



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE CAMPINA GRANDE – UFCG**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS – CCJS**  
**UNIDADE ACADÊMICA DE DIREITO – UAD**

**ANA LETÍCIA VILAR DANTAS**

**PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DAS EMPRESAS ESTATAIS BRASILEIRAS:  
UMA ANÁLISE A RESPEITO DO DIREITO AO EMPREGO PELOS  
EMPREGADOS PÚBLICOS**

**SOUSA**  
**2019**

ANA LETÍCIA VILAR DANTAS

**PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DAS EMPRESAS ESTATAIS BRASILEIRAS:  
UMA ANÁLISE A RESPEITO DO DIREITO AO EMPREGO PELOS  
EMPREGADOS PÚBLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande-UFCG, como exigência parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Me. Giliard Cruz Targino.

SOUSA

2019

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA NA FONTE  
Biblioteca Setorial de Sousa UFCG/CCJS  
Bibliotecária – Documentalista: MARLY FELIX DA SILVA – CRB 15/855

D192p

Dantas, Ana Letícia Vilar.

Processo de privatização das empresas estatais brasileiras: uma análise a respeito do direito ao emprego pelos empregados públicos. / Ana Letícia Vilar Dantas. - Sousa: [s.n], 2019.

77 fl. Col.

Monografia (Curso de Graduação em Direito) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais - CCJS/UFCG, 2019.

Orientador: Prof. Me. Giliard Cruz Targino.

1. Direito dos Funcionários Públicos. 2. Privatização. 3. Sociedade de Economia Mista. 4. Estabilidade. I. Título.

Biblioteca do CCJS - UFCG

CDU 342.98

ANA LETÍCIA VILAR DANTAS

**PROCESSO DE PRIVATIZAÇÃO DAS EMPRESAS ESTATAIS BRASILEIRAS:  
UMA ANÁLISE A RESPEITO DO DIREITO AO EMPREGO PELOS  
EMPREGADOS PÚBLICOS**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal de Campina Grande-UFCG, como exigência parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Jurídicas e Sociais.

Orientador: Prof. Me. Giliard Cruz Targino

Data da apresentação: 27/11/2019

Banca Examinadora

---

Prof. Me. Giliard Cruz Targino  
Orientador

---

Prof. Esp. Eligidério Gadelha de Lima  
Membro da Banca Examinadora

---

Prof. Esp. Epifânio Vieira Damasceno  
Membro da Banca Examinadora

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, que em sua infinita misericórdia colocou em meu coração o desejo de cursar direito e que me entregou todos os instrumentos necessários para a concretização deste sonho.

A Imaculada Conceição, por ser minha intercessora junto a Deus em todos momentos de minha vida.

A meu pai Ladi, que me proporcionou todos os meios materiais para concretizar a formação no ensino superior e que nos anos iniciais do curso me mostrou os motivos para não desistir quando o meu maior anseio era voltar ao seio familiar.

A minha mãe Adriana, minha maior incentivadora e confidente que ao lado do meu pai, esforçou-se para que eu conseguisse realizar este sonho.

A minha avó Celeste, que com sua infinita paciência me alfabetizou.

A todos os meus familiares, que me ajudaram nesta caminhada, em especial a minha família afetiva, Tia Gracinha, Tia Inês e Padrinho.

Aos meus amigos da UEPB, com quem dividi as incertezas e angústias no início da graduação.

Aos meus amigos da UFCG, pelas lutas diárias compartilhadas.

Ao sorriso mais amável que a cidade sorriso me apresentou, Demétrios, por todo apoio, amor e companheirismo nesta reta final de curso.

Ao meu orientador Giliard, exemplo de ser humano e profissional a ser seguido.

## RESUMO

O presente estudo objetivou-se a examinar os efeitos da política de redução do Estado (privatização) em face do direito ao emprego dos empregados públicos, dando ênfase à possibilidade dos empregados públicos das empresas públicas e das sociedades de economia mista que exercem atividade econômica serem dispensados sem motivação. Esta possibilidade envolve uma série de questionamentos, pois o Supremo Tribunal Federal concedeu em sede de recurso extraordinário, a garantia de motivação nos atos de dispensa unilateral dos empregados públicos das empresas públicas e das sociedades de economia mista que prestam serviços públicos, mantendo-se inerte no tocante aos empregados públicos das empresas estatais que exercem atividade econômica. As empresas públicas e as sociedades de economia mista que prestam serviços públicos ou exercem atividade econômica estão submetidas ao regime jurídico de direito privado, mas por atuarem buscando o interesse público sujeitam-se cumulativamente ao regime jurídico de direito público, estando desta forma submetidas ao regime híbrido. Os empregados públicos são submetidos a uma série de regras constitucionais como: o concurso público; o respeito ao teto constitucional do funcionalismo público. Foram abordados nesta pesquisa os princípios explícitos e implícitos da Administração Pública que os empregados públicos deverão observar ao atuarem no exercício do seu emprego público; a organização estrutural da Administração Pública, com enfoque na organização das entidades administrativas. Analisou-se a natureza jurídica das empresas estatais prestadoras de serviço público e as que exercem atividade econômica. Foram apresentados o histórico das privatizações, em seguida um esboço das empresas estatais em processo de privatização e uma análise do direito ao emprego dos funcionários destas empresas. Os empregados públicos poderão ser dispensados, em face da privatização, no entanto, diante da lesão ou de ameaça ao direito, estes poderão recorrer aos meios judiciais buscando a reintegração ao emprego público. O método de abordagem utilizado foi o dedutivo, em que se parte de argumentos verdadeiros e inquestionáveis para se chegar a uma conclusão formal. A técnica da pesquisa foi qualitativa, pois foi desenvolvida com base descritiva, comparativa e de interpretação. O método de procedimento foi o bibliográfico, jurídico e histórico.

**Palavras-chaves:** Empresa pública. Sociedade de economia mista. Dispensa de empregado. Motivação. Estabilidade.

## ABSTRACT

The present study sought to examine the effects of the reduction policy of the State (privatization) on the right of employment of the public employees, giving emphasis on the possibility of the public employees from the public companies and semi-public societies that exert economic activity. This possibility embraces a set of inquiries, since the Federal Supreme Court conceded through Extraordinary Appeal the guarantee of motivation on acts of unilateral dismissal of the public employees from the public companies and semi-public societies who provide public service, keeping intact in which concerns the public employees from the state companies that execute economic activity. The public companies and semi-public societies that provide public service or exert economic activity are submitted to legal regime of private law, however, due to their act on seeking the public interest, also are cumulatively subjected to the regime of the public law, thus subjecting to the hybrid regime. The public employees are put through a series of constitutional rules, such as the public tender and the constitutional ceiling of the public functionalism. Were aborded on this research: the explicit and implicit principles of the Public Administration with the public employees must considerate by acting on their public function; the structural organization of the Public Administration, with an emphasis on the organization of the administrative entities. It was analyzed the legal nature of the state-owned companies providers of public service and the societies that exert economic activity. It was demonstrated the background of the privatizations, and, in order, a overview of the state companies in process of privatization and an analysis of the right to employment of the workers in those companies. The public employees could be dismissed due to privatization, however, before the damage or threat to their right, those could invoke the legal means pursuing the reinstatement of the public employee. The method of approach used was the deductive one, based on true and unquestionable arguments to reach a formal conclusion. The research technique was qualitative because it was developed based on descriptive, comparative and interpretation. The method of procedure was the bibliographic, legal and historical.

**Key-words:** Public company. Semi-public society. Employee dismissal. Motivation. Stability.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

ABGF - Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias

ART- Artigo

CBTU - Companhia Brasileira de Trens Urbanos

Ceagesp -Companhia de Entrepostos e Armazéns Gerais de São Paulo

Ceasaminas- Centrais de Abastecimento de Minas Gerais

Ceitec - Centro de Excelência em Tecnologia Eletrônica Avançada

Codesa - Companhia Docas do Espírito Santo

Codesp - Companhia Docas do Estado de São Paulo

Correios- Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos

CRFB- Constituição Da República Federativa Do Brasil

Dataprev - Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social

EBC- Empresa Brasil de Comunicação

Eletrobras - Centrais Elétricas Brasileiras S.A

Emgea - Empresa Gestora de Ativos

Lotex - Loteria Instantânea Exclusiva-

PDC - Pedido de Demissão Consensual

PVD- Programa de Demissão Voluntária

RE- Recurso Extraordinário

Serpro -Serviço Federal de Processamento de Dados

STF – Supremo Tribunal Federal

Telebras - Empresa Brasileira de Telecomunicações

Trensurb - Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.

TST- Tribunal Superior Do Trabalho



## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2. PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA .....</b>	<b>13</b>
2.1 PRINCÍPIOS EXPLÍCITOS .....	13
2.1.1 Princípio da Legalidade .....	14
2.1.2 Princípio da Impessoalidade .....	16
2.1.3 Princípio da Moralidade .....	18
2.1.4 Princípio da Publicidade .....	19
2.1.5 Princípio da Eficiência .....	21
2.2 PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS .....	22
2.2.1 Princípio da Supremacia do Interesse Público .....	22
2.2.2 Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público .....	23
2.2.3 Princípio do Concurso Público .....	24
2.2.4 Princípio da Motivação .....	25
2.2.5 Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa .....	26
2.2.6 Princípio da Razoabilidade .....	26
2.2.7 Princípio da Proporcionalidade .....	27
2.2.8 Princípio da Segurança Jurídica .....	29
<b>3. ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL</b>	<b>30</b>
3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA .....	31
3.1.1 União .....	32
3.1.2 Estados-membros .....	33
3.1.3 Distrito Federal .....	34
3.1.4 Municípios .....	34
3.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA .....	36
3.2.1 Autarquias .....	37

3.2.2 Fundações Públicas .....	39
3.2.3 Empresas Públicas .....	42
3.2.4 Sociedades de economia mista .....	44
<b>3. AS PRIVATIZAÇÕES.....</b>	<b>46</b>
3.1 Natureza jurídica das empresas públicas e das sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos.....	46
3.2 Natureza jurídica das empresas públicas e sociedades de economia que exercem atividade econômica.....	51
3.3 Histórico das privatizações das empresas estatais no Brasil .....	52
3.4 Estatais brasileiras em processos de privatizações: Análise sobre o direito do emprego dos funcionários .....	56
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>68</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>70</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Em busca de ingressar nas carreiras do setor público diversas pessoas passam anos de sua vida dedicando-se aos estudos para se submeterem ao procedimento administrativo do concurso público, galgando melhores salários, segurança no vínculo de trabalho, ascensão profissional, entre outros direitos e benefícios que o setor público proporciona.

No entanto, a atual política de redução do tamanho do Estado (privatização) do governo Bolsonaro tem desestimulado as pessoas que galgam o emprego público, pois não se tem conhecimento das consequências que a política de privatização trará para os empregados públicos das empresas estatais que prestam serviços públicos ou que exercem atividade econômica.

Por conseguinte, esta política de privatização tem afetado principalmente a vida dos empregados públicos que trabalham nas empresas estatais, pois apesar de terem se dedicado anos de sua vida ao ingresso e ao serviço no setor público veem-se diante de incertezas sobre suas perspectivas funcionais. Estes empregados dedicaram anos de suas vidas ao emprego público, submetendo-se ao regime híbrido da Administração Pública para agora estarem diante da insegurança vivida pelos empregados do setor privado, sem perspectiva de emprego a cada mudança estrutural que ocorre na empresa.

O presente estudo monográfico tem como objetivo analisar os efeitos da privatização na relação de emprego dos empregados públicos das empresas estatais que prestam serviço público ou que exercem atividade econômica. Somado a obscuridade legislativa e jurisprudencial a respeito do futuro do contrato de trabalho firmado pelo empregado e pela Administração Pública, através da aprovação no procedimento administrativo do concurso público.

Para alcançar o objetivo proposto, utilizar-se-á o método de abordagem dedutivo, que parte de uma ou mais premissas gerais para chegar a uma ou mais conclusões; o método de procedimento é histórico, em que a análise parte da evolução e comparação histórica, traçando-se perspectivas; quanto à natureza, a pesquisa é classificada como aplicada, pois tem como objetivo a formação de conhecimento para a aplicação prática e dirigida, buscando solucionar problemas específicos; quanto à forma de abordagem será qualitativa, visto que a pesquisa se desenvolverá com base descritiva, comparativa e de interpretação; quanto ao objetivo geral, será exploratória, tendo como propósito desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias, partindo de formulações, problemas específicos e hipóteses pesquisáveis para futuro aprofundamento; quanto ao procedimento técnico, utilizar-se-á o método bibliográfico,

elaborado a partir de material já publicado em livros e artigos periódicos pela via eletrônico; quanto à obtenção de dados será análise de conteúdo.

O primeiro capítulo analisará os princípios explícitos e implícitos que regem a Administração Pública, inclusive a integração dos princípios no ordenamento jurídico em face do Estado Democrático de Direito para evitar desvios na atuação dos agentes públicos e complementar a função integrativa da norma jurídica na atividade administrativa.

O segundo capítulo se propõe a analisar a Organização estrutural da Administração Pública, a atuação dos entes políticos e em especial das entidades administrativas que fazem parte da Administração Indireta, como as autarquias, fundações públicas, empresas públicas e sociedades de economia mista, detalhando-se a forma de criação destas entidades, o vínculo jurídico dos servidores públicos em sentido amplo e o regime jurídico destas entidades.

No terceiro capítulo, far-se-á uma análise da natureza jurídica das empresas estatais que prestam serviços públicos, em seguida analisará a natureza jurídica das empresas estatais que exercem atividade econômica. Posteriormente apresentar-se-á um histórico das privatizações das empresas estatais no Brasil e por último abordar-se-á as empresas estatais brasileiras em processo de privatização e o direito ao emprego dos funcionários destas empresas estatais.

## 2. PRINCÍPIOS QUE REGEM A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Em busca de sobrevivência, a humanidade desde os tempos mais remotos anseia por organizar-se para tornar possível a vida em sociedade, já que ao longo da história cada vez mais o homem tem demonstrado ser um ser individualista, buscando sempre suas aspirações pessoais em detrimento do anseio social. Este comportamento somado ao fator da pulverização de problemas comunitários e sociais, fez emergir a chamada organização política. (BASTOS, 1999).

No decorrer da história surgiram diversos tipos de organizações políticas, modelos de Estado, até chegarmos ao que hoje chamamos de Estado Democrático de Direito, em que a Carta Magna estabelece ditames, prerrogativas e direitos fundamentais, marcada por normas jurídicas gerais e abstratas que prevalecem sobre a vontade do soberano.

Firma-se desta forma o Estado Democrático de Direito no século XIX tendo como fundamento a tripartição de poderes, a difusão do princípio da legalidade e a ampliação da jurisdição. (JUSTEN FILHO, 2016).

O ordenamento jurídico do Estado Democrático de Direito pautando-se pela legalidade, demonstrou certa ineficácia na proteção dos direitos e das garantias fundamentais, devido a rapidez da evolução social. Neste ínterim, surge os princípios, instrumentos utilizados pelos operadores do direito para integralizar a norma e guiar a função legiferante do legislador.

Neste sentido, dispõe Miguel Reale (1986, p.60), “princípios são, pois verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos à dada porção da realidade.” Desta forma, firma-se os princípios no ordenamento jurídico, dotados de força normativa, de efeito vinculante e de alta carga axiológica.

Passemos a analisar os princípios explícitos na Constituição Federal, norteadores da atividade administrativa, e em seguida os princípios implícitos da respectiva atividade.

### 2.1 PRINCÍPIOS EXPLÍCITOS

Apresenta-se como princípios norteadores da atividade administrativa de forma expressa no art. 37, caput da CRFB os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Esses princípios são diretrizes utilizadas por todos os Poderes que exercem a atividade administrativa, visando estruturar a atuação destes de forma unitária, harmônica e racional. Desta forma pode-se afirmar que a Administração Pública direta e indireta deve observância obrigatória a esses princípios. Vejamos o significado de cada um deles a seguir.

### 2.1.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade visa orientar a atividade administrativa do Estado, apresentando duas abordagens, uma delas dirigida ao agente público e outra aos particulares.

De acordo com os ensinamentos de Mello (2016), na abordagem dirigida ao agente público concede-se a Administração Pública o dever de atuar de acordo com a lei. Todas as ações administrativas da Administração Pública devem nortear-se pelas normas pré-estabelecidas, sendo subserviente à lei, demonstrando a ligação intrínseca com o princípio da indisponibilidade do interesse público.

Desta forma, expõe Meirelles (2016, p. 94), que “Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza”.

Para Di Pietro (2019), a abordagem da legalidade estabelecida aos particulares, permite que estes possuam liberdade de atuação com o permissivo de exercer atividades na margem em que não há proibição legal. Estabelecendo a Constituição Federal no art. 5º, II “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”, marcando assim o princípio da autonomia de vontade dos particulares.

A postulação da legalidade visa conferir ao indivíduo respeito aos seus direitos, pois em tempos que o Estado usurpa garantias constitucionais, a legalidade atua de forma a restringir a ilicitude na atuação dos agentes públicos.

De acordo com Justen Filho (2016), o princípio da legalidade tornou-se uma garantia imprescindível para o cidadão. No tocante à Administração Pública tornou-se um direcionamento para a atividade estatal. Essa garantia foi conquistada através da democracia, com a participação popular e dos representantes eleitos pelo povo que passaram a influir na produção de normas jurídicas consequentemente trazendo inovação para a ordem jurídica.

Segundo Locke, (*apud* OLIVEIRA 2018) a legalidade na Administração Pública é resultado do Liberalismo, que pregava a superioridade do Poder Legislativo.

A doutrina europeia apresenta como desdobramento do princípio da legalidade, os princípios da supremacia da lei e da reserva de lei. Estes princípios visam limitar e condicionar a atuação do agente público respectivamente.

Guiado pelas lições da doutrina europeia, Oliveira (2018), apresenta a conceituação dos princípios da supremacia da lei e princípio da reserva de lei. O princípio da supremacia da lei (vinculação negativa) limita a margem discricionária do agente público na preexistência de lei. Enquanto que na ausência desta haverá uma ampliação da discricionariedade administrativa, agindo o agente público com maior liberdade, respaldado sempre pelo interesse público. O princípio da reserva de lei (vinculação positiva), estabelece que a atuação dos agentes públicos é condicionada a preexistência de lei. Os agentes públicos apenas atuaram quando a lei dispuser a este respeito.

Estes desdobramentos do princípio da legalidade demonstram em sua vinculação negativa, a superioridade da lei em relação ao ato administrativo, enquanto a vinculação positiva demonstra que a atuação do agente público é condicionada ao permitido pela legislação. Reforçando desta forma a característica do ato administrativo que não pode inovar na ordem jurídica. Como afirma Di Pietro (2012, p. 65)

A Administração Pública não pode, por simples ato administrativo, conceder direitos de qualquer espécie, criar obrigações ou impor vedações aos administrados; para tanto, ela depende de lei.

Tem prevalecido a vinculação positiva no ordenamento jurídico brasileiro. Em que o agente público irá atuar de acordo com a legislação para possuir validade. De acordo com Mazza (2013) é imperativo a subordinação à lei, pois esta representa a vontade popular.

De acordo com os ensinamentos de Justen Filho (2016), o atual Estado Democrático de Direito busca controlar e validar as atividades estatais. Este fator somado com a impossibilidade humana de prever todas as situações merecedoras de tutela jurisdicional, passa a conceder aos agentes públicos uma margem de liberdade na sua atuação com a finalidade de atingir o interesse público, buscando alcançar dessa forma a proteção de direitos fundamentais de forma efetiva. Demonstra-se, desse modo, a nova visão do princípio da legalidade que se pauta pela lei, para não transformar as ações dos agentes públicos em atos eivados de vícios, que acabam por assim ferindo garantias constitucionais. A promoção de direitos fundamentais permite a atuação dos agentes públicos mesmo quando não exista norma regulamentando a situação.

