



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

N. 513/2019 – ASJCONST/SAJ/PGR

Sistema Único n. 281804/2019

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
6.188/DF**

REQUERENTE: Procurador-Geral da República

INTERESSADOS: Presidente da República

Congresso Nacional

RELATOR: Ministro Ricardo Lewandowski

Excelentíssimo Ministro Ricardo Lewandowski,
Egrégio Plenário,

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 702-I-f-§§2º E 3º DA CLT. REQUISITOS PROCEDIMENTAIS PARA A APROVAÇÃO, REVISÃO E CANCELAMENTO DE SÚMULAS E ENUNCIADOS DE JURISPRUDÊNCIA UNIFORME DA JUSTIÇA DO TRABALHO. CONTRARIEDADE AOS ARTS. 1º, 2º, 5º-*CAPUT*-XXXV-LIV-LV e LXXVIII, 93-X e XI; 96-*CAPUT* e I-a, 97, 99-*CAPUT* e 103-A DA CONSTITUIÇÃO. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES PARA O DEFERIMENTO DA MEDIDA LIMINAR. PROCEDÊNCIA.

1. Ofensa aos arts. 1º, 2º, 5º-*caput*-XXXV-LIV-LV e LXXVI-II, 93-X e XI; 96-*caput* e I-a, 97, 99-*caput* e 103-A da Constituição configurada.

2. Na medida em que os dispositivos impugnados impõem, preordenam, condicionam e balizam o funcionamento dos órgãos internos dos tribunais do trabalho, mediante imposições procedimentais de atuação ou de abstenção para os órgãos competentes do TST e dos tribunais regionais do trabalho, no que diz respeito à estabilização de sua jurisprudência uniforme ou sumulada, afrontam ostensivamente os arts. 96-I-a e 99 da Constituição, por legislarem em âmbito normativo exclusivamente restrito aos regimentos internos desses tribunais, como consequência da sua independência orgânica, assegurada ao Poder Judiciário como um todo e a cada um de seus órgãos.

3. No ordenamento jurídico brasileiro, com exceção dos tribunais trabalhistas, os demais editam enunciados sumulares na forma e segundo requisitos estabelecidos em seus regimentos internos, pois se trata de seara normativa infensa à intervenção do Poder Legislativo (e também do Poder Executivo). A matéria é tipicamente regimental, a ser definida de forma autônoma e independente pelos tribunais.

4. O fator para a distinção desse ramo do Poder Judiciário se afigura tanto mais contraditório se considerada a justificativa para a edição da norma: redução das “incertezas dos empregadores”, pois indubitavelmente a

impossibilidade prática de edição, alteração e até mesmo cancelamento de verbetes sumulares de jurisprudência uniforme na Justiça do Trabalho, com um mínimo de celeridade, aumentará em grau exponencial a insegurança jurídica, não só relativamente aos empregadores, mas também às entidades sindicais, aos advogados, juízes, procuradores e, principalmente, aos trabalhadores, o que é diametralmente oposto ao art. 7º da Constituição e à própria exigência constitucional da existência de ramo especializado de justiça, cujo objetivo histórico e principiológico, amparado no ordenamento internacional, constitucional e legal, é a proteção dos hipossuficientes nas relações de trabalho.

5. Eventual entendimento pela constitucionalidade do procedimento exigido pela Lei 13.467/2017 significaria a autorização pelo Supremo Tribunal Federal para que o legislador, por simples lei ordinária, cuja aprovação independe da exigência de procedimento legislativo mais complexo e de quórum qualificado, pudesse impor os mesmos procedimentos ao próprio STF e aos demais tribunais do país.

6. Irrazoabilidade de procedimento evidenciada pelo cotejo dos procedimentos previstos para decisões vinculantes da Justiça do Trabalho em incidentes de resolução de recursos repetitivos, de assunção de competência, bem como para declaração de inconstitucionalidade de normas na via difusa, inclusive do próprio art. 702-I-f-§§ 3º e 4º. Desproporcionalidade acintosa em comparação com as solenidades exigidas para a declaração de inconstitucionalidade em controle concentrado e para a aprovação de súmulas vinculantes pelo STF e até mesmo para o exercício do Poder reformador.

7. Considerando o obstáculo jurídico e prático imposto pelo legislador aos tribunais do trabalho para o exercício de suas competências em relação à uniformização de jurisprudência, em âmbito regimentalmente próprio, afere-se a presença dos requisitos autorizadores para o deferimento da tutela provisória postulada, sob pena de permanência temporal e ampliação desse estado de inércia jurisprudencial.

- Parecer pelo deferimento imediato do provimento de urgência e evidência, nos termos do art. 10 da Lei 9.868/99, e pela procedência do pedido.

I

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade com requerimento de medida liminar proposta pelo Vice-Procurador-Geral da República relativamente ao **art. 702-I-f-§3º-§4º do Decreto-Lei 5.452, de 1º de maio de 1943 (CLT)**, com redação dada pela Lei 13.467, de 13 de julho de 2017 (lei usualmente identificada por “Reforma Trabalhista” de 2017).

