor:** 'OJ-SDI1-247 SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE (alterada - Res. nº 143/2007) - DJ 13.11.2007. I - A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade; II - A validade

**RE 688267 / CE**

do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais'. **Desse modo, a motivação do ato para a dispensa de empregado é exigência direcionada apenas à ECT, não sendo requisito de observância necessária à sociedade de economia mista nem à empresa pública, mesmo que o empregado tenha sido contratado mediante concurso público.** Recurso de revista conhecido e provido" (RR-10577-63.2014.5.15.0047, 2ª Turma, Relator Ministro Jose Roberto Freire Pimenta, DEJT 03/05/2019 - grifei).

Portanto, verifica-se que, de fato, o entendimento aqui proposto representa alteração jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, com impacto direto na orientação firmada também no âmbito do TST.

A prevalecer a tese ora sustentada, haverá efetiva contraposição entre a presente decisão e os julgados firmados por esta Suprema Corte na matéria, o que exige medida voltada a preservar a estabilidade das relações jurídicas constituídas, na forma prevista no art. 927, § 3º, do Código de Processo Civil:

Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão: [...] § 3º Na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no da segurança jurídica.

Sendo assim, diante da evidente alteração da jurisprudência acerca da matéria *sub judice*, representada inclusive pela mudança de entendimento desta Suprema Corte, exsurge a necessidade de preservar os princípios da segurança jurídica, da confiança legítima e da boa-fé

**RE 688267 / CE**

objetiva, com a conseqüente necessidade de promover-se modulação dos efeitos da decisão, nos termos do mencionado art. 927, § 3º, do CPC. Como marco temporal, entendo cabível a data da publicação da ata de julgamento do mérito.

Destaco a orientação do Supremo Tribunal Federal no sentido da ata de julgamento como marco para modulação de efeitos, a partir dos seguintes casos: RE 605.552-ED-segundos, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 12/4/2021; ADI 2040-ED, Rel. Min. Marco Aurélio, Redator p/ Acórdão Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 8/9/2021; ADI 1220, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 13/3/2020; ADI 3498, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 1º/6/2020.

Portanto, entendo ser o caso de conferir efeitos prospectivos a esta decisão, a contar da publicação da ata de julgamento, na linha proposta pelo eminente Ministro Luís Roberto Barroso.

Posto isso, acompanho o voto de Sua Excelência, Presidente, no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário, **fixada a seguinte tese de repercussão geral**: “As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista”.

É como voto.

08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

## ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Minha saudação, Senhor Presidente. Saudação também ao eminente Relator, Ministro Alexandre de Moraes, a quem cumprimento por seu voto. Saudação ao Ministro Edson Fachin, também registrando seu aniversário, a quem desejo muita saúde e muita paz. Eminente Ministra Cármen Lúcia, Ministro Cristiano Zanin, Ministro Dias Toffoli, que aqui também se fazem presentes, juntamente com o Professor Paulo Gonet, Procurador-Geral da República, eminentes Advogados e Advogadas, sem deixar de consignar, embora se trate de outro caso, minha saudação àqueles que assomaram à tribuna para as suas sustentações orais, de modo especial à Doutora Quezia Barreto dos Santos, primeira mulher muçulmana a fazer uma sustentação oral na Suprema Corte do nosso país. Meus cumprimentos e meu desejo, na minha crença, que Deus a abençoe e que o seu exemplo sirva de referência para outras mulheres muçulmanas também virem ao Supremo exercer esse múnus público que é a advocacia.

Quanto ao caso concreto, Senhor Presidente, eminente Relator, antes de adentrar, antecipando que vou também divergir do Ministro Alexandre de Moraes, pedindo vênias a Sua Excelência, uma dúvida que fiquei, Ministro Barroso, em relação ao voto de Vossa Excelência. O Ministro Alexandre de Moraes negou provimento ao recurso extraordinário. Em algum momento, salvo melhor juízo, entendi que Vossa Excelência negava provimento no caso concreto?

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - É porque eu estou dando efeitos prospectivos. Por essa razão, coerentemente, estou negando provimento. Só para não reabrir um contencioso pretérito incalculável.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Eu fiz essa pergunta porque o ato de demissão do caso concreto, a meu juízo, traz

**RE 688267 / CE**

formalmente alguma motivação, mas uma motivação, a meu juízo também, por demais aberta e que não permite qualquer espécie de controle das reais motivações da demissão. Por isso a minha dúvida.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - O Ministro Pertence lembrava que, no dever de motivação do juiz, não pode ser uma motivação que sirva para qualquer caso, senão não é uma motivação.

**O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA** - Justamente por isso, porque conta do ato "comunico-lhes", dar a entender ainda que é no plural, ou seja, várias pessoas, "que, por decisão superior de caráter administrativo, foi Vossa Senhoria demitido dos quadros de pessoal do Banco do Brasil no interesse do serviço, vigorando sua dispensa a partir do dia tal". Então, entendi eu por demais aberta a justificativa aqui apresentada.

Retomando basicamente aos meus fundamentos no julgamento da ADI 3.396, eu defendi e reconheci que há uma distinção, de fato, entre o regime jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam um serviço público daquelas que exercem uma atividade econômica. No entanto, tanto umas quanto outras, como é nesse ponto unânime entre nós, têm a exigência de concurso público para a admissão dos seus empregados.

Nesse ponto, eu comungo do entendimento que foi manifestado pelo Ministro Ayres Brito no Recurso Extraordinário 589.998, quando Sua Excelência pontua que quem não é livre para admitir não é livre para demitir.

Não olvido, no ponto, as argumentações de ordem prática quanto a eventual desvantagem competitiva que teriam as entidades públicas quando comparadas às empresas privadas, com quem concorrem no mercado. Entendo, contudo, que o dever de motivação do ato demissional não é apto a ocasionar o impacto concorrencial negativo de forma significativa em desfavor das empresas públicas e sociedades de economia mista que exerçam atividade econômica.

Eu faço consignar que, não obstante esse meu entendimento que

**RE 688267 / CE**

demanda uma manifestação, uma motivação e uma justificação para o ato demissional, cabe ao Judiciário, uma vez feito isso, um grau de deferência às justificativas apresentadas pelas empresas.

Eu faço isso com base não apenas na jurisprudência da nossa Suprema Corte, trago como exemplo o julgamento do Recurso Extraordinário 1.083.955, em que se faz a aplicação, no âmbito interno, das deferências que foram se sedimentando na jurisprudência da Suprema Corte dos Estados Unidos. Diz no nosso julgado que a *expertise* técnica e a capacidade institucional demandam uma postura deferente do Poder Judiciário ao mérito das decisões proferidas pela Autarquia. *Mutatis mutandis*, uma deferência ao mérito apresentado pelas empresas. O controle jurisdicional deve cingir-se ao exame de legalidade ou abusividade.

Essas deferências que defendo são em relação às razões de direito apresentadas e, em relação às razões de fato, uma verificação da veracidade das razões de fato apresentadas. Então, por exemplo, a justificativa é a ineficiência de um determinado empregado. Havendo elementos que demonstrem essa ineficiência, não precisa de justa causa para que haja o ato demissional.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** – Se for um assédio sexual, há testemunha, há vítima, portanto é um fato objetivo.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Sim.

Então, nesse sentido, eu defendo a ideia de deferência às razões apresentadas pelas empresas nos casos concretos. Logicamente, fazendo-se um juízo jurisdicional de legalidade, arbitrariedade ou abusividade.

Defendo também, nessa linha, embora reconheça o caráter especial da atividade econômica dessas empresas, que é reconhecido inclusive em relação às regras trabalhistas, que tal característica e tal disciplina especial não se sobrepõem aos princípios que estão encartados no art. 37 da Constituição, em especial a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência - reforço a eficiência. A ineficiência penso ser motivo justificável para eventual demissão, mas nós não podemos deixar de ter

**RE 688267 / CE**

mecanismos de controle.

E quando nós falamos em princípio da publicidade, a partir do avanço e da evolução da sua compreensão no Direito Administrativo e Constitucional, a minha leitura é de que nós devemos fazer essa análise a partir de uma perspectiva mais ampla, que envolve *accountability*. E *accountability* envolve transparência, prestação de contas e possibilidade de responsabilizar. Então, é preciso haver transparência nas motivações, para que possa haver uma adequada prestação de contas e, caso contrário, de uma inadequada motivação, uma correção dos rumos.

Nesse sentido, Senhor Presidente, pedindo vênias também a Vossa Excelência, eu dou provimento ao recurso extraordinário e proponho, como síntese de tese, ou do meu voto, ao menos, o seguinte enunciado:

As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviços públicos ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.

É como voto, Senhor Presidente.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Vossa Excelência, como a tese é muito próxima da minha, deixaria explicitado que não são as hipóteses de justa causa, que é uma exigência mais leve?

**O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA** - Com total aderência a essa perspectiva.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Eu acho que sim. Então, Vossa Excelência concorda com a minha posição, mas diverge no caso concreto, porque está dando provimento?

**O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA** - Sim, porque, talvez, nós não resolvamos da melhor forma o caso concreto. A minha preocupação é de que possa haver atos arbitrários já praticados, os quais, se nós dermos efeitos prospectivos, nós não teremos como sanear, numa análise específica, pela própria Justiça Trabalhista, no caso.

Estou plenamente de acordo que não é uma questão de justa causa



**RE 688267 / CE**

ou não justa causa de demissão, é uma questão de motivação. O dever aqui é de motivação.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Ok. Voltaremos à tese dependendo do resultado do julgamento.

08/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ALEXANDRE DE MORAES</b>
<b>REDATOR DO ACÓRDÃO</b>	<b>: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO</b>
<b>RECTE.(S)</b>	<b>: JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>RECDO.(A/S)</b>	<b>: BANCO DO BRASIL S/A</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ILMAR NASCIMENTO GALVAO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LEANDRO FONSECA VIANNA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ERICSON CRIVELLI</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LEANDRO FONSECA VIANNA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER</b>

**VOTO-VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:**

1. Acolhendo o escoreito relatório de Sua Excelência, o Ministro Alexandre de Moraes, permito-me apenas rememorar brevemente que estamos a tratar de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal Superior do Trabalho que, em reclamação trabalhista, negou

**RE 688267 / CE**

provimento a Agravo em Embargos em Recurso de Revista, mantendo a decisão prolatada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, que, reformando a sentença, julgara improcedente o pedido inicial.

2. Na origem, João Erivan Nogueira de Aquino e mais quatro litisconsortes propuseram reclamação trabalhista em face do Banco do Brasil S.A., alegando que, sendo empregados da referida instituição financeira contratados após regular aprovação em concurso público, foram comunicados, no mês de abril do ano de 1997, por meio de cartas emitidas pela direção do Banco, que tinham sido sumariamente demitidos.

3. A referida comunicação possui o seguinte teor:

*“DEMISSÃO – Comunicamos-lhes que, por decisão superior, de caráter administrativo, foi V. Sa. demitido dos quadros de pessoal do Banco do Brasil S.A., no interesse do serviço, vigorando sua dispensa a partir do primeiro dia útil posterior à data deste documento.”* (fls. 19, 54, 66, 149, 159 dos autos físicos)

4. Sustentam que, por se submeterem aos princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade, da moralidade e da publicidade, expressamente indicados no *caput* do art. 37 da Constituição de 1988, as sociedades de economia mista não podem praticar a dispensa imotivada de seus empregados.

5. Tendo sido julgado procedente o pedido em primeira instância, condenando-se o Banco réu à promover a reintegração dos autores, além de pagar-lhes o valor correspondente aos salários e às vantagens que deixaram de auferir em virtude do ato imotivado, sobreveio a reforma da decisão, pelo Tribunal Regional Federal da 7ª Região, que acolheu o recurso ordinário interposto, por entender que *“em se tratando de empresa pública, que sujeita-se ao regime jurídico das empresas privadas, não há necessidade de motivação de seus atos administrativos, inclusive no que concerne*

**RE 688267 / CE**

à *despedida de empregado*". Decisão esta que foi mantida pelo Tribunal Superior do Trabalho, ante a sua consonância com a Orientação Jurisprudencial nº 247 da SDI-1 daquela Egrégia Corte Especializada.

6. Exauridas as vias recursais no âmbito da Justiça Especializada, os autores interuseram o recurso extraordinário que ora se aprecia. Após ter seguimento negado pela Presidência do TST, teve o seu processamento destrancado neste Supremo Tribunal Federal ante o provimento do Agravo de Instrumento interposto em face da decisão da instância *a quo*, pelo então Ministro Ayres Britto.

7. Com a subida dos autos a esta Excelsa Corte, sobreveio decisão monocrática do saudoso Ministro Teori Zavascki, que dava provimento ao apelo extremo para restaurar a sentença de procedência do pedido inicial. O então Ministro relator aplicou ao caso o entendimento firmado por este Supremo Tribunal Federal no bojo do Tema 131 da sua Repercussão Geral, que teve como *leading case* o RE 589.998/PI, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 20.03.2013, cujo acórdão restou assim ementado:

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS  
– ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS.  
IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA  
DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO.

I - Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes.

II - **Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa.**

III – A motivação do ato de dispensa, assim, visa a

RE 688267 / CE

**resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir.**

IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho.

(RE 589998, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-179 DIVULG 11-09-2013 PUBLIC 12-09-2013) (grifei)

8. Contudo, apreciando o agravo regimental interposto em face do aludido *decisum*, o atual relator, Ministro Alexandre de Moraes, reconsiderou a decisão de seu antecessor, para negar seguimento ao recurso extraordinário interposto, firme na compreensão de que a *ratio decidendi* que norteou o entendimento alcançado por este Excelso Pretório no âmbito do Tema 131 de sua Repercussão Geral não seria aplicável à espécie, tendo em vista as peculiaridades distintivas que envolvem as empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviço público, em regime de monopólio, de um lado; e aquelas que exploram atividade econômica, em regime concorrencial, de outro bordo.

9. Em sua decisão originária, frisou o Ministro relator que, ao analisar o RE 589.998/PI, esta Excelsa Corte *“enfocou caso de dispensa imotivada de empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ETC. Todavia, fato é que a ECT é empresa pública que desenvolve serviço público e em regime de monopólio, não se sujeitando à concorrência com a iniciativa privada e ao propósito de busca incessante pelo maior lucro”*. (grifos no original)

10. Concluiu, então, no seguinte sentido:

Desse modo, como explicitado acima, é evidente que a

**RE 688267 / CE**

**necessidade ou desnecessidade de motivação para a dispensa de empregado deve ser avaliada em conformidade com as atividades desempenhadas pela empresa pública ou sociedade de economia mista.**

Sendo assim, entendo que a obrigatoriedade dessa motivação, por parte de empresas públicas e sociedade de economia mista que desempenham atividade econômica, concede-as um desfalque e certa desvantagem, quando consideradas em relação aos entes privados com quem concorrem. (grifei)

11. Em face da nova decisão monocrática, sobreveio novo agravo regimental, desta feita pela parte autora. Em seguida, diante de pedido de destaque pela Ministra Rosa Weber, o feito, inicialmente apregoadado no plenário virtual, foi submetido à apreciação da 1ª Turma.

12. Nada obstante, diante dos debates que se sucederam no âmbito daquele órgão fracionário, considerando sobretudo a necessidade de examinar, de forma mais verticalizada, a abrangência da tese fixada no bojo do Tema 131 da Repercussão Geral, em face do reiterado tratamento distintivo que vem sendo empregado pela jurisprudência pátria entre as empresas públicas – em sentido lato – que desempenham atividade econômica e aquelas outras que prestam serviços públicos, deliberou-se por submeter o caso específico à sistemática da Repercussão Geral, para fins de potencial afetação de novo Tema. Proposta esta que foi acolhida, à unanimidade, dando ensejo ao Tema 1.022 do catálogo deste Tribunal, assim intitulado:

*“Dispensa imotivada de empregado de empresa pública e de sociedade de economia mista por concurso público”*

**13. Feito esse breve apanhado introdutório, passo ao exame do caso, antecipando, desde logo, minha compreensão pela procedência do recurso extraordinário, pelas razões a seguir apresentadas.**

RE 688267 / CE

14. A meu sentir, o ponto nodal para o deslinde da controvérsia orbita em torno da adequada aplicação do princípio da isonomia à espécie.

15. Como bem registra o Min. Gilmar Mendes em âmbito doutrinário, de acordo com a concepção de Aristóteles, amplamente difundida no hemisfério ocidental, a isonomia consiste em *“tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade”*<sup>1</sup>.

16. De acordo com o professor Celso Antônio Bandeira de Mello, para que haja legítima diferenciação no tratamento normativo de determinados sujeitos, deve-se identificar *“um vínculo de correlação lógica entre a peculiaridade diferencial acolhida, por residente no objeto, e a desigualdade de tratamento em função dela conferida, desde que tal correlação não seja incompatível com interesses prestigiados na Constituição”*<sup>2</sup>.

17. *In casu*, a *“peculiaridade diferencial”* aventada consubstancia-se precisamente na distinção de tratamento existente entre as empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos em relação àquelas outras que exploram atividade econômica em regime concorrencial.

18. Quanto ao ponto, rememoro o que preleciona a doutrina, quanto às particularidades que caracterizam o regime jurídico incidente a umas e outras, estando as entidades delegatárias de serviços públicos, operando com exclusividade e sem intuito lucrativo mais afetas ao regime de

---

1 MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

2 MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **O conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. Malheiros: São Paulo, 2004.

RE 688267 / CE

direito público; ao passo que empresas públicas (em sentido lato) que exploram atividade econômica, sujeitas à concorrência e com possibilidade de obtenção de lucro se aproximam mais do regime jurídico de direito privado.

19. De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

*“Uma primeira ilação que se tira do artigo 173, §1º, é a de que, quando o Estado, por intermédio dessas empresas, exerce **atividade econômica**, reservada preferencialmente ao particular pelo caput do dispositivo, ele obedece, no silêncio da lei, a normas de direito privado. Estas normas são a regra; o direito público é exceção e, como tal, deve ser interpretado restritivamente.*

Outra conclusão é a de que, se a própria Constituição estabelece regime jurídico de direito privado, as derrogações a esse regime somente são admissíveis quando delas decorrem implícita ou explicitamente. A lei ordinária não pode derogar o direito comum, se não admitida essa possibilidade pela Constituição.

*Tais conclusões, repita-se, somente se aplicam quando as empresas governamentais sejam instituídas para atuar na área da iniciativa privada.*

Isto porque, como o artigo 173 cuida especificamente da atividade de natureza privada, exercida excepcionalmente pelo Estado por razões de segurança nacional ou interesse coletivo relevante, há que se concluir que as normas dos §§ 1º e 2º só incidem nessa hipótese. Se a atividade for econômica (comercial ou industrial) mas assumida pelo Estado como **serviço público**, **tais normas não têm aplicação, incidindo, então, o artigo 175 da Constituição**, segundo o qual incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

(...)

Essa distinção tem sido feita no âmbito doutrinário, por autores como José Cretella Júnior (1973:257-258), Celso Antônio



RE 688267 / CE

Bandeira de Mello (1975b: 119), Eros Roberto Grau (1981:103), Toshio Mukai (1984:160). (...)

*A distinção ganha relevo em matéria de interpretação de leis. Quando se trata de atividade econômica exercida pelo Estado com fundamento no art. 173, que determina a sujeição ao direito privado, este é que se aplicará, no silêncio da norma publicística; por outras palavras, presume-se a aplicação do regime de direito privado, só derogado por norma expressa, de interpretação estrita.*

*Quando, porém, o Estado fizer a gestão privada do serviço público, ainda que de natureza comercial ou industrial, aplicam-se, no silêncio da lei, os princípios de direito público, inerentes ao regime jurídico administrativo. Nem poderia ser diferente, já que alguns desses princípios são inseparáveis da noção de serviço público, tais como o da predominância do interesse público sobre o particular, o da igualdade de tratamento dos usuários, o da mutabilidade do regime jurídico, o da continuidade do serviço público e, como consequência, o das limitações ao direito de greve, o da obrigatoriedade de sua execução pelo Estado, ainda que por meio de concessionários e permissionários, daí resultando o direito do usuário à prestação do serviço.*

(grifei)

20. Referido entendimento não destoa da pacífica jurisprudência desta Excelsa Corte. Ante a contemporaneidade do julgado, cito, por todos, excerto do voto do Ministro Roberto Barroso ao apreciar o Recurso Extraordinário 1.320.054/SP, processo-piloto do Tema 1140 da Repercussão Geral, caso em que o Tribunal, por unanimidade, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a referida matéria.