Cabe ressaltar que as normas administrativas possuem caráter *jus cogens*, não podendo ser derogadas por convenção do administrador público. Neste sentido Hely Lopes Meirelles (2016, p. 94) afirma:

A natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.

De acordo com Oliveira (2018), tem-se disseminado na doutrina alienígena o princípio da juridicidade que ampliou o conteúdo do princípio da legalidade, pois esta última estava atrelada apenas às leis complementares e leis ordinárias, dissociando-se de outras fontes do direito. Com a evolução da juridicidade, o conceito de legalidade passa a abarcar costumes, tratados e convenções internacionais, princípios gerais do direito, atos administrativos normativos, decretos legislativos e resoluções dentre outras fontes do direito. Gerando desta forma para o agente público o dever de respeitar as leis e os outros instrumentos normativos.

Neste sentido afirma Barroso (*apud* OLIVEIRA, Eduardo, J. 2013, p.666):

Supera-se, aqui, a ideia restrita de vinculação positiva do administrador à lei, na leitura convencional do princípio da legalidade, pela qual sua atuação estava pautada por aquilo que o legislador determinasse ou autorizasse. O administrador pode e deve atuar tendo por fundamento direto a Constituição e independentemente, em muitos casos, de qualquer manifestação do legislador ordinário. O princípio da legalidade transmuda-se, assim, em princípio da constitucionalidade ou, talvez mais propriamente, em princípio da juridicidade, compreendendo sua subordinação à Constituição e à lei, nessa ordem.

Embora existam divergências doutrinárias a respeito de exceções do princípio da legalidade, Mello (*apud* MAZZA, 2013) defende que a Constituição Federal prevê três institutos que afastam a legalidade em sentido estrito ou formal permitindo que ocorra o exercício de uma atividade administrativa sem a preexistência de uma lei, quais sejam, a medida provisória, estado de defesa, o estado de sítio.

### 2.1.2 Princípio da Impessoalidade

O princípio da impessoalidade direciona a atividade estatal para a imparcialidade, buscando o atendimento das demandas sociais, sem a utilização de discriminações que importem benefícios ou prejuízos para os administrados (CUNHA JÚNIOR, 2015).



Este princípio além de direcionar o comportamento do agente público para o atingimento de finalidades sociais, sem discriminação para com os administrados. Apresenta também que o ato administrativo detém caráter impessoal, sendo a atividade estatal imputada a pessoa jurídica e não ao agente público que atua em nome da Administração, do ente ou do órgão público (PAVIONE, 2018).

Este princípio aparece de forma implícita no art. 2º, parágrafo único, III, da Lei n. 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito federal, para reforçar que a atividade administrativa deve ser dirigida obrigatoriamente para o atendimento dos interesses públicos, vedada a promoção pessoal de agente públicos ou autoridades.

O princípio da impessoalidade busca que o interesse público se sobreponha na atividade estatal, afastando-se das predileções dos administradores. Este princípio é apresentado por Meirelles (2016) como princípio da finalidade pública.

Segundo Meirelles (2016, p. 97), o princípio da impessoalidade

[...] nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.

A finalidade pública é atingida quando o agente público observa a legislação. Casos em que a legislação não é respeitada, o administrador estará sujeito a sanções legais, pois cometerá desvio de finalidade ou abuso de poder. Busca-se reiteradamente com este princípio, afastar favoritismo e preterição na atuação estatal.

De acordo com Justen Filho (2016) princípio da impessoalidade possui ínfima relação com o princípio da isonomia, pois é cabível ao agente público utilizar de suas prerrogativas para garantir o tratamento igualitário da norma legal. De onde brota a máxima de Aristóteles “Devemos tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade.”

Justen Filho (2016) aponta também que o princípio da isonomia não pode ser deturpado em face da impessoalidade. Não é admissível que o agente público utilize de seus poderes administrativos para afastar a isonomia em busca da impessoalidade. Acima de qualquer lei estão os direitos fundamentais, sendo concebível que o Estado através dos seus agentes faça a justiça social por meio destes. Demonstrando que a igualdade material se sobrepõe a igualdade formal buscando a efetivação de direitos.

Segundo Mello (2010), é desarrazoado que o agente público utilize de suas prerrogativas para privilegiar seus íntimos, neste caso está claramente infringindo a norma legal. O ser

humano possui uma tendência natural para privilegiar os mais próximos em detrimento de outros, mas em se tratando de atuação em nome da Administração Pública não é tolerável este comportamento. Nesse sentido, também não é tolerável que o agente público use a máquina pública para prejudicar seus oponentes. Investido do poder de administração é imprescindível a imparcialidade na condução de seus comportamentos.

Mazza (2019) apresenta outra faceta do princípio da impessoalidade, a proibição de promoção pessoal com a máquina pública. Em busca de populismo o agente público busca sua autopromoção para ser reconhecido na comunidade em que atua angariando assim o carisma de grande parte da população leiga, que confunde a atuação do gestor com a da Administração Pública. O princípio da impessoalidade neste panorama busca aclarar a função de gestor público que durante muito tempo foi mistificada pelos detentores de poder do Estado. Enfatizando que quando o agente público atua, quem está atuando é a Administração Pública, órgão público ou ente.

### 2.1.3 Princípio da Moralidade

Segundo Di Pietro (2019), o princípio da moralidade na Administração Pública está relacionado à questão da licitude e honestidade. Diversos doutrinadores explicam este princípio por meio do brocardo romano que “nem tudo que é lícito é honesto”. Devido a amplitude do termo moral, diversos doutrinadores dividem-se para explicar as diferenças entre a moral comum e a moral administrativa.

Para Maurice Haurion (1926, *apud* MEIRELLES, 2016), pioneiro no estudo da moralidade administrativa, o fator de diferenciação é o âmbito em que o agente público está inserido. A moral comum é imposta ao homem para sua conduta externa, enquanto que a moral administrativa é imposta ao agente público para suas condutas internas na instituição que atua, guiando-se pelo bem comum, pela finalidade do serviço prestado à população.

Neste sentido ensina Lacharrière (1938, *apud* MEIRELLES, 2016, p. 94-95), a moral administrativa “é o conjunto de regras que, para disciplinar o exercício do poder discricionário da Administração, o superior hierárquico impõe aos seus subordinados.”

Desta forma, o agente público em atuação deve observar inicialmente a margem legal dada pelo Poder Legislativo, seguida de comportamentos éticos inseridos dentro da instituição estatal, onde sobressai segundo Di Pietro (2012), a moral institucional e a moral administrativa, respectivamente. Em que pese o conteúdo da moral comum e da moral administrativa serem de

âmbitos diferentes, não obstante comportamentos irregulares irão atingir as duas, concomitantemente.

A imoralidade administrativa apresenta-se quando o agente público utilizando da margem discricionária dada pela lei, decide por meios regulares a obtenção de privilégios irregulares, aparecendo assim o chamado desvio de poder. Para Di Pietro (2012, p.78) “a imoralidade estaria na intenção do agente”.

Para Carvalho Filho (2017), diante das diversas situações apresentadas no âmbito administrativo até que ponto a lei se apresentará como honesta, justa, correta quando nos depararmos com a margem de discricionabilidade. Neste momento é necessário balizarmos as atuações do agente público para concluirmos se há desvio de poder, quando se distanciando do bem comum e da justiça social este agente atua em proveito próprio ou de terceiros. Por isso, não raro quando o ato administrativo atinge a moralidade, a legalidade administrativa também é ferida.

[..] não é qualquer ofensa à moral social que se considerará idônea para dizer-se ofensiva ao princípio jurídico da moralidade administrativa, entendemos que este será havido como transgredido quando houver violação a uma norma de moral social que traga consigo menosprezo a um **bem juridicamente valorado**. Significa, portanto, um reforço ao princípio da legalidade [...] (MELLO, 2010, p.120, grifo nosso)

Por estar intrinsecamente ligado ao princípio da legalidade, quando há desrespeito a moralidade caberá análise do Poder Judiciário. De acordo com Mazza (2019), este princípio é via de mão dupla, pois serve para orientar tanto as relações entre a Administração Pública e particulares quanto as relações da Administração Pública interna.

O princípio da moralidade estabelece desta forma uma orientação a atuação da Administração Pública para o agir com honestidade, probidade, lealdade e boa-fé em suas relações para que não ocorra ofensa a bens jurídicos. Este princípio intenta coibir a utilização da lei para cometer subterfúgios em prol de interesses dissonantes do bem comum (MAZZA, 2019).

#### 2.1.4 Princípio da Publicidade

O princípio propõe a publicidade dos atos administrativos para que o cidadão possa ter conhecimento das decisões que acontecem nas entranhas da Administração Pública (MELLO, 2010).

Segundo os ensinamentos de Mello (2010), o direito a ter acesso ao conteúdo dos atos administrativos surge com o Estado Democrático de Direito, constituindo um direito fundamental e reforça-se diante da máxima, “todo poder emana do povo e em seu nome será exercido”. Como o povo detém o poder, nada mais plausível que este possa ter acesso aos atos praticados pelo poder público e aos que lhe afetem individualmente, resguardados os atos que afetem a segurança pública e intimidade de terceiros.

Nesse sentido, conclui Mello (2010, p.114):

Não pode haver em um Estado Democrático de Direito, no qual o poder reside no povo (art. 1º parágrafo único, da Constituição), ocultamento aos administrados dos assuntos que a todos interessam, e muito menos em relação aos sujeitos individualmente afetados por alguma medida.

Com vistas a reforçar a probidade administrativa, a transparência garante aos administrados e ao Ministério Público, o controle da condução dos atos da Administração Pública (DI PIETRO, 2019).

De acordo com Meirelles (2016), a eficácia dos atos administrativos está condicionada a sua publicização para produção de efeitos em relação a terceiros. Segundo Borges (2018) a publicização dos atos administrativos concretiza o princípio da moralidade, pois o controle popular propicia aos agentes públicos um maior respeito no trato da máquina pública.

Segundo Justen Filho (2016), o princípio da publicidade apresenta duas funções, uma dirigida a sociedade e a outra ao agente que irá praticar a conduta, quais sejam: a) garantir a sociedade a obtenção de informações relativas às ações ou omissões praticadas pelas pessoas revestidas ou não na qualidade de agentes públicos quando disporem de recursos públicos; b) a informação dada à comunidade sobre o dispêndio dos recursos públicos acaba causando uma certa intimidação aos terceiros que queiram praticar atos reprováveis, desta forma ocorre um desincentivo a prática do ato.

Sem a publicidade das informações dos atos do poder público seria impossível uma fiscalização efetiva do povo, marca de um regime ditatorial. Se mediante tantos instrumentos coercitivos indiretos que se apresentam aos gestores públicos não impede a prática de atos evitados de corrupção, sem o controle destes atos pela população seria pouco provável que o dinheiro público fosse aplicado corretamente (JUSTEN FILHO, 2016)

De acordo com Di Pietro (2019), é dever da Administração promover o acesso a dados de caráter coletivo ou geral, não podendo alegar privacidade destes dados. Reforçando o acesso a dados administrativos, em 2011, foi promulgada a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.

257/2011), regulamentando as formas de acesso a dados de órgãos e entes públicos. Esta inovação promoveu a simplificação de acesso aos dados públicos para os cidadãos nos sítios eletrônicos. Todas as informações dadas pela Administração Pública devem ser claras e objetivas para compreensão de todos os cidadãos.

### 2.1.5 Princípio da Eficiência

Incorporado à Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência, também chamado de princípio da qualidade dos serviços públicos, direciona atividade estatal para relação custo *versus* benefício em que se buscam os melhores resultados com menor dispêndio (BORGES, 2018).

Segundo Justen Filho (2016), o princípio da eficiência demanda que os recursos econômicos sejam empregados de forma produtiva, ensejando a produção dos melhores resultados. Os recursos públicos destinados a satisfazerem as necessidades da coletividade não podem ser desperdiçados ou má utilizados. Busca-se sempre a maximização dos resultados com o menor dispêndio.

Segundo Mello (2010), este princípio surge diante das dificuldades enfrentadas por quem busca do Estado a prestação de serviços públicos. Devido a diversos tipos de desigualdades enfrentadas na nossa comunidade, fez-se necessário a participação ativa do Estado para o oferecimento de serviços públicos. No entanto tem-se demonstrado ao longo da história que estes serviços têm sido prestados de forma ineficaz em razão das escolhas feitas pelos administradores e devido à organização, disciplina e estruturação da Administração Pública. Não é crível que o dinheiro público seja utilizado sem eficácia, efetividade e eficiência, por isso este princípio é aclamado pela doutrina italiana como princípio da boa administração.

Cumpra esclarecer os conceitos de eficiência, eficácia e efetividade. A eficiência está relacionada a modo de conduzir a atividade estatal do agente público, a eficácia com os meios utilizados por este agente público e a efetividade é o resultado da conduta do agente. Estes conceitos são importantes, pois se complementam, buscando a eficiência administrativa. Não é suficiente o atendimento das demandas coletivas, é necessário que sejam atendidas com presteza, rendimento e perfeição (BORGES, 2018).

Mazza (2013) elenca como pressupostos para o princípio da eficiência: economicidade, redução de desperdícios, qualidade, rapidez, produtividade e rendimento funcional. Esses

pressupostos precisam ser observados nas relações que a Administração Pública assume internamente ou externamente.

A Administração Pública deve guiar-se pela presteza e bom atendimento do interesse público, sem fugir da aplicação da lei. Em que pese o aparecimento deste princípio de forma explícita tardia, o Decreto-lei 200/67 já orientava o administrador a agir de forma eficiente com bons resultados.

## 2.2 PRINCÍPIOS IMPLÍCITOS

Apresentar-se-á os princípios implícitos que embora não estejam presentes no texto constitucional são norteadores da atividade administrativa, estando presentes em leis esparsas.

### 2.2.1 Princípio da Supremacia do Interesse Público

O princípio implícito da supremacia do interesse público ao lado do princípio da indisponibilidade do interesse público são princípios basilares do regime jurídico-administrativo, segundo a doutrina. Estes princípios são prerrogativas e restrições concedidas a Administração Pública direta e indireta para consecução de suas atividades. Cabendo ressaltar que nenhum destes princípios goza de superioridade em relação aos demais princípios encartados no direito administrativo.

Segundo Justen Filho (2016), o princípio da supremacia do interesse público permite que a Administração Pública utilize de suas prerrogativas para garantir o interesse público. Quando existir um conflito de interesses entre o particular e a Administração Pública esta terá prioridade, pois anseia atender os interesses coletivos. Como vivemos em coletividade, as vezes se faz necessário arcar com alguns ônus em prol do coletivo.

Este princípio demonstra o chamado por Bandeira Mello (2010) de “deveres-poderes”, pois o poder exercido pela Administração visa atender as necessidades do povo, pois o poder é do povo e em seu proveito será exercido.

Segundo Mello (2010), o princípio da supremacia do interesse público é subdividido pela doutrina italiana em dois eixos, quais sejam: o interesse público primário, quando o Estado irá atuar na relação defendendo o interesse público. Este é demonstrado pela colocação da Administração em posição vertical; conquanto que no interesse público secundário, o Estado irá atuar buscando seus próprios interesses, gerenciando seu patrimônio em posição horizontal.

O Estado atua nestes casos como particular. A supremacia do interesse público apenas é aceita quando o Estado atua no eixo de interesse público primário.

Posiciona-se contrariamente ao princípio da supremacia do interesse público, Justen Filho (2016), afirmando que em determinadas situações que os interesses particulares se relacionem com os direitos fundamentais (direitos subjetivos) devem estes se sobreporem aos interesses públicos. O interesse público não deve ser visto como absoluto e não deve ser utilizado como conveniência pelo agente público para alcançar interesses estatais.

Para Justen Filho (2016) o interesse público surge como resultado de um duradouro processo de produção e aplicação do direito. É inconcebível que exista interesse público anterior ao direito ou à atividade decisória da Administração Pública. Para que exista uma decisão judicial ou administrativa justa se faz necessário uma análise do caso concreto, ponderando sempre o respeito aos direitos fundamentais e ao considerado interesse legítimo da Administração Pública (interesse público).

Na busca para atingir finalidades públicas, o agente público deve sob pesar na margem de sua discricionariedade o interesse público e os direitos fundamentais, pois estes estão intimamente interligados em uma linha tênue. Não se pode afirmar que o interesse público seja *erga omnes* para que não seja utilizado como subterfúgio para o atingimento de vontades individuais dos governantes, é necessário fazer uma interpretação da norma, em uma atividade similar aos operadores do direito, para alcançar a finalidade pública (JUSTEN FILHO, 2016).

### 2.2.2 Princípio da Indisponibilidade do Interesse Público

O princípio da indisponibilidade do interesse público é decorrência do princípio da supremacia do interesse público, além da superioridade é necessário utilizar-se de medidas restritivas para a atuação dos agentes públicos, pois os bens públicos e interesses são indisponíveis, visto que estes são instrumentos utilizados para servir a coletividade, com isto o agente público apenas deve agir com a autorização legal (MEIRELLES, 2016).

Nesse sentido Mazza (2013) apresenta como decorrência deste princípio a inadmissibilidade dos agentes públicos renunciarem aos poderes legalmente conferidos ou transacionarem estes poderes em juízo.

A coletividade é a verdadeira titular dos direitos e interesses públicos, não podendo os agentes públicos atuarem como se fossem proprietários da coisa pública. Toda a atuação da Administração Pública pauta-se pelo interesse público, este por sua vez é demonstrado pela

legislação. Caso o agente público afaste-se da restrição imposta pela legislação estar-se-á diante de um ato com desvio de finalidade (MELLO, 2010).

### 2.2.3. Princípio do Concurso Público

O princípio do concurso público está previsto no art. 37, II da Constituição Federal de 1988. Apresenta-se neste artigo os requisitos para a investidura no cargo ou emprego público, quais sejam: a aprovação prévia em provas ou em provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei.

De acordo com Mazza (2019), o concurso público é um procedimento administrativo que surgiu para evitar predileções de terceiros em contratações, garantindo a isonomia, impessoalidade, moralidade, legalidade e meritocracia. Tendo em vista que em décadas anteriores apenas certos particulares conseguiam acesso aos cargos ou empregos públicos, pois estes eram cedidos através de indicações pessoais dos detentores do poder.

O concurso público é um procedimento que visa à transparência da Administração Pública, escolhendo entre os particulares o mais capacitado para assumir o cargo ou emprego na atividade estatal. As restrições aos cargos e empregos públicos apenas são admissíveis se decorrerem da legislação. Diversas vezes o administrador público utilizou do seu poder administrativo para estabelecer privilégios para alguns particulares, nesse sentido surgiu a Súmula nº 685 do Supremo Tribunal Federal que dispõe: “é inconstitucional toda modalidade de provimento que propicie ao servidor investir -se, sem prévia aprovação em concurso público destinado ao seu provimento, em cargo que não integra a carreira na qual anteriormente investido”.

Este entendimento sumular visa evitar que pessoas sem capacitação desempenhe certas atividades por simples agrados de administradores públicos, galgando outros cargos ou empregos públicos sem a qualificação exigida e o respectivo mérito.

O princípio do concurso público surgiu para estabelecer garantias constitucionais, mas se faz necessário apresentar as diferenças entre as garantias constitucionais do servidor estatutário e garantias constitucionais do empregado público, pois este último não goza de estabilidade constitucional, sendo regido pela CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas), que disciplina a contratação e a rescisão contratual do empregado.