Eis o teor da norma cuja higidez constitucional se questiona:

Art. 702. Ao Tribunal Pleno compete:

I - em única instância:

[...]

f) estabelecer ou alterar súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme, pelo voto de pelo menos dois terços de seus membros, caso a mesma matéria já tenha sido decidida de forma idêntica por unanimidade em, no mínimo, dois terços das turmas em pelo menos dez sessões diferentes em cada uma delas, podendo, ainda, por maioria de dois terços de seus membros, restringir os efeitos daquela declaração ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de sua publicação no Diário Oficial;

[...]

§3º. As sessões de julgamento sobre estabelecimento ou alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência deverão ser públicas, divulgadas com, no mínimo, trinta dias de antecedência, e deverão possibilitar a sustentação oral pelo Procurador-Geral do Trabalho, pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, pelo Advogado-Geral da União e por confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

§4º. O estabelecimento ou a alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência pelos Tribunais Regionais do Trabalho deverão observar o disposto na alínea f do inciso I e no § 3º deste artigo, com rol equivalente de legitimados para sustentação oral, observada a abrangência de sua circunscrição judiciária.

Aponta-se, em suma, que a Lei 13.467/2017 institucionalizou no art. 702 da CLT procedimento e regras para estabelecimento, alteração, revisão ou cancelamento de súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme e não vinculantes dos tribunais do trabalho, em afronta direta e ostensiva aos princípios da separação de poderes e da independência orgânica dos tribunais, para além de se apresentar irrazoável e desproporcional aos fins visados. Sustenta-se ofensa aos arts. 1º (na vertente dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ínsitos ao Estado Democrático de Direito), 2º, 5º-*caput*-XXXV-LIV-LV e LXXVIII, 93-X e XI, 96-*caput* e I-a, 97, 99-*caput* e 103-A da Constituição.

Pleiteia-se a concessão de tutela de urgência para imediata suspensão de eficácia do art. 702-I-f-§§3º-4º da CLT, tendo em vista que esses dispositivos institucionalizaram verdadeiro bloqueio legal e prático da atividade ínsita aos tribunais (especialmente, dos superiores) de proceder à uniformização de jurisprudência no âmbito dos tribunais do trabalho (e à proteção da legislação federal infraconstitucional), com um mínimo de celeridade, para além de compeli-los a adequar os seus respectivos regimentos internos, quanto ao funcionamento e deliberação de seus próprios órgãos, a uma determinação exógena, abalando o núcleo essencial da independência externa do Poder Judiciário e o princípio da autonomia orgânica dos tribunais.

O Relator, considerando a relevância social da matéria questionada, determinou a adoção do rito previsto no art. 10 da Lei 9.868/1999, solicitando informações à Presidência da República e ao Congresso Nacional, bem como a oitiva da Advocacia-Geral da União e da

Procuradoria-Geral da República.¹

A Presidência da República defende a constitucionalidade dos dispositivos impugnados. Alega que a Lei 13.467/2017 foi objeto de extensos e aprofundados debates no âmbito das duas Casas Legislativas e que, portanto, goza de presunção de constitucionalidade, inerente às leis e atos normativos em geral, já que o Poder Legislativo personaliza, em última instância, a mais legítima representação democrática.² Acrescenta que os regimentos internos dos tribunais encontram limite na legislação processual vigente; ressalta que a criação, a revisão e o cancelamento de súmulas são matérias nitidamente de cunho processual e, desse modo, são de competência legislativa privativa da União, a teor do inciso I do art. 22 da Constituição. Sustenta que as alterações promovidas pela Lei 13.467/2017 no art. 702 da CLT objetivaram proporcionar segurança jurídica e social nas relações trabalhistas, bem como coibir um “suposto” ativismo judicial na Justiça do Trabalho. Afirma que os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade são observados no bojo do processo legislativo democrático, “*não sendo a seara administrativa dos tribunais, longe do debate público e das demais salvaguardas típicas do processo legislativo, a mais adequada para fixação de tais parâmetros*”. Por fim, aduz que o Pleno do Tribunal Superior do Trabalho, por meio da Resolução Administrativa nº 1.937, de 20 de novembro de 2017, aprovou o novo Regimento Interno da Corte, em que há idêntica sistematização contida no art. 702-I-f da CLT, o que atestaria a constitucionalidade das normas impugnadas. Com base nessa argumentação, reputa ausentes os requisitos para a concessão da medida limiar.

A Câmara dos Deputados limita-se a noticiar que o projeto de lei que deu origem à Lei 13.467/2017 foi processado “*dentro dos estritos trâmites constitucionais e regimentais inerentes à espécie*”.³

O Senado Federal manifesta-se pelo indeferimento da medida cautelar e, no mérito, pela improcedência do pedido. Assevera que a competência privativa dos tribunais se reserva apenas à seara de sua estruturação administrativa, não atinge a competência privativa da União para legislar sobre direito processual e do trabalho, a teor do art. 22-I da Constituição. Rechaça a ofensa aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, porquanto que as alterações promovidas no art. 702 da CLT visariam à promoção da segurança jurídica da função judicial da Justiça do Trabalho.⁴

¹ Despacho, fls. 42/43.

² Ofício de fls. 47/61.

³ Ofício de fls. 79.

⁴ Petição nº 49679/2019, protocolada em 23/8/2019.