*Em regra, as empresas públicas e sociedades de economia mista estão sujeitas ao regime jurídico de direito privado (art. 173, § 1º, II, da Constituição). Essa opção constitucional se justifica na medida em que essas entidades são criadas pelo poder público para desempenhar atividades com regime jurídico mais flexível, podendo, por exemplo, contratar empregados pelo regime celetista e adquirir*

**RE 688267 / CE**

*mercadorias e serviços por meio de procedimento licitatório simplificado.*

O Supremo Tribunal Federal entende, porém, que **determinadas empresas estatais podem gozar de algumas prerrogativas próprias da Fazenda Pública, tais como os prazos processuais diferenciados, a impenhorabilidade dos bens afetados à prestação do serviço público, a submissão ao regime de precatórios e a incidência da imunidade tributária recíproca.** Foi o que ocorreu nos casos paradigmáticos da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT (RE 220.906, Rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 17.11.2000), da Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária - INFRAERO (ARE 987.398AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, j. em 28.10.2016) e de companhias estaduais de saneamento básico (ACO 2.730-AgR, Rel. Min. Edson Fachin, j. em 24.03.2017; e ACO 1.460-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, j. Em 07.10.2015).

*A orientação que prevalece no Supremo Tribunal Federal é a de que são exigidos três requisitos para a extensão de prerrogativas da Fazenda Pública a sociedades de economia mista e empresas públicas: (i) a prestação de um serviço público, (ii) sem intuito lucrativo (i.e., sem distribuição de lucros a acionistas privados) e (iii) em regime de exclusividade (i.e., sem concorrência com outras pessoas jurídicas de direito privado).*

(RE 1320054 RG, Rel. Min. Presidente, Tribunal Pleno, julgado em 06/05/2021) (grifei)

21. No sentido do recorte distintivo indicado, cito ainda a compreensão alcançada no bojo RE 599.628/DF, Rel. Min. Carlos Britto, Rel. p/ acórdão Min. Joaquim Barbosa, julgado em 25.05.2011; RE 592.004-AgR/AL, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgado em 05.06.2012; RE 627.242-AgR/AL, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 02.05.2017.

22. Contudo, sem olvidar o tratamento distintivo ordinariamente empregado às empresas públicas a partir da atividade que desenvolvem,

**RE 688267 / CE**

é mister rememorar, como já tive oportunidade de pontuar por ocasião da apreciação da ADI nº 3.396/DF, Rel. Min. Nunes Marques, julgada em 23.06.2022, que *“em razão do regime jurídico híbrido ao qual estão submetidas as sociedades de economia mista e empresas públicas que exploram atividade econômica, não obstante estejam mais próximas às normas de direito privado, também tais entidades estão sujeitas à regra constitucional do concurso público para contratação de pessoal”*.

24. Por isso mesmo, defendi naquela ocasião que os empregados públicos contratados mediante concurso público – independentemente de se tratar de empresas públicas que prestem serviço público ou explorem atividade econômica em regime concorrencial – estão sujeitos ao *princípio da vinculação ao instrumento editalício*, excetuando-se, no particular, a aplicação das normas gerais de direito trabalhista que diverjam do referido normativo.

25. E quanto à obrigatoriedade de contratação de pessoal através de concurso público, mesmo para as empresas públicas que explorem atividade econômica em regime concorrencial, o Ministro Sepúlveda Pertence já pontuava em julgado de 1997 que este Supremo Tribunal Federal assentara *“ser o concurso público pressuposto de validade da admissão de pessoal não apenas pela administração direta e pelos entes públicos da administração indireta - ou seja dos seguimentos alcançados pelo regime jurídico único - mas também pelas empresas públicas e sociedades de economia mista, não obstante, por força do art. 173, CF, a sua relação com os respectivos empregados se submeta ao Direito do Trabalho”* (SS 837-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgada em 09.05.19997). (grifei)

26. De fato, a obrigatoriedade de realização de concurso público para contratação de pessoal por empresas públicas e sociedades de economia mista não é mais controvertida desde a apreciação do MS 21.322/DF, julgado em 03.12.1992, de relatoria do Min. Paulo Brossard, no bojo do qual, decidiu-se, à unanimidade, que o *“princípio constitucional explícito”*

**RE 688267 / CE**

do concurso público, “[e]mbora cronicamente sofismado, mercê de expedientes destinados a iludir a regra, não só foi reafirmado pela Constituição, como ampliado, para alcançar os empregos públicos”, realçando que a “[s]ociedade de economia mista destinada a explorar atividade econômica está igualmente sujeita a esse princípio, que não colide com o expresso no art. 173, §1º”. O referido acórdão restou assim ementado:

**CARGOS e EMPREGOS PÚBLICOS. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA, INDIRETA e FUNDACIONAL. ACESSIBILIDADE. CONCURSO PÚBLICO.**

**A acessibilidade aos cargos públicos a todos os brasileiros, nos termos da Lei e mediante concurso público é princípio constitucional explícito, desde 1934, art. 168.**

**Embora cronicamente sofismado, mercê de expedientes destinados a iludir a regra, não só foi reafirmado pela Constituição, como ampliado, para alcançar os empregos públicos, art. 37, I e II.**

Pela vigente ordem constitucional, em regra, o acesso aos empregos públicos opera-se mediante concurso público, que pode não ser de igual conteúdo, mas há de ser público.

As autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista estão sujeitas a regra, que envolve a administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

**Sociedade de economia mista destinada a explorar atividade econômica está igualmente sujeita a esse princípio, que não colide com o expresso no art. 173, §1º.**

Exceções ao princípio, se existem estão na própria Constituição.

(MS 21322, Relator(a): PAULO BROSSARD, Tribunal Pleno, julgado em 03/12/1992, DJ 23-04-1993 PP-06921 EMENT VOL-01700-04 PP-00593 RTJ VOL-00146-01 PP-00139) (grifei)

27. Verifica-se, portanto, a existência de dois entendimentos jurisprudenciais há muito sedimentados no bojo desta Excelsa Corte: *i)*

**RE 688267 / CE**

em regra, as empresas públicas e sociedades de economia mista que exploram atividade econômica em regime concorrencial, com vistas à obtenção de lucro e em igualdade de condições com o particular, não fazem jus à extensão de ônus e prerrogativas ostentadas pela Fazenda Pública; *ii*) contudo, no que pertine especificamente à regra geral de recrutamento de pessoal, estão sujeitas à realização de concurso público.

28. Ante tais razões, resgatando o quanto pontuado linhas acima, acerca dos parâmetros delineados pela doutrina para adequação aferição do princípio da isonomia, **não verifico, no caso concreto, a existência de “peculiaridade diferencial” entre os empregados públicos contratados pelas empresas públicas em sentido lato, não vislumbrando “um vínculo de correlação lógica” entre a atividade que venham a desempenhar – se de prestação de serviço público, de um lado; ou exploração de atividade econômica em regime concorrencial, de outro – capaz de ensejar a “desigualdade de tratamento”, quando estamos a tratar de requisitos para desligamento dos empregados de umas ou de outras.**

29. De fato, afronta à isonomia haveria na distinção de tratamento entre os empregados públicos que, ingressando nos quadros de uma determinada empresa pública da mesma forma, ou seja, por concurso público, ficassem sujeitos à rescisão do vínculo empregatício por regras diversas sem fator de *discriminem* razoável, não se consubstanciando, a meu sentir, a atividade desenvolvida pela empresa elemento distintivo legítimo.

30. Comungo, no ponto, do entendimento manifestado pelo Ministro Ayres Britto, que nas discussões quanto à tese a ser estabelecida no âmbito do RE nº 589.998/PI bem pontou que: *“quem não é livre para admitir não é livre para demitir”*.

31. Não olvido, no ponto, as argumentações de ordem prática quanto

**RE 688267 / CE**

a eventual desvantagem competitiva que teriam as entidades públicas quando comparadas às empresas privadas com quem concorrem no mercado. Entendo, contudo, que o dever de motivação do ato demissional não é apto a ocasionar impacto concorrencial negativo, de ordem significativa, em desfavor daquelas.

32. Ademais, tal sopesamento já fora realizado – ainda que implicitamente – por ocasião da definição da regra de ingresso, cuja modificação não está em discussão.

33. Portanto, se a externalidade negativa que a exigência do concurso público causa à empresa pública que explora atividade econômica em regime concorrencial não é fundamento suficiente para afastar-lhe de tal obrigação, ante a imposição de observância aos princípios da impessoalidade, moralidade e isonomia; o referido fator de ordem consequencial também não é suficiente para escusar tais entidades do dever de motivar o ato de desligamento de seus empregados, por imposição daqueles mesmos princípios que devem inspirar a sua atuação relacionada a qualquer aspecto do seu regime de pessoal – seja por ocasião da admissão, do exercício dos poderes diretivo e disciplinar do empregador, ou ainda no momento do rompimento do vínculo empregatício.

34. Entendo, assim, que não há fundamento jurídico para afastar, na hipótese, a incidência da *ratio decidendi* alcançada no âmbito do tema 131 da Repercussão Geral, cuja ementa transcrevo novamente, por dever de clareza:

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS  
– ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS.  
IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA  
DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO.

I - Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período

RE 688267 / CE

anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes.

II - Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa.

III – **A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir.**

IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho.

(RE 589998, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-179 DIVULG 11-09-2013 PUBLIC 12-09-2013) (grifei)

35. Portanto, nada obstante o *leading case* tenha envolvida discussão relacionada à empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos, pelos motivos acima expostos, compreendo que a adequada incidência do princípio da isonomia demanda a extensão – e não restrição – do precedente às empresas públicas e sociedades de economia mista que explorem atividade econômica em regime concorrencial.

36. **Ante o exposto, quanto ao caso concreto, em consonância com o entendimento originariamente alcançado pelo saudoso Ministro Teori Zavaski, dou provimento ao recurso extraordinário para restabelecer a decisão de fls. 227/239 dos autos físicos.**

37. No que pertine à tese a ser fixada no âmbito do Tema 1.022 do

**RE 688267 / CE**

catálogo da Repercussão Geral deste Supremo Tribunal Federal, proponho o seguinte enunciado:

*“As empresas públicas e sociedades de economia mista, sejam elas prestadores de serviços públicos ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.”*

É como voto, Senhor Presidente.



08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

### ANTECIPAÇÃO AO VOTO

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES** – Senhor Presidente, cumprimento Vossa Excelência, todos os Membros da Corte, o nobre Procurador-Geral da República Paulo Gonet, os Advogados e os Servidores. Uma boa-tarde a todos.

Senhor Presidente, tenho voto bem alongado, mas que em nada diverge do voto do Relator. Apenas reafirmando o julgamento de mérito, quando, naquela hipótese da empresa de Correios e Telégrafos, nos embargos de declarações, fixamos a tese apenas para o caso concreto.

De certo modo, fiquei sensibilizado com os argumentos da necessidade de motivação, que diferem um pouco daqueles que se exigem para a justa causa. Mas, por enquanto, pedindo vênias aos que pensam diferente, acompanho o voto do Relator já lançado e aguardo a formatação da tese ao final.

08/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ALEXANDRE DE MORAES</b>
<b>REDATOR DO ACÓRDÃO</b>	<b>: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO</b>
<b>RECTE.(S)</b>	<b>: JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>RECDO.(A/S)</b>	<b>: BANCO DO BRASIL S/A</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ILMAR NASCIMENTO GALVAO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAEF</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LEANDRO FONSECA VIANNA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ERICSON CRIVELLI</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LEANDRO FONSECA VIANNA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER</b>

**VOTO-VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES:** João Erivan Nogueira de Aquino e outros interpuseram recurso extraordinário, com alegada base na alínea “a” do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Superior do Trabalho assim ementado:

RE 688267 / CE

AGRAVO. EMBARGOS. DESPEDIDA. MOTIVAÇÃO. EMPRESA PÚBLICA.

Não enseja provimento agravo interposto em face de decisão monocrática que denega seguimento a embargos com respaldo na atual, iterativa e notória jurisprudência do Tribunal Superior do Trabalho, consubstanciada na Orientação Jurisprudencial nº 247, da SBDI1, segundo a qual **empresa pública ou sociedade de economia mista, integrante da administração pública indireta, pode despedir empregado sem motivar o ato administrativo, pois o art. 173, § 1º, da Constituição Federal permite-lhe o exercício do direito potestativo de dispensa imotivada.**

(Grifei)

Apontam violação dos arts. 37, *caput* e II, e 41, §§ 1º a 4º, da Constituição Federal. Sustentam que:

Foram violados os artigos 37, *caput* e inciso II e artigo 41 e seus parágrafos, ambos da Constituição da República/88. É que **o empregado da administração pública indireta, contratado mediante concurso público, somente pode ser dispensado por justo motivo devidamente apurado.** No caso dos autos há, ainda, a limitação imposta na via do regulamento de pessoal que restou igualmente violado.

**Não há o que se olvidar o caráter punitivo que o reclamado deu à demissão ao incluí-la no capítulo das penalidades do seu regimento interno, e uma vez que se trata de órgão da administração indireta federal se lhe impõe severamente o respeito aos princípios da legalidade e moralidade que norteiam o ato administrativo, inculpidos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.**

[...]

A Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio da legalidade para os entes da administração pública direta e indireta, quer da União como dos Estados, através de seu artigo 37. O intuito do legislador Constituinte ao promulgar o referido

**RE 688267 / CE**

artigo era impor ao administrador público que só praticasse atos para o seu fim legal, ou seja, o fim submetido à lei. Assim, o fim está submetido ao princípio da legalidade que é vinculado.

No caso em tela, o banco deveria obedecer o disposto no artigo 37 da Constituição Federal, ou seja o princípio da Legalidade. Sendo assim, em relação à demissão do autor, o recorrido não figura como um empregador comum, na plenitude discricionária de sua autonomia de vontade. Seus atos hão de ser motivados. Aplica-se, no caso, além das normas da legislação trabalhista comum, os princípios administrativos fundamentais, dentre eles o da legalidade. Neste sentido, conclui-se que o princípio da legalidade é aplicável ao banco/recorrido e conseqüentemente os seus servidores somente poderão ser demitidos por justo motivo, dentro do princípio da legalidade.

(Grifei)

O saudoso ministro Teori Zavascki, então Relator deste processo, deu provimento ao recurso para restabelecer a sentença favorável aos recorrentes.

Sucedendo Sua Excelência na relatoria, o ministro Alexandre de Moraes, ao apreciar agravo interno, reconsiderou o que decidido e assentou a distinção entre as empresas estatais prestadoras de serviço público e as exploradoras de atividade econômica.

Contra esse pronunciamento foi interposto novo agravo. O Relator decidiu, então, submeter o feito ao Plenário Virtual para que se pronunciasse sobre a existência de repercussão geral.

Ato contínuo, a Suprema Corte, por unanimidade, reputou constitucional a controvérsia veiculada nos autos e reconheceu a repercussão geral da questão suscitada. O acórdão prolatado recebeu a seguinte ementa:

RE 688267 / CE

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA DE SEUS EMPREGADOS ADMITIDOS APÓS APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DO ATO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da necessidade de motivação para a dispensa de empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista admitidos por meio de concurso público.

2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC.

Instada a manifestar-se, a Procuradoria-Geral da República, em parecer da lavra da Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge, opinou pelo provimento do recurso extraordinário, em pronunciamento assim resumido:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TEMA 1.022 DA REPERCUSSÃO GERAL SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA E EMPRESA PÚBLICA. DISPENSA IMOTIVADA DE EMPREGADO ADMITIDO POR CONCURSO PÚBLICO. OFENSA AOS ARTS. 37 *CAPUT* E II DA CONSTITUIÇÃO.

1. Recurso Extraordinário *leading case* do tema 111 da sistemática da repercussão geral: dispensa imotivada de empregado de empresa pública e de sociedade de economia mista admitido por concurso público.

2. O dever de motivação da dispensa de empregados admitidos por concurso público apresenta-se como meio de aplicação concreta dos princípios da impessoalidade e da moralidade.

3. Tendo em perspectiva a finalidade essencial da

**RE 688267 / CE**

motivação no desligamento sem justa causa dos empregados, o reduzido impacto da exigência na gestão dos recursos humanos das entidades da Administração Indireta e o necessário abalo aos princípios da Administração Pública no seu afastamento, vê-se a coerência e proporcionalidade da manutenção do dever de motivar.

4. Tese sugerida: as empresas públicas e sociedades de economia mista, atuem ou não em regime de concorrência, tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados admitidos por concurso público.

– Parecer pelo provimento do recurso extraordinário.

Em 6 de junho de 2019, o Relator determinou, com fundamento no art. 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil, “a SUSPENSÃO do processamento de todas as demandas pendentes que tratem da questão em tramitação no território nacional”.

Novamente remetidos os autos à Procuradoria-Geral da República, sobreveio parecer da lavra do Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros, pelo não provimento do recurso. Eis a ementa:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1022. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. EMPRESA PÚBLICA. DISPENSA IMOTIVADA DE EMPREGADO ADMITIDO POR CONCURSO PÚBLICO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA EM SENTIDO ESTRITO. DIFERENCIAÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. Recurso Extraordinário representativo do Tema 1022 da sistemática da Repercussão Geral: “Dispensa imotivada de empregado de empresa pública e de sociedade de economia mista admitido por concurso público”.

2. As empresas estatais, apesar de ostentarem natureza jurídica de direito privado, podem sofrer maior ou menor

**RE 688267 / CE**

derrogação do regime de direito privado em favor de regras de direito público, tendo como escopo a concretização do interesse público.

3. A influência das normas de direito público sobre os atos praticados por empresas estatais é impactada pela natureza jurídica que ostentam, pelo tipo de serviço público prestado e pela atividade econômica desenvolvida, inclusive para os fins da relação jurídico-empregatícia e para a necessidade de motivação dos respectivos atos de demissão, tendo em conta a dinâmica do regime concorrencial a que eventualmente se submetam e a necessidade de segurança e controle sobre os atos praticados em nome do interesse público.

4. Propostas de teses de repercussão geral:

I – As sociedades de economia mista que atuam em regime de monopólio ou que são responsáveis pela execução de políticas públicas e as empresas públicas têm a obrigação de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.

II – As sociedades de economia mista que exploram atividade econômica *stricto sensu* em regime de concorrência podem dispensar seus empregados sem motivação em ato formal, ressalvada a possibilidade de controle jurisdicional do ato, se verificada ilegalidade ou abuso de poder.

– Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário e fixação das teses sugeridas.

Foram admitidas, na condição de *amici curiae*, a Central Única dos Trabalhadores (CUT); a Associação Nacional dos Advogados da Caixa Econômica Federal (Advocef); a Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal (Fenaee); e a Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro.

É o relato do essencial. **Passo ao voto.**

**Tenho como incabível o provimento do recurso extraordinário,** uma vez que as sociedades de economia mista que exploram atividade

**RE 688267 / CE**

econômica *stricto sensu* em regime de concorrência podem dispensar seus empregados sem motivação em ato formal, ressalvada a possibilidade de controle jurisdicional do ato, se verificada ilegalidade ou abuso de poder.

A Administração Pública pode ser entendida como o conjunto de entidades, órgãos e agentes que, no exercício da função administrativa, procuram satisfazer as necessidades da sociedade, tais como saúde, segurança, educação, lazer, cultura, etc.

Para Maria Sylvia Zanella Di Pietro, a expressão “Administração Pública” apresenta duplo sentido:

a) **em sentido subjetivo, formal ou orgânico**, ela designa os entes que exercem a atividade administrativa; compreende pessoas jurídicas, órgãos e agentes públicos incumbidos de exercer uma das funções em que se triparte a atividade estatal: a função administrativa;

b) **em sentido objetivo, material ou funcional**, ela designa a natureza da atividade exercida pelos referidos entes; nesse sentido, a Administração Pública é a própria função administrativa que incumbe, predominantemente, ao Poder Executivo.

(DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 25. ed., São Paulo: Atlas, 2012. p. 50.)

A organização da Administração Pública baseia-se em duas técnicas distintas: desconcentração e descentralização.

A primeira implica a distribuição interna de atribuições em determinado ente federativo, por meio da criação de órgãos específicos para o exercício de cada uma delas. A segunda – descentralização –, por sua vez, envolve o exercício de prestação administrativa por outra pessoa jurídica.



**RE 688267 / CE**

É, então, possível visualizar uma Administração Pública direta, que executa suas atividades diretamente por meio de seus entes, e uma indireta, cujas atribuições são exercidas por outras pessoas jurídicas, mediante delegação dos entes públicos.

As entidades da Administração indireta sujeitam-se aos princípios (i) da reserva legal, de modo que só podem ser instituídas por lei; (ii) da especialidade, a implicar que somente podem despender recursos nos limites determinados pelos fins específicos para os quais foram criadas; e (iii) do controle, no que submetidas à supervisão do Ministério ao qual se vinculam.

De acordo com o art. 4º, II, do Decreto-Lei n. 200, de 25 de fevereiro de 1967, a Administração Pública indireta compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista.

Cumprir registrar que a entrada do Estado na atividade econômica é sempre excepcional, nos moldes do que prevê o art. 173, *caput*, da Carta da República: “Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.”

Sendo assim, as empresas estatais (empresas públicas e sociedades de economia mista) são instrumentos de que se vale o Estado para explorar a atividade econômica com maior flexibilidade, livre da burocracia inerente às pessoas jurídicas de direito público.