#### 2.2.4 Princípio da Motivação

Segundo Di Pietro (2019), o princípio da motivação estabelece a exigência de que todos os atos e decisões da Administração Pública sejam motivados. A motivação do ato comprova sua legalidade.

A forma de todos terem conhecimento das decisões da Administração Pública é através da exteriorização dos atos desta, incluindo a exteriorização dos pressupostos fáticos e de direito em suas decisões. Os atos administrativos precisam apresentar sua motivação, sejam os de caráter discricionário ou vinculado. Esta motivação pode ser prévia ou contemporânea à expedição do ato (MELLO, 2010).

A motivação é princípio norteador da Lei do Processo Administrativo Federal (Lei nº 9.789/1999). Desta forma, o art. 50 da referida lei elenca situações merecedoras de justificação, como as que se relacionem a direitos ou a interesses, sejam lhes negando, limitando ou afetando estes, como o caso da demissão imotivada de empregados públicos.

Cabe ressaltar que a demonstração da motivação enseja a vinculação aos motivos apresentados pela a Administração Pública em face da Teoria dos Motivos Determinantes. Sendo assim, a motivação do ato administrativo deve possuir ínfima relação com o motivo que ensejou a edição ou decisão administrativa, sendo estes idôneos.

Como afirma Meirelles (2016), no Estado Democrático de Direito, os cidadãos apenas aceitarão os comandos dos agentes públicos que tiverem como base a legalidade, e não ações que vislumbrem vontades pessoais dos agentes públicos disfarçadas de interesse público. E é por meio da exposição da motivação dos atos que se torna possível o controle popular.

Nesse sentido, conclui Di Pietro (2012) a legalidade do ato visa resguardar principalmente os direitos e os interesses individuais, demonstrando uma orientação legal de proteger nestes casos, mais os destinatários dos atos administrativos do que os interesses da própria Administração.

A legalidade é o respaldo contra as insurgências do Estado. A motivação faz-se necessária para que os cidadãos tenham um controle de legalidade, finalidade e moralidade do ato administrativo. E caso o motivo que ensejou a prática do ato administrativo não coadune com a motivação apresentada será possível o cabimento de medidas judiciais e administrativas. Nesse sentido, Meirelles (2016, p.110)

O ato administrativo, para ser bem-recebido pelos cidadãos, deve patentear sua legalidade, vale dizer, sua identidade com a lei. Desconhecida ou ignorada sua

legitimidade, o ato da autoridade provocará sempre suspeitas e resistências, facilmente arredáveis pela motivação.

A motivação ressalta a existência de contraditório e de ampla defesa diante de interesses divergentes da Administração Pública com particulares.

#### 2.2.5 Princípio do Contraditório e da Ampla Defesa

Diante da conjuntura de litígios surge o princípio do contraditório e da ampla defesa, com previsão no art. 5º, inciso LV da Constituição Federal e na Lei nº 9.789/1999 (Lei do Processo Administrativo Federal).

O princípio do contraditório permite que as partes em conflito manifestem-se a respeito de decisões tomadas no seio do processo (administrativo ou judicial) antes do seu encerramento. Segundo Di Pietro (2012, p. 686) o contraditório “é inerente ao direito de defesa, é decorrente da bilateralidade do processo: quando uma das partes alega alguma coisa, há de ser ouvida também a outra, dando-se-lhe oportunidade de resposta”. O contraditório exige a notificação da parte ainda que esta não se pronuncie no processo.

Por sua vez, o princípio da ampla defesa permite que os litigantes utilizem de todos os meios de prova, recursos e instrumentos admitidos em direito necessários para a defesa de seus interesses. É por meio deste princípio que as partes da lide retornam ao estado de igualdade.

Vale ressaltar que no âmbito administrativo já é possível a ocorrência de graves lesões a direitos individuais, por isso faz-se necessário a garantia do princípio do contraditório que se exterioriza através da própria defesa.

Segundo Mello (2010), em relações de conflitos sempre existirá um lado mais vulnerável fazendo-se necessária a notificação destes para possam exercer sua defesa e para que não ocorra, por conseguinte, a ofensa aos seus direitos, e por fim, que estes consigam produzir provas em tempo hábil para formação do convencimento do julgador.

#### 2.2.6 Princípio da Razoabilidade

O princípio da razoabilidade está expresso no art. 2º da Lei nº 9.784/1999. Este princípio orienta a atuação da Administração Pública estabelecendo a necessidade de utilização de mecanismos que ponderem a tomada de decisões administrativas, exigindo-se moderação e

racionalidade na precedência de escolhas feitas pelos agentes públicos, tendo em vista que estas atuações são direcionadas ao interesse público (MELLO, 2010).

Para Di Pietro (2012) este princípio consagra mais uma tentativa do direito administrativo de impor limitações aos atos administrativos decididos diante da margem discricionária do agente público, pois caso o ato administrativo apresente subversões poderá ser pedido o reexame ao Poder Judiciário.

O agente público diante da discricionariedade administrativa tende a inclinar-se em “comportamentos imoderados, abusivos, irracionais, desequilibrados, inadequados, desmedidos, incoerentes, desarrazoados ou inaceitáveis à luz do bom-senso [...]”. (MAZZA, 2013, p.118)

Pelo fato de existirem situações em que a lei abre uma margem de escolha para o administrador público, é desarrazoado que estas estabeleçam injustiças através do comportamento dos agentes públicos em face do Estado Democrático de Direito, por isso é crível a invalidação do ato na via administrativa ou judicial. No sentido de afirmar a margem discricionária em favor do interesse público discorre Mello (2010, p.113):

[...] Não significa, como é evidente, que lhe haja outorgado o poder de agir ao sabor exclusivo de seu líbido, de seus humores, paixões pessoais, excentricidades ou critérios personalíssimos, e muito menos significa que liberou a Administração para manipular a regra de Direito de maneira a sacar dela efeitos não pretendidos nem assumidos pela lei aplicanda.

Por mais que a lei permita a atuação dos agentes públicos em face da margem discricionária, cobra-se destes agentes uma atuação pautada na conveniência e oportunidade, respeitando-se por conseguinte o mérito administrativo. A liberdade que é dada ao administrador público deve ser seguida pela lei, a “liberdade dentro da lei”.<sup>1</sup>

Conclui Mello (2010), pautando-se pela atuação dentro da lei, o mérito administrativo será alcançado por meio da atuação estatal adequada, pois a razoabilidade pressupõe uma interpretação da norma dentro dos padrões do sistema.

### 2.2.7 Princípio da Proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade também conhecido como princípio da vedação de excesso está presente no art. 2º da Lei nº 9.784/1999. Segundo Mazza (2019), este princípio

---

<sup>1</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

afirma que as ações estatais precisam atingir seus fins, sem excesso, evitando-se conseguinte prejuízos a particulares. Faz-se necessário buscar o bem comum, mas este não pode ser alcançado desproporcionalmente, causando o perecimento de interesses individuais.

Segundo Mello (2019, p.105):

Este princípio enuncia a idéia — singela, aliás, conquanto frequentemente desconsiderada — de que as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade correspondentes ao que seja realmente demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas.

Este princípio coíbe a prática exacerbada de competência do administrador público que se utilizando do interesse público atinge o particular de forma desproporcional. Sabe-se que a convivência em sociedade gera alguns ônus, no entanto os particulares não poderão arcar de forma aquém ao interesse público. Não existirá respaldo legal quando o administrador público afastar-se desse princípio de valor axiológico, sendo necessário submeter este ato à apreciação do Poder Judiciário para evitar a lesão ou ameaça de lesão a direitos. Nesse ínterim, apresenta Borges a ideia central deste princípio, afirmando que:

A ideia central da proporcionalidade é de que todos só são obrigados a suportar restrições em sua liberdade ou propriedade, por iniciativa da Administração Pública, se imprescindíveis ao atendimento do interesse público (2018, p.142).

Os doutrinadores da área apresentam como aspectos do princípio da proporcionalidade: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito. Nesse contexto, segundo Borges:

A adequação ou utilidade refere-se à aferição da eficácia do meio escolhido em alcançar o fim público objetivado, enquanto a necessidade ou exigibilidade traduz-se na escolha do melhor meio, menos oneroso e prejudicial aos administrados, e, por fim, a proporcionalidade em sentido estrito, que quer significar equilíbrio entre os meios e os fins públicos a serem alcançados (2018, p.144).

A partir destes três aspectos do princípio da proporcionalidade direciona-se a atividade estatal, ressaltando a importância da valoração do ato administrativo discricionário, pois a margem dada pela lei não pode ser extrapolada para o atingimento de finalidade pública, tendo em vista que todo ato administrativo está sob o manto da legalidade, sendo necessário buscar o interesse público de forma eficaz, apropriada, menos onerosa e que apresente um equilíbrio

para o seu alcance, evitando que o Estado avance ferindo garantias constitucionais dos particulares.

### 2.2.8 Princípio da Segurança Jurídica

O princípio da segurança jurídica está presente no art. 2º da Lei nº 9.784/1999. Segundo Carvalho (2017), este princípio apresenta duas facetas, quais sejam; a proibição de nova interpretação a situações já consolidadas; e a garantia de estabilidade evitando surpresa nas ações estatais. Em uma sociedade que está em constante interação social faz-se necessário a proteção de diversas situações que já consolidaram ao longo dos anos, não sendo admissível que a constante incerteza paire sobre direitos dos indivíduos. Neste sentido, dispõe Mazza (2013, p. 121)

[...] Seu conteúdo volta-se à garantia de estabilidade, ordem, paz social e previsibilidade das atuações estatais. Alinha-se à finalidade primeira da ordem jurídica que é propiciar segurança e estabilidade no convívio social, evitando mudanças abruptas, sobressaltos e surpresas decorrentes de ações governamentais.

Inevitavelmente o homem busca orientar-se pelas certezas da vida, pela previsibilidade. Para corresponder às aspirações humanas e alavancar o progresso social, faz-se necessário um ordenamento jurídico que garanta a estabilidade de situações, que proteja os governados da astúcia dos detentores do poder. Por isto este princípio contém conteúdo constitucional, sendo sua presença marcante para garantia do Estado Democrático de Direito, pois desta forma, os particulares poderão antever as ações estatais (MELLO, 2010).

Conclui Carvalho Filho (2017), em face das decisões administrativas decorrentes do poder de autotutela e diante de sua maleabilidade é crível que a lei garanta o respeito ao direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Este princípio não perpetuará em face da má-fé de terceiros, tendo em vista que esta não produz direitos. As normas administrativas podem e devem sofrer alterações necessárias para o desempenho de seus serviços, respeitando-se, a boa-fé dos administrados e o transcurso temporal. Este princípio deve apoiar-se em situações concretas e não pautando-se em meras expectativas dos administrados, caso contrário não haverá avanço na área administrativa.

### 3. ORGANIZAÇÃO ESTRUTURAL DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL

A análise da estrutura organizacional político-administrativa do Estado brasileiro é apresentada pela Constituição Federal de 1988. Para analisarmos esta estrutura é necessário nos reportarmos ao princípio federativo e ao princípio da separação dos Poderes. Segundo Masson (2016), o princípio federativo refere-se à forma adotada pelo Estado brasileiro para descentralizar o poder em diversos níveis. Vejamos:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Estes entes federativos apresentam como características comuns: a auto-organização, o autogoverno e a autoadministração. São pessoas jurídicas de direito público interno que irão atuar dentro das competências elencadas na Constituição Federal (MASSON, 2016).

Segundo Lenza (2019), o princípio da separação de poderes apresentado por Montesquieu na obra “Espírito das Leis”, estabelece que os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário desempenhariam funções específicas estando interligados em um sistema de freios e contrapesos. Na concepção moderna todos os poderes desempenham funções típicas de forma preponderante e atípicas de forma subsidiária. Abordar-se-á a função administrativa preponderantemente desempenhada pelo Poder Executivo com escopo de organizar o Estado.

De acordo com Justen Filho (2016), a Administração Pública Federal foi dividida para melhor eficiência em Administração Direta e Indireta. Vejamos o disposto no Decreto-lei 200/67:

Art. 4º A Administração Federal compreende: I - A Administração Direta, que se constitui dos serviços integrados na estrutura administrativa da Presidência da República e dos Ministérios. II - A Administração Indireta, que compreende as seguintes categorias de entidades, dotadas de personalidade jurídica própria: a) Autarquias; b) Empresas Públicas; c) Sociedades de Economia Mista; d) Fundações públicas.

Apesar deste dispositivo legal fazer expressa referência à Administração Pública Federal, os demais entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) seguirão esta estrutura administrativa quando criarem ou autorizarem a criação de pessoas jurídicas para o desempenho da função administrativa (JUSTEN FILHO, 2016).

No tocante à Administração Pública Indireta, esta é formada pelas entidades administrativas. Estas entidades possuem personalidade jurídica, podendo ser pessoas de direito público ou de direito privado. Gozam da capacidade de auto-organização e autoadministração, apesar de não possuírem autonomia política (MASSON, 2016).

De acordo com Justen Filho (2016), inicialmente cumpre esclarecer o surgimento da expressão Administração Pública. Esta surgiu para fazer referência a função administrativa desempenhada pelos entes, entidades e órgãos administrativos. A doutrina costuma dividir esta expressão em sentido subjetivo e objetivo.

Numa acepção subjetiva, Administração Pública é o conjunto de pessoas, públicas e privadas, e de órgãos que exercitam atividade administrativa.

Em sentido objetivo, Administração Pública é o conjunto dos bens e direitos necessários ao desempenho da função administrativa. (JUSTEN FILHO, Marçal, 2005, p. 90).

Para Meirelles (2016), a função administrativa é desempenhada buscando eficiência no atendimento das demandas coletivas, por isso a atuação dos agentes estatais é condicionada ao previsto na legislação em diversas situações.

Para uma melhor distribuição da função administrativa foi dividida a administração em centralizada e descentralizada. Na forma centralizada o próprio ente federativo desempenha sua atividade através dos órgãos públicos despersonalizados, enquanto na forma descentralizada o ente federativo cria uma pessoa jurídica para o desempenho de suas atividades (JUSTEN FILHO, 2016).

### 3.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA

A Administração Pública direta ou centralizada é de competência dos entes políticos: União, Estado, Municípios e Distrito Federal que através dos seus órgãos desempenham as funções administrativas (OLIVEIRA, 2018).

Segundo Carvalho Filho (2014, p. 459) os órgãos públicos, “[..] constituem os compartimentos ou células integrantes daquelas pessoas, dotados de competência própria e específica para melhor distribuição do trabalho e constituídos por servidores públicos”. Esta concepção de órgãos públicos abarca os aspectos subjetivo e objetivo da Administração Pública.

### 3.1.1 União

A União é pessoa jurídica de direito público interno com capacidade política. Segundo Bastos (1999), por sermos um Estado Federado, a União possui duas faces, ora apresenta-se como um Estado unitário e ora como um agrupamento de coletividades descentralizadas. No campo internacional, a União apresenta-se dotada de soberania, pois representa a República Federativa do Brasil fazendo valer seus direitos e assumindo obrigações em nome do Estado brasileiro. Esta atribuição é exclusiva da União, pois os demais entes federativos não dispõem de competência para representar o Estado brasileiro frente a outros Estados soberanos.

Compete destacar que a União não se confunde com o Estado federado, conforme esclarece Marcelo Alexandrino (2017, p. 288)

A União, pessoa jurídica de direito público interno, é uma das entidades que integram a República Federativa. A República Federativa é o todo, o Estado federal brasileiro, pessoa jurídica de direito público internacional, integrada pela União, estados, Distrito Federal e municípios. Ocorre que é por intermédio da União que a República Federativa do Brasil se apresenta nas suas relações internacionais, vale dizer, é a União que representa o nosso Estado federal perante outros Estados soberanos.

Quando a União estiver no campo internacional estará representando o Estado brasileiro, quando estiver no campo interno estará atuando em nome próprio. O presidente da República é o representante do Estado brasileiro, quando estiver atuando em nome da União estará exercendo a função de chefe de governo, quando atuar em nome da República Federativa do Brasil, exercerá a função de chefe de Estado (BASTOS, 1999)

Ressalta-se que a União detém o maior número de competências legislativas, administrativas e tributárias ao longo da Constituição Federal, possuindo uma superioridade política-jurídica sobre os Estados, Municípios e Distrito Federal. A competência da União está encartada no art. 21 da CRFB/88 de caráter exclusivo e indelegável. Para garantir a unidade da República Federativa do Brasil estabelece o art. 1º da CRFB/88 que a união dos Estados, Municípios e Distrito Federal é indissolúvel (BASTOS, 1999).

De acordo com Kildare Carvalho (2008) pode-se afirmar que o Estado Federal é formado por uma ordem jurídica central (União) e ordens jurídicas parciais (Estados, Municípios e Distrito Federal) que somados formam a ordem jurídica total. Conclui-se que o espaço delimitado para União é menor que o da República Federativa do Brasil, que engloba os demais entes federativos.



### 3.1.2 Estados-membros

Os Estados-membros são dotados de personalidade jurídica de direito público interno. De acordo com Kildare Carvalho (2008), os Estados-membros também chamados de Estados federados formam a ordem jurídica parcial, pois gozam de autonomia para governar, legislar, administrar e se organizar. A superioridade do Estado federal sobre os Estados-membros reflete a distribuição de competências da CRFB/88.

O art. 25 da CRFB/88 estabelece que os Estados-membros poderão se organizar, guiar-se na sua atividade administrativa, e legislar pela Constituição e leis que adotarem, contudo deverão respeitar os princípios da Carta Magna. O poder de elaborar sua própria constituição provém do Poder Constituinte Decorrente que tem o condão de permitir a autodeterminação dentro dos limites traçados pelo Poder Constituinte Originário, pois dentro do mesmo território coadunam duas ordens jurídicas distintas sendo necessário estabelecer uma margem de atuação, evitando-se conflitos, desperdícios de esforços e recursos do nosso Estado federal (MASSON, 2016).

O artigo 18 § 3º da CRFB/88 enaltece a autonomia dos Estados-membros em sua autodeterminação. Vejamos:

Os Estados podem incorporar-se entre si, subdividir-se ou desmembrar-se para se anexarem a outros, ou formarem novos Estados ou Territórios Federais, mediante aprovação da população diretamente interessada, através de plebiscito, e do Congresso Nacional, por lei complementar.

Este artigo é complementado pelo artigo 48, inciso VI da CRFB/88 que garante a participação das Assembleias Legislativas destes territórios, contudo o parecer elaborado por estas não terá caráter vinculativo, ou seja, poderá ser dado prosseguimento a formação de novos estados apesar do parecer da Assembleia Legislativa ter se posicionado de forma negativa a este respeito (MASSON, 2016).

Por gozarem de autonomia, os Estados-membros detêm a competência para organizar seu Poder Legislativo (art. 27 da CRFB), Executivo (art. 28 da CRFB) e o Judiciário (art. 125 da CRFB), sem interferência ou subordinação ao poder federal (MASSON, 2016).

De acordo com Masson (2016), aos Estados-membros é cabível o exercício das funções remanescentes da União e dos Municípios (art. 25, §1º da CRFB), em caráter administrativo. Em regime de competência exclusiva, os Estados-membros poderão explorar de forma direta

ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma de lei, sendo vedada a edição de medida provisória para sua regulamentação (art.25, § 2º da CRFB/88).