A Advocacia-Geral da União defende a constitucionalidade dos atos normativos impugnados (Constituição, art. 103-§3º) e se manifesta pelo indeferimento do pretendido provimento de urgência. Pondera que as normas que regulam o procedimento de edição de súmulas ultrapassam o âmbito de estruturação administrativa dos tribunais, na medida em que interferem em atividade revestida de natureza jurisdicional, razão pela qual estariam inseridas no âmbito de regência legislativa privativa da União. Assevera que os dispositivos objeto desta demanda não suprimem a autonomia dos tribunais trabalhistas de elaborarem seus respectivos regimentos internos ou de traçarem suas diretrizes administrativas e funcionais.⁵

A Confederação Nacional do Sistema Financeiro – CONSIF requereu a participação no processo na qualidade de *amicus curiae*,⁶ assim como a Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos - CNTM.⁷

II

Da inconstitucionalidade material do art. 702-I-f- §§ 3º e 4º da CLT

São ora corroborados os argumentos da petição inicial. O pedido desta ação direta de inconstitucionalidade deve ser julgado procedente.

Conforme a autora da ação, as alterações promovidas pela Lei 13.467/2017 no art. 702 consolidado afrontam direta e ostensivamente os princípios da separação dos poderes e da independência orgânica dos tribunais, para além de se apresentarem irrazoáveis e desproporcionais aos fins visados.

Não obstante a presunção *juris tantum* de constitucionalidade inerente às leis e atos normativos em geral aprovados pelo Poder Legislativo, órgão legitimado e constitucionalmente vocacionado à produção legislativa, inequivocamente, a sua obra jurídica deve conformar-se ao princípio da constitucionalidade dos atos jurídico-públicos.

No Estado de Direito, erigido sobre o princípio fundamental da supremacia constitucional, inexiste ato jurídico-público não submetido ao princípio da constitucionalidade, não obstante incumbam precipuamente ao Poder Legislativo a densificação e a concretização legislativa dos comandos constitucionais: “*o princípio da constitucionalidade dos actos jurídico-públicos não se pode circunscrever aos actos*

⁵ Manifestação de fls. 80/95.

⁶ Petição de fls. 97/113.

⁷ Petição nº 49264/2019, protocolada em 22/08/2019.

*legislativos, compreendo todos e quaisquer actos do poder político”.*⁸

Por outro lado, dizer o Direito constitucionalmente válido é tarefa confiada aos tribunais, órgãos estrutural e funcionalmente dotados de uma especial neutralidade, apoliticidade⁹ e voltado à garantia contramajoritária de direitos.

Por isso, a Constituição assegura o pleno e irrestrito acesso ao Poder Judiciário, pelo princípio da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º-XXXV). Confia ao STF, precipuamente, a sua guarda (art. 102-*caput*), sobremaneira na via direta.

Nessa perspectiva, face a controvérsia jurídico-constitucional instaurada (aliás, sequer inicialmente pela própria PGR, pois esta ADI é conexa à ADC 62/DF), compete ao STF solvê-la, conforme determina a Constituição, conforme a sua análise preponderantemente apolítica, neutra e como instrumento de integridade da supremacia constitucional e de equilíbrio entre os poderes da República.

Reitera-se que as alterações promovidas pela Lei 13.467/2017 nas regras questionadas direcionam-se exclusivamente à Justiça do Trabalho, atentam contra o núcleo essencial da autonomia dos tribunais, imiscuem-se em recinto reservado aos regimentos internos desses órgãos (Constituição, arts. 96-I-*a* e 99-*caput*); e, portanto, pretendem regular matéria *interna corporis* do Poder Judiciário, o que fere à evidência o princípio da separação e da harmonia dos poderes (Constituição, art. 2º).

A Constituição assegura ao Poder Judiciário, conforme a dicção dos arts. 96-I-*a* e 99, a autonomia administrativa, financeira e orçamentária. Aos tribunais, como órgãos integrantes dessa estrutura de Poder, resguarda-se a exclusividade na elaboração de “*seus regimentos internos, com observância das normas de processo e das garantias processuais das partes, dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos*”- g.n.

Não se descuida que o novo Código de Processo Civil inaugurou na ordem jurídica brasileira uma sistemática de precedentes obrigatórios, pela qual “*os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente*”, sendo dever dos juízos e tribunais a observância: (I) das decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade; (II) dos enunciados de súmula vinculante; (III) dos acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos; (IV) dos enunciados das

⁸ OTERO, Paulo. *Ensaio sobre o caso julgado inconstitucional*. Lex. Lisboa, 1993, p. 26.

⁹ AMARAL, Maria Lúcia. *A Forma da República – Uma introdução ao estudo do Direito Constitucional*, Coimbra Editora, Coimbra, 2005, p. 154.

súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; e, (V) da orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados, no que se inclui as súmulas não vinculantes e as orientações jurisprudenciais dos Tribunais (CPC, arts. 926-*caput* e 927).

E, desse modo, as súmulas deixaram de ser “*vistas apenas como um método de trabalho capaz de ordenar e facilitar a tarefa dos juízes*”, em cuja acepção tradicional seus destinatários eram tão somente os próprios órgãos judiciais que compunham os tribunais que as emanavam. Doravante, assumiram um propósito de “*guias para a interpretação do direito para o sistema de administração da Justiça Civil como um todo e para a sociedade civil em geral (art. 927, II e IV)*”¹⁰, de sorte que têm um conteúdo normativo de potencial incidência exógena.