Considerando o previsto na Lei n. 13.303, de 30 de junho de 2016, empresa pública é “entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo

**RE 688267 / CE**

capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios” (art. 3º). Já sociedade de economia mista é “entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta” (art. 4º).

Depreende-se haver, por um lado, diversos pontos comuns entre elas. A título de exemplo, cito: (i) a personalidade jurídica de direito privado; (ii) a forma de criação – nos termos do art. 37, XIX, da Constituição Federal, “somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação” –; e (iii) o regime tributário – segundo o art. 173, § 2º, da Carta da República, “as empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado”.

Por outro lado, várias são as diferenças: (i) a constituição do capital – enquanto nas empresas públicas o capital é cem por cento público, nas sociedades de economia mista ele também é oriundo da iniciativa privada –; (ii) a forma jurídica – a sociedade de economia mista deve estar constituída sob a forma de sociedade anônima, ao passo que a empresa pública se reveste de qualquer forma admitida pelo direito empresarial –; (iii) e o foro processual na Justiça Federal para as empresas públicas federais, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal.

Embora as empresas estatais estejam sujeitas ao regime jurídico próprio das privadas, esse é mitigado por normas de direito público. Exemplo disso está na contratação de empregado público, a qual exige prévia aprovação em concurso, em consonância com o disposto no art. 37, II, da Constituição de 1988:

**RE 688267 / CE**

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

[...]

II – **a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público** de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração;

(Grifei)

Relativamente à dispensa do empregado público, cumpre anotar que este ostenta vínculo contratual regido pela Consolidação das Leis do Trabalho, de sorte que pode ser demitido, com ou sem justa causa, diferentemente do que ocorre com o servidor público, que mantém vínculo estatutário com a Administração e detém estabilidade (art. 41 da Constituição Federal).

Registro, no ponto, haver grande controvérsia na doutrina e na jurisprudência dos tribunais a respeito da necessidade de motivação da dispensa do empregado. Os direitos e as obrigações envolvidos nessa relação de trabalho serão regulados por normas trabalhistas, como se observa do Texto Constitucional:

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º **A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas**

**RE 688267 / CE**

**subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre:**

[...]

**II – a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;**

(Grifei)

Inicialmente, a jurisprudência entendia que os empregados das empresas públicas e das sociedades de economia mista, ainda que admitidos por concurso público, podiam ser dispensados sem motivação. O Tribunal Superior do Trabalho alinhava-se a esse entendimento, como se observa da redação original da Orientação Jurisprudencial n. 247 de sua Subseção I Especializada em Dissídios Individuais (SDI-1):

SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE.

I – A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade.

A Suprema Corte adotava a mesma orientação, consoante se verifica do julgamento do AI 648.453 AgR, Relator o ministro Ricardo Lewandowski, assim resumido:

CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE.

**I – Ambas as Turmas desta Corte possuem entendimento no sentido de que os empregados admitidos por concurso público em empresa pública ou sociedade de economia mista podem ser dispensados sem motivação, porquanto aplicável a essas entidades o art. 7º, I, da Constituição.**

**RE 688267 / CE**

II – Agravo regimental improvido.  
(Grifei)

Entretanto, por ocasião do julgamento do RE 589.998 (Tema n. 131/RG), Relator o ministro Ricardo Lewandowski, o Plenário deu parcial provimento ao recurso extraordinário, para reconhecer a inaplicabilidade do art. 41 da Constituição Federal e assentar a necessidade de motivação para a prática legítima do ato de rescisão unilateral do contrato de trabalho de empregados públicos. Eis a ementa:

EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO.

I – Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes.

**II – Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa.**

III – A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir.

IV – Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho.

(Grifei)

Em sede de embargos de declaração, o Tribunal restringiu os efeitos da decisão à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT), uma vez

**RE 688267 / CE**

ser ela empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga dívidas mediante precatório. A ementa dessa decisão ficou assim redigida:

DIREITO CONSTITUCIONAL E DIREITO DO TRABALHO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DISPENSA SEM JUSTA CAUSA DE EMPREGADOS DA ECT. ESCLARECIMENTOS ACERCA DO ALCANCE DA REPERCUSSÃO GERAL. ADERÊNCIA AOS ELEMENTOS DO CASO CONCRETO EXAMINADO.

1. No julgamento do RE 589998, realizado sob o regime da repercussão geral, esta Corte estabeleceu que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT tem o dever de motivar os atos de dispensa sem justa causa de seus empregados. Não houve, todavia, a fixação expressa da tese jurídica extraída do caso, o que justifica o cabimento dos embargos.

2. O regime da repercussão geral, nos termos do art. 543-A, § 7º, do CPC/1973 (e do art. 1.035, § 11, do CPC/2015), exige a fixação de uma tese de julgamento. Na linha da orientação que foi firmada pelo Plenário, a tese referida deve guardar conexão direta com a hipótese objeto de julgamento.

**3. A questão constitucional versada no presente recurso envolvia a ECT, empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga suas dívidas mediante precatório. Logo, a tese de julgamento deve estar adstrita a esta hipótese.**

4. A fim de conciliar a natureza privada dos vínculos trabalhistas com o regime essencialmente público reconhecido à ECT, não é possível impor-lhe nada além da exposição, por escrito, dos motivos ensejadores da dispensa sem justa causa. Não se pode exigir, em especial, instauração de processo administrativo ou a abertura de prévio contraditório.

5. Embargos de declaração providos em parte para fixar a seguinte tese de julgamento: A Empresa Brasileira de Correios e

**RE 688267 / CE**

Telégrafos – ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.

(Grifei)

Com base nesse entendimento, a necessidade de motivação para dispensa de empregado público limitou-se à ECT. Em razão disso, o Tribunal Superior do Trabalho, atualizou, por meio da Resolução n. 143/2007, a Orientação Jurisprudencial n. 247 da SDI-1.

Veja-se a nova redação de referido normativo:

SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE

I – A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade;

**II – A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.**

(Grifei)

Diante do exposto, entendo que, para justificar a necessidade do dever jurídico de motivação, em ato formal, da demissão de empregado público admitido por concurso público em empresa pública e sociedade de economia mista, primeiramente deve ser definida a finalidade da empresa estatal, ou seja, se ela é destinada à prestação de serviço público ou à exploração de atividades econômicas *stricto sensu*.

Se a empresa atuar em regime de monopólio ou for responsável pela execução de políticas públicas, atividades tipicamente estatais, sofrerá maior influência do regime de direito público. Sobre ela incidirão, por

**RE 688267 / CE**

consequência, maiores restrições necessárias à concretização do interesse coletivo.

Por outro lado, se exercer atividade econômica em sentido estrito, atuando em livre mercado, essas restrições não incidirão. Desse modo, lhe caberá atuar com processos comuns ao setor privado, segundo a lógica empresarial, objetivando, assim, garantir o equilíbrio do mercado.

Portanto, a finalidade e a atuação da empresa estatal – se executa políticas públicas ou se explora atividade econômica em sentido estrito – determinarão o grau de influência das normas de direito público sobre as relações trabalhistas, inclusive para efeito de motivação da demissão de empregado.

Nessa toada, destaco o seguinte fragmento do parecer da Procuradoria-Geral da República:

Nessa linha, as empresas públicas, compostas integralmente por recursos públicos, ostentando forte caráter de estatalidade e cuja gestão se submete de forma intensa ao Poder Público, não de ser mais impregnadas dos princípios da atuação pública, de modo que estão obrigadas a motivar a dispensa de seus empregados.

Tais entidades têm compromisso mais estreito com os preceitos que norteiam a conduta do administrador público e a obrigação de motivação da dispensa de seus empregados apresenta-se como meio de aplicação concreta dos princípios da impessoalidade, da moralidade e da transparência.

A obrigação de motivar os atos decorre do fato de que aqueles agentes estatais lidam com a res publica, porquanto o capital das empresas públicas pertence integralmente ao Estado, ou seja, a todos os cidadãos, traduzindo-se o maior controle da atuação desses entes em tutela do próprio interesse público.

[...]



**RE 688267 / CE**

As sociedades de economia mista são estatais em que se verifica a participação financeira do Poder Público, preponderantemente, e dos particulares, de forma que há de reger-se de modo a conciliar os interesses econômicos do livre mercado com o interesse público representado pela pessoa de direito público que participa da constituição do capital da empresa.

A presença de capital privado naturalmente vocaciona a atividade dessas empresas estatais à obtenção do lucro e, por isso, também para os fins do regime jurídico-administrativo e para o conseqüente dever de motivação das demissões, a peculiaridade de conjugar capitais públicos e privados há de ser levada em consideração. Embora tenham performance empresarial e visem ao lucro, algumas sociedades de economia mista atuam em regime de monopólio ou são responsáveis pela execução de políticas públicas, prevalecendo, nesses casos, o perfil de agente estatal, podendo tais entes ser equiparados, para os fins de derrogação das normas de direito privado, às empresas públicas.

[...]

Há sociedades de economia mista, porém, que atuam na livre iniciativa, em regime de concorrência com empresas privadas, disputando clientela ou mercado, de modo que, para tais instituições, há de se propiciar condições de igualdade com o particular, sem vantagens que as privilegiem tampouco limites que as desfavoreçam.

Para estatais dessa natureza, impor a observância de regras e ritos voltados ao setor público significa interferir na lógica empresarial e obstaculizar o seu funcionamento em isonomia com a livre iniciativa, acarretando-lhe desvantagem que pode desequilibrar o mercado concorrencial.

Ademais, a Constituição Federal, em seu art. 37, II, apenas exige que **a forma de investidura** em cargo ou emprego público seja subordinada a prévia aprovação em concurso público. Não condiciona, todavia, a demissão de empregado público à instauração de inquérito

**RE 688267 / CE**

administrativo nem exige que o ato de demissão seja motivado.

Logo, no caso em exame, o Banco do Brasil S.A., ora recorrido, por ser sociedade de economia mista exploradora de atividade econômica em sentido estrito, de forma concorrente com a iniciativa privada, deve ser dispensado do dever de motivar a dispensa de seus empregados, haja vista a lógica empresarial, a isonomia com o setor privado e o equilíbrio do mercado econômico.

Finalmente, convém anotar que, em homenagem ao direito fundamental do acesso à justiça (CF, art. 5º, XXXV), há sempre a possibilidade de o interessado buscar o Poder Judiciário a fim de afastar arbitrariedades, ilegalidades ou abuso de poder.

Ante o exposto, **acompanho** o eminente Relator, ministro Alexandre de Moraes, **para negar provimento** ao recurso extraordinário.

Proponho, ainda, a seguinte tese: *“Estão autorizadas a dispensar imotivadamente seus empregados empresas públicas e sociedades de economia mista voltadas à exploração, fora do regime de monopólio, de atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou, ainda, de prestação de serviços, uma vez que a relação de trabalho está sujeita ao regime próprio das empresas privadas, nos termos do art. 173, II, da Constituição Federal.”*

É como voto.

08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

### ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhor Presidente, cumprimento Vossa Excelência pela missão institucional levada a efeito e por todos os resultados granjeados por Vossa Excelência na Presidência deste Tribunal e do Conselho Nacional de Justiça.

Cumprimento o eminente Ministro Alexandre de Moraes, Relator deste Recurso Extraordinário 688.267; os votos que me antecederam; o voto de Vossa Excelência, no que foi acompanhado, pelo que deparei, pelo eminente Ministro Cristiano Zanin, e o voto do eminente Ministro André Mendonça, que, diversamente, indica a solução pelo provimento do recurso extraordinário, fixando, nada obstante, uma tese que, em termos gerais, se amolda no sentido da necessidade da motivação. Portanto, são três votos que, em diferentes extensões, dissentem do Relator e do eminente Ministro Nunes Marques, que acompanha o Ministro Alexandre de Moraes.

Cumprimento também o Senhor Procurador-Geral da República Paulo Gustavo Gonet Branco; as Advogadas e Advogados que assomaram à tribuna tanto na data de ontem, fazendo sustentações dessa matéria, quanto também na data de hoje em outro feito.

Senhor Presidente, juntarei a declaração de voto, até mesmo para agilizar as compreensões. Creio que temos sobre a mesa, por assim dizer, pelo menos de onde vejo, os três olhares que este recurso extraordinário suscita.

De um lado, a posição de Sua Excelência o Relator no sentido da desnecessidade da motivação, considerando várias razões, entre elas o regime concorrencial, e Sua Excelência distinguindo aquela hipótese examinada por nós do Tema 131, da relatoria de Vossa Excelência, eis que lá, segundo o eminente Ministro Alexandre de Moraes, se circunscrevia à empresa pública que atuava em regime não concorrencial. Por isso se abriu este tema de repercussão geral.

Então, essa é a posição do Ministro Alexandre de Moraes, que nega,

**RE 688267 / CE**

com esse fundamento, o recurso extraordinário, mantendo, portanto, essa percepção.

Vossa Excelência nega provimento ao recurso para evitar uma discussão, digamos assim, do pretérito, todavia acolhe o sentido da pretensão ao propor a necessidade de uma motivação em procedimento formal que obviamente não se assimile ao conceito de justa causa, mas que atraia para si o dever de fundamentar, mesmo em se tratando de empresas em regime concorrencial, uma vez que a admissão se deu, entre outros argumentos, por concurso público. Portanto, deparei que é essa a posição de Vossa Excelência, acompanhado pelo Ministro Cristiano Zanin.

A terceira posição, creio que vem do voto do eminente Ministro André Mendonça, no sentido de placitar esse entendimento, mas ir mais longe para dar provimento ao recurso extraordinário, admitindo, em situações de despedida arbitrária e completamente desmotivada, como eventualmente pode ou não ter sido o caso presente, visto que estamos examinando a tese, não necessariamente o caso, embora seja extraordinário, aqui é preciso também ter um deslinde do conflito subjetivo submetido a este Tribunal. Portanto, creio que esses três horizontes bem colocam a perspectiva que é trazida à colação, ainda que os votos de Vossa Excelência, Presidente, do Ministro Cristiano Zanin e do Ministro André marchem numa mesma direção, mas com desfechos diferentes.

Estudei essa matéria e, desde logo, peço todas as vênias ao eminente Ministro-Relator, também para compreender a necessidade de um ato de motivação por inúmeras razões, inclusive de natureza técnico-jurídica, como por exemplo a admissão por concurso público e o regime jurídico dessas empresas. Nada obstante estejam numa sociedade de mercado sob as luzes da dimensão concorrencial, chamam para si direitos e deveres que obviamente não são próprios de uma atividade situada diretamente no âmbito do Estado, mas também não estão tão distantes que não devam seguir alguns procedimentos, dentre eles, essa necessidade de motivação por ocasião do distrato desse pacto laboral.

**RE 688267 / CE**

Por isso, na percepção que tenho do exame que fiz, isso estará na declaração de voto, também entendo que as empresas públicas e sociedades de economia mista, que admitem seus funcionários por concurso público têm o dever jurídico de motivar, em procedimento formal que respeite a ampla defesa e o contraditório, o ato de demissão de seus empregados, independentemente da sua atuação em regime de monopólio ou de concorrência. Esta é a razão técnica. Há outras razões, quiçá não tão diretamente técnicas, que levem a colocar esta trava da necessidade da motivação, que é exatamente uma garantia de um mínimo de verificação dessas razões para evitar, especialmente em empresas que têm a presença de agentes derivados, muitas vezes, de nomeações ou indicações que atendem a certas conjunturas políticas, para evitar que haja qualquer procedimento persecutório ou de natureza similar em relação aos empregados. Essa é a percepção que tenho.

No caso concreto, eu peço vênias aos votos anteriores para aderir à posição que o eminente Ministro André Mendonça traz à colação. Ainda que compreenda o efeito prospectivo, e acho que é uma solução interessante do ponto de vista da segurança jurídica, parece-me que o caso concreto também demanda um desenlace, ou casos outros precedentes a esse julgamento, como disse o eminente Ministro André Mendonça.

Portanto, muito resumidamente, Senhor Presidente, eu estou acompanhando a divergência nos termos do voto do eminente Ministro André Mendonça e pelas razões que irei aqui juntar.

É como voto.

08/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REDATOR DO ACÓRDÃO** : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**  
**RECTE.(S)** : **JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**RECDO.(A/S)** : **BANCO DO BRASIL S/A**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**  
**AM. CURIAE.** : **CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF**  
**ADV.(A/S)** : **ILMAR NASCIMENTO GALVAO**  
**ADV.(A/S)** : **JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO**  
**AM. CURIAE.** : **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**AM. CURIAE.** : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO**  
**ADV.(A/S)** : **ERICSON CRIVELLI**  
**ADV.(A/S)** : **RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL**  
**AM. CURIAE.** : **PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**ADV.(A/S)** : **PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER**

**VOTO VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN:** Adoto o relatório apresentado pelo e. Ministro Alexandre de Moraes, Relator do presente feito.

**RE 688267 / CE**

A controvérsia sobre a possibilidade, ou não, de as empresas públicas e sociedades de economia mista demitirem, sem necessidade de motivação do referido ato de distrato, não é nova nesta Suprema Corte, não obstante tenha sido enfrentada no âmbito particular das atividades, consideradas especialíssimas, da Empresa de Correios e Telégrafos – ECT.

A decisão exarada no Recurso Extraordinário 589.998, Relator Ministro Roberto Barroso, DJe 04.12/2018, Tema 131 da sistemática da repercussão geral, embora seja adstrita aos empregados da ECT, conforme expressamente consignado por esta Suprema Corte naquele julgado, já demonstra compreensão acerca da obrigatoriedade de motivação para a dispensa de empregados vinculados à administração indireta, pelo que entendo ser possível invocar a teleologia daquele precedente para o caso em análise.

Não é possível admitir demissão sem justa causa para os empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista, quando a sua admissão deu-se por concurso público. É preciso respeitar, no mínimo, o devido processo administrativo, com direito à ampla defesa e contraditório a ele inerentes, não podendo tais instituições dispensarem seus empregados sem justificar e fundamentar tal ato.

Apesar de não integrantes da administração direta, o vínculo das sociedades de economia mista e empresas estatais com o Estado é notório e a sua submissão aos princípios constitucionais reguladores da administração pública inegável. Não se trata do reconhecimento de estabilidade no emprego, tal qual é garantido a servidores públicos estatutários, mas de reconhecer que aqueles cidadãos e cidadãs contratados mediante concurso público pelas entidades da administração indireta sejam dispensados mediante processo formal e rígido proporcional ao ato de contratação, o que exige, no mínimo, a apresentação de um ato administrativo motivado.

**RE 688267 / CE**

Para que sejam respeitados os princípios constitucionais da legalidade, da impessoalidade e do próprio concurso público faz-se necessário reconhecer que o processo de desligamento de um empregado de empresa pública e sociedade de economia mista seja precedido de motivação, inerente aos atos administrativos em geral, e, também, do devido processo administrativo, fundamento essencial do próprio Estado de Direito.

As garantias da ampla defesa e contraditório, decorrência formal do princípio do devido processo legal, no âmbito das relações de trabalho estabelecidas com as empresas públicas e sociedades de economia mista, são inexoráveis ao vínculo formado entre estas empresas e o cidadão.

O direito fundamental ao trabalho, expressamente reconhecido no Texto Constitucional de 1988, exige concretização, em sua máxima efetividade, no contexto do Estado Social e Democrático de Direito, e, por isso, o distrato do vínculo de emprego deve seguir o mesmo regime e seja proporcionalmente vinculado ao ato inicial do contrato estabelecido.

A liberdade do Estado-empregador, quanto à restrição de direitos fundamentais dos cidadãos-administrados, está restrita à noção de que a concretização dos direitos fundamentais requer a manutenção da rede de proteção social deferida ao cidadão-empregado, haja vista que, ausente valor constitucional que fundamente a restrição a um direito fundamental, as medidas restritivas, como é o caso da demissão imotivada, implicariam desfazimento do sistema constitucional de garantia de direitos sociais trabalhistas, que, em razão de sua condução à elevação da pessoa humana e de sua vida em sociedade, deve servir de orientação à atuação do Estado.

Já pontuei em outras oportunidades (v.g. ADI 5.013, Relator Ministro Edson Fachin, J. 24.08.2020) que a justiça social como valor e fundamento



**RE 688267 / CE**

do Estado Democrático de Direito (art. 1º, IV, da CRFB), positivado e espraído pelas normas da Constituição de 1988, é a diretriz segura de que a valorização do trabalho humano objetiva assegurar a todos e todas uma existência digna (art. 170 da CRFB), bem como de que o primado do trabalho é a base da ordem social brasileira, tendo por objetivos o bem-estar e a justiça social (art. 193 da CRFB).

