



10. Desta forma, verifica-se que mesmo diante do entendimento majoritário do TST, há posicionamentos contrários tanto na doutrina quanto na jurisprudência.

11. Por tal motivo, para que cheguemos a uma conclusão sobre o caminho a ser seguido pela Administração Pública - motivar ou não as despedidas de seus empregados - devemos analisar os fundamentos constitucionais e legais que amparam o entendimento da motivação e o da não motivação do ato de despedida praticado pelas empresas públicas e sociedades de economia mista.

12. Primeiramente, o fundamento constitucional que dá suporte ao posicionamento adotado pelo TST, conforme foi exposto anteriormente, é o disposto no art. 173, § 1º, II, da Constituição Federal, que estabelece o mesmo tratamento jurídico entre as empresas estatais (empresa pública e sociedade de economia mista) e as demais empresas do setor privado quanto aos direitos e obrigações trabalhistas, que são regidos pela CLT. Logo, como esse estatuto não estabelece limite ao exercício do poder potestativo patronal de rescindir unilateralmente os contratos individuais de trabalho, esse poder também não pode sofrer qualquer restrição para as empresas estatais, como, por exemplo, a necessidade de motivação dos atos de rescisão contratual de seus empregados públicos.

13. Desta forma, não se poderia dar tratamento diferenciado para as empresas estatais, uma vez que essas entidades estariam a desempenhar atividade econômica em livre concorrência com as empresas do setor privado.

14. Por outro lado, o entendimento contrário, qual seja, da necessidade de motivação do ato de despedida realizado pelas empresas estatais, está fulcrado nos seguintes pontos.

15. Primeiro, as empresas públicas e sociedades de economia mista são entidades que integram a Administração Pública Indireta, estando seus atos administrativos sujeitos aos princípios e regras previstos na Constituição Federal, em especial: a) art. 37, caput: Princípios da legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, e, Eficiência; b) art. 37, § 4º: Probidade; e c) art. 70, caput: Fiscalização pelo Tribunal de Contas.

16. Também, cabe mencionar o disposto no art. 2º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que estabelece que a Administração Pública deve observar, além daqueles princípios estatuidos no art. 37, caput, da Constituição Federal, os princípios da **motivação**, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório e segurança jurídica. Esses não deixam de ser princípios implícitos na Constituição Federal.

17. Esses princípios e regras são de observância obrigatória para a prática dos atos administrativos no âmbito das empresas estatais, neles incluídos os atos de despedida dos empregados públicos.

18. Desta forma, evita-se a prática de atos abusivos de cunho, por exemplo, discriminatório ou político por parte das autoridades hierarquicamente superiores, que representam tais entidades estatais.

19. Ademais, garante-se ao empregado público, que foi admitido por meio de um criterioso processo seletivo, qual seja, concurso público, uma forma de saída também criteriosa que é a despedida motivada.

20. Assim, a motivação é necessária para todo e qualquer ato administrativo, consoante já decidiu o STF (RDP, 34:141), ou seja, nos atos vinculados ou discricionários (artigo 50 da Lei 9.784/99). A falta de motivação ou a indicação de motivos falsos ou incoerentes torna o ato nulo, conforme decisões dos nossos Tribunais (RDA, 46:189 e RDA, 48:122). É oportuno esclarecer que o motivo é a situação fática ou legal, objetiva, real, empírica, que levou o agente à prática do ato, já a motivação é a enunciação, descrição ou explicação do motivo.

21. Logo, a sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato (isso inclui a motivação da dispensa do empregado público), porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos. É nesse sentido que segue a moderna doutrina do Distrito Administrativo, consoante leciona Odete Medauar (Direito Administrativo Moderno, 10ª ed., Editora RT, pág. 138): "Durante muito tempo vigorou no direito administrativo a regra da não obrigatoriedade de enunciar os motivos do ato, salvo imposição explícita da norma. **A partir de meados da década de 70 essa tendência vem se invertendo**, no sentido da predominância da exigência de motivação dos atos administrativos, principalmente naqueles que restringem o exercício de direitos e atividades, apliquem sanção, imponham sujeições, anulem ou revoguem uma decisão, requeiram vantagem ou benefício qualificado como direito e expressem resultados de concursos públicos. Alguns ordenamentos constitucionalizaram a exigência de motivação, como o português, na revisão de 1982. **No Brasil, nos trabalhos de elaboração da Constituição de 1988, houve tentativa de introduzir a regra da motivação como prin-**