### 3.1.3 Distrito Federal

De acordo com a Carta Magna de 1988, o Distrito Federal é um ente autônomo da Federação, dotado de capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração (artigos 18, 32 e 34 da CRFB). É pessoa jurídica de direito público interno (MASSON, 2016).

A competência legislativa do Distrito Federal é ampla, agregando a competência ora repartida entre Estados-membros e Municípios, por conseguinte sua arrecadação é mais vantajosa, o que gerará a possibilidade de prestação de serviços públicos de alta qualidade (MASSON, 2016).

Em relação a auto-organização do Distrito Federal, a Constituição Federal estabelece no art. 32, a vedação de divisão em Municípios e a sua regência por Lei Orgânica votada em dois turnos, com interstício mínimo de dez dias, aprovada por 2/3 dos membros da Câmara Legislativa, que a promulgará, respeitando os princípios da referida carta.

Em relação ao autogoverno, se realizará a eleição para Governador e Vice-Governador observadas as regras do art. 77 da CRFB/88, e bem como a eleição dos Deputados Distritais e Deputados Federais pelo sistema proporcional com o mandato de quatro anos e por fim para senadores. (MASSON, 2016).

A União é responsável pela organização do Poder Judiciário do Distrito Federal. Ressalta-se que o Distrito Federal não tem capital, tendo Brasília como local da sede do governo (MASSON, 2016).

### 3.1.4 Municípios

A Constituição Federal de 1988 inovou no ordenamento jurídico ao considerar os Municípios como entes federados, integrante da organização política-administrativa da Federação, gozando de autonomia, com capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração. É pessoa jurídica de direito público interno (MASSON, 2016).

A auto-organização dos Municípios dar-se-á através de Lei Orgânica, votada em dois turnos, em um intervalo mínimo de dez dias, sendo aprovada por 2/3 dos membros da respectiva Câmara Municipal, que a promulgará (art. 29 da CRFB/88).

Ressalta-se que o Município deverá observância aos princípios estabelecidos pela Constituição Federal e pela Constituição do Estado-membro do território que pertence (art. 11 do ADCT, parágrafo único). As leis municipais também estabelecerão normas de auto-organização, respeitando as limitações estabelecidas pela Constituição Federal (MASSON, 2016)

Segundo Masson (2016), o autogoverno deste ente federativo demonstra a capacidade dos municípios de elegerem o chefe do Poder Executivo e os integrantes do Poder Legislativo (art. 29, incisos I e II da CRFB/88). Os municípios não gozam de Poder Judiciário próprio e tribunais de contas, ressalvados os tribunais de contas locais instituídos nos municípios de São Paulo e Rio de Janeiro, antes da promulgação da CRFB/88.

A autoadministração é respaldada pela autorização constitucional do exercício de tarefas legislativas, materiais e tributárias. As competências municipais estão disciplinadas no art. 30, incisos I a IX da CRF, que assim dispõem:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual; V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano; IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

A doutrina majoritária critica a utilização da expressão “interesse local” na competência dos Municípios, ao invés da expressão já utilizada no ambiente constitucional, “peculiar interesse”. Na opinião de Celso Ribeiro Bastos (1999) o correto seria a expressão “peculiar interesse municipal”, pois a atual expressão utilizada na Carta Magna gera depreciação dos interesses municipais e uma vagueza no tema. Ressalta ainda que diversas vezes o interesse municipal disputará com o interesse dos Estados-membros e da União e para que o primeiro se sobreponha é necessário demonstrar expressividade nos seus interesses.

O art. 18, §4º da CRFB/88 com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 15/1996, definiu que a criação, incorporação, fusão e o desmembramento de Municípios dependerão dos seguintes requisitos: a) implementação de certos limites de tempo (a serem fixados em lei complementar federal); b) divulgação dos Estudos de viabilidade Municipal, apresentados e publicados conforme dispuser a lei ordinária federal; e) anuência das populações dos Municípios envolvidos, por meio de plebiscito convocado pela Assembleia Legislativa; e d) aprovação por lei estadual.

### 3.2 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA

A Administração Pública Indireta é formada por entidades administrativas dotadas de personalidade jurídica que atuam ao lado das entidades políticas buscando satisfazer o interesse público. O Estado cria essas entidades administrativas por meio de lei específica ou a lei autoriza a criação delas, distribuindo-lhe diversas competências através da chamada descentralização, buscando atingir o proclamado princípio da especialidade. São elas: as autarquias, as fundações públicas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (JUSTEN FILHO, 2016). Este rol de entidades administrativas encontra-se previsto no art. 4º, inciso II do Decreto-lei 200/67.

De acordo com Justen Filho (2016), as entidades administrativas são vinculadas em sua maioria ao Poder Executivo, pois este exerce de forma típica as funções administrativas. No entanto, é possível, a criação de entidades administrativas no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário, quando existir a necessidade destes em desempenhar funções atípicas, por meio da descentralização legal. Nesse sentido, o art. 37 da Constituição Federal, dispõe que “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios [...]”.

É admissível que órgãos constitucionais de cúpulas independentes e insubordinados, como o Ministério Público e o Tribunal de Contas criem entidades administrativas (OLIVEIRA, 2018).

Segundo Oliveira (2018), as entidades administrativas possuem características e finalidades próprias. Apesar de gozarem do poder de autoadministração as entidades administrativas são submetidas aos princípios do planejamento, coordenação, descentralização, delegação de competência e controle (art. 6.º do DL 200/1967).

De acordo com Oliveira (2018), é possível estabelecer de forma genérica a atuação de cada entidade administrativa, quais sejam: as autarquias exercem poder de autoridade, a empresa pública e a sociedade de economia mista prestam serviços públicos econômicos ou desempenham atividades econômicas e as fundações públicas prestam atividades sociais.

### 3.2.1 Autarquias

A autarquia é uma entidade administrativa da Administração Pública Indireta, dotada de personalidade jurídica de direito público, criada por meio de lei específica, titular de interesse público (OLIVEIRA, 2018).

Segundo Oliveira (2018), a origem etimológica da palavra autarquia significa autogoverno. A significação apresentada é insuficiente para definição da palavra, tendo em vista que todas as demais entidades administrativas gozam da capacidade de autoadministração.

O conceito legal de autarquia encontra-se no Decreto-lei 200/1967 em seu artigo 5º, inciso I, que dispõe sobre a organização da Administração Pública Federal. Veja:

Art. 5º Para os fins desta lei, considera-se: I - Autarquia - o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada.

Segundo Justen Filho (2016), este conceito legal omitiu a principal característica da autarquia, sua personalidade jurídica de direito público.

Nos ensinamentos de Carvalho Filho, a autarquia pode ser definida como “pessoa jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, despidas de caráter econômico, sejam próprias e típicas do Estado”.<sup>2</sup>

Segundo Marinela (2018), a personalidade jurídica de direito público permite que esta entidade administrativa seja titular de atividades públicas, contraindo direitos e deveres em nome próprio. Desta forma, os atos praticados pela autarquia não serão atribuídos ao ente Federado que a instituiu. Submete-se também ao regime jurídico de direito público, quanto à criação, extinção, poderes, prerrogativas, privilégios e sujeições.

---

<sup>2</sup>Carvalho Filho, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27.ed.rev., ampl. e atual.- São Paulo: Atlas, 2014. p.474.

A autarquia é instituída por meio de lei, de iniciativa do chefe de cada Poder ou órgão competente (art. 37, XIX, c/c art. 61, § 1.º, II, “b” e “e”, da CRFB/88). A personalidade jurídica inicia-se com a vigência da lei criadora, não sendo necessário a inscrição dos atos constitutivos no Registro competente. Para que ocorra extinção da autarquia, também se faz a criação de lei nesse sentido, em face do princípio da simetria das formas jurídicas (OLIVEIRA, 2018).

De acordo com Marinela (2018), a lei que instituir a autarquia e determinar sua disciplina apresentará como atributos essenciais: a sua denominação, a estrutura organizacional, as competências, as receitas e a submissão ao controle de uma entidade da Administração Direta.

A criação desta entidade administrativa não pressupõe sua independência e soberania tendo em vista que suas competências e funções pertencem à pessoa política que a instituiu, sendo estas transferidas de forma limitada de acordo com margem deixada pela legislação instituidora. Ressalta-se que a autonomia da autarquia é referente a sua capacidade de autoadministração. Embora não seja subordinada hierarquicamente à Administração Direta, os doutrinadores da área afirmam que estas sofrem um controle finalístico, chamado de supervisão ou tutela ministerial, em que o ente Federado verifica a execução do serviço prestado pela entidade autárquica (CUNHA JÚNIOR, 2015).

A autarquia goza de patrimônio próprio, estes são considerados bens públicos de acordo com o art. 98 do Código Civil, possuindo como características: a inalienabilidade relativa, impenhorabilidade, imprescritibilidade e não onerabilidade (OLIVEIRA, 2018).

O regime de pessoal da autarquia é estatutário, mesmo regime estabelecido para os servidores da Administração Direta. Ressalta-se que o ingresso de servidores em autarquias se dá mediante concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com o artigo 37, inciso II, da Constituição Federal (OLIVEIRA, 2018).

Os atos e contratos das entidades autárquicas podem ter natureza privada, sendo regulamentado nestes casos pelo direito privado, no entanto estes casos são exceções, pois a regra é que estes sejam de natureza pública (OLIVEIRA, 2018).

Os atos das entidades autárquicas são atos administrativos, e como tal gozam da presunção de legitimidade (e veracidade), da imperatividade e da autoexecutoriedade. Sendo requisito indispensável para sua validade o preenchimento dos elementos dos atos administrativos, quais sejam: competência, forma, finalidade, motivo e objeto, podendo ser submetidos ao controle judicial (OLIVEIRA, 2018).

Os contratos celebrados pelas entidades autárquicas são, em regra, contratos administrativos, dotados das cláusulas exorbitantes e submetidos às formalidades previstas na Lei nº 8.666/1993 (OLIVEIRA, 2018).

De acordo com o art. 37, § 6º da Constituição Federal, a autarquia por ser pessoa jurídica de direito público prestadora de serviço público, sujeitam-se à responsabilidade civil objetiva, fundada na teoria do risco administrativo. Para a configuração desta responsabilidade é necessário apenas a conduta (atribuída à autarquia), juntamente com o dano sofrido pela vítima e o nexo causalidade, sendo dispensável a prova de culpa (OLIVEIRA, 2018).

Caso a autarquia não possua bens suficientes para satisfazer os seus débitos, surgirá a responsabilidade civil subsidiária do respectivo Ente federado. O art. 37, §6º permite que a entidade autárquica exerça ainda seu direito de regresso contra o servidor que de forma direta provocou o dano, mas no tocante a responsabilidade deste é necessária a demonstração de dolo ou culpa na conduta (OLIVEIRA, 2018).

As entidades autárquicas gozam ainda de prerrogativas tributárias, como a imunidade tributária prevista no artigo 150 § 2º da Constituição Federal, que veda a instituição de impostos sobre o patrimônio, a renda e os serviços das autarquias, quando vinculados a suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes. Além das prerrogativas tributárias podem ser citadas as prerrogativas processuais. Tendo em vista que a autarquia enquadra-se no conceito de Fazenda Pública, esta contará com prazo em dobro para suas manifestações processuais. Estas entidades gozam da prescrição quinquenal, em que dívidas e direitos em favor de terceiros prescrevem em cinco anos (OLIVEIRA, 2018).

Segundo Oliveira (2018) as autarquias podem ser classificadas de acordo com vários critérios, quais sejam: sua vinculação federativa, em que poderão ser monofederativas (pertencerem a apenas a um Ente Federado) e plurifederativas (quando pertencerem a mais de um Ente Federado). Em relação ao objeto de atuação, as autarquias podem ser: autarquias assistenciais ou previdenciárias; autarquias de fomento; autarquias profissionais ou corporativas; autarquias culturais ou de ensino; autarquias de controle ou de regulação. Em relação ao regime jurídico: autarquias comuns ou ordinárias e autarquias especiais.

### 3.2.2 Fundações Públicas

Para se conceituar fundação, faz-se necessário recorrer aos doutrinadores civilistas, os quais estabelecem que fundação é uma personificação destacada de um patrimônio, com o

objetivo de realizar um ideal comum, uma finalidade específica, prestando atividade de caráter não lucrativo (CUNHA JÚNIOR, 2015).

Seguindo o entendimento majoritário da doutrina e do Supremo Tribunal Federal (STF), as entidades fundacionais podem ser pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado, dependendo da legislação para definir suas áreas de atuação, suas prerrogativas e o regime jurídico. Caso sejam pessoas jurídicas de direito público, serão criadas possuindo as características das entidades autárquicas, como a instituição por meio de lei específica, de iniciativa do Chefe do Poder ou órgão competente. Tratando-se de fundações públicas com personalidade jurídica de direito privado, assim como as empresas estatais, dependerão de autorização legislativa para serem instituídas, sendo necessária a inscrição dos seus atos constitutivos no respectivo registro civil de pessoas jurídicas para só então adquirirem a personalidade jurídica, conforme dispõe o artigo 37, inciso XIX da Constituição Federal, que possui a seguinte redação:

Art. 37 [...]

XIX – 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;  
[...]

Caso ocorra a extinção da fundação pública de direito público deverá ser observado o princípio da simetria, conquanto em se tratando de extinção de fundação pública de direito privado, não prescindirá esta observância, sendo guiado pelo que dispõe a legislação civilista (OLIVEIRA, 2018).

Segundo Oliveira (2018), as fundações públicas tem como objeto definido a realização de atividades de caráter social, apartando-se da finalidade lucrativa e prezando pela eficiência estatal.

O artigo 62, parágrafo único do Código Civil elenca objetos para que as fundações privadas sejam criadas, quais sejam: assistência social; cultura, defesa e conservação do patrimônio histórico e artístico; educação; saúde; segurança alimentar e nutricional; defesa, preservação e conservação do meio ambiente e promoção do desenvolvimento sustentável; pesquisa científica, desenvolvimento de tecnologias alternativas, modernização de sistemas de gestão, produção e divulgação de informações e conhecimentos técnicos e científicos; promoção da ética, da cidadania, da democracia e dos direitos humanos; e atividades religiosas.



Em relação aos objetos das fundações públicas caberá a legislação definir sua área de atuação e competências.

Existem distinções entre as entidades fundacionais de direito público e de direito privado como o regime de pessoal. O qual será regime estatutário para os servidores da entidade fundacional de direito público, conforme regra contida no artigo 39 da Constituição Federal, conquanto será o regime celetista para os empregados da entidade fundacional de direito privado. Estes últimos são considerados agentes públicos, devendo respeito aos princípios da Administração Pública a vedação de acumulação de empregos públicos e seu ingresso será mediante concurso público (CUNHA JÚNIOR, 2015).

O patrimônio das entidades fundacionais de direito público, também é considerado bem público, em conformidade com o artigo 98 do Código Civil, possuindo como caracteres: alienação condicionada, impenhorabilidade, imprescritibilidade e não onerabilidade. Enquanto o patrimônio das entidades fundacionais de direito privado é considerado bem privado. No entanto, o patrimônio das fundações de direito privado goza de prerrogativas de direito público como a impenhorabilidade dos bens afetados ao serviço público e necessários à sua continuidade (OLIVEIRA, 2018).

As entidades fundacionais de direito público, em regra, têm seus atos e contratos administrativos submetidos ao regime jurídico de direito público. Enquanto as fundações de direito privado celebram contratos e editam atos de caráter privado, devendo observar algumas regras constitucionais, como a contratação de pessoal através do concurso público e celebração de contrato licitatório (OLIVEIRA, 2018).

No tocante a responsabilidade, as entidades fundacionais de direito público respondem civilmente de forma objetiva, de acordo com o artigo 37, § 6.º, da Constituição Federal. Igualmente, as entidades fundacionais de direito privado, quando prestam serviços públicos, respondem objetivamente pelos danos causados a terceiros (OLIVEIRA, 2018).

Ressalta-se que estas entidades gozam de prerrogativas especiais como a imunidade tributária recíproca, que consta no artigo 150, § 2.º que compreende imunidade aos impostos sobre patrimônio, renda e serviços vinculados às suas finalidades essenciais ou às delas decorrentes (OLIVEIRA, 2018).

No que concerne as prerrogativas processuais, apenas gozarão desta as entidades fundacionais de direito público, por fazerem parte da Fazenda Pública, terão prazos diferenciados para contestar, para interpor recursos entre os privilégios desta natureza. É exercido controle estatal sobre estas entidades que sofrem controle administrativo do ente federado que as criam e do respectivo Tribunal de Contas (OLIVEIRA, 2018).

De acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conclui-se que a distinção entre fundações públicas de direito público e fundações públicas de direito privado encontra-se essencialmente na forma como as mesmas são criadas, do seu regime jurídico, da sua titularidade de poderes e da natureza dos serviços prestados por elas (ADI 191, Pleno, rel. Min. Carmen Lúcia, j.29.11.2007, DJe 07.03.2008).

### 3.2.3 Empresas Públicas

A empresa pública participa ao lado da sociedade de economia de mista como espécie do gênero empresas estatais. De acordo com os ensinamentos de Cunha Júnior (2015), as empresas estatais são pessoas jurídicas de direito privado, integrantes da Administração Pública Indireta, criadas para facilitar a execução de atividades pelo Estado-empresário, apartando-se da burocracia exigida por pessoas jurídicas constituídas de direito público, garantindo assim uma flexibilidade nas ações de interesse estatal, com o objetivo de desempenhar atividades de interesse coletivo.

Oliveira (2018) conceitua empresa pública como pessoa jurídica de direito privado, integrante da Administração Indireta, instituída por meio de autorização legislativa, que poderá adotar qualquer forma societária. Seu capital será constituído por bens e valores exclusivamente públicos, oriundos de pessoas políticas ou pessoas administrativas que atuam prestando serviços públicos ou executando atividades econômicas.

O Estatuto das Empresas Estatais (Lei nº 13.303/2016) dispõe em seu artigo 3º, o conceito legal de empresa pública. O parágrafo único do mesmo artigo dispõe que a maioria do capital votante deve permanecer em propriedade dos entes federados que a instituir, admitindo-se a participação de pessoas integrantes da Administração Pública, direta e indireta dos demais entes. Se não, veja-se:

Art. 3º- Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Observando-se a regra estabelecida no artigo 37, inciso XIX da Constituição Federal, a criação de empresas pública será autorizada por meio de lei específica, de iniciativa do Chefe do Poder ou Órgão competente. Segundo Oliveira (2018), é necessário para que esta adquira personalidade jurídica, a inscrição dos seus atos constitutivos no registro civil de pessoas jurídicas. Em respeito a teoria da simetria das formas, a extinção desta dependerá de autorização legal de iniciativa do Chefe do Poder ou Órgão competente.

Cumprido destacar a existência de dois tipos de empresas públicas, as que desempenham atividades econômicas (artigo 173 da CRFB) e as que prestam serviços públicos (artigo 175 da CRFB).

Em que pese o desempenho de atividades econômicas sejam de livre- iniciativa, cabível aos particulares, o artigo 173 da Constituição Federal abre espaço para que o Estado possa atuar neste setor explorando diretamente quando existir a necessidade de realização do interesse coletivo ou de atendimento a imperativo da segurança nacional expressa no instrumento de autorização legal para a sua criação (CUNHA JÚNIOR, 2015).

De acordo com Cunha Júnior (2015), o regime de pessoal das empresas públicas é o celetista, contendo algumas ressalvas constitucionais, quais sejam: a) concurso público; b) impossibilidade de acumulação de empregos públicos com outros empregos, cargos ou funções públicas c) submissão ao teto remuneratório, salvo os empregados das empresas estatais não dependentes do orçamento do ente político que a as instituir.