A ordem econômica, conforme dicção da própria literalidade da norma constitucional (art. 170 da CRFB), deve ser balizada pelo princípio da valorização do trabalho humano, conforme observa o Professor Tércio Sampaio Ferraz Júnior:

"A (ordem) econômica deve visar assegurar a todos a existência digna conforme os ditames da justiça social. O objetivo da ordem social é o próprio bem-estar social e a justiça social. A primeira deve garantir que o processo econômico, enquanto produtor, não impeça, mas ao contrário, se oriente para o bem-estar e a justiça sociais. A segunda não os assegura, instrumentalmente, mas os visa, diretamente. Os valores econômicos são valores-meio. Os sociais, valores-fim."(FERRAZ JR., Tércio Sampaio. A legitimidade na Constituição de 1988, in FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio; DINIZ, Maria Helena; GEORGAKILAS, Ritinha Stevenson. Constituição de 1988: legitimidade, vigência, eficácia e supremacia. São Paulo : Editora Atlas, 1989, p. 53)

As relações contratuais, em geral, e as relações contratuais trabalhistas, em particular, devem considerar sujeitos e objetos concretos, fazendo referência às pessoas e aos seus comportamentos inseridos no mundo da vida em que tais relações acontecem. Se a contratação para iniciar a relação de emprego ocorreu mediante concurso público, em respeito à legalidade, impessoalidade e moralidade administrativa, apresenta-se como decorrência natural do próprio vínculo empregatício e da princípio da proteção da confiança, que o distrato observe os mesmos princípios do devido processo legal, impessoalidade e moralidade

**RE 688267 / CE**

administrativa.

É consabido que há harmônica convivência entre princípios que inspiram o Estado Liberal de Direito, que prestigia as liberdades e o princípio da livre iniciativa, mas o Estado Social de Direito, que se compromete com a igualdade, no Texto Constitucional de 1988, não pode deixar de ser considerado no contexto da presente controvérsia constitucional.

Sob a síntese do Estado Democrático de Direito (art. 1º, caput, da CRFB), é possível testemunhar que a dinâmica histórica, social e cultural está construindo as balizas concretas do direito do trabalho brasileiro, sempre com as interferências econômicas locais e globais recíprocas no rumo de novas conformações das relações trabalhistas.

Assim, os destinatários das normas constitucionais de 1988 são legitimados para reivindicarem, sob os auspícios da Constituição positivada, direitos sociais fundamentais trabalhistas como corolários primários do modelo político alcunhado de Estado Democrático de Direito.

Não raro se associa o fenômeno de mitigação dos direitos fundamentais sociais, especialmente os trabalhistas, em face de contingências da realidade social, econômica e política, as quais supostamente seriam impeditivas da sua plena concretização.

Sem maiores divergências, porém, a proteção jurídica ao trabalho é considerada como direito fundamental social, de modo que, sempre que são necessários ajustes nas condições jurídicas estabelecidas para o contrato de trabalho, seja ele no âmbito do serviço público, seja ele no âmbito das relações de trabalho tipicamente entre privados, sua regulamentação pelas normas infraconstitucionais não pode afrontar a proteção constitucional que lhe é endereçada.

**RE 688267 / CE**

Aliás, está a interpretação constitucional com propósito de conferir a maior efetividade possível aos direitos sociais fundamentais amparada na Convenção Americana de Direitos Humanos, ratificada pelo Brasil no ano de 1992. Assume o País, segundo o art. 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos, o compromisso de potencializar progressivamente os direitos sociais, econômicos e culturais, de forma a garantir sua plena efetividade, por via legislativa ou por outro meio considerado apropriado.

Ademais, não é demais lembrar que a proteção contra despedida arbitrária, sem motivação, portanto, também foi expressamente garantida pela Constituição de 1988, no artigo 7º, I, da CRFB. Não obstante tal norma contenha reserva legal expressa, não se apresenta como norma programática, mas norma cuja eficácia deverá ser expandida por um dever constitucional de regulação legislativa, mediante lei complementar, por parte do Poder competente.

Assim sendo, decorre cristalina a atribuição do Estado de que sejam tomadas providências e fornecidos recursos aptos ao cumprimento do compromisso constituinte originário e também pelas normas internacionais respectivas. Nessa lógica, do imperativo de ampliação da efetividade destes direitos, sucede o dever de não regressividade, a demandar que medidas de restrição ao seu exercício se deem mediante justificação concernente à totalidade de direitos sociais, econômicos e culturais, em atenção ao patamar mínimo civilizatório.

Diante do exposto, pedindo vênias para as compreensões contrárias, **dou provimento recurso extraordinário** para que seja formalizado ato motivado de demissão dos empregados, respeitado o direito à ampla defesa e contraditório no âmbito administrativo, restabelecendo-se a sentença de fls. 227-239.

**RE 688267 / CE**

**Proponho a seguinte tese:** As empresas públicas e sociedades de economia mista, que admitem seus funcionários por concurso público, têm o dever jurídico de motivar, em procedimento formal que respeite ampla defesa e contraditório, o ato de demissão de seus empregados, independentemente da sua atuação em regime de monopólio ou concorrência.

É como voto.

08/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REDATOR DO ACÓRDÃO** : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**  
**RECTE.(S)** : **JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**RECDO.(A/S)** : **BANCO DO BRASIL S/A**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**  
**AM. CURIAE.** : **CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF**  
**ADV.(A/S)** : **ILMAR NASCIMENTO GALVAO**  
**ADV.(A/S)** : **JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO**  
**AM. CURIAE.** : **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**AM. CURIAE.** : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO**  
**ADV.(A/S)** : **ERICSON CRIVELLI**  
**ADV.(A/S)** : **RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL**  
**AM. CURIAE.** : **PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**ADV.(A/S)** : **PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER**

**VOTO VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Boa tarde, Senhor Presidente. Cumprimento Vossa Excelência, a Ministra **Cármem Lúcia**, os eminentes Colegas, especialmente na pessoa

**RE 688267 / CE**

do Ministro **Edson Fachin**, que hoje aniversaria. Cumprimento o eminente Relator, os Colegas que já votaram, o Dr. Paulo Gonet, Procurador-Geral da República, as advogadas e os advogados que sustentaram ontem e na tarde de hoje.

Senhor Presidente, realmente é um tema que parece simples, mas não é. Nunca é. O voto do eminente Relator é extremamente bem fundamentado, traz todos os elementos das atividades que essas sociedades, embora tendo o Estado como acionista, disputam no mercado. Elas estão em bolsas de valores, são sociedades, muitas vezes, anônimas, mas a Constituição, no **caput** do art. 37, diz, expressamente, que:

"A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"

Aí vêm os incisos.

Ou seja, o princípio da impessoalidade, como bem destacou Vossa Excelência agora há pouco, e o da publicidade, que é a transparência, deixam evidentes que as razões e os motivos da dispensa se impõe. Contudo, não na forma conforme agora votou o eminente Ministro Luiz **Edson Fachin**, não com as necessidades de um devido processo administrativo, com o contraditório, com a ampla defesa, e sim com uma motivação, tal qual Vossa Excelência votou, sem necessidade de que essa justa causa seja a justa causa que é prevista para a demissão de servidor público e ou funcionário público, ou mesmo a justa causa prevista na CLT para fins de não pagar determinados encargos no setor privado.

Então, penso eu que essa motivação se faz necessária.

Lembrando um pouco o eminente Colega de sempre, **Marco Aurélio**, nós não estamos só a tratar da empresa Banco do Brasil, nós não estamos a tratar apenas da União, nós estamos a tratar da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Nós sabemos que a disputa política nos municípios, a possibilidade de uma alteração de gestão de sinal de "a" para "z" pode levar a que, numa empresa pública municipal,

**RE 688267 / CE**

se troquem todos os servidores e ou trabalhadores, e muitas vezes servidores que têm a memória, a alma e a capacidade maior de outros que possam vir em seu lugar. Nós não temos como julgar isso sem lembrar os mais de 5.500 municípios, e quase todos tendo empresas públicas. Então, um ato motivacional tem que existir.

Também concordo com Vossa Excelência em relação a desnecessidade de um processo formal administrativo, mas que haja uma justificação, e que essa justificação seja apresentada ao trabalhador, ao funcionário. Evidentemente, se ele assim entender que não foi devida, ele vai se socorrer ao Poder Judiciário, como ocorreria até no caso de ter um devido processo legal, e ele se socorreria depois do Poder Judiciário, caso positivada sua demissão. Ao fim e ao cabo, tudo vem parar no Poder Judiciário, Senhor Presidente.

A minha tendência inicial era realmente adotar o voto, simplesmente só dizer "acompanho o Relator", mas com essa formulação que Vossa Excelência fez, que acho que adéqua essas duas posições, agora mais diferenciadas, entre o voto do Relator e o voto do Ministro **Fachin**, Vossa Excelência já votara de uma maneira média.

Desse modo, eu voto acompanhando exatamente a solução sugerida por Vossa Excelência.

08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

**ESCLARECIMENTO**

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Nós temos, então, a posição do Ministro Alexandre de Moraes e do Ministro Nunes Marques pela desnecessidade de motivação; temos a minha, acompanhada pelos Ministros Cristiano Zanin e Dias Toffoli, de uma motivação simples; temos a do Ministro André Mendonça, que acompanha o conceito "motivação simples", mas se for arbitrária, ele admite a apreciação já nesse caso; e a posição do Ministro Fachin, que exige um processo legal para fins de demissão.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Se me permite, Presidente?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Pois não, Ministro André?

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Senhor Presidente, apenas talvez, para aclarar, haja um ponto de sutil diferença, mas também significativa diferença entre o meu posicionamento e o do Ministro Edson Fachin.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Claramente, mas eu disse.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Não é no sentido de demandar um processo como contraditório, ampla defesa, mas acho que, nos demais aspectos, eu me alio a Vossa Excelência. O grande ponto de divergência com Vossa Excelência é a questão referente aos efeitos prospectivos.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Perfeito. Está bom.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - E o caso concreto. Por consequência, o caso concreto.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Entendi. Então, o Ministro André se alinha à minha



**RE 688267 / CE**

posição, do Ministro Cristiano Zanin, Ministro Dias Toffoli, apenas que ele não modula. Eu modulei pela razão de que nós abriríamos um contencioso pretérito imenso.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

E ressalvaria as ações em curso após o início do julgamento?

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Eu acho que se nós descermos a esse varejo, nós vamos alimentar um monstro.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Eu também, só para registrar, dou efeitos prospectivos. Meu voto é, às inteiras, com Vossa Excelência.

08/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ****VOTO-VOGAL**

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA - Senhor Presidente, Senhor Ministro-Relator, Alexandre de Moraes, Senhores Ministros, Senhor Procurador-Geral da República, Senhores Advogados, com os meus cumprimentos muito especiais àqueles que assomaram à tribuna na tarde de ontem, e cumprimento também esses que hoje, em outro processo, nos deram a oportunidade de ouvi-los, Senhores Servidores, todos que nos acompanham.

Senhor Presidente, na minha juventude, minha avó só queria uma coisa: que a minha tia normalista se casasse com um funcionário do Banco do Brasil. E aí era só esperar morrer. Era tão estável, mas tão estável, que esse era o sonho da minha avó verdadeiramente. "Arruma um bom funcionário do Banco do Brasil, minha filha", dizia ela, porque era estável. Chegou e acabou. Era tudo resolvido. A professora e o funcionário do Banco do Brasil. O mundo instabilizou-se. Ninguém mais é estável em lugar algum.

Este caso, Presidente, como agora lembrou o Ministro Dias Toffoli, à primeira vista parece até simples. Confrontando com a nossa jurisprudência, que já trabalhamos em outros processos, com os limites, não do ingresso no serviço público, por concurso público, salvo casos de cargos em comissionamento, mas quando há carreiras, principalmente nos entes da Administração Pública indireta, especialmente empresas públicas, sociedades de economia mista, traz mesmo essas dificuldades que foram postas aqui.

Eu me encaminho, Senhor Presidente, no sentido de considerar, primeiro, que dispensa arbitrária pode, sim, levar a questionamentos judiciais sempre. Por uma razão simples: arbítrio é contrário ao Direito. E todo mundo tem direito de, portanto, não necessariamente saber de maneira formal, o que é até a minha tendência neste caso específico do Banco do Brasil, mas que não seria necessário, portanto, a gente sequer cogitar de arbítrio. Porque o Ministro André Mendonça lembrou, aqui, a

**RE 688267 / CE**

questão exatamente de que, se houver uma arbitrariedade, alguma norma de Direito foi quebrada.

A discricionariedade não impede, pelo contrário, permite a motivação, leva à motivação e garante, efetivamente, que as pessoas possam saber, devam saber por que estão sendo desligadas de um cargo para o qual ingressou por concurso público.

Ontem, o Ministro Alexandre de Moraes fez referência ao que tinha sido citado da tribuna sobre a porta de entrada ser diferente da porta de saída. Nenhuma dúvida. Mas não se considere que pela porta de saída não se pode cometer arbitrariedade. Ah, não se vai poder colocar – o Ministro Alexandre lembrou ontem – qualquer pessoa, porque vai ter que se fazer concurso público. Mas vai se poder retirar, de determinada carreira, se não houver motivo e a pessoa não souber, alguém que lá estava por força de concurso e, portanto, teve, pelo menos, a expectativa legítima, e com princípio da confiança e da boa-fé, de que ele continuaria se ele estivesse prestando um bom serviço.

Eu lembro, aqui, um dos mais célebres pareceres, ainda hoje, do Direito Administrativo brasileiro, de Francisco Campos, sobre, quando o princípio do bem servir for um dado posto, a motivação ser necessária. E ele estava falando isso em 1919. Quer dizer, muito mais se se ingressou no serviço público por concurso público, há legítima espera que a pessoa vá continuar enquanto tiver prestando bons serviços em carreira como a do Banco do Brasil que, a despeito de ser do sistema financeiro e, portanto, compor diferentemente de uma concessionária de serviço público específico, mesmo aqui precisa cumprir o art. 37, como foi, tantas vezes, dito aqui, e principalmente porque há indicações até da Presidência do Banco do Brasil por um quadro político, governamental, também legítimo, mas que, por isso mesmo, menos infenso aqui que nós desconhecamos que há injunções também de caráter administrativo.

Por isso, com todas as vênias do Ministro Alexandre de Moraes, também do Ministro Nunes Marques, que o acompanhou, eu adoto a mesma compreensão de que há de haver uma motivação. O Ministro Seabra Fagundes repetia sempre que, sem motivação, não há

**RE 688267 / CE**

possibilidade de controle; e, sem controle, nós temos a porta aberta para o arbítrio. E isso realmente, no Estado de Direito, não é admissível.

Razão pela qual também eu considero, pedindo vênias ao Ministro Edson Fachin, que não me parece que seja o caso de processo administrativo formal, mas há de haver a motivação explicitada, claro, para que a pessoa saiba por que ela está sendo dispensada. Não se cogitou em demissão, porque, ainda hoje, demissão no Brasil é obrigatória, porque decorre de justa causa. Aqui não! Pode-se ter uma causa que seja adequada, legítima, mas que não necessariamente caracteriza, como Vossa Excelência afirmou em seu voto, que seja um dado de justa causa nos termos postos.

Portanto, eu estou, Senhor Presidente, com todas as vênias mais uma vez, reitero, do Ministro Relator e do Ministro Nunes Marques, acompanhando a mesma compreensão de que é necessário que haja motivação, porém sem necessidade de um devido processo administrativo para apuração de qualquer falta, como Vossa Excelência põe em seu voto. Estou, portanto, acompanhando também na modulação, não tanto para evitar as demandas, mas apenas – não sei se seria essa a compreensão de Vossa Excelência, Ministro Cristiano Zanin – não me parece que haja impedimento absoluto de alguém que tenha, como arbitrário ou ofensivo ou agressivo à lei, algum caso, não por ausência, apenas de motivação, possa eventualmente ainda ingressar em juízo, porque qualquer caso pode. Apenas com essa ressalva para não reabrir todos, mas também nós não fecharemos portas a direitos das pessoas.

É como voto, Senhor Presidente, agradecendo a palavra.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Muito obrigada, Ministra Cármen Lúcia.

Como observou o Ministro André Mendonça, acesso à Justiça, que seja a do Trabalho, seguindo a orientação que nós estamos dando aqui da motivação simples.

08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

**OBSERVAÇÃO**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Vossa Senhoria fala em nome de quem?

**O SENHOR RICARDO QUINTAS CARNEIRO (ADVOGADO)** - Pelo recorrente e pelos amigos da Corte CUT e Fenai, Excelência.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Vossa Senhoria tem uma questão de fato?

**O SENHOR RICARDO QUINTAS CARNEIRO (ADVOGADO)** - Sim, uma questão de fato, Excelência.

Para justificar o efeito prospectivo, falou-se sobre a possibilidade de se alimentar um monstro, que seja um excesso de demandas que venha a abarrotar a Justiça. Mas nas sustentações orais feitas ontem, inclusive pelo Banco do Brasil, foi noticiado que, de 2013 para cá, foram feitas 43 demissões no Banco. Pelo que foi dito, foram 43 demissões, talvez imotivadas, que se enquadrassem. Então, é possível que esse monstro não exista.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Muito obrigado, Doutor! É que, na verdade, são centenas de empresas.

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR)** - São 46 no Banco do Brasil. As empresas municipais, estaduais...

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - É isso o que eu ia dizer. Isso se irradiaria pelo Brasil inteiro, e o país já tem 84 milhões de ações em curso. Nós não queremos incentivar mais.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Na verdade, comentava aqui em paralelo com nosso Decano que essas grandes empresas – Banco do Brasil, Petrobras – têm procedimentos em seus estatutos para esse tipo de atuação. E, vejam, o número é muito pequeno.

**RE 688267 / CE**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Exato.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Agora, se forem exigir um procedimento formal, que é para o servidor público, para essas empresas, aí realmente isso tem implicação até em valores de Bolsa etc.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Exato.

Nós temos uma questão, Ministro Dias Toffoli, que vou só antecipar. Vou até constituir um grupo de trabalho no CNJ, porque a litigiosidade trabalhista no Brasil é superior em muito ao padrão mundial. E isso tem um custo-Brasil elevado. É preciso, pois, entender quais são as circunstâncias que levam a essa litigiosidade, para nós podermos enfrentá-la, porque eu acho que ela prejudica o país, prejudica a segurança jurídica e prejudica a atratividade do país para fins de investimento. Só se sabe o custo de uma relação de trabalho no Brasil depois que ela termina. Isso é muito problemático, inclusive do ponto de vista da empregabilidade. Portanto, sem nenhum diagnóstico prévio, eu acho que nós temos que entender duas litigiosidades, Ministro Gilmar, imensas que há no Brasil: trabalhista e contra o poder público. Em nenhum país do mundo você tem 100 bilhões de reais por ano, quase, de precatórios. Também é uma litigiosidade que a gente precisa entender.

08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Presidente?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Pois não, Ministro André, que foi AGU, aliás, como o Ministro Toffoli e como o Ministro Gilmar, mas foi há menos tempo.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - E não tão brilhantemente quanto eles.

Ministro, peço vênias por interromper aqui o início da votação do Ministro Gilmar. Apenas um esclarecimento, porque talvez isso até possa contribuir com a formação da convicção dele na sua amplitude maior. Do que eu entendi, os efeitos prospectivos são nos seguintes termos: somente as demissões, a partir de hoje, nós vamos demandar a motivação, é isso?

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - A partir da publicação da ata.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - A partir da publicação da ata. Obrigado.

08/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

## INCIDÊNCIA AO VOTO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Presidente, peço vênia às tendências que já se manifestaram para seguir o enunciado trazido pelo Ministro Alexandre de Moraes.

A mim me preocupa – e essa é uma questão que a gente já discute há muito – que acabamos não dando o significado básico, aquilo que já é velho no Texto Constitucional, se considerarmos os 35 anos da Constituição de 88, que é a ideia de que a empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias.

Hoje, esse texto sofreu alteração, mas em substância subsiste o mesmo a partir da Emenda nº 19, de 1998, a sujeição ao regime próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários.

Já tivemos aqui um amplo debate sobre essa controvérsia em relação àquelas empresas públicas propriamente, que exerceriam uma atividade talvez monopolística e que, ao fim e ao cabo, acabam exercendo uma função talvez autárquica ou fundacional. O debate que tivemos sobre a empresa dos Correios e Telégrafos – ou às vezes esse debate veio à guisa da questão de pagamento de precatórios e não do pagamento direto no caso das condenações. Então, são questões muito sensíveis. Claro, muitas vezes a opção pelo chamado modelo da empresa pública se tratava também de uma posição tática ou estratégica para evitar maiores ônus ou modelos menos flexíveis nesse contexto, inclusive no contexto trabalhista.