Contudo, as regras procedimentais inseridas no art. 702 da CLT pela Lei 13.467/2017, para aprovação, alteração e cancelamento de súmulas e outros enunciados jurisprudenciais, **ultrapassam contundentemente a matéria estritamente processual**, pois impõem, preordenam, condicionam e balizam o funcionamento dos órgãos internos dos tribunais do trabalho, em afronta ostensiva aos arts. 96-I-a e 99 da Constituição. Invadido o âmbito normativo restrito aos regimentos internos desses tribunais, mormente quando exige “*voto de pelo menos dois terços de seus membros, caso a mesma matéria já tenha sido decidida de forma idêntica por unanimidade em, no mínimo, dois terços das turmas em pelo menos dez sessões diferentes em cada uma delas*”.

A ingerência da Lei 13.467/2017 em matéria *interna corporis* dos Tribunais trabalhistas é evidente ao se comparar a previsão do art. 702-I-f da CLT com o disposto no §1º do art. 926 do novel CPC: “***Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante***”- g.n.

Quanto ao “*postulado do autogoverno da Magistratura, que enseja aos Tribunais o poder de regular, com exclusividade, toda a matéria pertinente à organização da ordem interna dos trabalhos judiciários*”¹¹, colhem-se da jurisprudência do STF os recentes julgados:

Ementa: CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

¹⁰ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. Manual do processo civil. 4^a ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 598-599.

¹¹ STF, ADI 1105 MC/DF, Rel. Min. Paulo Brossard, Pleno, DJ 27 abr. 2001.

LEI ESTADUAL DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA QUE ATRIBUI AO ÓRGÃO PLENO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA A COMPETÊNCIA PARA O JULGAMENTO DOS PREFEITOS PERANTE O TRIBUNAL DE JUSTIÇA (ART. 29, X, DA CF). EMENDA PARLAMENTAR A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO. **PRINCÍPIO DO AUTOGOVERNO DA MAGISTRATURA (ART. 96, I, ALÍNEA “A”, E II, ALÍNEA “D”). AÇÃO PROCEDENTE.** 1. A modificação da norma impugnada, desde que observada a continuidade normativa do conteúdo questionado, além do oportuno aditamento da petição inicial, não impede o conhecimento da ação direta. Precedentes. **2. Compete aos Tribunais da República a edição de atos normativos internos para a sua organização e administração, como expressão da autonomia que a Constituição lhes confere (art. 96, I, “a”, da CF).** 3. Uma vez atribuída aos Tribunais de Justiça a competência para o julgamento dos Prefeitos pela prática de crimes comuns, aí incluídos os crimes de responsabilidade impróprios (art. 1º do Decreto-lei 201/1967), incumbe a essas Cortes definir, em seus respectivos regimentos, o órgão interno responsável pela instrução e julgamento dessas ações. 4. É inválida a inclusão de norma com conteúdo próprio à disciplina dos regimentos internos dos Tribunais, por emenda parlamentar, ao projeto de lei apresentado pelo Tribunal de Justiça com o propósito de dispor sobre a organização judiciária do Estado, uma vez que violada a reserva de iniciativa disposta no art. 96, II, “d”, da CF, prevalecendo a previsão do Regimento Interno que comete aos órgãos fracionários do Tribunal (Câmaras Criminais) a competência para julgamento dos prefeitos. 5. Ação direta julgada procedente. (ênfase acrescida).¹²

Ementa: HABEAS CORPUS. MATÉRIA CRIMINAL. PRISÃO PREVENTIVA. REMESSA AO PLENÁRIO. ATRIBUIÇÃO DISCRICIONÁRIA DO RELATOR. SUPERVENIÊNCIA DE SENTENÇA CONDENATÓRIA. ALTERAÇÃO DO TÍTULO PRISIONAL. PREJUÍZO DO *WRIT*. IMPETRAÇÃO NÃO CONHECIDA. POSSIBILIDADE DE EXAME DA CONCESSÃO DE OFÍCIO. ORDEM PÚBLICA. GRAVIDADE CONCRETA. REITERAÇÃO CRIMINOSA. ESCOPO EXTRAPROCESSUAL. ATUALIDADE DO RISCO. APRECIAÇÃO PARTICULARIZADA. LAVAGEM DE BENS. MODALIDADE OCULTAÇÃO. INFRAÇÃO PERMANENTE. CESSAÇÃO DO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA. INSUFICIÊNCIA. CRIME COMUM. EXCESSO DE PRAZO. INOCORRÊNCIA. COMPLEXIDADE DA CAUSA. PLURALIDADE DE ACUSADOS. DIMENSÃO DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. DURAÇÃO RAZOÁVEL DO PROCESSO. ORDEM NÃO CONCEDIDA. 1. Sem prejuízo da legítima admissão regimental de específicas atuações fracionárias e unipessoais no âmbito desta Corte, o colegiado Plenário detém atribuição irrestrita para o exercício integral da competência constitucionalmente conferida ao Supremo Tribunal Federal. **2. Os regimentos internos dos Tribunais, editados com base no art. 96, I, “a”, da Constituição Federal, consubstanciam normas primárias de idêntica categoria às leis, solucionando-se eventual antinomia não por critérios hierárquicos mas, sim, pela substância regulada, sendo que, no que tange ao funcionamento e organização dos afazeres do Estado-Juiz, prepondera o dispositivo regimental. Precedentes. [...]. (ênfase acrescida)**¹³