**cípio da Administração; mas não permaneceu no texto definitivo, ficando explícita só a exigência de motivação das decisões administrativas dos Tribunais (art. 93, X (...)). A ausência de previsão expressa, na Constituição Federal ou em qualquer outro texto, não elide a exigência de motivar, pois esta encontra respaldo na característica democrática do Estado brasileiro (art. 1º da CF), no princípio da publicidade (art. 37, caput) e, tratando-se de atuações processualizadas, na garantia do contraditório (inc. IV do art. 5º)."**

22. Além da necessidade de motivação do ato administrativo de dispensa, com base nos fundamentos acima mencionados, há ainda outros argumentos que sustentam tal entendimento que estão amparados nos direitos sociais previstos na Constituição Federal.

23. Inicialmente, o legislador constituinte originário elegeu, como princípios fundamentais da República, o valor social do trabalho e dignidade da pessoa humana. Como corolário dessa base principiológica, programou, no art. 7º, I da CF/88, a edição de lei complementar regulando indenização por despedida arbitrária, a fim de coibir a demissão injustificada ou pelo menos compensar o empregado.

133. Prossegue o Dr. Tapety, para ao final concluir:

27. Conclui-se, portanto, que o legislador constituinte, apesar de não descaracterizar a demissão de empregado como ato eminentemente potestativo do empregador, não considera a despedida arbitrária ou sem justa causa um ato perfeitamente aceitável, tanto que lhe impõe o pagamento de indenização compensatória, a fim de proteger o "valor social do trabalho" e a "dignidade da pessoa humana".

28. No entanto, esse poder diretivo do empregador de despedir o empregado, quando exercido de forma abusiva, por exemplo, dispensa discriminatória, não impede a sua anulação pelo Poder Judiciário, tendo como fundamento normas constitucionais protetivas do trabalhador.

29. Logo, levando em consideração que a manutenção da relação de emprego garante a dignidade da pessoa humana, cabe ao Estado promover essa dignidade através de condutas ativas que assegurem as liberdades fundamentais, como o direito ao trabalho previsto no art. 6º, caput, da Constituição Federal.

30. Se cabe ao Estado promover as liberdades públicas, como é o direito ao trabalho, esse mesmo Estado diretamente ou indiretamente, por meio de seus entes constituídos, deve ser o primeiro a evitar a prática de atos arbitrários ou sem justa causa quando atua no pólo ativo de uma relação de emprego.

31. Desta forma, chega-se a conclusão que deve ser observado o requisito da motivação para os atos de dispensa de empregado público, com vistas a garantir a prevalência dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública e os direitos sociais. (grifei)

32. Cabe deixar um alerta quanto ao tema da motivação da despedida de empregado público: caso a Administração Pública adote esse novo posicionamento, os atos já praticados não podem ser considerados nulos, pois até então sua prática vinha sendo respaldada num entendimento prevalente na jurisprudência do TST, salvo se tais atos tenham sido praticados com abuso de poder por parte do administrador.

33. Com relação especificamente às despedidas dos empregados públicos feitas no período abrangido pela Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994, ficam tais atos vinculados à motivação feita pelo administrador, como, por exemplo, a desnecessidade de determinada empresa pública no exercício da atividade econômica ou na prestação de um determinado serviço público. Caso, posteriormente, aquela atividade ou serviço público seja transferido, absorvido ou executado por outro órgão ou entidade da Administração Pública, restará caracterizada a falsidade do motivo externado na motivação.

34. Como justificar a despedida em massa de diversos empregados públicos que integravam o quadro de pessoal de empresas estatais extintas, vindo em seguida as atividades desses entes serem executadas por outros órgãos e entidades da Administração Pública. E mais, como explicar as novas contratações por esses mesmos órgãos e entidades de agentes públicos por meio de concursos públicos, bem como as terceirizações realizadas.