De modo que, a mim me parece que há de se ter muito cuidado com o estabelecimento de restrições. Desde logo, preocupa-me a possibilidade de trazermos a discussão – da nulidade – de questões ligadas às controvérsias trabalhistas. Vejam os Senhores, eu acompanho isso – essa história de ser mais antigo, mais velho, tem vantagens e desvantagens –,



**RE 688267 / CE**

eu acompanho e recebi ontem no meu gabinete o ex-Procurador-Geral do Trabalho e o representante da Anamatra, e nós conversávamos sobre essa questão. Vossa Excelência, que é quase tão antigo quanto eu, também há de se lembrar que, desde os anos 90, a gente discute a questão da terceirização, porque isso esteve conexo com a temática das privatizações. E, desde então, a gente discute essa pedra filosofal: pode terceirizar desde que seja para atividade-meio e não para atividade-fim. A legislação foi evoluindo, ao fim e ao cabo, ninguém sabe mais o que é atividade-meio ou atividade-fim.

Uma vez, exatamente olhando a questão das urnas eletrônicas, o seu novo modelo, eu fui a Sorocaba, em uma fábrica, e muitas empresas estavam lá fabricando peças se integravam. Quer dizer, o modelo fordista foi há muito superado e mudanças, portanto, muito radicais. E claro, no que diz respeito à atividade-fim ou à atividade-meio, será que a questão, por exemplo, da computação no Tribunal, que é tão importante, toda a estrutura de informática, ou nas empresas, isso é atividade-fim ou atividade-meio?

Em suma, ninguém sabe responder, mas os juízes do trabalho sabem e normalmente para dizer não – rejeitam a possibilidade de terceirização. Então, eles são de fato, naquela linha do Dworkin, os juízes filósofos nessa questão, produzindo uma bela problemática. Então, eu fico muito preocupado com essa temática e qual a possibilidade de criarmos mais modelos burocráticos numa temática que é sensível.

Vejam, Senhoras e Senhores, o que aconteceu no sistema bancário? A Ministra Cármen fez essa referência e eu também conheci e trabalhei – o Ministro Toffoli também – na Casa Civil com excelentes servidores do Banco do Brasil, que eram requisitados pela Presidência da República.

Também na AGU, encontrei-os porque o Ministro Quintão, que me antecedeu, vinha do Banco do Brasil e trouxe o quadro jurídico do Banco do Brasil – excelentes quadros. Antes da equipe que lá estava, havia uma figura que se tornou legendária no serviço público brasileiro, aparece nas memórias de vários Ministros. Recentemente, vi uma entrevista do ex-Ministro Delfim Neto fazendo referência ao chamado Professor Carvalho,

**RE 688267 / CE**

que era o homem que revisava todas as minutas que passavam pela mesa do Presidente da República, um bancário do Banco do Brasil.

Mas nesse setor – vejam os senhores a revolução –, infelizmente, em função da evolução tecnológica, uma parte desse trabalho e desses empregos desapareceu. Esse é um dado. Recentemente, eu falava com o presidente do Bradesco, Doutor Trabuco, e ele dizia que tem mais funcionários na área de segurança do que na atividade propriamente fim do banco. Então, isso mudou sobremaneira. É preciso então entender isso.

A mim me conforta, por enquanto, a solução trazida pelo eminente relator e também subscrita pela Procuradoria-Geral. As empresas estatais que atuam em regime de monopólio, ou que são responsáveis pela execução de políticas públicas têm a obrigação de motivar, em ato formal, a demissão dos seus empregados, tal como nós já assentamos.

Não faz muito tempo, eu recebi o prefeito de Santos, discutindo a questão portuária de Santos. Santos não é só uma potência, porque lá abriga o Santos Futebol Clube – por conta de todas essas peculiaridades. Ele dizia que se a empresa portuária de Santos começa a ser tratada com privilégios, inclusive no que diz respeito ao não pagamento do IPTU, o município fica com brutal ônus sem bônus, quer dizer, a rigor, ele leva uma brutal desvantagem em ter um porto na sua sede. São problemas que precisamos, então, fixar.

E eu tenho bastante vontade até mesmo de acompanhar e daqui a pouco rediscutir a jurisprudência do Tribunal em relação a toda essa modelagem. Seja em empresa pública, seja em sociedade de economia mista, tem que seguir as regras do modelo de direito civil, comercial e trabalhista.

Então, peço todas as vênias, mas a mim me parece que é extremamente sensível essa questão e, por isso também, no segundo ponto, eu digo que as empresas estatais que explorem atividade econômica *stricto sensu*, em sentido de concorrência, podem dispensar seus empregados sem motivação em ato formal, ressalvada a possibilidade de, em controle judicial do ato, ser verificada a ilegalidade ou o abuso de poder. Isso é claro.

**RE 688267 / CE**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Essa é a minha preocupação, Ministro Gilmar. Por exemplo, em uma empresa estatal, entra alguém com uma visão mais estatizante e diz que não quer mais o advogado que deu parecer pela privatização da refinaria, ou entra um mais liberal e diz que não quer mais o advogado que defende a estatização. Portanto, é esse tipo de preocupação: a discricionariedade que possa eventualmente ser adotada. Mas lembrando, como disse o Ministro Toffoli, que as empresas estatais, pelo menos as sérias, têm procedimentos próprios, internos para a demissão. Mas eu entendo a posição de Vossa Excelência, que adere, portanto, à posição do Ministro Alexandre.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** – Eu adoto, portanto, a posição do eminente relator e gostaria realmente de fazer esse tipo de ponderação porque, como não há casos nem fundamentações inúteis, nós acabamos, eventualmente, querendo fazer o bem, por fazer o mal. Nós já vimos o risco que há na judicialização, que, às vezes, é extremamente excessiva. Hoje, não apenas das ações individuais, mas o próprio Ministério Público do Trabalho entra com ações em nome de proteção de direitos difusos e coletivos.

Há algum tempo, eu me lembro que recebi um telefonema do então Governador do Espírito Santo, Paulo Hartung, político de grande reconhecimento, que estava preocupado com a jurisprudência do seu TRT, que tinha estabelecido um regime de estabilidade geral. Qualquer dispensa, lá no Espírito Santo, dependeria de um processo com contraditório, ampla defesa, tratasse do que se tratasse.

Ele disse que, ao invés de se tornarem um paraíso, haviam virado um inferno. Quem é que ia querer se estabelecer no Espírito Santo? "Ah, mas isso não acontece!" É só olhar no Conjur.

**O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR)** - Ministro Gilmar, só corroborando, ontem eu disse, para reiterar, que essa é exatamente a minha grande preocupação, além do fato jurídico do art. 173. A partir da decisão - que já tem maioria -, não haverá uma demissão não judicializada. Todas serão judicializadas, alegando-se exatamente

**RE 688267 / CE**

desvio de finalidade. Agora que se motivou, vai-se alegar desvio mesmo que não haja.

E vai ocorrer como ocorreu no presente caso. O juiz manda voltar. Volta e fica um ano. O tribunal manda sair. E o administrador, o gestor, que pretender, de forma absolutamente lícita, reestruturar determinado setor da sua empresa, não vai conseguir mais.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – E acontece, com a revolução tecnológica, como já aconteceu no setor bancário, de determinadas atividades simplesmente se tornarem dispensáveis. A pessoa não está sendo dispensada por conta de ter cometido alguma falta. Não. É porque se torna redundante.

Sem parecer chato, mas já falei aqui no Plenário de uma situação. Até recentemente – 89/90 –, na Europa, havia um Estado chamado República Democrática Alemã, que consagrava na sua Constituição o direito ao pleno emprego. Como manter o pleno emprego naquele sistema que era altamente improdutivo, impedindo a evolução tecnológica?

Muita gente, aqui, já deve ter ouvido falar dos carros Trabant. Era um Fiat dos anos 50, reproduzido na Alemanha Oriental. Era muito difícil o acesso a esse carro, só a nomenclatura chegava a ele, porque – eu vi um filme sobre isso – o Trabant era fabricado como quem faz uma Ferrari. As peças eram levadas de um ponto ao outro, carregadas nas roldanas, para que o empregado fizesse o encaixe daquelas peças. O resultado foi que o Trabant – acho que em 90 – ganhou o prêmio de carro do ano, porque foi com esse carro que os alemães orientais atravessavam a fronteira rumo a Alemanha Ocidental. Esse modelo econômico desapareceu, pois, de fato, tentou-se regular o irregular. Essa ideia do pleno emprego, ou desse tipo de tutela, infelizmente, leva a isso.

De modo que gostaria de fazer essa ponderação, temendo que nós introduzamos ainda mais litigância a partir desse debate. E a experiência indica, conforme apontado agora pelo Ministro Toffoli. Eu fui, por exemplo, empregado no Itamaraty, oficial de chancelaria, CLT. Na Administração, não tinha a tendência de fazerem-se demissões, embora

**RE 688267 / CE**

se pudesse. A mesma tradição têm essas estatais.

Agora, não podemos nos esquecer também de outros efeitos reflexos. Na medida em que possamos estar agravando o custo direto ou indireto dessas empresas, o seu valor na bolsa também cai. E estamos falando, por exemplo, de uma das maiores instituições bancárias do Brasil, com uma importância enorme. Em algumas atividades, como no agronegócio, ela inclusive é a maior. Então, é preciso que isso seja entendido. Há muitas pessoas ricas hoje, porque são acionistas do Banco do Brasil, sócio, portanto, desse modelo e assim por diante. A rigor, é preciso entender um pouco as consequências desse modelo.

A mim me parece que já fomos ao ponto sensível, que foi essa questão de reconhecimento fático das empresas que atuam no regime de monopólio. E vejam os Senhores, esse é um tema que o tempo vai nos obrigar a revisitar.

Lembro-me do debate – acho que Vossa Excelência estava até como advogado – sobre os Correios.

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Monopólio postal na era da internet.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Isso. Se a questão dos pacotes e encomendas, se isso estaria sob monopólio.

Há boas razões, obviamente, para a manutenção dos Correios, diante das assimetrias do Brasil em justificar o modelo de subsídio.

Esses dias, eu brincava com o Ministro Marinho – figura extremamente simpática –, quando ele fez a declaração que, se o Uber saísse do Brasil, os Correios o substituiriam. Eu lhe disse: Vossa Excelência iria ensinar galinha a nadar.

São essas evoluções que se colocam, e é preciso ter muito cuidado para que, de fato, querendo fazer o bem, não acabemos por fazer o mal, inclusive a essas empresas que hoje têm um excelente desempenho, boa gestão, combinando ação pública e privada. Nós vimos que, naquela crise financeira de 2008, foram muito importantes os chamados bancos estatais dentro dessa modelagem. Mas é fundamental que elas também tenham a dinâmica do sistema privado em sua inteireza.

**RE 688267 / CE**

Portanto, eu estou acompanhando o eminente relator.

08/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. ALEXANDRE DE MORAES**  
**REDATOR DO ACÓRDÃO** : **MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO**  
**RECTE.(S)** : **JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**RECDO.(A/S)** : **BANCO DO BRASIL S/A**  
**ADV.(A/S)** : **LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA**  
**AM. CURIAE.** : **CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**AM. CURIAE.** : **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF**  
**ADV.(A/S)** : **ILMAR NASCIMENTO GALVAO**  
**ADV.(A/S)** : **JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO**  
**AM. CURIAE.** : **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE**  
**ADV.(A/S)** : **JOSE EYMARD LOGUERCIO**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**AM. CURIAE.** : **CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO**  
**ADV.(A/S)** : **ERICSON CRIVELLI**  
**ADV.(A/S)** : **RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL**  
**AM. CURIAE.** : **PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS**  
**ADV.(A/S)** : **LEANDRO FONSECA VIANNA**  
**ADV.(A/S)** : **PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER**

**OBSERVAÇÃO**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)** - Vossa Excelência falou do Trabant. Eu, um pouco antes de vir para o Supremo, dei um curso na Polônia e vi esse Trabant, que eu

**RE 688267 / CE**

nunca tinha visto. Eu parei e fiquei observando o Trabant. Aí o dono veio na janela e gritou algum desaforo qualquer, ficou com ciúmes de o Trabant estar sendo escrutinado.

Eu entendo as posições do Ministro Gilmar Mendes, mas penso que a maneira como nós estamos votando majoritariamente tem as cautelas necessárias para prevenir os efeitos negativos. Aqui, curiosamente, a maioria negou provimento ao recurso extraordinário, vencidos os Ministros André Mendonça e Edson Fachin. Quanto à tese, todavia, prevalece majoritariamente a ideia de que a demissão deve ser motivada, ainda que com simplicidade, sem as exigências da demissão por justa causa.

Eu vou suspender o julgamento quanto à tese, para depois ajustarmos e fazemos uma tese consensual e cuidadosa, mas, na maioria, formamos eu, o Ministro Cristiano Zanin, o Ministro Dias Toffoli, o Ministro André Mendonça, na tese, e a Ministra Cármen Lúcia.

Então, o resultado provisoriamente proclamado é que foi negado provimento ao recurso.



**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267**

PROCED. : CEARÁ

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

RECTE.(S) : JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

RECDO.(A/S) : BANCO DO BRASIL S/A

ADV.(A/S) : LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES (8523/DF) E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA (09469/DF)

AM. CURIAE. : CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF

ADV.(A/S) : ILMAR NASCIMENTO GALVAO (19153/DF)

ADV.(A/S) : JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO (23437/DF, 477429/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

ADV.(A/S) : LEANDRO FONSECA VIANNA (53389/DF, 150216/RJ)

AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO

ADV.(A/S) : ERICSON CRIVELLI (0071334/SP)

ADV.(A/S) : RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL (19939/DF)

AM. CURIAE. : PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADV.(A/S) : LEANDRO FONSECA VIANNA (53389/DF, 150216/RJ)

ADV.(A/S) : PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER (52032/DF)

**Decisão:** Após o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), que negava provimento ao recurso extraordinário, o julgamento foi suspenso. Falaram: pelos recorrentes, o Dr. Eduardo Henrique Marques Soares; pelo recorrido, a Dra. Grace Maria Fernandes Mendonça; pelos *amici curiae* Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal (FENAE), o Dr. Ricardo Quintas Carneiro; pelo *amicus curiae* Associação Nacional dos Advogados da Caixa Econômica Federal (ADVOCEF), o Dr. Jorge Octávio Lavocat Galvão; pelo *amicus curiae* Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF), a Dra. Renata Silveira Veiga Cabral; e, pelo *amicus curiae* Petróleo Brasileiro S/A, o Dr. Philippe de Oliveira Nader. Ausente, justificadamente, o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente). Presidiu o julgamento o Ministro Edson Fachin (Vice-Presidente). Plenário, 7.2.2024.

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 1.022 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, vencidos os Ministros André Mendonça e Edson Fachin. Em seguida, o Tribunal deliberou fixar tese em assentada posterior. Ausente,

justificadamente, o Ministro Luiz Fux. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 8.2.2024.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça e Cristiano Zanin.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Luiz Fux.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário

28/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

PROPOSTA

(TESE)

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

(PRESIDENTE) - Estou submetendo ao Plenário a tese que coincide com a minha. Na realidade, uma superposição da tese que eu havia proposto com a tese do Ministro André Mendonça, que tem o seguinte teor:

As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista.

Penso que isso expressa o que efetivamente foi decidido. Indago dos Colegas se há alguma divergência.

28/02/2024

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ

DEBATE

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN** - Senhor Presidente, Vossa Excelência me permite?

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)**  
- Pois não, Ministro Fachin!

**O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN** - Se Vossa Excelência me permitir, apenas para cumprimentar Vossa Excelência, a eminente Ministra Cármen Lúcia e os eminentes Pares.

Quanto à matéria posta na formulação de Vossa Excelência, apenas para realçar que, de fato, restamos vencidos, todavia a proposição de Vossa Excelência bem espelha o sentido majoritário. Portanto, de pleno acordo, Presidente

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)**  
- Para deixar claro, nós modulamos, ficou também deliberado e, portanto, só se produzirá efeito daqui por diante.

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES** – Presidente, como Vossa Excelência já disse, a tese proposta está nos seguintes termos: as empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável – e eu estou, inclusive, negritando essa expressão –, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista. E aí eu fico realmente na dúvida.

O que seria o fundamento razoável? Vamos deixar para que a Justiça Trabalhista faça essa análise casuística e, em nome de uma suposta proteção ao trabalhador, possa rechaçar qualquer argumento trazido pelos gestores daquela empresa estatal *lato sensu*? No caso de alegada dificuldade financeira para a despedida de trabalhadores, por exemplo,

**RE 688267 / CE**

vai ser analisada eventual receita bruta ou líquida da empresa? Vai-se permitir que seja feita uma análise da saúde financeira de uma empresa estatal? Já antevejo, como tem ocorrido, argumentos do tipo "veja-se quanto a diretoria ou a presidência ganhava à época da demissão, não podendo haver diminuição do quadro funcional enquanto não houver redução da remuneração da direção da empresa".

E veja, não estou falando de hipóteses. Eu lembrava recentemente que o TRT do Espírito Santo disse que não poderia haver demissão em massa em um quadro de crise, isso em relação às empresas totalmente privadas. De modo que até eu chamava a atenção que o ex-governador, então Governador Paulo Hartung, dizia que o Espírito Santo, de paraíso, tinha se tornado um inferno para as empresas, que ameaçavam, então, deixar o estado em razão de ter o TRT que eles tinham naquele estado.

Então, quem irá arbitrar isso será a Justiça do Trabalho? Não precisamos ser imaginativos para compreendermos como isso será tratado e como vamos ter a ampliação de demandas nessa seara.

Por isso, estou deixando registrado que, muito provavelmente, estamos abrindo a porta para mais judicialização e ativismo na seara trabalhista. Por isso estou ainda convencido de que estamos, talvez, criando um grave problema, porque isto abre as portas para judicialização.

Gostaria de fazer esse registro.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Muito obrigado, Ministro Gilmar. Foi a posição que Vossa Excelência manifestou durante a votação.

Pois não, Ministro Alexandre.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) -  
Presidente, eu também fiquei vencido na questão da votação, mas também gostaria aqui de deixar minha preocupação com esse "razoável".

Eu salientei anteriormente, em voto, que a judicialização seria gigantesca. E em relação ao "razoável", eu diria que é razoável nós pensarmos que vai virar um justa-causa nº 2. Obviamente, a Justiça do Trabalho vai interpretar o "razoável" como uma justa causa desidratada,

**RE 688267 / CE**

mas uma justa causa. Então, aqui também, na hora da votação, votaria para retirar esse "razoável".

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE) - Veja, nós estamos dizendo que tem que fundamentar. Isso foi o que prevaleceu. O princípio da razoabilidade é um princípio implícito e embutido em todos os atos do poder público. Portanto, ele não agrega nenhum valor, apenas explicita o que já deve vigor na vida em geral: tudo tem que ser razoável, tudo tem que ser proporcional.

Pois não, Ministro Flávio Dino.

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO - Senhor Presidente, eu gostaria de saudar Vossa Excelência, os nobres Pares, o Ministério Público, a Advocacia.

De fato, eu não participei da votação primitiva, mas eu gostaria de assentar que a inserção da razoabilidade deriva mesmo do sistema constitucional que, à luz do art. 37, faz com que o conjunto da Administração indireta, aí abrangidas as sociedades de economia mista e as empresas públicas, sejam sim submetidas aos princípios ali expressos e aos implícitos, entre os quais, obviamente, o da proporcionalidade. Então, legalidade, impessoalidade, publicidade, eficiência, moralidade abrangem, evidentemente, a razoabilidade e a proporcionalidade.

De outro lado, o eminente Ministro Alexandre, na condição de ex-Ministro da Justiça, referendou a Lei nº 13.303, conhecida como a Lei das Estatais, de 2016, que consagrou, em relação a outros âmbitos que não este, o caráter híbrido das ditas estatais. Então, não há nenhuma dúvida de que há, de fato, esse tangenciamento e essa intercessão entre o sistema de Direito Privado e de Direito Público.

É claro que se eu estivesse, aqui, no julgamento, eu iria um pouco além, mas o princípio da motivação já conduzirá a um controle judicial. Todos conhecem a teoria do motivo determinante, todos conhecem o art. 140 do Código Civil, então, a inserção da dita razoabilidade, a meu ver, é necessária, exatamente, em razão desse caráter híbrido. E com a ressalva, que Vossa Excelência fez inserir na tese, junto com o Ministro André, de que isso não se refere apenas às hipóteses de justa causa consagradas na

**RE 688267 / CE**

CLT, que eu acho que interdita esse caminho de haver uma confusão entre motivação, razoabilidade e justa causa.

De modo que eu considero que a tese apresentada expressa bem o conteúdo do debate travado no Pleno e, obviamente, o acatamento do sistema constitucional e infraconstitucional sobre as estatais.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Muito grato, Ministro Flávio Dino. Pois não, Ministro Toffoli.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Cumprimentando Vossa Excelência, faço um cumprimento especial a todos, na pessoa do novo Colega, Ministro **Flávio Dino**, companheiro de tantas trincheiras de lutas. Com certeza, vamos divergir aqui, mas nunca no coração e na alma. Ministra **Cármem Lúcia**, cumprimento realmente Vossa Excelência pelo trabalho realizado. Cumprimento nosso Procurador-Geral e os advogados aqui presentes.