Conforme os fundamentos expostos no parecer do então Relator do Projeto de Lei nº 6.787/2016 quando tramitava na Câmara dos Deputados, Deputado Federal Rogério Marinho, o objetivo primordial da proposição seria combater o “ativismo judicial frequen-

¹² STF. ADI 3915/BA. Rel. Min. Alexandre de Moraes. Tribunal Pleno. DJe nº 128, 28 jun. 2018.

¹³ STF. HC 143333/PR, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, DJe nº 55, de 21 mar. 2019.

temente praticado pelos tribunais trabalhistas”, bem como assegurar a segurança jurídica nas relações trabalhistas.

O ativismo judicial, segundo magistério de Luís Roberto Barroso, é uma postura do intérprete, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu alcance; está associado a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. A postura ativista se manifestaria, portanto, (i) na aplicação direta da Constituição a situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) na declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, com base em critérios menos rígidos que os de patente e ostensiva violação da Constituição; (iii) na imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas, dentre outras condutas.¹⁴

Depreende-se, pois, que a postura mais ativista do intérprete pode dar-se em quaisquer dos órgãos do Poder Judiciário, inclusive no âmbito do próprio STF mediante a imposição de implementação de política pública prevista constitucionalmente, nos termos da decisão monocrática do Ministro Celso de Mello na ADPF 45 MC/DF,¹⁵ bem como quando da utilização de decisões manipulativas de efeitos aditivos, como ocorreu na determinação de aplicação, aos servidores públicos, da Lei 7.783/1989, ante a omissão legislativa em concretizar o direito de greve dessa categoria de trabalhadores, nos Mandados de Injunção 670/ES, 708/DF e 712/PA.¹⁶ Tais influxos decorrem naturalmente da superação do entendimento de que o Poder Judiciário está restrito a dizer, ou reproduzir meramente o que está na Constituição, ou na Lei. A ele incumbe a exigência de cumprimento e de efetivação dos ditames constitucionais, sobremaneira no que se refere à concretização de direitos e garantias fundamentais.

Daí a desproporcionalidade e irrazoabilidade dos procedimentos previstos no art. 702 da CLT, com as alterações dadas pela Lei 13.467/2017, para a elaboração, a revisão e o cancelamento de súmulas e orientações jurisprudenciais desprovidas de efeitos vincu-

¹⁴ BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Disponível em: http://www.ie.ufsj.br/intranet/ie/userintranet/hpp/arquivos/120320190516_BarrosoJudicializac807a771o.pdf. Acesso em: 23 ago. 2019.

¹⁵ STF. ADPF 45 MC/DF. Rel. Min. Celso de Mello. DJe 4 maio 2004.

¹⁶ STF. MI 670/ES. Rel. p/ o acórdão Ministro Gilmar Mendes, DJe nº 206, 31 out. 2006. MI 708/DF. Rel. Min. Gilmar Mendes. DJe nº 206, 31 out. 2008. MI 712/PA. Rel. Min. Eros Grau. DJe nº 206, 31 out. 2008.

lantes.

A inovação legislativa não passa pelo crivo do princípio da proporcionalidade, em sua dimensão da proibição de excesso, extrapolou o “*limite constitucional de conformação do legislador*”¹⁷. As novas disposições do art. 702 da CLT não se mostram aptas a atingir os objetivos pretendidos (subprincípio da adequação),¹⁸ já que não são suficientes para garantir a estabilidade na jurisprudência trabalhista e a segurança jurídica, preceitos almejados constitucionalmente e pelo legislador ordinário.

Ao contrário, a rigidez desnecessária e desproporcional do *iter* pré-determinado pelos dispositivos impugnados inviabilizou, na prática, a edição, a alteração e até mesmo o cancelamento de verbetes sumulares de jurisprudência uniforme na Justiça do Trabalho, com um mínimo de celeridade, **aumentando, pois, em grau exponencial a insegurança jurídica.**

Nas palavras de Mauricio Godinho Delgado, a consequência do bloqueio causado pelas normas impugnadas: “[...] irá permitir, ao longo do tempo, a pulverização da jurisprudência trabalhista em um universo de ilhas interpretativas, formadas por 24 Tribunais Regionais do Trabalho, e, aproximadamente, 1600 Varas do Trabalho (em que atuam em torno de 3.600 Magistrados, titulares, auxiliares e/ou substitutos)”.¹⁹

É o que se afere do novel *iter* procedural instituído pelo art. 702-I-f-§§3º e 4º da CLT, consoante já apontado pela PGR, na petição inicial:

Considerando apenas estrutura interna do TST (Constituição, Art. 111-A,²⁰ Lei 7.701/1988²¹ e RI do TST):²²

- **1ª Etapa:** Aferir a existência de, no mínimo, 60 (sessenta) decisões *unâmimes e idênticas*, prolatadas em 10 (dez) sessões diferentes de, ao menos, 2/3 das turmas (no caso do TST, 5,33% > **6 turmas**, o que representa o percentual de **¾ das 8 turmas**.