35. Nesse caso o motivo que levou a prática dos atos administrativos de dispensa dos empregados públicos, ou seja, a reengenharia da estrutura administrativa, não condiz que a realidade fática, pois a Administração Pública Federal continuou atuando na mesma atividade desempenhada pelo extinto órgão ou entidade empregadora.

37. Desta forma, pode-se defender a nulidade das despedidas em razão da falsidade do motivo e da motivação, elementos constituintes do ato administrativo, em decorrência da teoria dos motivos determinantes.

38. Ao considerar que os atos de dispensa dos empregados públicos são nulos, é possível reconhecimento da anistia com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei nº 8.878, de 1994.

39. Pelo exposto, conclui-se que:

a) tem amparo no ordenamento jurídico a possibilidade de motivação dos atos de despedida dos empregados públicos;

b) caso a Administração Pública Federal passe a adotar a motivação na despedida dos empregados públicos, os atos anteriormente praticados não podem ser considerados nulos, quando realizados com boa-fé pelo administrador e em consonância com a jurisprudência do TST; e

c) havendo falsidade na motivação para as despedidas dos empregados públicos ocorridas no período compreendido na Lei nº 8.878, de 1994, é possível reconhecimento da anistia com fundamento no art. 1º, inciso II, previsto nessa Lei.

134. Destaco o alerta contido na Nota de **que a interpretação que se fixa no sentido da adequada motivação dos afastamentos dos empregados públicos no âmbito das empresas públicas e das sociedades de economia mista restringe-se ao campo de incidência da Lei nº 8.878, de 1994.**

135. **Tal orientação não tem o condão de alterar atos praticados anteriormente na administração pública federal.**

136. A norma constitucional inserta no inciso I do art. 7º da Constituição Federal, direito social fundamental, aponta para o compromisso do Estado brasileiro na defesa da relação de emprego.

137. De fato, o novo ordenamento constitucional não mais alberga a estabilidade no setor privado, contudo, isso não significa estimular, ou admitir como regra geral que as relações trabalhistas encerrem-se sem qualquer motivação.

138. Ainda mais quando se trata de entidades que integram a administração pública federal e possuem a União como única e exclusiva detentora do capital, no caso das empresas públicas, ex vi do art. 5º, inciso II do Decreto-Lei nº 200, de 1967, ou como acionista majoritária das ações com direito a voto, no caso das sociedades de economia mista, por força do disposto no inciso III do art. 5º do Decreto-Lei nº 200, de 1967.

139. A ênfase da norma constitucional que deve ser perseguida pelo administrador público, sob pena de esvaziar direito social fundamental, é a proteção contra a despedida arbitrária ou sem justa causa.

140. O fato de a parte final do inciso I do art. 7º da CF estabelecer que, em havendo tal despedida, a questão resolver-se-á em indenização não significa salvo conduto para desmandos administrativos.

141. A parte excepcional da norma constitucional não pode ser interpretada como geral, caso contrário, estaria subvertendo sua intenção, qual seja, a de proteger a relação de trabalho contra o arbítrio.

142. Trata-se, inclusive, de corolário do princípio constitucional da segurança jurídica, intrinsecamente associado aos princípios republicano e democrático.

143. Não é possível admitir a interpretação do texto constitucional que conduza à conclusão de que seja normal e aceitável que qualquer trabalhador durma empregado e amanhã desempregado, por simples manifestação de vontade unilateral do empregador.

144. Vale a pena trazer à baila, o seguinte trecho da obra de José Afonso da Silva que reforça, com brilho, o alegado, litteris:

**A garantia do emprego significa o direito de o trabalhador conservar sua relação de emprego contra despedida arbitrária ou sem justa causa. A Constituição não conferiu uma garantia absoluta do emprego. Os debates na Constituinte, neste tema, foram os mais acirrados, variando de uma postura de livre desfazimento unilateral do contrato de trabalho até uma vedação quase absoluta ao desfazimento. Prevaleceu uma fórmula que não é de todo satisfatória, conforme disposto no art. 7º, I, pela qual se assegura 'relação de emprego protegida contra despedida arbitrária ou sem justa causa, nos termos de lei complementar, que preverá indenização compensatória, dentre outros direitos'.**