Estes empregados públicos são considerados agentes públicos para fins penais, submetem-se ainda a Lei de Improbidade Administrativa. Ressalta-se que estes empregados não adquirem estabilidade (OLIVEIRA, 2018).

Em relação ao patrimônio, os bens da empresa pública são considerados bens privados. No entanto, a legislação estabelece algumas limitações para disposição destes bens, como a alienação que deverá ser observada o disposto na Lei nº 8.666/93. Em face do princípio da continuidade dos serviços públicos, é vedado a penhora de bens de empresa pública que estejam atrelados a prestação do serviço público. (OLIVEIRA, 2018).

Os atos editados pela empresa pública são atos privados. Quando se estiver diante de atos praticados durante o exercício da função administrativa é cabível controle jurisdicional. Os contratos celebrados entre as empresas públicas que prestam a atividade econômica serão regidos pelo direito privado. Caso sejam empresas públicas prestadoras de serviços públicos, poderão celebrar contratos privados e contratos administrativos, estes últimos quando estiverem vinculados à prestação do serviço público (OLIVEIRA, 2018).

Segundo Oliveira (2018), a responsabilidade civil das empresas públicas que desempenham atividade econômica será subjetiva, necessitando demonstrar, a conduta, o dano, o nexo de causalidade e a culpa (dolo ou culpa). Caso se esteja diante de uma relação consumerista, a responsabilidade será objetiva. É necessário destacar que se o patrimônio da empresa pública for insuficiente para adimplir as obrigações estatais, o ente federado passará a responder subsidiariamente perante os credores. Tratando-se de empresas públicas que prestam serviços públicos, a responsabilidade será objetiva em face do artigo 37, §6º da Constituição Federal.

O Tribunal de Contas do respectivo ente federado exercerá controle sobre as empresas públicas, conforme disposição do Estatuto das Empresas Estatais e orientação do STF. Ressalta-se que este controle não pode implicar interferência na gestão das empresas estatais, ingerência no exercício de suas competências ou na definição de políticas públicas (OLIVEIRA, 2018).

A imunidade tributária destas empresas dependerá da atividade por ela desenvolvida, caso seja atividade de cunho econômico é vedado a concessão de privilégios fiscais não extensíveis aos particulares, conforme dispõe o artigo 173, §2º da Constituição Federal. Caso sejam empresas prestadoras de serviços públicos ou exercerem atividades econômicas monopolizadas, poderão contar com a imunidade tributária do artigo 150, inciso VI, alínea “a”, da Constituição Federal (CARVALHO FILHO, 2017).

### 3.2.4 Sociedades de economia mista

A sociedade de economia mista é mais uma espécie do gênero empresa estatal destinada a facilitar as ações do Estado-empresário para interferir no domínio econômico. Esta, assim como a empresa pública, surge para explorar atividade tipicamente econômica ou prestar serviços públicos de natureza comercial ou industrial (CUNHA JÚNIOR, 2015).

O conceito legal da sociedade de economia mista é apresentado no artigo 4º do Estatuto das empresas estatais (Lei nº 13.303/2016), que assim dispõe:

Art. 4º Sociedade de economia mista é a 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.

Como ora apresentado, a sociedade de economia mista é mais uma pessoa jurídica de direito privado que integra a Administração Indireta. Seguindo as orientações do artigo 37,

inciso XIX da Constituição Federal, para que a sociedade de economia mista seja instituída é necessário autorização por meio de lei específica, de iniciativa do Chefe do Poder ou Órgão competente.

A personalidade jurídica deste tipo de estatal é adquirida com a inscrição dos seus atos constitutivos no órgão competente. Em face do princípio da simetria das formas, a extinção desta estatal dependerá de autorização legislativa. (OLIVEIRA, 2018).

O patrimônio desta empresa é misto, formado por bens e valores oriundos de pessoas administrativas (entes federados ou entidades administrativas) e de particulares. O Estado exerce o controle acionário destas estatais, detendo a maioria do capital votante, caso contrário estar-se-ia diante de uma empresa particular. (CUNHA JÚNIOR, 2015).

De acordo com Meirelles (2016), as empresas estatais admitem o lucro, mas este não é o principal objetivo, pois estas são instituídas para realização de atividades que existam relevante interesse coletivo, ou seja, imprescindível à segurança nacional.

Em relação ao regime jurídico das sociedades de economia mista, cumpre esclarecer que da mesma forma como as empresas públicas, ocorre uma variação na prevalência do regime jurídico de acordo com a atividade que estiver sendo realizada pela empresa. Caso a empresa preste atividade de caráter econômico terá prevalência das normas de direito privado (art. 173 da CRFB). Caso explore serviços públicos terá prevalência das normas de direito público (art. 175 e art.37 § 6º da CRFB).

Esta empresa deve observância a diversas orientações de direito público como a realização de concursos públicos para a seleção de seus empregados e licitações para contratação de seus fornecedores. Quando a sociedade de economia atuar explorando atividade econômica não poderá gozar de privilégios não extensíveis ao setor privado em face do disposto no artigo 173, § 2º da Constituição Federal (CUNHA JÚNIOR, 2015).

A sociedade de economia mista em relação ao regime de pessoal será celetista, não gozarão de estabilidade; é vedada a acumulação de cargos, tem-se a existência de poder hierárquico e disciplinar. Esta empresa seguirá orientações dispostas no item anterior sobre as disposições de atos e contratos, ao controle exercido pelo Tribunal de Contas; e a responsabilidade civil e imunidade tributária.

Segundo Oliveira (2018), a competência para o julgamento das ações envolvendo a sociedade de economia mista será da Justiça Estadual.

### 3. AS PRIVATIZAÇÕES

Os países ocidentais marcados por constantes dificuldades econômicas desenvolveram ao longo das décadas, políticas de intervenções do Estado na economia como forma de fomentar o capitalismo e resgatar a economia nacional. No Estado brasileiro foram criadas empresas estatais para atuarem em diversos setores, seja na atividade econômica ou na prestação de serviços públicos, tendo como foco primordial o interesse público. Para que o Estado pudesse atuar sem burocracia foi estabelecido que as empresas estatais estariam submetidas ao regime jurídico de direito privado, possuindo algumas restrições de direito público (ABRANCHES, 1979).

Passemos a analisar a natureza jurídica destas empresas, em especial as celeumas apresentadas pelo tratamento desigual das empresas estatais prestadoras de serviços públicos e as empresas estatais que exercem atividade econômica com enfoque na motivação da dispensa unilateral dos empregados públicos.

#### 3.1 Natureza jurídica das empresas públicas e das sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos

As empresas públicas e as sociedades de economia mista que prestam serviços públicos gozam do regime híbrido ou misto, pois possuem personalidade jurídica de direito privado, mas estão submetidas a diversas prerrogativas e restrições de direito público. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 175, possibilita a criação de empresas estatais neste seguimento que poderão prestar seus serviços de forma direta ou através do regime de concessão ou permissão. Ressalta-se que as empresas estatais prestadoras de serviços públicos, apesar do regime híbrido, deverão submeter-se de forma preponderante ao regime de direito público (ALEXANDRINO, 2017).

Podemos denotar como as prerrogativas de direito público colocaram as empresas estatais prestadoras de serviços públicos em posição superior no regramento constitucional em relação às empresas estatais que exercem atividade econômica, pois conforme apontado as primeiras gozam de: a) privilégios fiscais, como a imunidade tributária de impostos. Um exemplo é a imunidade tributária concedida a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT, empresa estatal que presta serviços públicos em caráter exclusivo, que paga suas dívidas mediante precatório, pois goza de privilégios extensíveis a Fazenda Pública, como a

prerrogativa de foro, prazos e custas processuais; b) a responsabilidade objetiva das empresas estatais prestadoras de serviços público; c) os bens privados afetados a prestação de serviço público gozam de impenhorabilidade e inalienabilidade; d) a não sujeição aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários do art. 173, inciso II da CRFB/1988 (BRASIL, STF, RE ).

Apresentam-se ainda prerrogativas direito público nas questões de caráter empregatício, quais sejam: a) o dever de observância aos princípios que regem a Administração Pública dos empregados das empresas estatais (art. 37 caput da CRFB/88); b) a vedação da acumulação de seu emprego com cargos, funções e empregos públicos (art. 37, incisos XVI e XVII, da CRFB de 1988); c) dever de respeito ao teto constitucional para as empresas que recebem recursos do Poder Público para pagamento das despesas com pessoal ou para o custeio geral (art. 37, inciso XI, da CRFB de 1988); d) a regra do concurso público (art. 37, II da CRFB DE 1988).

Os empregados públicos das empresas estatais apesar de se submeterem a aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, não adquirem estabilidade que é característica do cargo público. Estes empregados são regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas- CLT, por meio vínculo contratual formalizado pela Administração Pública. A estabilidade dos servidores estatutários é adquirida após o estágio probatório de 36 meses, enquanto o empregado público, após a posse, passa por um período de experiência com duração de 90 dias (parágrafo único do art. 455 da CLT).

O artigo 41 da Constituição Federal estabelece situações pontuais em que o servidor público estável poderá perder o cargo público. Vejamos:

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.

Ao contrário do servidor público, o empregado público não possui tanta proteção empregatícia. Para Moraes (2018), a Constituição Federal estabelece como proteção para os empregados em casos de despedida arbitrária ou sem justa causa, a indenização, a compensação, entre outros direitos para atenuar os arbitrários patronais que dispensam os empregados injustificavelmente e sem motivo socialmente relevante.

Demonstra-se que os empregados públicos que trabalham em empresas estatais não possuem estabilidade empregatícia, apesar de submeterem-se em grande parte ao regime de direito público, não gozam das prerrogativas concedidas aos servidores da Administração direta, autárquica e fundacional. Vejamos este entendimento consubstanciado na Súmula nº 390 do TST:

**ESTABILIDADE. ART. 41 DA CF/1988. CELETISTA. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA OU FUNDACIONAL. APLICABILIDADE. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INAPLICÁVEL** (conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SBDI-2) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005

I - O servidor público celetista da administração direta, autárquica ou fundacional é beneficiário da estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJs nºs 265 da SBDI-1 - inserida em 27.09.2002 - e 22 da SBDI-2 - inserida em 20.09.2000)

II - Ao empregado de empresa pública ou de sociedade de economia mista, ainda que admitido mediante aprovação em concurso público, não é garantida a estabilidade prevista no art. 41 da CF/1988. (ex-OJ nº 229 da SBDI-1 - inserida em 20.06.2001)

Este entendimento perdurou até os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) em sede de Recurso Extraordinário nº 589.998, reconhecerem a necessidade de motivação para rescisão unilateral do contrato de trabalho do empregado público que trabalha em empresa pública que presta serviço público, em respeito aos princípios que regem a Administração Pública, em especial ao princípio do concurso público, tendo em vista que os empregados públicos não possuem segurança de emprego. Os ministros alegaram que a ausência de motivação do ato de dispensa unilateral do empregado público que trabalha em empresa pública que presta serviço público, poderia tornar o ato de demissão arbitrário, afastando-se do princípio da legalidade, moralidade e impessoalidade.

Devido ao regime híbrido destas empresas, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) decidiram a respeito da demissão motivada dos empregados da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Tendo como fundamentos, a estabilidade do artigo 41 da Constituição Federal, que não é extensível aos empregados das empresas estatais, a estes empregados aplica-se o artigo 173, §1º, II da Constituição<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> 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:

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



Outro fundamento utilizado para decisão pelos ministros do Supremo Tribunal Federal foi a regra que estabelece a exigência de concurso público para ingresso no emprego público, trazendo para estas empresas estatais o dever de observância aos princípios da Administração Pública, como os princípios da impessoalidade, da isonomia e da moralidade.

De acordo com o voto de vista do então Ministro Joaquim Barbosa, ainda em sede de repercussão geral, busca-se evitar, através do concurso público, que os empregos disponíveis nas entidades estatais venham a serem preenchidos de forma direcionada, apadrinhada ou por meios escusos, privilegiando a indicação realizada pelos detentores do poder, de pessoas de sua preferência através de influências políticas e ideológicas. O procedimento do concurso público privilegia o amplo acesso, permitindo que a escolha dos empregados ocorra de forma isenta e com iguais oportunidades para todos.

De acordo com Mello (2010), o preenchimento de requisitos através de concurso público para contratação dos empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista permite uma maior garantia de emprego em comparação com os empregados regidos com exclusividade pelas normas de direito privado, pois os administradores das empresas estatais devem agir com transparência, respeito e fundamentação dos seus atos, tendo em vista o presente interesse da coletividade. Evitando-se, por conseguinte, que empregados públicos percam o seu trabalho diante de insatisfações ou preferências dos administradores das empresas estatais. Estes não dirigem negócio próprio, não possuem autonomia de vontade para guiarem a empresa de acordo com suas concepções. O princípio da legalidade passa a reger todo o vínculo trabalhista, sendo possível a dispensa unilateral em casos específicos apontado pela legislação vigente.

Para que não ocorra demissão imotivada, prejudicando as aplicações das regras do regime híbrido a que estas empresas são submetidas, foi sugerida a solução pelo ministro relator do caso, Ricardo Lewandowski, em face da não estabilidade, que os atos de demissão da empresa pública e da sociedade de economia mista apresentem motivação para garantir o respeito aos princípios da Administração Pública. O ato de demissão deve conter a fundamentação e a justificativa que ensejaram a demissão do empregado das empresas estatais, para que assim o Poder Judiciário possa conseguir exercer o controle da legalidade sobre a demissão, nos limites de sua competência.

Esta decisão foi tomada em face dos casos de dispensa unilateral sem justa causa, que ocasionava para os empregados públicos a perda do emprego sem comprovação das situações que a ensejavam. Desta forma o ato de demissão se revestirá de juridicidade, pois caberá a

entidade administrativa, comprovar o requisito legal que enseja a dispensa unilateral. Vejamos a ementa do recurso extraordinário nº 589.998

**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.

No entanto, a decisão dos ministros do Supremo Tribunal Federal delimitou o tema da obrigatoriedade da demissão motivada apenas aos empregados públicos das empresas estatais prestadoras de serviços públicos. Firmando o seguinte entendimento: “é o obrigatória a motivação da dispensa unilateral por empregado de empresa pública e sociedade de economia mista tanto da União, quanto dos Estados, Distrito Federal e Municípios”. Ficando uma lacuna legislativa e jurisprudencial no tema no que diz respeito às demais empresas públicas e a sociedade de economia mista que exercem atividade econômica. Esta lacuna abre margem para a chamada insegurança jurídica na vida daqueles que sofreram tal sanção – tiveram seus contratos de trabalho rescindidos sem justa causa, sem respaldo legal e jurisprudencial.

Segundo Marcelo Alexandrino (2017), a decisão do STF , não possibilita que os empregados públicos apenas sejam dispensados nas hipóteses previstas na CLT como justa causa, ao contrário, esta decisão apenas enseja que a dispensa unilateral do contrato tenha clara motivação, em que seja possível observar sua concordância com a legislação e sobre tudo com o interesse público. Pois apenas o interesse público vai demonstrar a coadunação com a legalidade, tendo em vista que todas as entidades da Administração Pública primam como objetivo alcançá-lo.

O princípio da motivação e o princípio da legalidade demonstram sua ligação intrínseca com a dispensa unilateral do empregado público, pois o fundamento da motivação será o respaldo da legalidade.

### 3.2 Natureza jurídica das empresas públicas e sociedades de economia que exercem atividade econômica

As empresas públicas e as sociedades de economia mista que exercem atividade econômica assim como as empresas estatais que prestam serviços públicos gozam do regime híbrido ou misto, pois possuem personalidade jurídica de direito privado, mas também estão submetidas a diversas prerrogativas e restrições de direito público, pelo fato de serem integrantes da Administração Pública Indireta. Cumpre esclarecer que o regime de direito privado é predominante nas empresas estatais que exercem atividade econômica, devido à possibilidade de particulares explorarem esta atividade e em respeito ao princípio da livre-iniciativa e da livre concorrência (ALEXANDRINO,2017). Os empregados públicos destas estatais também são regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas- CLT.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 173 estabelece que o Estado poderá exercer atividade econômica. Ressalta-se que esta atuação estatal, apenas acontecerá quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou em casos de relevante interesse coletivo, submetendo-se ao setor privado, não gozando de privilégios extensíveis ao setor público.

Segundo Justen Filho (2016), a Constituição Federal de 1988 demonstra preocupação com a livre concorrência e a livre iniciativa ao determinar que empresas estatais que exploram atividade não detenham privilégios que as demais entidades integrantes da Administração Pública possuem. Sendo permitido apenas possuírem os privilégios extensíveis ao setor privado. Esta violação se apresentará quando as empresas estatais não exercerem suas atividades de forma exclusiva.

Apesar de submeterem ao regime híbrido, com preponderância das normas de direito privado, apresentam-se como características destas empresas, quais sejam: a) a não imunidade tributária; b) a responsabilidade subjetiva; c) a execução comum, através da penhora de seus bens (sem precatórios); d) bens privados.

No tocante a preponderância do regime de direito público apresentam-se: a) o dever de observância aos princípios que regem a Administração Pública dos empregados das empresas estatais (art. 37 caput da CRFB de 1988); b) a vedação da acumulação de seu emprego com cargos, funções e empregos públicos (art. 37, incisos XVI e XVII, da CRFB de 1988); c) o dever de respeito ao teto constitucional para as empresas que recebem recursos do Poder Público para pagamento das despesas com pessoal ou para o custeio geral (art. 37, inciso XI, da CRFB de 1988); d) a regra do concurso público (art. 37, II da CRFB/88).

Entretanto o entendimento estabelecido no Recurso Extraordinário nº 589.998 não proporcionou aos empregados públicos de empresas estatais que exercem atividade econômica um respaldo legal como a obrigatoriedade de motivação no ato de dispensa unilateral, ficando estes empregados a margem de interpretações dualistas dos operadores do direito, pois empresas de sociedades de economia mista como o Banco do Brasil, passaram a alegar que sua atividade pertence ao seguimento econômico e não a prestação de serviço público por este motivo o entendimento do Supremo Tribunal Federal - STF não aplica-se ao seus empregados.

De acordo com Justen Filho (2016), o problema perene que surge com o entendimento do Supremo Tribunal Federal- STF é a necessidade de dimensionar a delimitação do seu entendimento, pois em seu acórdão refere-se apenas às empresas estatais que prestam serviços públicos.

Sobre o tema pondera, Alexandrino (2017, p. 107):

É importante notar, ainda, que a decisão do STF ora em foco só mencionou expressamente a exigência de motivação (exposição escrita dos motivos) para o desligamento de empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista prestadoras de serviços públicos. Apesar dessa constatação, nossa opinião, formada a partir da leitura do inteiro teor do acórdão, é de que não se pode simplesmente fazer uma interpretação *a contrario sensu* da respectiva ementa para afirmar que os empregados das empresas públicas e sociedades de economia mista que exploram atividade econômica em sentido estrito possam ser dispensados sem motivação, isto é, sem que os motivos sejam apontados por escrito. Entendemos que nossa Corte Suprema não firmou posição alguma sobre esse ponto específico. Vale frisar: não é possível afirmar nem que a jurisprudência do STF admite a dispensa imotivada nas empresas públicas e sociedades de economia mista que exploram atividades econômicas em sentido estrito, nem o contrário.

No entanto, diversos doutrinadores posicionam-se de forma contrária ao entendimento do STF no recurso extraordinário afirmando que estende-se para as empresas estatais que exercem atividade econômica, gerando insegurança jurídica para milhares de empregados públicos.