Senhor Presidente, o Ministro **Flávio Dino**, que ocupou todos os cargos da República, sabe o que é labuta eleitoral. Eu disse aqui, na semana passada, ou quando do último julgamento, que minha preocupação não eram as estatais da União, porque essas têm regramento, seus próprios estatutos preveem, inclusive, procedimento administrativo. O problema é a prefeitura. São cinco mil quinhentas e tantas prefeituras no Brasil. Muda o sinal do prefeito, eles trocam todo mundo. As empresas públicas, muitas de águas e esgotos, são todas utilizadas para colocar apaniguados. É disso que se trata, Ministro **Gilmar**. Eu disse isso expressamente. Minha preocupação, aqui, é com as esferas, principalmente, municipal e de estado também.

Na União, as grandes empresas estão colocadas em Bolsa, têm **compliance**. Há a Lei das Estatais agora referida pelo Ministro Flávio.

Pois bem, gostaria ainda de dizer duas coisas. Uma, que eu acho que está faltando na tese dizer que é desnecessário o processo administrativo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Está exposto na ementa. Está dito assim: o que se demanda é apenas a indicação por escrito dos motivos da dispensa, sem prévio processo administrativo ou contraditório. Bem explicitado.

RE 688267 / CE

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Já que estamos a debater a tese, eu penso que deveria estar na tese essa parte. Já que está na ementa, deveria estar na tese também.

E o segundo, fazer, exatamente, diante até dessa preocupação com a perseguição política, lembrando dos 35 mil demitidos do Collor, quando o Presidente Collor assumiu a Presidência da República, que, depois, foram reintegrados, muitos anos depois, quando eu fui advogado-geral da União, em parecer por mim proferido. Foi um trauma para a sociedade brasileira, todos eles em estatais e todos eles submetidos a uma perseguição política sim.

Nós temos que colocar na tese o respeito ao **caput** do art. 37, como acaba de referir-se, embora não tendo feito a sugestão, o Ministro **Flávio Dino**, porque, se você respeitou a impessoalidade, a legalidade etc., você tem uma permissão. Respeitado o **caput** do art. 37.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Também está no *caput*: as empresas públicas e sociedades de economia mista, independente da atividade que exerçam, também estão sujeitas ao art. 37, *caput*, da Constituição.

**O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI:**

Isso.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Presidente, só um aparte.

Eu não votei no caso, eu acho que neste caso há uma distinção muito importante: são concursados. Então, o servidor, quando faz o concurso, abre mão de diversas outras expectativas que ele tinha. Eu acho que não pode pegá-lo *ex-abrupto*.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Em princípio, pela nossa jurisprudência – quer dizer, é a leitura que fazemos do Texto Constitucional *a priori* –, todos os empregados de empresas estatais, sejam elas empresas públicas típicas ou sociedades de economia mista, a não ser para trabalhos temporários, têm de adentrar pela via do concurso público. Essa é a regra.

Ainda ontem, conversava com a Presidente do Banco do Brasil, que tem 180 mil empregados, e já houve enxugamento em função da



**RE 688267 / CE**

computadorização, da informatização dos trabalhos bancários, como todos sabemos, essa questão da obsolescência de determinadas atividades. Mas, em princípio, essa é a exigência básica.

É isso que decorre do Texto Constitucional, tanto é que tivemos aqui – eu mesmo fui relator do célebre caso da Infraero – pessoas que foram admitidas sem concurso público, mas o Tribunal, então, validou aquela situação em nome da segurança jurídica, porque era um entendimento que vinha da Constituição anterior. Mas, sobre 88, essa é a nossa jurisprudência e essa é a nossa segurança jurídica.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - A minha preocupação, Ministro Gilmar, é mais de cunho pessoal, porque, quando se lança a um concurso, tem-se a ideia de que se abriu mão de outros concursos para que ali permanesse. Ser mandado embora de uma hora para outra sem motivação, eu acho que...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Concordo plenamente.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – E o Ministro Toffoli até chamou a atenção para as práticas desenvolvidas nas grandes estatais federais. Isso é um quadro conhecido, por exemplo, em relação, de novo, ao Banco do Brasil, de se fazer PDVs, esse sistema de dispensa com vantagem e possibilidade, inclusive, de antecipação de aposentadoria ou pagamento das vantagens até a aposentadoria, em suma, dando saídas razoáveis para os [ininteligível] conhecido. Claro que há a preocupação com eventuais abusos políticos que se perpetrem nessas várias outras entidades, que realmente não são poucas.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Ministro André e os demais, todos de acordo se eu acrescentar o pedido do Ministro Dias Toffoli e ficar:

As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo.

**RE 688267 / CE**

Tudo bem?

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - De acordo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Já está na ementa. Fica o fundamento razoável, porque, como disse o Ministro Flávio, acho que o fundamento razoável está subjacente a qualquer decisão que tenha algum conteúdo público.

O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA - Ainda que tirássemos, nós teríamos implícita essa...

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Ia continuar.

Consigno a divergência, então, na tese, do Ministro Gilmar e do Ministro Alexandre?

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Presidente, queria só registrar a minha posição.

Primeiro, cumprimento Vossa Excelência e todos os Colegas nas pessoas do nosso decano Gilmar Mendes e da ministra Cármen Lúcia. Faço uma saudação especial ao ministro Flávio Dino; que Deus o abençoe e o proteja nessa nova jornada. Cumprimento também o Procurador-Geral da República e os Senhores Advogados.

Presidente, só quero fazer o registro da mesma forma que o ministro Gilmar Mendes. Pela experiência que eu tive – advoguei oito anos na Justiça do Trabalho –, essa aferição é realizada de acordo com a teoria dos motivos determinantes, ou seja, há necessidade de uma motivação. E a aferição que o juiz do Trabalho vai fazer é se aquele motivo que foi apresentado no ato da dispensa existe e se ele é verossímil, se é verdadeiro. A partir daí, quando eu pego esse mesmo conjunto da veracidade do que se apresenta no ato de dispensa e ainda tenho que julgar se ele é razoável ou não, nós não teremos como decidir uma reclamação nesse tema.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Você não pode dizer: vou demitir a funcionária tal ou funcionário tal porque ele é feio.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Isso não é uma

**RE 688267 / CE**

motivação.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Não é um motivo razoável. É uma motivação, só que não é um motivo razoável.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) -  
Aí é um motivo ilegal, não é questão de razoabilidade, é ilegalidade.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Eu não conheço nenhuma lei que diga que não pode demitir gente feia. Não pode porque não é razoável, não precisa estar escrito em lugar nenhum.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) - É ilegal, é discriminatório.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Ou porque está gorda ou gordo.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Racista.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
- Racista é ilegal, mas feio? Isso não é ilegal.

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR) -  
Aí o juiz do Trabalho que vai decidir se é bonito ou feio.

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES - Ele é que vai dizer o que é razoável ou não, e é subjetivo.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)  
-Vossa Excelência gostaria de consignar sua divergência?

O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES – Só consignar essa posição.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Presidente, eu só queria apontar, aproveitando até a jurisprudência do Maranhão e cumprimentando o Ministro Flávio Dino pela sua designação, dileto amigo de tantos anos.

Dizer exatamente o que me preocupa, mas é só para registro, de fato a questão já está posta, é essa judicialização que hoje já é muito intensa na Justiça do Trabalho. Todo dia a gente recebe esses queridos amigos da Anamatra que vêm preocupados com a redução de causas na Justiça do

**RE 688267 / CE**

Trabalho. Portanto, aqui a gente está dando um soco para aumentar demandas na Justiça do Trabalho.

Eu me lembro que, para ficar em uma consideração histórica, o Ministro Pertence me contava que, quando era Procurador-Geral da República, foi aprovada, ainda sob a Constituição passada, a Lei da Ação Civil Pública. Ele foi, então, ao Presidente Sarney, justificar a sanção deste projeto de lei. E o Presidente Sarney, como todos sabem muito metódico, tinha lido aquele texto e estava sendo apresentado a primeira vez para essa chamada *class action*, a ação civil pública. E o Pertence se muniu então de argumentos – Ada Pellegrini Grinover e outros – para mostrar que isso tudo era muito interessante e que de fato poderia resolver uma série de problemas. E o Presidente Sarney teria dito, nunca fiz essa verificação, Ministro Flávio Dino, com o Presidente Sarney, mas ele teria dito, segundo os relatos do Pertence: "Está tudo muito bonito, muito interessante. Mas a gente conhece o Ministério Público". Eu vou citar as cidades, mas sem nenhum comprometimento negativo, não tem nada a ver com aquela referência que fez o Eduardo Paes, aquela célebre cidade lá do Rio de Janeiro.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Ele já fez as pazes até.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES – Ele disse: "Pertence, você conhece o promotor de Barra do Corda?" Isso em épocas outras também, estamos falando dos anos 90, dos anos 80, final dos anos 80 e 90. Então, essa questão me parece que é extremamente sensível nesse contexto em que estamos com uma intensa judicialização. Vossa Excelência tem muita preocupação com a execução fiscal, que de fato tem muitas distorções, mas certamente nós, primeiro, temos já essa singularidade da Justiça do Trabalho e depois temos essa expansão da Justiça do Trabalho. Só para ficarmos nas peculiaridades, temos um Ministério Público do Trabalho quase maior do que o Ministério Público Federal, para tratar só de ações ligadas a interesse difuso, coletivo, no âmbito trabalhista. Isso leva, obviamente, a estímulos os mais diversos, até para ter um afazer. Então, é preciso estar muito atento a isso.

**RE 688267 / CE**

Eu quero só fazer o registro porque, certamente, vamos ter um reencontro com essa questão daqui a pouco.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Muito obrigado, Ministro Gilmar!

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhor Presidente, eu queria fazer só uma observação e pedir licença a todo o Colegiado.

Em primeiro lugar, eu valorizo muito o servidor que faz concurso e abre mão de várias esperanças outras. Em segundo lugar, eu cedo a essa conclusão a que o Ministro Gilmar se referiu, principalmente por analisar o Direito à luz da análise econômica, porque algumas expressões podem dar margem a uma elasticidade e, eventualmente, promover um demandismo, que não é o que se pretende quando se fixa uma tese.

Então, eu vou pedir licença ao Colegiado para exigir procedimento para quem faz concurso. Particularmente, muito embora o Ministro Toffoli diga que já haja esse procedimento, eu queria só manifestar divergência.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Mas a gente diz ato formal, e não processo administrativo. Ato formal.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - E acho que o Ministro Nunes Marques tocou em um aspecto importante. Há de haver um nexo de causalidade entre o que se afirmou e o que ocorreu. Agora, se é razoável ou não é razoável, eu tiraria esse ponto.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Razoabilidade tem como seu primeiro nível a relação causa e efeito, a adequação da medida para o fim visado.

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Eu até entendo, foi muito bem sugerido por Vossa Excelência, mas, sob um ângulo mais restrito, entendo que essa razoabilidade, se aferida e passível de sindicabilidade judicial, vai gerar demandismo. Eu peço vênia, desculpe.

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (PRESIDENTE)

- Sem problema.

**RE 688267 / CE**

28/02/2024

PLENÁRIO

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267 CEARÁ**

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. ALEXANDRE DE MORAES</b>
<b>REDATOR DO ACÓRDÃO</b>	<b>: MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO</b>
<b>RECTE.(S)</b>	<b>: JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>RECDO.(A/S)</b>	<b>: BANCO DO BRASIL S/A</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ILMAR NASCIMENTO GALVAO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: JOSE EYMARD LOGUERCIO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LEANDRO FONSECA VIANNA</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ERICSON CRIVELLI</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LEANDRO FONSECA VIANNA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER</b>

**VOTO-VOGAL**

**O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES:** Trata-se de recurso extraordinário interposto por João Erivan Nogueira de Aquino e outros, com fundamento no art. 102, III, "a", da CF, no qual se discute a necessidade de motivação do ato de demissão de empregado público contratado por meio de concurso público, perfazendo-se o tema 1.022 da

**RE 688267 / CE**

sistemática da repercussão geral.

O Tribunal Superior do Trabalho manteve a validade da dispensa imotivada de empregado público, assim decidindo no acórdão recorrido:

“RECURSO DE REVISTA. DA INEXISTÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DO ATO DE DEMISSÃO. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO 333/TST. Estando a decisão do Regional em consonância com a Orientação Jurisprudencial nº 247 da SDI-1 desta Corte, o conhecimento da revista resta inviabilizado pelo Enunciado 333/TST. Recurso não conhecido”. (eDOC 35, p. 147/148).

Interposto o recurso extraordinário, invoca-se, em síntese, a necessidade de observância aos postulados da legalidade e da moralidade para execução de atos administrativos, tanto admissionais quanto demissionais, sob pena de malferimento aos arts. 37, *caput*, II, e 41 da Constituição Federal, tendo em vista que o recorrido seria integrante da Administração Indireta.

Aponta-se, ainda, “o caráter punitivo que o reclamado deu à demissão ao incluí-la no capítulo das penalidades do seu regimento interno”, apesar de se tratar de entidade da administração indireta, a qual deve obediência aos “princípios da legalidade e moralidade que norteiam o ato administrativo insculpidos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal”.

Inicialmente, o saudoso Min. Teori Zavascki, relator à época, assim se manifestou quanto à sucessão dos atos processuais após o julgamento pelo TST:

“Em contrarrazões, o recorrido sustenta que o recurso não pode ser conhecido, pois (a) a matéria debatida é de índole processual; (b) não houve violação a dispositivos constitucionais na decisão recorrida e (c) os fundamentos da decisão recorrida estão em consonância com o entendimento jurisprudencial tanto do Tribunal Superior do Trabalho quanto do Supremo Tribunal Federal. Requer o improvimento do recurso com a manutenção do julgado por seus próprios



**RE 688267 / CE**

fundamentos. (fls. 426/433)

O recurso extraordinário foi inadmitido na origem, ao argumento de que a ofensa constitucional seria indireta, pois circunscrita aos pressupostos de admissibilidade do recurso de embargos (fl. 435). Interposto agravo de instrumento dessa decisão, o Min. Relator, AYRES BRITTO, deu-lhe provimento e determinou a subida do recurso extraordinário para melhor análise da controvérsia (fl. 96 – Apenso)”.

No mérito, o relator deu provimento ao recurso extraordinário, nos seguintes termos:

“2. Não merecem acolhidas as alegações suscitadas em contra-razões, pois (a) a matéria de mérito é eminentemente constitucional, como se verá no tópico seguinte, não se cogitando de ofensa apenas reflexa e (b) não há discussão sobre os requisitos de admissibilidade de recurso anterior até porque tanto o TRT como o TST adentraram o mérito dos recursos a si submetidos.

3. A irrisignação merece prosperar. Esta Corte, em recentíssimo precedente do Plenário, decidiu que todas as todas as empresas públicas e sociedades de economia mista possuem o dever de motivar os atos de dispensa de seus empregados. Veja-se a ementa:

‘EMENTA: EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS-ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO.

I Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes.

II Em atenção, no entanto, aos princípios da

**RE 688267 / CE**

impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa.

III A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir.

IV Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho. (RE 589.998, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Plenário, DJe de 12/9/2013).

4. Ante o exposto, dou provimento ao recurso extraordinário para restabelecer a decisão de fls. 227/239”.

O Banco do Brasil interpôs agravo interno, requerendo a reconsideração da decisão monocrática, com o desprovimento do apelo extremo (eDOC 5).

Após a Presidência da Corte ter negado o pedido de redistribuição ao relator prevento do RE 589.998 (eDOC 12), o Min. Alexandre de Moraes, sucessor do Min. Teori, reconsiderou a decisão recorrida e negou provimento ao apelo extremo em decisão assim fundamentada:

“Para a análise do caso em concreto e suas particularidades, faz-se necessária uma breve avaliação da evolução jurisprudencial e doutrinária acerca do tema.

Inicialmente, conforme expõe o advogado da Casa da Moeda do Brasil (CMB), Guilherme Bohrer Lopes Cunha (*In: A dispensa de empregados nas empresas estatais*, fl. 214), jurisprudência e doutrina entendiam que a dispensa dos empregados de empresas públicas e sociedades de economia

**RE 688267 / CE**

mista poderia se dar livremente, tendo em vista a aplicação da legislação trabalhista, no termos do art. 173, §1º, II, da Constituição Federal. Nesse sentido, jurisprudências anteriores desta CORTE:

‘CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE. I - Ambas as Turmas desta Corte possuem entendimento no sentido de que os empregados admitidos por concurso público em empresa pública ou sociedade de economia mista podem ser dispensados sem motivação, porquanto aplicável a essas entidades o art. 7º, I, da Constituição. II - Agravo regimental improvido’ (AI 648.453 AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, DJe de 19/12/2007).

‘1. Esta Corte orientou-se no sentido de que as disposições constitucionais que regem os atos administrativos não podem ser invocadas para estender aos funcionários de sociedade de economia mista, que seguem a Consolidação das Leis do Trabalho, uma estabilidade aplicável somente aos servidores públicos, estes sim submetidos a uma relação de direito administrativo. 2. A aplicação das normas de dispensa trabalhista aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado está em consonância com o disposto no § 1º do art. 173 da Lei Maior, sem ofensa ao art. 37, caput e II, da Carta Federal. 3. Agravo regimental improvido’ (AI 507.326 AgR, Rel. Min. ELLEN GRACIE, Segunda Turma, DJ de 03/02/2006).

Todavia, em julgamento do RE 589.998/PI (Tema 131, Rel. Min. Ricardo Lewandowski), o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL fixou tese no sentido de que os empregados públicos das empresas públicas e sociedades de economia mista não

**RE 688267 / CE**

fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal, mas sua dispensa deve ser motivada. Essa decisão ocasionou guinada da jurisprudência e da produção doutrinária, de modo geral.

O precedente enfocou caso de dispensa imotivada de empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos ETC. Todavia, fato é que a ECT é empresa pública que desenvolve serviço público e em regime de monopólio, não se sujeitando à concorrência com a iniciativa privada e ao propósito de busca incessante pelo maior lucro. Veja-se a ementa do julgado:

‘EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO.

I - Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes.

II - Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa.

III A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir.

IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho’.

**RE 688267 / CE**

Assim, tendo em vista as particularidades da decisão desta CORTE acerca da empresa pública federal em questão, a Seção Especializada de Dissídios Individuais 1 (SDI1) do Tribunal Superior do Trabalho atualizou sua Orientação Jurisprudencial nº 247:

‘SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE (alterada Res. nº 143/2007) DJ 13.11.2007.

I A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade.

II A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais’ ( grifo nosso ).

Tendo em vista o posicionamento exarado pelo TST, a doutrina, em análise ao tema, tem buscado justificar a necessidade, ou não de motivação na dispensa dos empregados, conforme a finalidade da empresa pública ou da sociedade de economia mista, ou seja, se é destinada à prestação de serviços públicos ou à exploração de atividades econômicas. Nesse sentido, manifestou-se Adib Pereira Netto Salim, professor da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES):

‘Bem, é verdade que, por vontade constitucional, o ingresso do Estado na atividade econômica é medida excepcional. Afinal sua vocação natural é o serviço público, um plexo de competência que, como sabemos, é

**RE 688267 / CE**

exercido com muita dificuldade prática pelo Poder Público, ainda quando concede ou permite, delegando a particulares.

Em que pese às restrições existentes, sabemos que as mais variadas razões levaram o ingresso do Estado a atividades tipicamente econômicas, fora de imperativos de segurança nacional ou de relevante interesse coletivo; entretanto, muitas vezes, tal fato ocorreu devido ao desinteresse da iniciativa privada, por motivos que só as regras do mercado conhecem.

Assim, no mercado, em regime privado, o Estado, por meio de suas empresas públicas e sociedades de economia mista, quando em concorrência com particulares, deve ser regido pelas regras de direito privado, inclusive em suas relações com seus empregados, sendo aí, possível, excepcionalmente, se por razões de sobrevivência concorrencial, dispensar de forma imotivada. É o caso do Banco do Brasil e da PETROBRÁS .

(...)

Será sempre necessário identificar o tipo de atividade desempenhada pelas referidas pessoas. Sendo serviço público ou atividade econômica exercida em regime de monopólio, haverá necessidade de motivar a dispensa. Caso a hipótese seja de atividade econômica em sentido estrito, em concorrência com a iniciativa privada, a dispensa imotivada poderá ocorrer, se necessária aos imperativos da sobrevivência concorrencial (In: A dispensa de empregados em empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos ou exploradoras de atividades econômicas em regime de monopólio , fls. 6-9) ( grifo nosso ).

Desse modo, como explicitado acima, é evidente que a necessidade ou desnecessidade de motivação para a dispensa de empregado deve ser avaliada em conformidade com as atividades desempenhadas pela empresa pública ou sociedade

**RE 688267 / CE**

de economia mista.