¹⁷ CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003, p. 447.

¹⁸ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. 8ª ed. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2013.

¹⁹ DELGADO, Mauricio Godinho. DELGADO, Gabriela Neves, “Os preceitos da Lei 13.467/2017 no campo do direito processual do trabalho”, in *Reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017*, 2ª. Ed., LTr, São Paulo, 2017. cap. 4, p. 316 a 319.

²⁰ Art. 111-A. O **Tribunal Superior do Trabalho compor-se-á de vinte e sete Ministros**, escolhidos dentre brasileiros com mais de trinta e cinco anos e menos de sessenta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, nomeados pelo Presidente da República após aprovação pela maioria absoluta do Senado Federal, sendo: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 92, de 2016). -g.n.

²¹ Lei n. 7.701, de 21 de dezembro de 1988, que “Dispõe sobre a especialização de Turmas dos Tribunais do Trabalho em processos coletivos e dá outras providências”.

²² Resolução Administrativa nº 1295/2008 e posteriores alterações. http://www3.tst.jus.br/DGCJ/regimento_interno_tst/RegimentoAtualRA1295/1295.html.

Considerando que cada turma é constituída por 3 Ministros, deverão ser necessários, no mínimo, **180 (cento e oitenta) votos idênticos**

Somente se obtido o requisito inicial:

- **2^a Etapa:** designar sessão específica para o propósito, com publicação de divulgação com, no mínimo, 30 (trinta) dias de antecedência;
- **3^a Etapa:** Possibilitar o registro para fins de sustentação oral, não apenas do Procurador-Geral do Trabalho, mas também do Conselho Federal da OAB, do Advogado-Geral da União, das confederações sindicais e entidades de classe de âmbito nacional. Haja vista o número de confederações atualmente cadastradas no Cadastro Nacional de Entidades Sindicais (CNES),²³ tem-se, potencialmente, a participação de, ao menos, **55 (cinquenta e cinco) entidades sindicais** na respectiva sessão;
- **4^a Etapa:** Realizar a sessão, permitindo a sustentação oral das instituições interessadas;
- **5^a Etapa:** obter votos favoráveis de, no mínimo, **2/3 do colegiado (no TST, 18 votos, dos 27 possíveis)**. Trata-se de quórum muito superior àquele exigido nos arts. 93-X, *in fine* e 97 da Constituição para a declaração de inconstitucionalidade na via difusa. Além disso, inviabiliza-se o eventual julgamento pelo Órgão Especial dos tribunais (Constituição, art. 93-XI; Súmula Vinculante 10/STF, RI do TST, art. 63),²⁴ se constituído pelo respectivo regimento interno. Trata-se de quórum somente exigível constitucionalmente (e não legalmente) para aprovação de Súmula Vinculante pelo STF (art. 103-A).

Tendo em vista a competência indeclinável do TST para uniformizar em todo o território nacional a interpretação do Direito material e processual do Trabalho, com fundamento em normas federais e na Constituição, tem-se que as alterações instituídas pela Lei 13.467/2017 consubstanciam obstrução intransponível ao desempenho do *munus* dos tribunais de “uniformizar a sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente” (CPC, arts. 15 e 926) mostram-se inadequadas para promoverem o postulado da segurança jurídica.²⁵

Ademais, os novos procedimentos estabelecidos pelos dispositivos impugnados para a elaboração, revisão e cancelamento de súmulas são manifestamente insuficientes para o propósito declarado do Parlamento, no sentido de restringir um suposto ativismo judicial dos Tribunais trabalhistas, já que, ante o novo sistema de precedentes adotadas pelo CPC (art.

²³ STF, Súmula 677. MTE: <http://trabalho.gov.br/cnes/default.asp>, acesso em 21 mai. 2019. Em rápida pesquisa no CNES, considerando apenas a palavra “Confederação”, obteve-se o registro de 52 (cinquenta e duas) entidades.

²⁴ Art. 63. Integram o Órgão Especial o Presidente e o Vice-Presidente do Tribunal, o Corregedor-Geral da Justiça do Trabalho, os sete Ministros mais antigos, incluindo os membros da direção, e sete Ministros eleitos pelo Tribunal Pleno. Os Ministros integrantes do Órgão Especial comporão também outras Seções do Tribunal.

Parágrafo único. O quorum para funcionamento do Órgão Especial é de oito Ministros, sendo necessário maioria absoluta quando a deliberação tratar de disponibilidade ou aposentadoria de Magistrado.

²⁵ Aliás, não sem razão o próprio TST não conseguiu revisar a sua jurisprudência, não obstante a edição da Lei 13.467/2017. In: “TST adia julgamento para rever jurisprudência após a reforma trabalhista”, *Folha de São Paulo*, in <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/03/tst-adia-julgamento-para-rever-jurisprudencia-apos-reforma-trabalhista.shtml>.

927), de observância obrigatória por juízes e tribunais, os efeitos de enunciados sumulares (frise-se, sem efeitos vinculantes) também podem ser alcançados por decisões em incidentes de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas.

É o que se extrai do art. 896-C da CLT:

Art. 896-C. Quando houver multiplicidade de recursos de revista fundados em idêntica questão de direito, a questão poderá ser afetada à Seção Especializada em Dissídios Individuais ou ao Tribunal Pleno, **por decisão da maioria simples de seus membros**, mediante requerimento de um dos Ministros que compõem a Seção Especializada, considerando a relevância da matéria ou a existência de entendimentos divergentes entre os Ministros dessa Seção ou das Turmas do Tribunal.

[...]

§ 2º O Presidente da Turma ou da Seção Especializada que afetar processo para julgamento sob o rito dos recursos repetitivos deverá expedir comunicação aos demais Presidentes de Turma ou de Seção Especializada, que poderão afetar outros processos sobre a questão para julgamento conjunto, a fim de conferir ao órgão julgador visão global da questão.

§ 3º O Presidente do Tribunal Superior do Trabalho oficiará os Presidentes dos Tribunais Regionais do Trabalho para que suspendam os recursos interpostos em casos idênticos aos afetados como recursos repetitivos, até o pronunciamento definitivo do Tribunal Superior do Trabalho.

[...]

§ 11. Publicado o acórdão do Tribunal Superior do Trabalho, os recursos de revista sobrestados na origem:

I - terão seguimento denegado na hipótese de o acórdão recorrido coincidir com a orientação a respeito da matéria no Tribunal Superior do Trabalho; ou

II - serão novamente examinados pelo Tribunal de origem na hipótese de o acórdão recorrido divergir da orientação do Tribunal Superior do Trabalho a respeito da matéria. (ênfase acrescida)

Destarte, o procedimento no âmbito do TST acerca da afetação de recursos repetitivos, da suspensão obrigatória de processos nos tribunais do trabalho que versem sobre o mesmo tema e da adoção de decisão vinculante aplicável a todos esses processos (sem prejuízo de submissão da questão constitucional ao STF) é muito mais simples que o mero cancelamento de um verbete que esteja em desconformidade com alguma alteração legislativa e que possa implicar insegurança jurídica, o que, sem dúvidas, constitui uma contradição e uma irracionalidade legais. Tal paradoxo também se verifica no incidente de assunção de competência, plenamente aplicável ao processo do trabalho, considerando a omissão da CLT e a plena compatibilidade principiológica do instituto (arts. 769 da CLT c/c 15 do CPC).

Igualmente, a norma impugnada não supera o crivo do subprincípio da

necessidade,²⁶ eis que o objetivo almejado com as alterações no art. 702 da CLT podem ser alcançados com a adoção de medidas mais adequadas e menos onerosas.

Importante ressaltar que os verbetes sumulares e orientações jurisprudenciais, sem efeitos vinculantes, são o resultado da consolidação da jurisprudência dos Tribunais. Em outras palavras, são “*mero instrumento formal de exteriorização interpretativa de uma dada orientação jurisprudencial*”, despidas, pois, de “*expressão normativa*”.²⁷ Assim, quando os impugnam, está-se a refutar, na realidade, a vertente jurisprudencial adotada pelo Tribunal que as emanaram.

Desse modo, existem outros meios para se contrapor a um enunciado jurisprudencial considerado ofensivo às normas trabalhistas e à Constituição, como os recursos perante o TST e os recursos extraordinários de competência do STF, além, excepcionalmente, do ajuizamento de arguições de descumprimento de preceitos fundamentais, recentemente admitidas para esse fim, a exemplo da ADPF 324/DF.

Por fim, além de inadequada e desnecessária, a alteração legislativa não atende ao subprincípio da proporcionalidade em sentido estrito, pois não se verifica uma relação de equilíbrio entre os meios utilizados e os fins colimados, ou seja, uma razoabilidade ou uma justa medida a justificá-la.²⁸

A desproporcionalidade em sentido estrito evidencia-se pela ausência de parâmetro de exigências semelhantes para a uniformização jurisprudencial relativamente a quaisquer outros ramos do Judiciário. Ressalte-se que o §1º do art. 926 do NCPC expressamente prevê que os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante “*na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno*” - g.n.

No ordenamento jurídico brasileiro, portanto, **com exceção dos tribunais trabalhistas**, todos os outros editam enunciados sumulares na forma e segundo requisitos estabelecidos em seus regimentos internos, pois se trata de seara normativa infensa à intervenção do Poder Legislativo (e também do Poder Executivo), tipicamente regimental, a ser definida de forma autônoma e independente pelos tribunais.

Afigura-se inaceitável, sob a perspectiva da horizontalidade dos Poderes

²⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. 8^a ed. Curso de direito constitucional. São Paulo: Saraiva, 2013.

²⁷ STF. RCL 10.707 AgR/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJe nº 213, de 30 out. 2014.

²⁸ SARLET, Ingo Wolfgang. Notas introdutórias ao sistema constitucional de direitos e deveres fundamentais. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET; Ingo Wolfgang; STRECK, Leônio Luiz. (coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. 2^a ed. São Paulo: Saraiva, 2018, p. 185-214.

constituídos, o pressuposto discriminatório e antijurídico de que os tribunais do trabalho excedem as suas competências e carecem de ser *legislativamente* admoestados.

Trata-se de uma discriminação legislativa sem qualquer fator de discrimen justificável, já que a Justiça Especializada e seus órgãos integram o Poder Judiciário brasileiro (art. 92-II-A e IV; arts. 111 a 116) e devem gozar de idêntica autonomia e independência.

Eventual entendimento pela constitucionalidade do procedimento exigido pela Lei 13.467/2017 significaria a autorização pelo Supremo Tribunal Federal para que o legislador, por simples lei ordinária, cuja aprovação independe da exigência de procedimento legislativo mais complexo e de quórum qualificado, pudesse impor os mesmos procedimentos ao próprio STF e aos demais tribunais do país, o que, à evidência, é irrazoável e inadmissível.

A desproporcionalidade também é patente quando se compara a exigência procedural prevista no art. 702-I-f da CLT, para enunciados jurisprudenciais desprovidos de efeitos vinculantes, com os arts. 103-A da Constituição e 2º da Lei 11.417/2006, eis que para a edição de enunciado sumular vinculante (frise-se) pela Corte Constitucional são apenas exigidas “*reiteradas decisões sobre a matéria constitucional*”, não havendo previsão de número mínimo de decisões sucessivas, nem requisitos configuradores de “reiteração”, tampouco obrigatoriedade constitucional ou legal de que tais decisões sejam *idênticas* e *unâmimes*.

Do mesmo modo, o quórum altamente qualificado (“*votos de pelo menos dois terços de seus membros*”) exigido nos tribunais do trabalho pelo art. 702-I-f da CLT ofendem, pela desproporcionalidade, os arts. 93-XI e 97 da Constituição e a Súmula Vinculante 10 do STF,²⁹ porquanto, se para a declaração judicial de inconstitucionalidade de lei ou de atos normativos requer a Carta o “*voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial*”, como corolário do princípio maior da supremacia constitucional, é logicamente exagerado e irrazoável o quórum de 2/3 (dois terços) para a edição de um enunciado desprovido de caráter vinculante e que, na grande maioria dos casos, não afastará a presunção de constitucionalidade de normas inferiores.

Além disso, na medida em que o dispositivo impugnado impõe o quórum de “*dois terços de seus membros*”, impede que as cortes trabalhistas possam, se assim entenderem conveniente, autônoma e regimentalmente, delegar ao seu órgão especial (Constituição, art. 93-XI) o exercício das atribuições relativas ao estabelecimento, revisão, alteração e

²⁹ Súmula Vinculante 10: “Viola a cláusula de reserva de plenário (CF, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de Tribunal que embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte.”

cancelamento de súmulas, ou outras orientações uniformes jurisprudenciais. Reitere-se, no âmbito do TST, exemplificativamente, 2/3 (dois terços) de 27 membros (Constituição, art. 111-A) equivalem a 18 (dezoito) votos, mas, se funcionalmente delegada tal competência, conforme autorização constitucional, ao seu órgão especial, o quórum seria bastante inferior.

Desse modo, conclui-se que a Lei 13.467/2017 ultrajou exaustivamente os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ínsitos ao Estado Democrático de Direito (Constituição, art. 1º).³⁰

Portanto, considerando o obstáculo jurídico e prático imposto pelo legislador aos tribunais do trabalho para o exercício de suas competências em relação à uniformização de jurisprudência, em âmbito regimentalmente próprio, afere-se **a presença dos requisitos autorizadores para o deferimento do provimento de evidência (nítida inconstitucionalidade) e de urgência (ou, nos literais termos do art. 10 da Lei 9.868/99, da medida cautelar)**, sob pena de permanência temporal e ampliação desse estado de inércia jurisprudencial e inadmissível insegurança jurídica em ramo do Poder Judiciário que deve ser norteado sobremaneira pelo princípio da celeridade processual e cuja competência tem enorme relevância na interpretação normativa e uniformização de jurisprudência em âmbito nacional, relativamente à própria “Reforma Trabalhista”.

Assim, insiste-se veementemente na concessão da medida liminar requerida, porquanto as alterações procedimentais do art. 702-I-f da CLT inviabilizam que os tribunais trabalhistas exerçam os seus deveres de “uniformizar a sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente” (CPC, arts. 15 e 926). Repise-se, o TST está praticamente impossibilitado de **rever, ou consolidar a sua jurisprudência e sequer cancelar enunciados que sejam contrários à própria Lei 13.467/2017 (Reforma Trabalhista)**, ou seja, de alcançar o objetivo propalado pelo Parlamento de atingir “segurança jurídica nas relações trabalhistas”.

Em conclusão, reitera-se integralmente o pleito de declaração de inconstitucionalidade material do art. 702-I-f-§§ 3º e 4º da CLT.

III

Pelo exposto, reporto-me às razões deduzidas na petição inicial, ora reiteradas integralmente, e opino pela procedência do pedido.

³⁰ CANOTILHO, J. J. Gomes, *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, Livraria Almedina; Coimbra, 2003, p. 269.

Ademais, nítida a presença dos requisitos para a concessão do provimento limitar provisório monocraticamente, *ad referendum* do Plenário; ou, sucessivamente, nos termos do art. 10-*caput* da Lei 9.868/99.

Brasília, 10 de setembro de 2019.

Raquel Elias Ferreira Dodge
Procuradora-Geral da República

ACNG/MCBM/MRG