Insurge-se a necessidade que o guardião da Constituição reveja o seu entendimento e decida pelo abarcamento ou não das empresas estatais que exercem atividade econômica, pois em tempos de alta política de privatização, a sociedade clama por decisões congruentes para a defesa dos seus direitos neste setor.

### 3.3 Histórico das privatizações das empresas estatais no Brasil

A história retrata a existência de empresas estatais desde do período do Brasil Colonial, no entanto a intervenção do Estado na economia, seja criando estatais ou de outra forma, aconteceu de forma reduzida até a chegada ao poder de Getúlio Vargas em 1930, com o Estado Novo. Afastando-se das ideologias liberais da Primeira República, o seu governo foi marcado pelo nacionalismo econômico, medidas econômicas de caráter protecionista, altos investimentos no setor público de infra-estrutura e setores de insumos básicos e a criação de monopólios públicos de produtos como açúcar, café, chá-mate etc. Nas décadas seguintes, ocorreu um crescimento constante de empresas estatais na economia, estas surgiram a partir de situações diversas em que o Estado teve que intervir para impulsionar a economia (PINHEIRO, 2000).

Um dos primeiros processos que levou o Estado a intervir na economia foi através do modelo econômico desenvolvimentista. Este modelo econômico incentiva a instalação de um setor industrial diversificado, viabilizando a criação de empresas estatais nas áreas que o setor privado não demonstra interesse em investir ou não dispõe de recursos financeiros para tanto.

Outro processo que levou o Estado a intervir na economia foi o cuidado com a segurança nacional, que se dividia em três vertentes: preocupações com a falta de produtos importantes durante a Segunda Guerra Mundial; a ânsia de exercer controle público sobre as indústrias consideradas estratégicas na economia e decisão de limitar a participação de empresas estrangeiras na economia nacional (PINHEIRO, 2000).

Um terceiro processo foi a estatização das empresas estrangeiras nos setores em que a legislação não foi eficiente para promover e efetivar investimentos necessários para viabilizar o crescimento econômico do Brasil (PINHEIRO, 2000).

O quarto processo foi a verticalização e a diversidade das atividades desenvolvidas pelas grandes empresas estatais, objetivando a ocupação de setores industriais vazios, para diminuir as importações, aumentando desta forma a lucratividade. Este processo ocorreu através da criação de empresas subsidiárias em setores com taxas de retorno elevadas, pois estas estatais detinham elevada capacidade de autofinanciamento (PINHEIRO, 2000).

O quinto processo foi a estatização de empresas mal administradas, embora suas áreas de atuação fossem alheias as atividades desenvolvidas pelo poder público, como hotéis, usinas de açúcar, editoras etc (PINHEIRO, 2000).

Estes processos contribuíram significativamente para ampliação da estatização das empresas no Brasil até o final dos anos 70, pois nos anos seguintes a crise fiscal de 1980, demonstrou-se a necessidade de privatizar empresas estatais.

De acordo com Pinheiro (2000), a crise de 1980, ocasionou para o governo limitação na condução de políticas intervencionistas, pois a principal atuação do governo voltou-se para estratégias de mercado, em busca de recuperar a economia. A crise fiscal também aumentou a necessidade de controle dos gastos públicos nas empresas estatais, em uma época que estas empresas necessitavam de altos investimentos para poderem expandir-se e modernizar sua capacidade de produção.

Por mais que o governo da época tenha feito esforços para alavancar a privatização, apenas as empresas estatais pequenas que atuavam em áreas em que o Estado nunca deveria ter estatizado, como as empresas de hotéis, foram privatizadas nessa época.

Em virtude de mudanças políticas no cenário nacional e internacional, novas perspectivas para o desenvolvimento econômico, depreciação das empresas estatais e necessidade de estratégias de política macroeconômica, o governo Collor lançou o Programa Nacional de Desestatização (PND) ampliando o processo de privatização em 1990 (PINHEIRO, 2000).

Os modelos de desenvolvimento neste período mudaram seu enfoque, saíram de um processo de acumulação, para uma percepção voltada em buscar eficiência e produtividade, ocupando espaços ociosos.

No início dos anos 90, o Estado brasileiro perdeu sua capacidade de acumular, marcas do período de estatização, pois não conseguia gerar superávit fiscal, não detinha capacidade para contrair empréstimos no exterior, e somado a estes fatores, tinha o impedimento de realizar empréstimos com os bancos públicos (PINHEIRO, 2000).

Para o economista, Pinheiro (2000), o governo brasileiro iniciou o processo de privatização com metas muito otimistas, que não condiziam com a realidade em face da precarização das empresas estatais e das dificuldades de acordo com os acionistas dessas empresas, demonstrando que estas metas estavam longe de serem cumpridas.

Após o impeachment de Collor, o escopo da privatização sofreu limitações em virtude da alta inflação e do baixo crescimento econômico.

Com a estabilização da moeda, em 1995, a política de privatização voltou a ser ampliada por dois fatores, quais sejam: reduzir os monopólios do setor público na área de infraestrutura e com os objetivos dos governos estaduais em desenvolverem seus próprios programas de privatização (PINHEIRO, 2000).

Até o ano 1996, a privatização tinha como objetivos: reduzir o tamanho do Estado e implementar reformas estruturais. Entre os anos de 1996 a 1998 a dinâmica da privatização estava intrinsicamente relacionada à estabilização dos preços. Para o economista, Pinheiro

(2000) a política de privatização foi uma das principais responsáveis na estabilização dos preços. Nos anos seguintes, a política de privatização foi ampliada, em virtude do ajuste fiscal e da desvalorização da taxa de câmbio, ficando o Plano Real mais estabilizado.

Conclui Pinheiro (2000), que o sucesso da política de privatização está relacionado à eficiente regulamentação, aumento da oferta, da eficiência e da transferência dos ganhos de produtividade para os consumidores, na forma de preços mais baixos e aumento da qualidade.

Denota-se, inicialmente, que as políticas de privatizações foram desastrosas entre os anos 80 até final dos 90, pois a falta de estudo técnico, somada a ausência legislação prática e eficiente sobre o tema, juntamente com a crise fiscal fizeram com que a moeda fosse desvalorizada, com isto as empresas estatais foram vendidas a preços de banana, não conseguindo alcançar seu maior objetivo: estabilizar a economia e diminuir o monopólio estatal (PINHEIRO, 2000).

De acordo com os dados disponíveis pelo Banco Nacional Do Desenvolvimento – BNDES, entre os anos 1990 a 2015 foram realizadas 99 desestatizações nos setores siderúrgico, químico e petroquímico, fertilizantes, elétrico, ferroviário, mineração, portuário, aeroportuário, rodoviário, financeiro, de petróleo entre outros.

Percebe-se que a política de privatizações aconteceu em diversos governos desde 1980 até os anos atuais.

O atual governo quer impulsionar a política de privatizações. Em agosto deste ano, foi divulgada uma lista de 17 (dezessete) empresas estatais que serão privatizadas. Para conseguir efetuar as privatizações, o governo deverá ter aval do Congresso Nacional, pois o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que é proibida a privatização de estatais sem a aprovação do Legislativo, exceto na venda de empresas subsidiárias em que esta aprovação será dispensada.

Atualmente o governo federal tem 130 empresas estatais, sendo 46 de controle direto e 84 subsidiárias da Petrobras, Eletrobras, Banco do Brasil, Caixa, Correios e BNDES.

O impulsionamento da política de privatizações do atual governo apresenta diversas controvérsias, como por exemplo, como o dinheiro das privatizações será revertido para o setor público. Antes o pouco dinheiro recebido com a venda das estatais era revertido para a dívida pública, no entanto demonstrou que tal atitude pouco impulsionou a economia.

Outra controvérsia é diminuir o tamanho do Estado, vendendo ou fechando estatais diante da ineficiência dos serviços prestados pelas empresas estatais, que estão gerando mais gastos para o governo. No entanto, diversas empresas estatais que constam na lista de privatização do governo possuem alta lucratividade, como será demonstrado adiante.

De acordo com o atual Ministro da Economia, Paulo Guedes, a determinação é reduzir o tamanho Estado, para que este possa focar em matérias como, saúde, educação, segurança e infraestrutura.

O governo Bolsonaro afirma que a criação das empresas estatais violou o artigo 173 da Constituição Federal, que determina que a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo. A meta do governo é vender dezenas de estatais, ficando somente com aquelas estritamente necessárias.

### 3.4 Estatais brasileiras em processos de privatizações: Análise sobre o direito do emprego dos funcionários

A atual meta do governo é privatizar dezenas de empresas, são elas: Emgea (Empresa Gestora de Ativos); ABGF (Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias); Serpro (Serviço Federal de Processamento de Dados); Dataprev (Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social); Casa da Moeda; Ceagesp (Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo); Ceasaminas (Centrais de Abastecimento de Minas Gerais); CBTU (Companhia Brasileira de Trens Urbanos); Trensurb (Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A.); Codesa (Companhia Docas do Espírito Santo); EBC (Empresa Brasil de Comunicação); Ceitec (Centro de Excelência em Tecnologia Eletrônica Avançada); Telebras; Correios; Eletrobras; Lotex (Loteria Instantânea Exclusiva); Codesp (Companhia Docas do Estado de São Paulo). Passemos a analisar cada empresa estatal separadamente.

A Empresa de Tecnologia e Informações da Previdência Social – Dataprev, é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Economia, com personalidade jurídica de direito privado, possui patrimônio próprio, autonomia administrativa e financeira. Teve sua criação autorizada pela Lei nº 6.125/74 (BRASIL,1974).

A referida empresa presta serviço público, sendo responsável pelo processamento do pagamento de benefícios do INSS; por registros civis; pela gestão do Cadastro Nacional de Informações Sociais (CNIS), pela manutenção de sistemas usados nas agências da Previdência Social e pelos postos do Sistema Nacional do Emprego (DATAPREV, 2019). De acordo com dados disponibilizados pelo governo, atualmente conta com 3.594 funcionários. Apresentou lucro de R\$ 150,61 milhões no ano de 2018 (SANT'ANA,2019)



O Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro, foi criada pela Lei nº 4.516/64, empresa pública, vinculada ao Ministério da Fazenda, tem por objeto a execução de serviços de tratamento de informações e processamento de dados (BRASIL, 1964)

Esta empresa prestadora de serviço público, é responsável pelos dados da declaração de Imposto de Renda; informações sobre infrações de trânsito; Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam); informações das carteiras de habilitação; Operações de importação e exportação de produtos; software de gestão do orçamento da União; emissão do passaporte, em conjunto com a polícia federal e o Ministério das Relações Exteriores (SEPRO,2019). Apresentou no ano 2018 lucro de R\$ 459,6 milhões. Atualmente fazem parte do seu quadro de funcionários 9.083 empregados. (SANT’ANA,2019)

A Casa da Moeda do Brasil – CMB é uma empresa pública, constituída nos termos da Lei nº 5.895/73, vinculada ao Ministério da Fazenda, dotada de personalidade jurídica de direito privado, sendo o seu capital pertencente integralmente à União (BRASIL, 1973)

A CMB é empresa pública que presta serviço público. Sua principal atividade é a fabricação de papel-moeda, moeda metálica e a impressão de selos postais, fiscais federais e títulos da dívida pública federal, bem como a confecção dos passaportes brasileiros, em caráter de exclusividade (BRASIL, 1973). Atualmente, fazem parte do seu quadro de empregados 2.136 funcionários. No ano de 2018 apresentou prejuízo de R\$ 93,36 milhões aos cofres públicos (SANT’ANA,2019).

A Empresa Brasil de Comunicação - EBC teve sua criação autorizada em 10 de outubro de 2007 pela Medida Provisória (MP) nº 398. A Medida Provisória que criou a EBC foi convertida na Lei nº 11.652/ 2018 (BRASIL, 2018). A Empresa Brasil de Comunicação foi criada para prestar serviço público, unificando e gerindo as emissoras federais já existentes, para instituir o Sistema Público de Comunicação (EBC, 2012).

A Empresa Gestora de Ativos – EMGEA, é uma empresa pública federal, constituída sob a forma de sociedade anônima de capital fechado, vinculada ao Ministério da Economia, com capital social totalmente integralizado pela União (BRASIL, 2001).

Atualmente possui em seu quadro de empregados cem (100) funcionários. Apresentou lucratividade de R\$ 396,22 milhões em 2018 (SANT’ANA,2019). A EMGEA foi criada pelo Decreto nº 3.848/2001, para exercer atividade econômica. Sua atividade consiste na gestão de ativos (bens e direitos) provenientes da União e de entidades integrantes da administração pública federal. Atua também prestando serviços de cobrança administrativa de créditos sob gestão da Secretaria do Patrimônio da União – SPU (EMGEA,2019).

A Central de Abastecimento de Minas Gerais S/A – CeasaMinas, é uma empresa de economia mista do governo federal, sob a supervisão do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA. Constituída em 1971, por meio da Lei Estadual nº 5.577/70. Sua atividade consiste no abastecimento, controle de produção e comercialização de produtos hortícolas e grãos em Minas Gerais. (CEASAMINAS,2019). Possui 227 empregados e apresentou lucratividade de R\$ 3,21 milhões em 2018 (SANT'ANA,2019).

A Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU, empresa de serviços de transporte ferroviário de passageiros, com sede na cidade do Rio de Janeiro, está ligada ao Ministério das Cidades. O Decreto-lei nº 89.396/84 transformou a Rede Ferroviária Federal S.A na Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU. Sua criação tem como objetivo modernizar, expandir e implantar sistemas de transporte de passageiros sobre trilhos no país. É uma empresa pública constituída sob a forma de sociedade econômica para exercer atividade econômica de relevante interesse coletivo, art. 173 da CF. (CBTU, 2018).

Desde a sua criação, os sistemas ferroviários operados pela Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador, Maceió, Recife, João Pessoa, Natal e Fortaleza, foram incorporados à CBTU. As unidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Salvador e Fortaleza foram sendo paulatinamente transferidas para os seus governos locais desde de 1994 (CBTU, 2018).

Em 2003, através do Decreto nº 4.566, a Companhia Brasileira de Trens Urbanos – CBTU ampliou seu campo de atuação, passando a suprir a demanda de mobilidade da população, a contribuir para o desenvolvimento dos setores produtivos da sociedade e para a melhoria da qualidade de vida dos grandes centros urbanos (CBTU, 2018). Atualmente fazem parte do seu quadro de empregados 4.665 funcionários. No ano 2018 deu um prejuízo de R\$ 437,73 milhões aos cofres públicos. (SANT'ANA,2019).

A Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo – CEAGESP, é uma empresa pública federal, constituída sob a forma de sociedade anônima, vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Sua atividade é o abastecimento, controle de produção e comercialização de produtos hortícolas e grãos em São Paulo (CEAGESP, 2019) Atualmente fazem parte do seu quadro de empregados 606 funcionários. Apresentou no ano de 2018 prejuízo de R\$ 9,08 milhões aos cofres públicos (SANT'ANA,2019).

A Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias (ABGF) é uma empresa pública, constituída sob a forma de sociedade anônima, criada pelo Decreto nº 7.976/2013, está vinculada ao Ministério da Economia, para prestação de serviço público (BRASIL, 2013). Apresenta como finalidade a administração dos fundos garantidores e

prestação de garantias às operações de riscos diluídos em áreas de grande interesse econômico e social (ABGF, 2019).

A Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias - ABGF tem como objetivo contribuir para o dinamismo das exportações brasileiras, para o financiamento de projetos de infraestrutura, para a oferta de garantias e para a gestão de fundos garantidores oficiais no Brasil, complementando a atuação do mercado (ABGF, 2019) Seu quadro de funcionários apresenta 67 empregados. Em ano 2018 apresentou lucratividade de R\$ 10,52 milhões (SANT'ANA,2019).

A Empresa de Trens Urbanos de Porto Alegre S.A. - Trensurb - é uma empresa pública vinculada ao Governo Federal, que tem por acionistas a União, o Estado do Rio Grande do Sul e o município de Porto Alegre. Foi criada em 1980 e iniciou sua operação comercial em 1985 (TRENSURB, 2019).

A empresa está organizada em cinco grandes áreas: Operação, Manutenção, Administração, Expansão e Comercial. Conta com um quadro de pessoal de aproximadamente 1.112 empregados, além do trabalho de empresas contratadas e estagiários que, subdivididos em escalas e jornadas de trabalho diferenciadas, garantem o funcionamento diário por 24 horas do metrô gaúcho (TRENSURB, 2019) Sua lucratividade no 2018 foi de R\$ 73,92 milhões (SANT'ANA,2019).

A Companhia Docas do Espírito Santo – CODESA é dotada de personalidade jurídica de direito privado, vinculada ao Ministério dos Transportes, Portos e Aviação Civil. É responsável pela administração dos portos de Vitória e de Barra do Riacho, no Espírito Santo (CODESA, 2019). Fazem parte do seu quadro de funcionários 309 empregados. Em 2018 apresentou R\$ -18,65 milhões de prejuízo. (SANT'ANA,2019).

O Centro de Excelência em Tecnologia Eletrônica Avançada - CEITEC é uma empresa pública vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC). Foi criada pela Lei nº 11.759, de 31 de junho de 2008. para explorar diretamente atividade econômica no âmbito das tecnologias de semicondutores, microeletrônica e áreas correlatas (BRASIL, 2008).

A CEITEC projeta, fabrica e comercializa circuitos integrados para aplicações como identificação patrimonial/logística, identificação pessoal, identificação veicular e identificação animal, além de autenticação, gestão de inventário, controle de ativos, entre outras. Localizada em Porto Alegre (RS), a CEITEC desempenha o papel estratégico no desenvolvimento da indústria de microeletrônica do Brasil (CEITEC, 2019). Fazem parte do seu quadro de

funcionários 190 empregados. Apresentou prejuízo de R\$ -7,60 milhões em 2018. (SANT'ANA,2019).

A Centrais Elétricas Brasileiras S.A. (Eletrobras) teve sua criação proposta em 1954 pelo presidente Getúlio Vargas. Foi criada pela Lei nº 3.890-A, de 25 de abril de 1961, para prestação de serviço público (BRASIL, 1961). A Eletrobras recebeu a atribuição de promover estudos, projetos de construção e operação de usinas geradoras, linhas de transmissão e subestações destinadas ao suprimento de energia elétrica do país. A nova empresa passou a contribuir decisivamente para a expansão da oferta de energia elétrica e o desenvolvimento do país. É considerada uma das principais companhias públicas do país (ELETROBRAS,2019) Em 2018 apresentava em seu quadro de pessoal 14.367 funcionários, no mesmo ano apresentou lucratividade de R\$ 13.262,38 milhões. (SANT'ANA, 2019).

A Telecomunicações Brasileiras S/A- TELEBRAS foi criada Lei nº 5.792, de 11 julho de 1972, constituída sob a forma de sociedade de economia mista vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), possui atuação nacional e tem entre as suas atribuições a missão de fomentar e difundir o uso e o fornecimento de bens e serviços de tecnologias de informação e comunicação no país. É uma empresa que presta serviço público, sendo responsável pela gestão do Plano Nacional de Banda Larga e de infraestruturas de fibra ótica. (BRASIL, 1972). Apresenta em seu quadro de pessoal 372 funcionários. Em 2018 apresentou prejuízo de R\$ -224,85 milhões aos cofres públicos (SANT'ANA,2019).

A Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – Correios - é uma empresa pública de direito privado, vinculada ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC), criada para prestar serviço público. Tive sua origem no Brasil em 25 de janeiro de 1663 e, desde sua criação, vem se modernizando, criando e disponibilizando serviços de qualidade e adequados às necessidades dos seus clientes e da própria sociedade, em um mercado cada vez mais competitivo. Detém o monopólio do serviço postal (CORREIOS, 2019)

Presta serviços em mais de 5.500 municípios do país, que vão desde o envio e o recebimento de cartas e encomendas, à logística integrada, serviços financeiros e de conveniência, como inscrição e alterações de CPF, consulta ao Serasa, Certificação Digital, Banco Postal, entre outros (CORREIOS, 2019). É a maior empresa pública do Brasil, os Correios contam 103.559 mil empregados. Em 2018 apresentou lucratividade de R\$ 161,05 milhões (SANT'ANA,2019).

A Companhia Docas do Estado de São Paulo- Codesp é empresa pública, vinculada à Secretaria Nacional de Portos do Ministério da Infraestrutura, responsável pelo Porto de Santos.

(NOGUEIRA, 2019). Atualmente fazem parte de do seu quadro de pessoal 1.325 empregados. Em 2018 apresentou prejuízo de R\$ 468,72 milhões aos cofres públicos (SANT'ANA,2019).

A Loteria Instantânea Exclusiva – Lotex, é conhecida como raspadinha, sua atividade consiste na utilização de bilhetes impressos ou virtuais, gerados com base numa estrutura de premiação estabelecida previamente e conhecida, na qual o apostador descobre se foi o ganhador sem a dependência de nenhum evento externo (BNDES, 2019).

A política de privatizações em massa do atual governo demonstra a necessidade de perquirir os riscos e benefícios a médio e longo prazo, principalmente no tocante aos empregados públicos, pois estes ao longo de sua vida profissional submeteram-se a diversos encargos que os servidores estatutários se submetem, no entanto não gozam de diversos direitos que a estes são concedidos, como a estabilidade.

Com a privatização das empresas estatais, o vínculo empregatício dos funcionários com a empresa continua válido. No entanto, o controle da administração passa para o setor privado, em que os novos empregadores poderão admitir ou demitir os empregados. Tem-se conhecimento que o mercado privado busca o lucro de forma enérgica. Os empregadores buscam explorar ao máximo a atividade laboral em detrimento de garantias nas relações contratuais. Neste caso, o empregado público poderá passar o setor privado, mas perderá inúmeros direitos e benefícios concedidos pelo setor público.

Para os empregados públicos que trabalham nas empresas públicas prestadoras de serviço público foi garantido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), a motivação, ou seja, o funcionário não será demitido sem que seja explicitado o motivo. Enquanto os funcionários das empresas que exercem atividade econômica, ficando à mercê de dispensa unilateral imotivada em ambos setores laborais (público e privado).

Em entrevista ao site Uol, o advogado Sundfeld, ressaltou que a motivação do ato de dispensa unilateral do empregado público é uma proteção especial, não tendo características de estabilidade, servindo apenas como uma maior garantia de proteção na relação empregatícia dos empregados públicos. A partir do momento que a empresa estatal é privatizada, o empregado perde esta proteção (ANDRETTA, 2019).

A situação fica mais conflituosa tratando -se dos empregados públicos que trabalham em empresas estatais que exercem atividade econômica, pois estes não gozam da proteção de motivação do ato de demissão, estando submetido de forma mais imperiosa ao direito privado.

Caso a política de privatização seja efetivada, insurge o questionamento se o interesse público poderia se apresentado como motivação e caso este interesse não seja posteriormente comprovado como ficará a situação dos empregados públicos das empresas estatais

privatizadas. Como já foi abordado, o início das privatizações no Brasil não apresentou os resultados esperados, demonstrando que estas privatizações apenas ocorreram por conta da ideologia política dos detentores do poder.

Experiências brasileiras com as privatizações demonstraram que o problema da dívida pública não sofreu atenuações, e aconteceram pouquíssimos investimentos em área de interesse público, como educação, saúde e segurança pública. Apenas em momento de estabilização fiscal, a privatização gerou os resultados esperados, principalmente no tocante a eficiência dos serviços prestados e a atenuação da dívida pública. As receitas públicas adquiridas com a privatização possuem caráter transitório, é necessário utilizar a política de privatização juntamente com uma série de medidas fiscais, caso contrário, todo esforço será desperdiçado.

[...]as receitas de privatização, quando utilizadas para abater dívida pública, apresentam impacto fiscal positivo. Contudo, apesar de contribuírem para amortecer o crescimento da dívida pública, tais receitas são transitórias. Assim, a privatização deve ser encarada como um instrumento auxiliar das políticas fiscal e econômica. **O objetivo de equilíbrio duradouro das finanças públicas deve ser buscado com uma postura de disciplina fiscal permanente.** Caso o governo privatize suas empresas e não promova um esforço continuado de ajuste em suas contas, certamente haverá problemas de sustentabilidade na relação dívida/PIB no futuro. [...] (CARVALHO, 2001, p.74, grifo nosso).

Uma medida para atenuar os efeitos da privatização em face dos empregados públicos, seria o aproveitamento dos empregados públicos concursados dessas empresas na Administração Indireta, com enfoque nas demais empresas estatais, pois se sabe o quão concorrido são os empregos públicos. A maioria destes funcionários passaram anos de sua vida dedicando-se para ingressar no serviço público e em meio ao processo de desestatização, eles se veem desempregados. Existe um déficit em algumas empresas estatais de mão de obra especializada, caso estes empregados fossem aproveitados nestas empresas, o governo evitaria futuro dispêndio na contratação de mais empregados.

A história brasileira apresenta casos de reintegração de funcionários que foram demitidos sem motivo plausível, como ocorreu durante o Governo de Fernando Collor de Mello que implantou medidas de diminuição do Estado (MATTOS, 2010).

No início da década de 90, o Governo Collor implementou uma reforma na Administração Pública, com isto diversos servidores públicos foram demitidos. Estes atos de dispensa não apresentavam critérios. Eram marcados pela ausência do devido processo legal, onde insurge o contraditório e ampla defesa, marcas da nossa Constituição Federal (MATTOS, 2010)

De acordo com dados da revista digital da Isto é, entre março de 1990 a setembro de 1992, cerca de 100 mil funcionários públicos foram demitidos durante o Governo de Fernando Collor de Mello (VAZ, 2016).

Em maio de 1994 com a promulgação da Lei nº 8.878/1994, foi criada pelo governo de Itamar a concessão de anistia aos servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União que tinham sido dispensados ou exonerados pelo governo de Fernando Collor.

De acordo com ao artigo 1º da Lei nº 8.878/1994 a anistia seria dada aos que tenham sido: a) exonerados ou demitidos com violação de dispositivo constitucional ou legal (inciso I); b) despedidos ou dispensados dos seus empregos com violação de dispositivo constitucional, legal, regulamentar ou de cláusula constante de acordo, convenção ou sentença normativa (inciso II), c) - exonerados, demitidos ou dispensados por motivação política, devidamente caracterizado, ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimentação grevista (inciso III).

De acordo com Mattos (2010), a demissão dos empregados públicos na década de 90, apresenta marcas de inconstitucionalidade, com ofensa ao princípio do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV da CRFB) e ao princípio da impessoalidade (art.37, caput de 1988), pois critérios utilizados nas demissões apresentavam cunho político e não técnico para escolha dos servidores públicos que seriam desligados do serviço público federal.

A Lei nº 8.878/1994 intitulada Lei de Anistia, foi criada para que os efeitos das demissões dos servidores públicos fossem de imediato revistos e conseqüentemente estes servidores fossem reintegrados as suas funções. No entanto, os efeitos desta lei apenas foram aplicados pelo decurso dos anos, mais de 15 (quinze) anos (MATTOS, 2010).

Em que pese a morosidade da Administração Pública não deve ser imputada ao servidor público demitido e não pode trazer prejuízos para sua esfera jurídica. A verdade é que a reintegração dos servidores públicos ocasionou prejuízos irreparáveis, pois ao reassumirem suas funções, nas mesmas condições em que foram demitidos, os seus contratos de trabalho foram reassinados em dissonância ao disposto no art. 243<sup>4</sup> § 1º, da Lei nº 8.112/90. Pois ao

---

<sup>4</sup> Art. 243. Ficam submetidos ao regime jurídico instituído por esta Lei, na qualidade de servidores públicos, os servidores dos Poderes da União, dos ex-Territórios, das autarquias, inclusive as em regime especial, e das fundações públicas, regidos pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952 - Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, ou pela Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, exceto os contratados por prazo determinado, cujos contratos não poderão ser prorrogados após o vencimento do prazo de prorrogação.

serem reintegrados estes servidores deveriam passar para o regime estatutário. Enquanto os demais servidores públicos passaram por transformações em suas carreiras, os servidores públicos demitidos retornaram ao *status quo ante*, sem progresso em situação financeira e funcional, em situação de congelamento. Diversas empresas estatais na época (anos 90) foram extintas, o que agravou para estes servidores públicos o congelamento de sua situação financeira e funcional (MATTOS, 2010).

Mattos (2010), defende a tese que os empregados públicos anistiados (empregados de empresa pública ou de sociedade de economia mista) deveriam ter seus empregos públicos transformados em cargos públicos, pois com a extinção de empresas estatais ou privatizações, os empregados públicos não seriam prejudicados, reparando desta forma o direito destes empregados e impedindo que possíveis danos provenientes do congelamento de cargos e empregos impedissem a progressão destes empregados públicos.

Ressalta-se que a tese defendida por Mattos (2010) não se confunde com as hipóteses de vedação de provimento derivado. Isto é uma forma de proteger os empregados públicos de política de privatização imposta pelos governos, garantindo para estes empregados públicos que seus esforços de anos de estudo e dedicação ao trabalho sejam recompensados com uma mínima proteção governamental, para os casos em que não existam mais empresas estatais, estes empregados públicos não sejam postos na margem do desemprego. Conclui Mattos (2010) que o transcurso do tempo impede o retorno dos empregados públicos ao regime celetista. Nesse sentido apresenta a seguinte apelação:

**Administrativo. Funcionalismo. Empregados do quadro do Ministério da Agricultura dispensados durante o Governo Collor de Mello. Anistia. Reintegração. Competência da Justiça Federal.** 1. Compete à Justiça Federal o julgamento das causas em que se discute a transformação de emprego em cargo público referentes àqueles que hajam sido demitidos no Governo Collor e posteriormente readmitidos por força da Lei 8.878/94. Ressalvado o entendimento da Relatora que extinguiu o feito sem julgamento do mérito por considerar ter a lide natureza trabalhista, competindo à Justiça do Trabalho a competência para dirimi-la, nos termos do art. 114 da Constituição Federal. 2. O art. 2º da mencionada Lei é expresso em afirmar que o 'retorno ao serviço dar-se-á, exclusivamente, no cargo ou emprego anteriormente ocupado ou, quando for o caso, naquele resultante da respectiva transformação'. 3. Os impetrantes, que eram celetistas do quadro do Ministério da Agricultura quando foram dispensados, devem, portanto, retornar ao serviço submetidos ao Regime Jurídico Único, que transformou em cargos os

---

§ 1º Os empregos ocupados pelos servidores incluídos no regime instituído por esta Lei ficam transformados em cargos, na data de sua publicação



empregos ocupados pelos servidores dos Poderes da União (art. 243, § 1º, da Lei 8.112/90). 4. Apelação e remessa oficial parcialmente providas”. (TRF - 1ª Região, AMS 01000859508/DF, Rel. Des. Federal Aloísio Palmeira Lima, DJU 25.09.00). Retirado: Revista do Tribunal Regional Federal da 5ª Região v. 1 (1989) Recife, Tribunal Regional Federal da 5ª Região, 1989, p. 111).

Segundo Mattos (2010), o retorno dos empregados públicos ao regime celetista implica violação ao art. 39 da Constituição Federal que consigna a proibição de empregados públicos na administração direta, autárquica e fundacional. Com a reintegração destes empregados públicos nas áreas da Administração Pública direta e indireta (autárquica e fundacional), ocorreria a violação ao dispositivo constitucional que não permite a contratação de empregados públicos nestes setores.

De acordo com os dados da revista digital Isto é, de 100 mil empregados dispensados no Governo Collor, 15.077 empregados públicos solicitaram a reintegração e deste total 14.369 empregados conseguiram o direito a reintegração (VAZ, 2016).

Outro caso de reintegração de empregados públicos demitidos sem justa causa aconteceu quando a empresa estatal Amazonas Distribuidora de Energia integrante da administração indireta do Estado de Amazonas e subsidiária da Eletrobras realizou um processo de desverticalização onde a prestação de serviço público desempenhado pela empresa estatal foi dividida. A empresa estatal Amazonas Distribuidora de Energia ficou responsável pela distribuição de energia, enquanto a nova empresa estatal Amazonas Geração e Transmissão de Energia ficou responsável pela geração e transmissão de energia. Antes do processo de desverticalização a empresa Amazonas Distribuidora de Energia era responsável pelos negócios, geração, transmissão e distribuição de energia (MPT Procuradorias, 2019).

Com o processo de desverticalização, 500 (quinhentos) empregados da Antiga Amazonas Distribuidora de Energia migraram para a empresa Amazonas Geração e Transmissão de Energia, sem que fosse estabelecido um critério para seleção dos empregados que migraram. Após o processo de migração, a Eletrobras apresentou como proposta para os empregados públicos da nova empresa um plano de Pedido de Demissão Consensual (PDC). Entretanto o PDC não abrangeu os empregados públicos que permaneceram na Amazonas Distribuidora de Energia que foi privatizada (MPT Procuradorias, 2019).

A Justiça do Trabalho, em agosto de 2019 decidiu acolher o pedido do Ministério Público do Trabalho, pois ficou demonstrado que os empregados públicos foram demitidos sem nenhum critério de escolha. Não foi realizado nenhum processo seletivo interno, o processo de

escolha dos empregados aconteceu de forma aleatória, seletiva, pessoal, informal e não isonômica (MPT Procuradorias, 2019).

Percebe-se que os dois relatos que ensejaram a reintegração dos empregados públicos ocorreu porque o Governo Collor e a Empresa Amazonas Distribuidora de Energia não estabeleceram critérios internos para garantir que a dispensa do empregado público acontecesse respeitando os princípios da igualdade, impessoalidade, marcas derivada do procedimento administrativo concurso público que os empregado públicos precisam se submeter para ingressarem nos empregos públicos. Estes empregados públicos não possuem estabilidade e ainda são submetidos ao mesmo tratamento dado aos empregados do setor privado, como a precarização do trabalho.

Conquanto os empregados públicos da empresa públicas e das sociedades de economia mista que prestam serviços públicos tem recebido do Poder Judiciário o direito a reintegração diante da dispensa sem justa causa na maioria dos casos, os empregados das empresas públicas e das sociedades de economia mista que exercem atividade econômica, continuam a margem da invisibilidade, pois como foi apontado não apresentam decisões favoráveis para estes empregados públicos.

Diversas empresas estatais tem adotado, o Plano ou Programa de Demissão Voluntária, quando estão passando por mudanças estruturais. Na tentativa de atenuarem as consequências de suas responsabilidades empregatícias diante dessas mudanças, promovendo concessões recíprocas.

O Plano ou Programa de Demissão Voluntária (PVD) acontece em ambientes empresariais (setor público ou privado) que estão em processo de transformação, como o caso da privatização. Este plano possui como objetivo, a contratação ou demissão de funcionário sem o surgimento de entraves legais. (QUEIROZ, 2014). Os empregadores justificam a utilização desse plano para reduzirem os custos de causas trabalhistas e para promoverem a amistosidade no meio corporativo.

O professor Amauri Mascaro Nascimento (2009, p. 979 *apud* QUEIROZ, 2014, p. 9) apresenta a conceituação do Plano ou Programa de Demissão Voluntária:

Programa de dispensa voluntária é uma forma de extinção do contrato que nasceu como decorrência da prática de empresas que, tendo como finalidade reduzir o quadro do pessoal, quer por motivos de ordem econômica, quer tendo em vista razões de reorganização, oferecem uma oportunidade para aqueles que quiserem ser dispensados do emprego possibilitando-lhes direitos mais amplos do que os previstos em lei, mediante o pagamento, além dos valores devidos por lei, de uma indenização.

Portanto, a sua justificação é encontrada nas exigências do processo produtivo, em situações nas quais forem inafastáveis providências para regularização do número de empregados, ou porque esse número ultrapassa as dimensões de que a empresa necessita, ou porque a nova tecnologia supre a necessidade de um quadro de pessoal numeroso, ou porque novas metas de orçamentos gerenciais são fixadas pela empresa.

O Plano ou Programa de Demissão Voluntária promove benefícios, vantagens pecuniárias e outros incentivos para que os empregados deixem voluntariamente o emprego e assinem a demissão. O PDV é uma rescisão bilateral do contrato marcada pelo aumento de pagamentos e direitos que a legislação prevê para a dispensa unilateral sem justa causa. Os valores dos benefícios recebidos pelo empregador irão variar de acordo com o tempo de serviço prestado, serão incluídos os benefícios legais de aviso prévio, multa por rescisão contratual, férias e fundo de garantia, mais o benefício de prorrogação do convênio médico por tempo determinado (GUEDES; CALADO; VIEIRA, 1998 *apud* SILVA; VIEIRA; BAIDEK, 2015).

Excluindo o PDV, se o mesmo for realizado sem vícios contratuais, as demais dispensas não excluem a possibilidade dos empregados demitidos buscarem o Poder Judiciário para avaliar os seus direitos, caso sintam-se prejudicados.

#### 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Foi demonstrado ao longo do estudo monográfico que os princípios explícitos e implícitos são orientadores da atividade administrativa desempenhada pelo Estado, seja na prestação de serviços públicos ou exercendo atividade econômica. Estes princípios apresentam-se como norte para o atingimento do interesse público.

Quando a Administração Pública atua por meio de suas entidades administrativas está buscando o interesse público, independentemente da esfera de atuação, como no caso das empresas públicas e das sociedades de economia mista que atuam no setor econômico. A Carta Magna estabeleceu que as empresas estatais se submetem ao regime jurídico de direito privado (art. 173, inciso II da CRFB). No entanto, foi apresentada diversas restrições de direito público que estas empresas se submetem, como o concurso público (art. 37, inciso II da CRFB), sendo então o regime jurídico das empresas classificado como híbrido.

Os empregados públicos apesar de serem submetidos a diversos princípios constitucionais, como os servidores públicos em sentido estrito, não gozam da estabilidade do art. 41 da CRFB.

Foram apresentadas as fragilidades do vínculo empregatício dos empregados públicos que é regido pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Estes agentes públicos não detêm tantas garantias empregatícias. Apontando-se a maior vulnerabilidade empregatícia dos que trabalham em empresas estatais que exercem atividade econômica, pois o Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral do RE nº 589.998, decidiu ampliar as garantias empregatícias dos funcionários das empresas públicas e das sociedades de economia mista prestadoras de serviço público, passando a exigir diante da dispensa unilateral por parte do empregador o requisito da motivação, não abarcando nesta decisão os empregados públicos do setor econômico.

Os ministros do STF ao decidirem sobre este tema apresentaram diversos argumentos, como maior controle social diante dos atos administrativos, para garantir aos empregados públicos a rediscussão da demissão diante de distorções apresentadas no ato demissional.

A motivação garante para os empregados públicos e para sociedade a demonstração de que o ato de dispensa unilateral está de acordo com a legalidade, moralidade, impessoalidade e interesse público, dentre outros princípios administrativos. Através da motivação é possível apresentar para o Poder Judiciário, as causas da demissão, caso estas ameacem ou lesionem direitos dos empregados públicos. A motivação tem o condão de afastar arbitrariedades.