Sendo assim, entendo que a obrigatoriedade dessa motivação, por parte de empresas públicas e sociedade de economia mista que desempenham atividade econômica, concede-as um desfalque e certa desvantagem, quando consideradas em relação aos entes privados com quem concorrem.

Diante do exposto, reconsidero a decisão agravada e, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, NEGO SEGUIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO interposto por João Erivan Nogueira de Aquino e Outros”. (eDOC 13).

Interposto agravo pelos ex-funcionários (eDOC 14), o relator determinou o julgamento virtual na Primeira Turma desta Corte, indeferindo o pedido de destaque realizado pelos recorrentes (eDOC 23).

Iniciado o julgamento virtual em 19.10.2018, a Min. Rosa Weber requereu o destaque do feito para julgamento presencial.

Posteriormente, o relator, após expor que *“consistentes argumentos colocados pela parte agravante recomendam que a matéria tenha sua repercussão geral apreciada”*, reconsiderou a decisão recorrida *“para propiciar oportuno exame do recurso extraordinário”* (eDOC 31).

Na sequência, houve o reconhecimento da existência de repercussão geral em acórdão assim ementado:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA DE SEUS EMPREGADOS ADMITIDOS APÓS APROVAÇÃO EM CONCURSO PÚBLICO. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DA NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DO ATO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a questão acerca da necessidade de motivação para a dispensa de empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista admitidos por meio de

**RE 688267 / CE**

concurso público. 2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC.” (RE 688.267 RG, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 11.2.2019 - eDOC 42).

A Procuradoria-Geral da República, retificando o parecer outrora apresentado (eDOC 84), manifestou-se pelo desprovimento do recurso extraordinário, em peça a seguir ementada:

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1022. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. EMPRESA PÚBLICA. DISPENSA IMOTIVADA DE EMPREGADO ADMITIDO POR CONCURSO PÚBLICO. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PÚBLICOS E EXECUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS. EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE ECONÔMICA EM SENTIDO ESTRITO. DIFERENCIAÇÃO. DESPROVIMENTO DO RECURSO. 1. Recurso Extraordinário representativo do Tema 1022 da sistemática da Repercussão Geral: ‘Dispensa imotivada de empregado de empresa pública e de sociedade de economia mista admitido por concurso público’. 2. As empresas estatais, apesar de ostentarem natureza jurídica de direito privado, podem sofrer maior ou menor derrogação do regime de direito privado em favor de regras de direito público, tendo como escopo a concretização do interesse público. 3. A influência das normas de direito público sobre os atos praticados por empresas estatais é impactada pela natureza jurídica que ostentam, pelo tipo de serviço público prestado e pela atividade econômica desenvolvida, inclusive para os fins da relação jurídico-empregatícia e para a necessidade de motivação dos respectivos atos de demissão, tendo em conta a dinâmica do regime concorrencial a que eventualmente se submetam e a necessidade de segurança e controle sobre os atos praticados em nome do interesse público. 4. Propostas de teses de repercussão geral: I – As sociedades de economia mista que atuam em regime de monopólio ou que são responsáveis pela



**RE 688267 / CE**

execução de políticas públicas e as empresas públicas têm a obrigação de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados. II – As sociedades de economia mista que exploram atividade econômica *stricto sensu* em regime de concorrência podem dispensar seus empregados sem motivação em ato formal, ressalvada a possibilidade de controle jurisdicional do ato, se verificada ilegalidade ou abuso de poder. – Parecer pelo desprovimento do recurso extraordinário e fixação das teses sugeridas.” (eDOC 140).

Foi deferido o ingresso, na condição de *amici curiae*, da Central Única dos Trabalhadores (CUT – eDOC 44), da Associação Nacional dos Advogados da Caixa Econômica Federal (ADVOCEF - eDOC 59), da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF – eDOC 60), da Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal (FENAE – eDOC 65) e da Petrobras – Petróleo Brasileiro S.A. (eDOC 39 e 160), por meio de decisões do relator (eDOC 90 e 173).

Por outro lado, o relator indeferiu (eDOCs 91, 93, 101, 118, 159 e 195) os pedidos de ingresso do Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Brasília (eDOC 50), da Confederação dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (CONDSEF – eDOC 72), da Federação Nacional dos Trabalhadores no Serviço Público Federal (FENADSEF), da Associação Nacional de RádioWeb dos Petroleiros e Petroleiras (CONREPPV – eDOC 83), de sociedade de advogados (eDOC 85), de várias pessoas físicas, da Companhia Metropolitana de Habitação de São Paulo (COHAB/SP – eDOC 94), da União (eDOC 115), do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo (IBDA – eDOC 136), da Associação Nacional dos Funcionários do Banco do Brasil (ANABB – eDOC 142), da Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho (ANPT – eDOC 147), Sindicato dos Trabalhadores em Empresas de Transportes Metroviários do Estado do Rio de Janeiro (SIMERJ – eDOC 175) e da associação “Coletivo Por Um Ministério Público Transformador” (eDOC 189).

**RE 688267 / CE**

Em 6.6.2019, o relator resolveu determinar a suspensão nacional dos feitos que discutissem a mesma matéria de fundo do tema 1.022 da sistemática da repercussão geral (eDOC 102).

Em resumo, está em debate a existência de estabilidade dos empregados públicos das pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Indireta (empresas públicas e sociedades de economia mista) e, na sequência, se aqueles podem ser dispensados, sem justa causa, (im)prescindindo de motivação formal do ato demissório.

**1) Mérito**

Dispunha a norma primitiva do art. 173 da CF:

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º. A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao **regime jurídico próprio das empresas privadas**, inclusive quanto às obrigações **trabalhistas** e tributárias”. (grifo nosso)

Após o advento da Emenda Constitucional 19/1998, a redação do §1º do referido artigo passou a ser a seguinte:

“Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º. A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo

**RE 688267 / CE**

sobre:

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

**II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários". (grifo nosso)**

Hodiernamente, a lei disciplinará o estatuto jurídico das empresas públicas e sociedades de economia mista e suas subsidiárias, normatizando qual seria o regime jurídico próprio das empresas privadas, incluindo as obrigações trabalhistas.

Além disso, a Constituição atribui ao Chefe do Poder Executivo tratar da organização da administração pública, podendo criar e extinguir entidades da administração indireta, mediante lei, de acordo com o melhor interesse da administração (art. 37 da CF), sendo que os funcionários dessas entidades, que devem ser concursados, serão regidos pela CLT, observadas as exceções expressamente previstas na Constituição Federal.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro explica que os servidores das entidades da Administração indireta sujeitam-se a diversas normas constitucionais, nos seguintes termos:

“O artigo 173, §1º, II (na redação dada pela Emenda Constitucional nº 19/98), impõe a sujeição às normas trabalhistas aos empregados das empresas públicas, sociedades de economia mista e suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de bens de prestação de serviços.

No entanto, a própria Constituição, no capítulo concernente à Administração Pública (art. 37), derroga parcialmente a legislação trabalhista, ao dispor normas que se aplicam a todos os servidores da Administração Pública Direta ou Indireta, merecendo realce: a exigência de concurso público para ingresso; proibição de acumulação de cargos, empregos e funções (com as exceções previstas na própria Constituição).

RE 688267 / CE

Além disso, as entidades da Administração Indireta estão sujeitas à restrição do artigo 169, §1º (redação da Emenda Constitucional nº 19/98), segundo a qual a concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

Essa norma coloca sob controle prévio da Administração Direta os atos que envolvem despesas com pessoal; e completa-se com a norma do artigo 71, III, que sujeita à fiscalização pelo Tribunal de Contas a legalidade dos atos de admissão de pessoal da Administração Direta e Indireta.

Ainda não âmbito da Constituição, **há que se lembrar que as normas sobre aposentadoria e estabilidade, constantes dos artigos 40 e 41, não se aplicam aos servidores das fundações de direito privado, empresas públicas e sociedades de economia mista, pois, sendo regidos, em regra, pela CLT, estão sujeitos às normas do artigo 7º da Constituição, com as derrogações contidas no artigo 37.**

**Com relação às entidades que exercem atividade econômica, a submissão ao regime da CLT é obrigatória, por força do artigo 173, §1º.**

Também não se aplica às referidas entidades de direito privado a norma do artigo 19 das Disposições Transitórias da Constituição, que deu estabilidade aos servidores que, na data da sua promulgação, tivessem cinco anos de exercício contínuo". (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009, p. 453/454, grifo nosso).

**RE 688267 / CE**

O art. 41 da Constituição Federal, em sua redação originária, explanava:

“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.

§ 2º. Invalidada por sentença judicial a demissão do servidor estável, será ele reintegrado, e o eventual ocupante da vaga reconduzido ao cargo de origem, sem direito a indenização, aproveitado em outro cargo ou posto em disponibilidade.

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

Interpretando tal dispositivo, em sua norma primitiva, o STF já assentava a sua inaplicabilidade aos empregados públicos. A conferir:

“Agravos regimentais. - Ofensa indireta à Constituição não dá margem ao cabimento do recurso extraordinário. - **O artigo 41 e seus parágrafos da Carta Magna só se aplicam aos servidores públicos civis, ou seja, aos servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas, não alcançando, portanto, os empregados das sociedades de economia mista.** Agravo a que se nega provimento.” (AI 232.462 AgR, Rel. Min. Moreira Alves, Primeira Turma, DJ 6.8.1999; grifo nosso);

**“CONSTITUCIONAL. EMPREGADOS DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. ESTABILIDADE. C.F., art. 41. I. - A norma do art. 41, C.F., conferidora de estabilidade, tem como destinatário o servidor público estatutário exercente de cargo**

RE 688267 / CE

**público. Inaplicabilidade aos empregados de sociedade de economia mista.** II. - Inocorrência de ofensa ao art. 37, II, C.F. III. - Agravo não provido." (RE 242.069 AgR, Rel. Min. Carlos Velloso, Segunda Turma, DJ 22.11.2002; grifo nosso);

"SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. EMPREGADO. ESTABILIDADE. **A decisão agravada está em conformidade com entendimento firmado por ambas as Turmas desta Corte, no sentido de que não se aplica a empregado de sociedade de economia mista, regido pela CLT, o disposto no art. 41 da Constituição federal, o qual somente disciplina a estabilidade dos servidores públicos civis.** Ademais, não há ofensa aos princípios de direito administrativo previstos no art. 37 da Carta Magna, porquanto a pretendida estabilidade não encontra respaldo na legislação pertinente, em face do art. 173, § 1º, da Constituição, que estabelece que os empregados de sociedade de economia mista estão sujeitos ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas. Agravo regimental a que se nega provimento." (AI 465.780 AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJ 18.2.2005; grifo nosso).

Após o advento da Emenda Constitucional 19/1998, a redação normativa do art. 41 da CF é a seguinte:

"Art. 41. São estáveis após três anos de efetivo exercício os servidores nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público.

§ 1º. O servidor público estável só perderá o cargo:

I - em virtude de sentença judicial transitada em julgado;

II - mediante processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa;

III - mediante procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

§ 2º. Invalidada por sentença judicial a demissão do

**RE 688267 / CE**

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.

§ 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.

§ 4º. Como condição para a aquisição da estabilidade, é obrigatória a avaliação especial de desempenho por comissão instituída para essa finalidade”.

Esta Corte tem o entendimento de que não se aplica a estabilidade ali contida aos empregados públicos, a qual é devida apenas aos servidores públicos “nomeados para cargo de provimento efetivo em virtude de concurso público”.

No julgamento do tema 131 da sistemática da repercussão geral, debateu-se sobre a necessidade de fundamentação no ato de demissão, sem justa causa, de empregado público, conforme se colhe da ementa:

“EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SEUS EMPREGADOS. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. RE PARCIALMENTE PROVIDO. I - Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da EC nº 19/1998. Precedentes. II - Em atenção, no entanto, aos princípios da impessoalidade e isonomia, que regem a admissão por concurso público, a dispensa do empregado de empresas públicas e sociedades de economia mista que prestam serviços públicos deve ser motivada, assegurando-se, assim, que tais princípios, observados no momento daquela admissão, sejam também respeitados por ocasião da dispensa. III – A motivação do ato de dispensa, assim, visa a resguardar o empregado de uma

**RE 688267 / CE**

possível quebra do postulado da impessoalidade por parte do agente estatal investido do poder de demitir. IV - Recurso extraordinário parcialmente provido para afastar a aplicação, ao caso, do art. 41 da CF, exigindo-se, entretanto, a motivação para legitimar a rescisão unilateral do contrato de trabalho.” (RE 589.998, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 12.9.2013).

Entretanto, em decorrência do que constou no acórdão (item I), persistiram dúvidas sobre a existência de estabilidade constitucional para os empregados públicos admitidos, por meio de concurso público, entre 5.10.1988 (promulgação da Constituição Federal de 1988) e o advento da Emenda Constitucional 19/1998.

Em razão da necessidade de aclarar a abrangência do julgamento do mérito, o Plenário do STF acolheu os embargos de declaração apenas com a finalidade de fixar a tese e melhor explicitar o que fora decidido naquele RE 589.998, de relatoria do Min. Ricardo Lewandowski. Transcrevam-se a ementa do acórdão e o voto do relator dos EDs, respectivamente:

“Direito Constitucional e Direito do Trabalho. Embargos de declaração em recurso extraordinário. Dispensa sem justa causa de empregados da ECT. **Esclarecimentos acerca do alcance da repercussão geral.** Aderência aos elementos do caso concreto examinado. **1. No julgamento do RE 589998, realizado sob o regime da repercussão geral, esta Corte estabeleceu que a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever de motivar os atos de dispensa sem justa causa de seus empregados.** Não houve, todavia, a fixação expressa da tese jurídica extraída do caso, o que justifica o cabimento dos embargos. 2. O regime da repercussão geral, nos termos do art. 543-A, § 7º, do CPC/1973 (e do art. 1.035, § 11, do CPC/2015), exige a fixação de uma tese de julgamento. Na linha da orientação que foi firmada pelo Plenário, a tese referida deve guardar conexão direta com a hipótese objeto de julgamento. 3. A questão constitucional versada no presente recurso envolvia



RE 688267 / CE

a ECT, empresa prestadora de serviço público em regime de exclusividade, que desfruta de imunidade tributária recíproca e paga suas dívidas mediante precatório. Logo, a tese de julgamento deve estar adstrita a esta hipótese. **4. A fim de conciliar a natureza privada dos vínculos trabalhistas com o regime essencialmente público reconhecido à ECT, não é possível impor-lhe nada além da exposição, por escrito, dos motivos ensejadores da dispensa sem justa causa.** Não se pode exigir, em especial, instauração de processo administrativo ou a abertura de prévio contraditório. 5. Embargos de declaração providos em parte para fixar a seguinte tese de julgamento: A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT tem o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados.” (RE 589.998 ED, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 5.12.2018; grifo nosso);

“Contudo, há uma observação na decisão do Ministro Lewandowski que tem sido explorada nas instâncias inferiores; é o ponto em que, no item I, Sua Excelência averbou na sua ementa: ‘Os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da Constituição, salvo aqueles admitidos em período anterior ao advento da Emenda Constitucional nº 19’.

Esta matéria, este ponto da estabilidade anterior à Emenda nº 19 - que, de fato, consta do voto do Ministro Lewandowski -, **não foi, todavia, objeto de deliberação**; é uma observação que se encontra apenas no voto dele, e, portanto, não há manifestação do Tribunal sobre isso. De modo que acho isso não integra a tese de julgamento; é apenas um *obiter dictum* de Sua Excelência e não uma posição do Tribunal. Estou esclarecendo isso, portanto. E no voto tanto Vossa Excelência, quanto o Ministro Joaquim Barbosa, e penso que também o do Ministro Gilmar Mendes, expressamente ressaltaram que não havia estabilidade.

(...)

Esclareço, por fim - portanto, esse é a tese -, e concluo: ‘Esclareço, por fim, tendo em vista os pedidos

**RE 688267 / CE**

formulados pela ECT, que não integram o escopo da presente repercussão geral os seguintes temas: 1 -Estabilidade de empregados públicos em período anterior ao advento da Emenda Constitucional nº 19'

(...)

Analisando a íntegra do julgado, **verifica-se que o Tribunal concluiu que a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988 não se aplica a empregados públicos.** Essa era uma premissa fundamental para enfrentamento do RE 589998. Afinal, somente poderia se discutir a exigência ou não de motivação dos atos de dispensa sem justa causa praticados pela ECT se tais atos fossem, ao menos em princípio, reputados compatíveis com o regime jurídico aplicável aos empregados da empresa. Admitir, portanto, a possibilidade de dispensa desses empregados sem justa causa foi o primeiro passo para que a questão posta no RE 589998 fosse, de fato, analisada pelo Tribunal. (...)

**Diante desse quadro, afigura-se que a Corte entendeu que, para julgamento do RE 589998, bastaria assentar a orientação de que, pela redação atual da CF/1988, os empregados da ECT não gozam de estabilidade”.** (trecho do voto do Min. Roberto Barroso, no RE 589.998 ED, Tribunal Pleno, DJe 5.12.2018; grifo nosso).

Não é outro o entendimento do STF, tal como percebe-se dos seguintes julgados:

“Ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar. 2. Arguição de inconstitucionalidade do artigo 6º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição do Estado do Amazonas, que confere estabilidade excepcional a todos os servidores públicos civis da Administração direta e indireta do Estado do Amazonas e de seus Municípios, inclusive aos servidores de suas empresas públicas, sociedades de economia mista e até mesmo aos

RE 688267 / CE

empregados de outras entidades de direito privado de cujo capital participe o Estado ou o Município. 3. Alegações de violação dos artigos 25; 37, II; 41; 42 e 173, § 1º, da parte permanente da Constituição da República, assim como os artigos 11, 25 e 19 do ADCT. 4. Medida cautelar deferida, para suspensão, *ex tunc*, da eficácia da norma impugnada, até o julgamento final da ação. 5. Configurada usurpação de iniciativa privativa da União para dispor sobre estabilidade no emprego, matéria específica de legislação do trabalho, prevista no artigo 22, I, da Constituição Federal. 6. **Inconstitucionalidade material do art. 6º do ADCT da Carta Amazonense ao estender a estabilidade excepcional aos servidores de suas empresas públicas, sociedades de economia mista e até mesmo aos empregados de outras entidades de direito privado de cujo capital participe o Estado ou o Município.** 7. Ofensa aos artigos 37, II, 173, § 1º, da parte permanente da Constituição da República e 19 do ADCT. 8. Precedentes: ADI 83-7/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 18.10.91; ADI 1.515-0/DF, Rel. Min. Sydney Sanches, unânime, DJ 11.04.2003 e ADI 112/BA, Rel. Min. Neri da Silveira, unânime, DJ 9.2.1996. 9. Ação direta de inconstitucionalidade procedente.” (ADI 1.808, de minha relatoria, Tribunal Pleno, DJe 10.11.2014; grifo nosso);

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. ART. 20-G DA CONSTITUIÇÃO DE RORAIMA, INCLUÍDO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL ESTADUAL N. 31/2012. **ADMISSÃO DE EMPREGADO PÚBLICO EM SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA ESTADUAL.** AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Exigência de concurso público para contratação de empregados das sociedades de economia mista estaduais. Art. 37, inc. II, da Constituição da República. Precedentes. **2. Impossibilidade de reconhecimento da estabilidade prevista no art. 41 da Constituição da República ou da estabilidade excepcional estabelecida no art. 19 do Ato das Disposições Constitucionais**

RE 688267 / CE

**Transitórias da Constituição da República. Precedentes.** 3. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da expressão ‘ressalvados aqueles em regime de serviços prestados contínuos, contratados e investidos até o ano de 2005, na forma da lei, os quais serão considerados estáveis a partir da presente emenda constitucional’, parte final do art. 20-g da Constituição de Roraima, incluído pela Emenda Constitucional estadual n. 31/2012.” (ADI 4.977, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, DJ 26.6.2019; grifo nosso);

“Direito Constitucional e Administrativo. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Estabilidade Excepcional para Servidores Públicos Civis Não Concursados. Impossibilidade de Extensão a Empregados de Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista. Precedentes. 1. A Constituição Federal de 1988 exige que a investidura em cargos ou empregos públicos dependa de aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista na lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração (art. 37, II, CF/88). 2. **O constituinte originário inseriu norma transitória criando uma estabilidade excepcional para servidores públicos civis não concursados da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, da administração direta, autárquica e das fundações públicas, em exercício na data da promulgação da Constituição, que contassem com pelo menos cinco anos ininterruptos de serviço público (art. 19 do ADCT), não estando incluídos na estabilidade os empregados das sociedades de economia mista e das empresas públicas.** 3. A jurisprudência desta Corte tem considerado inconstitucionais normas estaduais que ampliam a exceção prevista no art. 19 do ADCT a empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista. Nesse sentido: ADI 498, Rel. Min. Carlos Velloso; ADI 2.689, Rel.<sup>a</sup> Min.<sup>a</sup> Ellen Gracie; ADI 100, Rel.<sup>a</sup> Min.<sup>a</sup> Ellen Gracie; ADI 125, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, entre outros. 4. Ação direta de

**RE 688267 / CE**

inconstitucionalidade procedente.” (ADI 1.301, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 8.4.2016, grifo nosso).