Foi demonstrado que os empregados públicos que trabalham nas empresas públicas e nas sociedades de economia mista que exercem a atividade econômica não possuem a proteção empregatícia de que o ato de dispensa seja motivado, apresentando desrespeito aos princípios da igualdade e da segurança jurídica, dentre outros princípios. E como toda atuação estatal busca o interesse público, não haverá comprovação de que os empregados das empresas estatais do setor econômico que integram a Administração Pública indireta serão dispensados em prol do interesse público, principal delimitador da atuação estatal.

A inércia do Supremo Tribunal Federal (STF) nestas situações agrava e enfraquece o vínculo empregatício no setor econômico dos empregos públicos. Deixando estes a margem de arbitrariedades e das soluções apresentadas pelo empregador como o Plano de Demissão Voluntária (PDV). A doutrina nacional ainda não conseguiu medir os benefícios deste plano, gerando mais uma situação de vulnerabilidade.

Neste estudo foi apresentado um rol de empresas estatais incluídas na lista de privatizações do Governo Federal. A política de privatizações apresentada pelo governo busca melhorar a qualidade dos serviços públicos, diminuindo o tamanho da atuação estatal em face de diversas atividades, buscando o legitimado interesse público. Espera-se que a atual política do governo não apresente caráter ideológico, mas que busque o interesse público nas suas atuações e que este seja demonstrando ao longo da política de redução do Estado.

Diante da exposição apresentada restará para os empregados públicos das empresas estatais que serão privatizadas baterem as portas do Poder Judiciário, assim como os empregados públicos demitidos durante o Governo Collor fizeram, questionando a forma como foi realizada sua demissão. A situação dos empregados públicos que trabalham em empresas estatais que prestam serviços públicos poderá ser analisada com maior facilidade, pois o Supremo Tribunal Federal decidiu pela motivação do seu ato demissional. Neste caso, o controle de legalidade do ato administrativo será feito buscando o respeito aos princípios explícitos e implícitos da Administração Pública. No caso dos empregados públicos que exercem atividade econômica, a análise do controle do ato administrativo não apresentará requisitos pré-definidos como a motivação, restando maior incerteza sobre a perspectiva funcional de reintegração no emprego público, pois o Supremo Tribunal Federal desde 2013, mantém-se inerte sobre o requisito de motivação de dispensa unilateral de empregados públicos que trabalham em empresas estais que exercem atividade econômica.

Insurge-se aos membros do Supremo Tribunal Federal, maior eficiência a respeito do tratamento com os empregados públicos, pois estes assim como os servidores públicos em sentido estrito precisam ser acobertados por lei e decisões judiciais uníssonas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABGF. **Quem somos**. Disponível em: <https://www.abgf.gov.br/sobre/quem-somos/>. Acesso: 20.out.2019.

ABRANCHES, Sérgio Henrique. **Questão da empresa estatal - economia, política e interesse público**. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-75901979000400009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901979000400009) Acesso: 14. out. de 2019.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. - 25. ed. rev. e atual. - Rio de Janeiro : Forense; São Paulo : MÉTODO, 2017.

ANDRETTA, Filipe. O que acontece com um empregado de empresa estatal que é privatizada? **Uol**, São Paulo, 09. set. 2019. Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2019/10/04/funcionarios-estatais-privatizacao-direitos-trabalhistas-empregado-publico.htm?cmpid=copiaecola> Acesso: 20. Out. 2019.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de direito constitucional**. 20. ed.atual. - São Paulo Saraiva, 1999.

BORGES, Cyonil; SÁ, Adriel. **Manual de Direito administrativo facilitado**. - 2. ed. rev., ampl. e atual. - Salvador: Juspodivm, 2017.

BRASIL **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso: 22.out.2019.

BRASIL **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm) Acesso: 30. Out. 2019.

BRASIL. **Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994**. Dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L8878.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8878.htm) Acesso: 30.out.2019 .

BRASIL. **PROGRAMA DE PARCERIAS E INVESTIMENTOS**. Disponível em: <https://www.ppi.gov.br/desestatizacao-casa-da-moeda>. Acesso: 20. Out. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso extraordinário nº 589998 PI**. Recte .(s) Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT. Recdo. (a/s) Humberto Pereira Rodrigues. Relator: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI. Brasília, 23 de março de 2013. Disponível em:<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=169674101&ext=.pdf>. Acesso: 09.out.2019.

BRASIL. **DECRETO Nº 89.396, DE 22 DE FEVEREIRO DE 1984**. Autoriza a Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA a, mantida a condição de subsidiária, mudar a denominação e objeto social da Empresa de Engenharia Ferroviária S.A. - ENGEFER e dá outras

providências. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/512036/publicacao/15672959>  
Acesso: 29.out.2019.

**BRASIL. LEI Nº 11.652, DE 7 DE ABRIL DE 2008.** Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei no 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm). Acesso: 29.out.2019.

**BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm) Acesso: 30.out. 2019.

**BRASIL . LEI Nº 5.577, DE 8 DE MAIO DE 1970.** Dispõe sobre o emprêgo, pela industria, da palavra sêda e seus compostos. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L5577.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5577.htm). Acesso:30.out.2019.

**BRASIL. LEI Nº 5.895, DE 19 DE JUNHO DE 1973.** Autoriza o Poder Executivo a transformar a autarquia Casa da Moeda em empresa pública e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5895.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5895.htm). Acesso: 29.out.2019.

**BRASIL. DECRETO Nº 4.566, DE 1º JANEIRO DE 2003.** Dispõe sobre a vinculação de entidades integrantes da Administração Pública Federal indireta, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/D4566.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4566.htm) Acesso: 29.out. 2019.

**BRASIL. DECRETO Nº 7.976, DE 1º DE ABRIL DE 2013.** Cria a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF, específica o seu capital social inicial e dá outras providências. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/D7976.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7976.htm). Acesso: 29.out.2019.

**BRASIL. DECRETO-LEI Nº 200, DE 25 DE FEVEREIRO DE 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0200.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm) Acesso: 30.out.2019.

**BRASIL. LEI Nº 4.516, DE 1º DE DEZEMBRO DE 1964.** Cria o Serviço Federal de Processamento de Dados, vinculados ao Ministério da Fazenda. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L4516.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4516.htm). Acesso: 29.out.2019.

**BRASIL. LEI Nº 6.125, DE 4 DE NOVEMBRO DE 1974.** Autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social - DATAPREV, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6125.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6125.htm) Acesso: 29.out. 2019.

BRASIL. **LEI Nº 8.112, DE 11 DE DEZEMBRO DE 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8112cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm). Acesso: 08.out.2019.

BRASIL. **LEI Nº 9.784 , DE 29 DE JANEIRO DE 1999.** Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso: 30.out.2019.

BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943.** Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em :[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm). Acesso: 30.out.2019.

BRASIL. **Lei nº 9.784/99.** Regula o Processo Administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9784.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm). Acesso: 07.out.2019.

BRASIL. **Lei nº 13. 303/16.** Dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13303.htm) Acesso: 02. Out. 2019.

BRASIL. Tribunal SUPERIOR DO TRABALHO. **Súmula nº 390.** ESTABILIDADE. ART. 41 DA CF/1988. CELETISTA. ADMINISTRAÇÃO DIRETA, AUTÁRQUICA OU FUNDACIONAL. APLICABILIDADE. EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA E SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA. INAPLICÁVEL (conversão das Orientações Jurisprudenciais nºs 229 e 265 da SBDI-1 e da Orientação Jurisprudencial nº 22 da SBDI-2) - Res. 129/2005, DJ 20, 22 e 25.04.2005. Disponível em: [http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_351\\_400.html#SUM-390](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_351_400.html#SUM-390). Acesso: 02.out.2019.

BRASIL. **DECRETO Nº 6.791, DE 10 DE MARÇO DE 2009.** Aprova o Estatuto Social do Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6791.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6791.htm). Acesso: 31.out.2019.

BRASIL. **LEI Nº 11.652, DE 7 DE ABRIL DE 2008.** Institui os princípios e objetivos dos serviços de radiodifusão pública explorados pelo Poder Executivo ou outorgados a entidades de sua administração indireta; autoriza o Poder Executivo a constituir a Empresa Brasil de Comunicação – EBC; altera a Lei no 5.070, de 7 de julho de 1966; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11652.htm). Acesso: 31.out.2019.

BRASIL. **DECRETO Nº 8.590, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2015.** Aprova o Estatuto Social da Empresa Gestora de Ativos - EMGEA. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/D8590.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/D8590.htm) Acesso: 31.out.2019.

BRASIL. **DECRETO Nº 89.396, DE 22 DE FEVEREIRO DE 1984.** Autoriza a Rede



Ferrovária Federal S.A. - RFFSA a, mantida a condição de subsidiária, mudar a denominação e objeto social da Empresa de Engenharia Ferroviária S.A. - ENGEFER e dá outras providências. Disponível em: <http://legis.senado.leg.br/norma/512036/publicacao/15672959>. Acesso:31.out.2019.

**BRASIL. DECRETO Nº 7.976, DE 1º DE ABRIL DE 2013.** Cria a Agência Brasileira Gestora de Fundos Garantidores e Garantias S.A. - ABGF, especifica o seu capital social inicial e dá outras providências.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/D7976.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/D7976.htm). Acesso: 01.nov.2019.

**BRASIL. LEI Nº 11.759, DE 31 DE JULHO DE 2008.** Autoriza a criação da empresa pública Centro Nacional de Tecnologia Eletrônica Avançada S.A. - CEITEC e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2008/Lei/L11759.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Lei/L11759.htm). Acesso: 01.nov.2019.

**BRASIL. LEI Nº 5.792, DE 11 DE JULHO DE 1972.** Institui política de exploração de serviços de telecomunicações, autoriza o Poder Executivo a constituir a empresa Telecomunicações Brasileiras S/A. - TELEBRÁS, e dá outras providências. Disponível: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L5792.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5792.htm). Acesso: 01.nov.2019.

**BRASIL. LEI Nº 3.890-A, DE 25 DE ABRIL DE 1961.** Autoriza a União a constituir a empresa Centrais Elétricas Brasileiras S. A. - ELETROBRÁS, e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L3890Acons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L3890Acons.htm) Acesso: 01.nov.2019.

**BRASIL. LEI Nº 6.538, DE 22 DE JUNHO DE 1978.** Dispõe sobre os Serviços Postais. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L6538.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6538.htm). Acesso: 01.nov.2019.

**BRASIL, Desestatização – Lotex.** Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/desestatizacao/processos-em-andamento/desestatizacao-lotex>. Acesso: 01.nov.2019.

**BRASIL. LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011.** Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Disponível em : [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112527.htm). Acesso: 01.nov. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo.** 27.ed.rev., ampl. e atual.- São Paulo: Atlas, 2014.

CARVALHO FILHO **Manual de direito administrativo.** – 31. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

CARVALHO, Kildare Gonçalves. – **Direito constitucional.**14. Ed., ver. atual. e amp. – Belo Horizonte: Del Rey, 2008.

CARVALHO, Marco Antonio de Sousa; **Privatização, Dívida e Déficit Públicos no Brasil.**

Disponível em:

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4097](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4097).

Acesso: 21. out. 2019.

CBTU. **CBTU.** Disponível em: <https://www.cbtu.gov.br/index.php/pt/a-cbtu>. Acesso: 20.out. 2019.

CBTU. **História.** Disponível em: <https://www.cbtu.gov.br/index.php/pt/a-cbtu/a-companhia/historico>. Acesso: 20. Out. 2019.

CEAGESP. **Institucional.** Disponível em: <http://www.ceagesp.gov.br/a-ceagesp/institucional/> Acesso: 20. Out. 2019.

CEASAMINAS. **Histórico.** Disponível em:

<http://www.ceasaminas.com.br/historicogeral.asp>. Acesso: 20. Out. 2019.

CEITEC. **Apresentação.** Disponível em: <http://www2.ceitec-sa.com.br/empresa/SitePages/apresentacao.aspx>. Acesso: 20. Out. 2019

CODESA, **História.** Disponível em: <http://www.codesa.gov.br/site/site.php?p=historia>. Acesso : 01.nov.2019.

CORREIOS. **A empresa.** Disponível em: <https://www.correios.com.br/sobre-os-correios/a-empresa>. Acesso: 20. Out. 2019.

CORREIOS. **Quem somos.** Disponível em :<https://www.correios.com.br/sobre-os-correios/a-empresa/quem-somos> . Acesso: 20. Out. 2019.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. **Curso de Direito Administrativo.** 14ª.ed.rev., ampl. e atual.- Salvador: Juspodvim, 2015.

DATAPREV. **A empresa.** Disponível em: <http://portal.dataprev.gov.br/conheca-dataprev-quem-somos/empresa> Acesso: 20.out.2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo.** 25.ed.- São Paulo: Atlas, 2012.

DI PIETRO. **Direito administrativo.** – 32. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

EBC **REGISTRA PREJUÍZO DE R\$ 5,3 MILHÕES EM 2017.** Tele.sintese. 04 de abril de 2018 Disponível em:<http://www.telesintese.com.br/ebc-registra-prejuizo-de-r-53-milhoes-em-2017/> Acesso: 20. Out. 2019.

EBC. **Histórico.** Disponível em: <http://www.ebc.com.br/institucional/sobre-a-ebc/o-que-e-a-ebc/2012/09/historico>. Acesso: 20. Out. 2019.

ELETROBRAS. **Sobre a Eletrobras: História.** Disponível em:

<<https://eletrobras.com/pt/Paginas/Historia.aspx> Acesso: 20. Out. 2019.

EMGEA. **Conheça-nos.** Disponível em:<https://www.emgea.gov.br/Home/Materia/182f3c41-4710-483b-80b1-641ad7d26d30>> Acesso: 20. Out. 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. – São Paulo: Saraiva, 2005.

JUSTEN FILHO. Marçal. **Curso De Direito Administrativo** [livro eletrônico] – 4. Ed. – São Paulo: Editora Revista Dos Tribunais, 2016.

LENZA, PEDRO. **Direito constitucional esquematizado**® – 23. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019.

MARINELA, FERNANDA. **Direito administrativo**– 12. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2018.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. – 4. ed. rev. ampl. atual.- Salvador, Juspodvim: 2016.

MATTOS, MAURO ROBERTO GOMES DE. **ANISTIA DOS DEMITIDOS NO GOVERNO COLLOR DE MELLO E A VIOLAÇÃO DE SEUS DIREITOS EM SEUS RETORNOS ÀS FUNÇÕES PÚBLICAS**. Disponível em: [http://gomesdemattos.com.br/wp-content/uploads/2016/04/2010\\_ANISTIA-DOS-DEMITIDOS-NO-GOVERNO-COLLOR-DE-MELLO.pdf](http://gomesdemattos.com.br/wp-content/uploads/2016/04/2010_ANISTIA-DOS-DEMITIDOS-NO-GOVERNO-COLLOR-DE-MELLO.pdf) . Acesso em: 30. Out. 2019.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 3. Ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. – 9. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. - 42. ed. / atual. até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. – 27ª. ed. e atual.- São Paulo: Malheiros, 2010.

MINAS GERAIS **LEI 5577, DE 20/10/1970** LEI DE MINAS GERAIS

Disponível:<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=5577&comp=&ano=1970>. Acesso: 31.out.2019.

MPT Procuradorias (2019) **Justiça acolhe pedido do MPT e determina que a Amazonas Energia reintegre todos os trabalhadores concursados, demitidos sem justa causa, após privatização**. Disponível em: <http://prt11.mpt.gov.br/procuradorias/prt-manaus/1495-justica-acolhe-pedido-do-mpt-e-determina-que-a-amazonas-energia-reintegre-todos-os-trabalhadores-concursados-demitidos-sem-justa-causa-apos-privatizacao>. Acesso em: 31.out. 2019.

NOGUEIRA, CARLOS. **Conheça o Porto: A administração portuária**. Disponível em: <https://www.tribuna.com.br/noticias/portoemar/conheça-o-porto-a-administração-portuária-1.66406>. Acesso: 01.nov.2019.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de Direito Administrativo**. – 6. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2018.

OLIVEIRA, James Eduardo. **Constituição Federal Anotada**. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

PAVIONE, Lucas dos Santos. **Direito Administrativo**. In: Cristina, Flávia; FRANCESCHET, Júlio César; PAVIONE, Lucas (Org). Exame da OAB (todas as disciplinas). SANTOS, Renata dos (col). 10. Ed. ver. atual. e ampl.- Salvador: Editora JusPodivm, 2018.

PINHEIRO, Armando Castelar. **Privatização no Brasil: por quê? Até onde? Até quando?** In: GIAMBIAGI, Fabio; MOREIRA, Maurício Mesquita (Org). A economia brasileira nos anos 90. 1. ed. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999. p. 147-182. Disponível em: <https://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/11317>. Acesso: 19.10.2019.

PORTO DE SANTOS. **Institucional**. Disponível em: <http://www.portodesantos.com.br/aceso-a-informacao/institucional/>. Acesso: 20. Out. 2019.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 11 ed. São Paulo: Saraiva.1986 .

REVISTA DO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO V. 1 (1989) Recife, **Tribunal Regional Federal da 5ª Região**, 1989 Disponível em: [http://www.trf5.jus.br/downloads/Revista\\_44\\_VPDF.pdf](http://www.trf5.jus.br/downloads/Revista_44_VPDF.pdf). Acesso: 30. Out.2019.

QUEIROZ, Sanuse Martins de. **Os limites da validade da renúncia e da transação extrajudicial de direitos trabalhistas em programas de demissão voluntária**. Brasília, 2014. 57f. –Monografia (Especialização). Instituto Brasiliense de Direito Público. Disponível em: <http://dspace.idp.edu.br:8080/xmlui/handle/123456789/1528>. Acesso: 22. out. de 2019.

SANT'ANA, Jéssica. **Painel das privatizações: As estatais que o governo quer vender, e as que estão escapando**. Gazeta do povo. Disponível em: <https://especiais.gazetadopovo.com.br/politica/painel-das-privatizacoes/> . Acesso: 20.out.2019.

SEPRO, **Competências**. Disponível em: <https://www.serpro.gov.br/menu/quem-somos/transparencia/lei-de-aceso-a-informacao/institucional/competencias>. Acesso: 31.out.2019.

SILVA, L. O.; VIEIRA, J. A.; BAIDEK, A.C.R.; **Para além do fim do arco-íris: motivações e consequências da adesão ao plano de demissão voluntária**. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/ReCaPe/article/view/24520/17480> . Acesso : 22. out. de 2019.

STF. **Ação Direta de Inconstitucionalidade: ADI 191 RS**, Relator; Carmem Lúcia, Data de julgamento: 29/11/2007, Tribunal Pleno. Disponível em : <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/754669/acao-direta-de-inconstitucionalidade-adi-191-rs/inteiro-teor-100470851?ref=legal-quote-trigger>. Acesso: 10.nov. 2019.

STF. **Súmula nº 685**. Disponível: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/menuSumarioSumulas.asp?sumula=1508>. Acesso: 10. nov.2019.

TELEBRAS. **Institucional**. Disponível em: <[https://www.telebras.com.br/quem\\_somos.php](https://www.telebras.com.br/quem_somos.php)> Acesso: 20. Out. 2019.

TRENSURB. **Empresa.** Disponível em:

[http://trensurb.gov.br/paginas/paginas\\_detalhe.php?codigo\\_sitemap=3](http://trensurb.gov.br/paginas/paginas_detalhe.php?codigo_sitemap=3). Acesso: 20. Out. 2019.

VAZ, Lúcio. **Os anestesiados.** Disponível em:

[https://istoe.com.br/143568\\_OS+ANESTESIADOS/](https://istoe.com.br/143568_OS+ANESTESIADOS/). Acesso: 31. Out. 2019.