Conseqüentemente, os empregados públicos não fazem jus à estabilidade prevista no art. 41 da CF – desde sua redação originária –, a qual envolve apenas os servidores contratados, por meio de concurso público, para provimento de cargo público.

Em um passo seguinte, impende definir se, apesar de não ostentarem estabilidade, os empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista podem ser dispensados, sem justa causa, prescindindo de motivação formal do ato demissório.

Em relação aos empregados públicos contratados pela Administração Direta (entre a vigência da EC 19/1998 e o julgamento da MC na ADI 2.135, Redatora do acórdão Min. Ellen Gracie, Pleno, DJe 7.3.2008) e também pela Indireta, **com personalidade jurídica de direito público**, é indubitoso que, para que ocorra a demissão sem justa causa, tem-se como imperiosa a necessidade de processo administrativo, no qual reste assegurado o exercício do contraditório e da ampla defesa.

Não é outro o posicionamento desta Corte:

“AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. CONSELHO PROFISSIONAL DE FISCALIZAÇÃO. **DISPENSA IMOTIVADA. IMPOSSIBILIDADE.** PRECEDENTES. O **Supremo Tribunal Federal já assentou a necessidade de prévio procedimento administrativo para a demissão de servidor de órgãos de fiscalização profissional, tendo em vista que são entidades dotadas de personalidade jurídica de direito público.** Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 683.010 Agr, Rel. Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 27.8.2014; grifo nosso);

“Agravo regimental no recurso extraordinário. Conselhos de fiscalização profissional. Natureza de autarquia. Servidor. Estabilidade. Precedentes. 1. É pacífica a jurisprudência desta

RE 688267 / CE

Corte de que os conselhos de fiscalização profissional têm natureza jurídica de **autarquia** e aos seus servidores se aplicam os artigos 41 da Constituição Federal e 19 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, **motivo pelo qual não podem ser demitidos sem a prévia instauração de processo administrativo**. 2. Agravo regimental não provido.” (RE 838.648-AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 26.5.2015; grifo nosso);

“Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo provido monocraticamente. 2. Direito Administrativo. **Conselho de fiscalização profissional. Demissão**. 3. Desnecessidade de sobrestamento do recurso extraordinário até o julgamento de ação de controle concentrado. **4. A dispensa de empregado admitido por concurso público não pode ocorrer imotivadamente, mas deve ser precedida por processo administrativo que garanta a impessoalidade do ato. Precedentes**. 5. Negado provimento ao agravo regimental, sem majoração da verba honorária.” (ARE 1.036.546 AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 3.9.2019; grifo nosso).

Por outro lado, quanto aos entes da administração indireta sob a roupagem de personalidade jurídica de direito privado (empresas estatais), considero prudente que esta Corte mantenha a estabilidade de sua jurisprudência, reafirmando o que decidido nos EDs do RE 589.998, Relator Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 5.12.2018, julgados em sede de repercussão geral, no sentido de que a dispensa dos empregados públicos, contratados por concurso público, das empresas estatais **que prestem serviços públicos** deve ser precedida de ato formal (sendo **desnecessário** processo administrativo ou prévio contraditório), demonstrando as razões que ocasionaram a extinção do contrato, sem justa causa (“*exposição, por escrito, dos motivos ensejadores da dispensa sem justa causa*”), por haver extensão das prerrogativas da Fazenda Pública.

Nesse sentido:

**RE 688267 / CE**

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT. DEMISSÃO IMOTIVADA DE SUA EMPREGADA. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE MOTIVAÇÃO DA DISPENSA. EMBARGOS ACOLHIDOS COM EFEITOS INFRINGENTES. I - O Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar o mérito do RE 589.998/PI, de minha relatoria, com repercussão geral reconhecida, firmou o entendimento no sentido de que a dispensa de empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos deve ser motivada, em obediência aos princípios da impessoalidade e isonomia que regem a admissão por concurso público, afastando-se, entretanto, o direito à estabilidade prevista no art. 41 da Constituição Federal. II - Embargos de declaração acolhidos para, atribuindo-lhes excepcionais efeitos infringentes, cassar o acórdão embargado, dar provimento ao agravo regimental, para dar provimento ao agravo de instrumento, para dar provimento ao recurso extraordinário, em conformidade ao que foi decidido no julgamento do RE 589.998-RG/PI.” (AI 651.512 AgR-ED, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 3.2.2014; grifo nosso);

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 532. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. PRELIMINARES DE VIOLAÇÃO DO DIREITO À PRESTAÇÃO JURISDICCIONAL ADEQUADA E DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL AFASTADAS. PODER DE POLÍCIA. TEORIA DO CICLO DE POLÍCIA. DELEGAÇÃO A PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PRIVADO INTEGRANTE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. PRESTADORA DE SERVIÇO PÚBLICO DE ATUAÇÃO PRÓPRIA DO ESTADO. CAPITAL MAJORITARIAMENTE PÚBLICO. REGIME NÃO

RE 688267 / CE

CONCORRENCIAL. CONSTITUCIONALIDADE. NECESSIDADE DE LEI FORMAL ESPECÍFICA PARA DELEGAÇÃO. CONTROLE DE ABUSOS E DESVIOS POR MEIO DO DEVIDO PROCESSO. CONTROLE JUDICIAL DO EXERCÍCIO IRREGULAR. INDELEGABILIDADE DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA.

(...)

6. Consectariamente, a Constituição, ao autorizar a criação de empresas públicas e sociedades de economia mista que tenham por objeto exclusivo a prestação de serviços públicos de atuação típica do Estado e em regime não concorrencial, autoriza, conseqüentemente, a delegação dos meios necessários à realização do serviço público delegado. Deveras: **a) A admissão de empregados públicos deve ser precedida de concurso público, característica que não se coaduna com a despedida imotivada;** b) o RE 589.998, esta Corte reconheceu que a ECT, que presta um **serviço público em regime de monopólio**, deve motivar a dispensa de seus empregados, assegurando-se, assim, que os princípios observados no momento da admissão sejam, também, respeitados por ocasião do desligamento; c) Os empregados públicos se submetem, ainda, aos princípios constitucionais de atuação da Administração Pública constantes do artigo 37 da Carta Política. Assim, eventuais interferências indevidas em sua atuação podem ser objeto de impugnação administrativa ou judicial; d) Ausente, portanto, qualquer incompatibilidade entre o regime celetista existente nas estatais prestadoras de serviço público em regime de monopólio e o exercício de atividade de polícia administrativa pelos seus empregados. **7. As estatais prestadoras de serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial** podem atuar na companhia do atributo da coercibilidade inerente ao exercício do poder de polícia, mormente diante da atração do regime fazendário. 8. In casu, a Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte – BHTRANS pode ser delegatária do poder de polícia de trânsito, inclusive quanto à aplicação de multas, porquanto se trata de



**RE 688267 / CE**

estatal municipal de capital majoritariamente público, que presta exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial, consistente no policiamento do trânsito da cidade de Belo Horizonte. (...) 12. *Ex positis*, voto no sentido de (i) CONHECER e DAR PROVIMENTO ao recurso extraordinário interposto pela Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte – BHTRANS e (ii) de CONHECER e NEGAR PROVIMENTO ao recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, para reconhecer a compatibilidade constitucional da delegação da atividade de policiamento de trânsito à Empresa de Transporte e Trânsito de Belo Horizonte – BHTRANS, nos limites da tese jurídica objetivamente fixada pelo Pleno do Supremo Tribunal Federal. 13. Repercussão geral constitucional que assenta a seguinte tese objetiva: “É constitucional a delegação do poder de polícia, por meio de lei, a pessoas jurídicas de direito privado integrantes da Administração Pública indireta de capital social majoritariamente público que prestem exclusivamente serviço público de atuação própria do Estado e em regime não concorrencial.” (RE 633.782, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 25.11.2020; grifo nosso).

E, por fim, extrai-se que **não** se exige motivação expressa do ato de rescisão, sem justa causa, das relações trabalhistas das empresas estatais que atuem em regime de concorrência (sem a extensão das benesses conferidas à Fazenda Pública), tal como sempre assentou a jurisprudência desta Corte, conforme se colhe dos seguintes arestos:

**“CONSTITUCIONAL. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE. I - Ambas as Turmas desta Corte possuem entendimento no sentido de que os empregados admitidos por concurso público em empresa pública ou sociedade de economia mista podem ser dispensados sem motivação, porquanto aplicável a essas**

RE 688267 / CE

**entidades o art. 7º, I, da Constituição.** II - Agravo regimental improvido.” (AI 648.453 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 19.12.2007; grifo nosso);

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSOS TRABALHISTAS. PRESSUPOSTOS DE ADMISSIBILIDADE. OFENSA REFLEXA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EMPREGADA DE EMPRESA PÚBLICA. **DISPENSA IMOTIVADA. POSSIBILIDADE.** I - A jurisprudência da Corte é a de que o debate acerca dos pressupostos de admissibilidade dos recursos trabalhistas torna inviável o recurso extraordinário, por envolver questões de caráter infraconstitucional. **II - Esta Corte já firmou entendimento no sentido de que não viola o disposto no art. 37, caput e II, da Constituição Federal, a aplicação de normas de dispensa trabalhista aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista.** III - Inexistência de novos argumentos capazes de afastar as razões expendidas na decisão atacada. IV - Agravo regimental improvido.” (AI 606.603 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 18.5.2007; grifo nosso);

“1. Esta Corte orientou-se no sentido de que as **disposições constitucionais que regem os atos administrativos não podem ser invocadas para estender aos funcionários de sociedade de economia mista, que seguem a Consolidação das Leis do Trabalho,** uma estabilidade aplicável somente aos servidores públicos, estes sim submetidos a uma relação de direito administrativo. **2. A aplicação das normas de dispensa trabalhista aos empregados de pessoas jurídicas de direito privado está em consonância com o disposto no § 1º do art. 173 da Lei Maior, sem ofensa ao art. 37, caput e II, da Carta Federal.** 3. Agravo regimental improvido.” (AI 507.326 AgR, Rel. Min. Ellen Gracie, Segunda Turma, DJ 3.2.2006; grifo nosso);

“Trabalhista. Processual. Cabimento de recurso. Ofensa

**RE 688267 / CE**

indireta à CF. **Empregado de sociedade de economia mista. Dispensa. Orientação do STF.** Regimental não provido.” (AI 469.335 AgR, Rel. Min. Nelson Jobim, Segunda Turma, DJ 16.4.2004; grifo nosso);

“AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. **TRABALHISTA. FUNCIONÁRIO DE SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. REGIME CELETISTA.** ESTABILIDADE. **DISPENSA IMOTIVADA.** A estabilidade dos servidores públicos não se aplica aos funcionários de sociedade de economia mista. Estes são regidos por legislação específica [Consolidação das Leis Trabalhistas], **que contém normas de proteção ao trabalhador no caso de dispensa imotivada. Precedentes.** Agravo regimental a que se nega provimento.” (AI 631.485 AgR, Rel. Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 11.5.2007; grifo nosso).

O Tribunal Superior do Trabalho, por meio da Subseção I de Dissídios Individuais 1 (SDI -1), editou a Súmula 247, a saber:

“247. SERVIDOR PÚBLICO. CELETISTA CONCURSADO. DESPEDIDA IMOTIVADA. EMPRESA PÚBLICA OU SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. POSSIBILIDADE (alterada – Res. nº 143/2007) - DJ 13.11.2007.

**I - A despedida de empregados de empresa pública e de sociedade de economia mista, mesmo admitidos por concurso público, independe de ato motivado para sua validade;**

II - A validade do ato de despedida do empregado da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) está condicionada à motivação, por gozar a empresa do mesmo tratamento destinado à Fazenda Pública em relação à imunidade tributária e à execução por precatório, além das prerrogativas de foro, prazos e custas processuais.” (grifo nosso).

Essa distinção consequential entre os órgãos da Administração

**RE 688267 / CE**

Indireta, com personalidade jurídica de direito privado, que exercem a prestação de serviços públicos e aqueles que atuam, no regime privado, em regime de concorrência não é nova nesta Corte, tal como se percebe da seguinte ementa de julgado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALÍNEA ‘d’ DO INCISO XXIII DO ARTIGO 62 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. APROVAÇÃO DO PROVIMENTO, PELO EXECUTIVO, DOS CARGOS DE PRESIDENTE DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA ESTADUAL PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 173, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISTINÇÃO ENTRE EMPRESAS ESTATAIS PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO E EMPRESAS ESTATAIS QUE DESENVOLVEM ATIVIDADE ECONÔMICA EM SENTIDO ESTRITO. REGIME JURÍDICO ESTRUTURAL E REGIME JURÍDICO FUNCIONAL DAS EMPRESAS ESTATAIS. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. 1. Esta Corte em oportunidades anteriores definiu que a aprovação, pelo Legislativo, da indicação dos Presidentes das entidades da Administração Pública Indireta restringe-se às autarquias e fundações públicas, dela excluídas as sociedades de economia mista e as empresas públicas. Precedentes. 2. **As sociedades de economia mista e as empresas públicas que explorem atividade econômica em sentido estrito estão sujeitas, nos termos do disposto no § 1º do artigo 173 da Constituição do Brasil, ao regime jurídico próprio das empresas privadas.** 3. **Distinção entre empresas estatais que prestam serviço público e empresas estatais que empreendem atividade econômica em sentido estrito** 4. **O § 1º do artigo 173 da Constituição do Brasil não se aplica às empresas públicas, sociedades de economia mista e entidades (estatais) que prestam serviço público.** 5. A intromissão do Poder Legislativo no processo de provimento das diretorias das

RE 688267 / CE

empresas estatais colide com o princípio da harmonia e interdependência entre os poderes. A escolha dos dirigentes dessas empresas é matéria inserida no âmbito do regime estrutural de cada uma delas. 6. Pedido julgado parcialmente procedente para dar interpretação conforme à Constituição à alínea 'd' do inciso XXIII do artigo 62 da Constituição do Estado de Minas Gerais, para restringir sua aplicação às autarquias e fundações públicas, dela excluídas as empresas estatais, todas elas." (ADI 1.642, Rel. Min. Eros Grau, Tribunal Pleno, DJe 19.9.2008; grifo nosso).

Sendo assim, ausente qualquer estabilidade e atuando a empresa estatal em regime concorrencial de mercado, a dispensa imotivada pode ocorrer a qualquer momento, prescindindo da prática de qualquer motivação.

Diante desse cenário, acolho a sugestão de tese apresentada pela Procuradoria-Geral da República (eDOC 140), com algumas adaptações:

"I – As empresas estatais que atuam em regime de monopólio ou que são responsáveis pela execução de políticas públicas têm a obrigação de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados, dispensado o contraditório.

II – As empresas estatais que exploram atividade econômica *stricto sensu* em regime de concorrência podem dispensar seus empregados sem motivação em ato formal, ressalvada a possibilidade de controle jurisdicional do ato, se verificada ilegalidade ou abuso de poder".

Contudo, no decorrer do julgamento do mérito, fiquei vencido, na companhia dos Mins. Alexandre de Moraes e Nunes Marques.

Na última sessão, a tese foi apresentada nos seguintes termos:

"As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradas de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, tem o

**RE 688267 / CE**

dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista.” (grifo nosso).

Registro, antecipadamente, algumas inquietações que advêm da tese: o que seria fundamento razoável? Deixaremos a cargo da Justiça Trabalhista fazer essa análise casuística e, em nome de uma suposta proteção ao trabalhador, sopesar a razoabilidade de qualquer argumento trazido pelos gestores daquela empresa estatal *lato sensu*?

No caso de alegada dificuldade financeira para a despedida de um trabalhador, será analisada eventual receita bruta ou líquida da empresa? Permitir-se-á que se realize uma análise da saúde financeira de uma empresa estatal? Já antevio argumentos do tipo: será necessário perscrutar quanto a diretoria ou Presidência ganhava à época da demissão, não podendo haver diminuição do quadro funcional enquanto não houver redução da remuneração da direção da empresa. Quem arbitrar isso será a Justiça do Trabalho e, portanto, não precisamos ser imaginativos para compreendermos como isso será tratado.

Com todas as vênias, deixo registrado que estamos abrindo a porta para mais judicialização e ativismo judicial na seara trabalhista, razão pela qual continuo convicto de que minha posição persiste sendo a mais acertada, reservando-me o direito de não votar a tese apresentada ou de não acompanhar aquela proposta trazida pelo redator do acórdão.

**2) Voto**

Ante o exposto, voto pelo desprovimento do recurso extraordinário, assentando ser dispensável a fundamentação no ato de demissão, sem justa causa, de funcionário público das empresas estatais (empresas públicas e sociedade de economia mista) que não desempenhem serviços públicos. É como voto.

**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO 688.267**

PROCED. : CEARÁ

**RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES**

REDATOR DO ACÓRDÃO : MIN. LUÍS ROBERTO BARROSO

RECTE.(S) : JOÃO ERIVAN NOGUEIRA DE AQUINO E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

RECDO.(A/S) : BANCO DO BRASIL S/A

ADV.(A/S) : LUIZ DE FRANÇA PINHEIRO TORRES (8523/DF) E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : GRACE MARIA FERNANDES MENDONCA (09469/DF)

AM. CURIAE. : CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES - CUT

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

AM. CURIAE. : ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS ADVOGADOS DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - ADVOCEF

ADV.(A/S) : ILMAR NASCIMENTO GALVAO (19153/DF)

ADV.(A/S) : JORGE OCTAVIO LAVOCAT GALVAO (23437/DF, 477429/SP)

AM. CURIAE. : FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES DO PESSOAL DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL - FENAE

ADV.(A/S) : JOSE EYMARD LOGUERCIO (DF001441/)

ADV.(A/S) : LEANDRO FONSECA VIANNA (53389/DF, 150216/RJ)

AM. CURIAE. : CONFEDERACAO NACIONAL DOS TRABALHADORES DO RAMO FINANCEIRO

ADV.(A/S) : ERICSON CRIVELLI (0071334/SP)

ADV.(A/S) : RENATA SILVEIRA VEIGA CABRAL (19939/DF)

AM. CURIAE. : PETROLEO BRASILEIRO S A PETROBRAS

ADV.(A/S) : LEANDRO FONSECA VIANNA (53389/DF, 150216/RJ)

ADV.(A/S) : PHILIPPE DE OLIVEIRA NADER (52032/DF)

**Decisão:** Após o voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), que negava provimento ao recurso extraordinário, o julgamento foi suspenso. Falaram: pelos recorrentes, o Dr. Eduardo Henrique Marques Soares; pelo recorrido, a Dra. Grace Maria Fernandes Mendonça; pelos *amici curiae* Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa Econômica Federal (FENAE), o Dr. Ricardo Quintas Carneiro; pelo *amicus curiae* Associação Nacional dos Advogados da Caixa Econômica Federal (ADVOCEF), o Dr. Jorge Octávio Lavocat Galvão; pelo *amicus curiae* Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (CONTRAF), a Dra. Renata Silveira Veiga Cabral; e, pelo *amicus curiae* Petróleo Brasileiro S/A, o Dr. Philippe de Oliveira Nader. Ausente, justificadamente, o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente). Presidiu o julgamento o Ministro Edson Fachin (Vice-Presidente). Plenário, 7.2.2024.

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, apreciando o tema 1.022 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, vencidos os Ministros André Mendonça e Edson Fachin. Em seguida, o

Tribunal deliberou fixar tese em assentada posterior. Ausente, justificadamente, o Ministro Luiz Fux. Presidência do Ministro Luís Roberto Barroso. Plenário, 8.2.2024.

**Decisão:** Em continuidade de julgamento, o Tribunal, por maioria, fixou a seguinte tese (tema 1.022 da repercussão geral): "As empresas públicas e as sociedades de economia mista, sejam elas prestadoras de serviço público ou exploradoras de atividade econômica, ainda que em regime concorrencial, têm o dever jurídico de motivar, em ato formal, a demissão de seus empregados concursados, não se exigindo processo administrativo. Tal motivação deve consistir em fundamento razoável, não se exigindo, porém, que se enquadre nas hipóteses de justa causa da legislação trabalhista", vencidos os Ministros Gilmar Mendes e Luiz Fux. Redigirá o acórdão o Ministro Luís Roberto Barroso (Presidente). Plenário, 28.2.2024.

Presidência do Senhor Ministro Luís Roberto Barroso. Presentes à sessão os Senhores Ministros Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Dias Toffoli, Luiz Fux, Edson Fachin, Alexandre de Moraes, Nunes Marques, André Mendonça, Cristiano Zanin e Flávio Dino.

Procurador-Geral da República, Dr. Paulo Gustavo Gonet Branco.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário