



Número: **0009820-09.2019.2.00.0000**

Classe: **PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO**

Órgão julgador colegiado: **Plenário**

Órgão julgador: **Vaga de Desembargador do Tribunal Regional do Trabalho**

Última distribuição : **17/12/2019**

Assuntos: **Ato Normativo**

Objeto do processo: **TST - CST - CGJT - Desconstituição - Ato Conjunto nº 1/2019, Regulamentação - Seguro Garantia Judicial e Fiança Bancária em Substituição a Depósito Recursal e para Garantia da Execução Trabalhista - Edição, Arts 7º e 8º do Ato Conjunto - Limitação Indevida - Illegal - Proibição - Utilização - Substituição - Depósito em Dinheiro - Usurpação - Competência Legislativa da União - Violação - Independência Funcional do Magistrado - Suspensão - Revogação.**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TELEFONIA E DE SERVIÇO MOVEL CELULAR E PESSOAL - SINDITELEBRASIL (REQUERENTE)	FELIPE MONNERAT SOLON DE PONTES RODRIGUES (ADVOGADO)
CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO - CJST (REQUERIDO)	
CORREGEDORIA GERAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO (REQUERIDO)	
TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO - TST (REQUERIDO)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
38659 16	03/02/2020 03:24	Decisão	Decisão



Conselho Nacional de Justiça

Autos: PROCEDIMENTO DE CONTROLE ADMINISTRATIVO - 0009820-09.2019.2.00.0000
Requerente: SINDICATO NACIONAL DAS EMPRESAS DE TELEFONIA E DE SERVIÇO MÓVEL CELU
E PESSOAL - SINDITELEBRASIL
Requerido: CONSELHO SUPERIOR DA JUSTIÇA DO TRABALHO - CJST e outros

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de procedimento de controle administrativo, com pedido liminar, proposto pelo Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal (Sinditelebrasil), no qual requer a anulação dos artigos 7º e 8ª do Ato Conjunto TST/CSJT/CGJT nº 1/2019, que dispõe sobre o uso do seguro garantia judicial e da fiança bancária em substituição ao depósito recursal e para a garantia da execução trabalhista. Eis a redação dos dispositivos impugnados:

“Art. 7º O seguro garantia judicial para execução trabalhista somente será aceito se sua apresentação ocorrer antes do depósito ou da efetivação da constrição em dinheiro, decorrente de penhora, arresto ou outra medida judicial.

Parágrafo único. Excetuando-se o depósito e a efetivação da constrição em dinheiro decorrente de penhora, arresto ou outra medida judicial, será permitida a substituição, por seguro garantia judicial, de bem penhorado até sua expropriação, desde que atendidos os requisitos deste Ato Conjunto e haja anuência do credor (§ 2º do art. 835 do CPC).

Art. 8º Após realizado o depósito recursal, não será admitido o uso de seguro garantia para sua substituição.”

O sindicato argumenta que o ato impugnado é inválido, pois usurpou a competência privativa da União para legislar em matéria processual (artigo 22, inciso I, da CRFB), além de violar a garantia da independência funcional do magistrado, ao interferir diretamente na sua atuação jurisdicional no que concerne a tema específico (artigo 2º da CRFB e artigos 40 e 41 da LOMAN).

Ressalta, ainda, que os dispositivos da lei processual civil em vigor equiparariam o seguro garantia judicial e a fiança bancária ao depósito em dinheiro, mostrando-se vantajosas ao devedor, na medida em que assegurariam *“às empresas demandadas a liberação de seu capital*



de giro durante o tempo em que durar a lide [...] permitindo-lhes manter a liquidez e o nível de investimento na consecução de seus fins econômicos". De outro lado, não haveria prejuízo algum ao credor, visto que as referidas garantias teriam a mesma liquidez e certeza do numerário depositado.

Por essas razões, pugna pelo deferimento de liminar, *inaudita altera parte*, para suspender a eficácia dos artigos 7º e 8º do Ato Conjunto nº 1/2019 do TST/CSJT/CGJT até julgamento definitivo deste procedimento. No mérito, postula a declaração da invalidade dos mencionados preceitos.

Instados, o TST e o CSJT aduziram que, no seguro garantia judicial, *"não há vinculação com as linhas de crédito bancário do contratante, o que as libera para que ele realize outras operações financeiras, como financiamentos para a execução de seus contratos e projetos"* (Id 3856222).

Arguiram, outrossim, que, embora os artigos 882 e 899, § 11, da CLT, a OJ nº 59 da SDI 2 do TST e o artigo 835, § 2º, do CPC admitam a substituição de dinheiro pela referida garantia, a aplicação dessas regras estaria a gerar dúvida e insegurança entre magistrados, advogados e jurisdicionados. O fato de as apólices serem emitidas com prazo determinado e não coincidente com o lapso de duração da fase recursal, a inexistência de identificação do processo a que estariam vinculadas e a necessidade de conferência da autenticidade dos documentos para minimizar a prática de fraudes processuais seriam exemplos de situações que ocasionam empecilhos ao acolhimento das apólices ou resultam no indeferimento de pedidos de substituição de dinheiro por seguro garantia.

Além disso, sustentaram que a aplicação das regras do CPC ao processo trabalhista é subsidiária. Daí decorreria que o seguro garantia judicial poderia ser oferecido inicialmente como garantia na execução e como depósito recursal, mas inexistiria no âmbito da legislação trabalhista a autorização constante do CPC para a substituição posterior de quantia já depositada ou penhorada pelo citado seguro.

Prosseguindo na sua argumentação, os requeridos rechaçaram que o ato normativo importe violação à independência funcional dos magistrados, uma vez que define apenas regras procedimentais a serem observadas na aceitação das apólices do seguro garantia judicial, representando fator de segurança jurídica para os jurisdicionados. Ademais, tais regras uniformizariam a conduta dos juízes trabalhistas, afastando dúvidas quanto ao cabimento dos institutos em exame no processo do trabalho.

É o relatório.

O processo foi distribuído à relatoria de Conselheiro representante de Tribunal Regional do Trabalho, cadeira atualmente vaga. Por se tratar de deliberação sobre medida urgente, contudo, incide a regra da atuação por substituição regimental prevista no artigo 24, I, do RICNJ, motivo pelo qual o feito foi a mim encaminhado.

A possibilidade de concessão da medida de urgência, prevista no artigo 25, inciso XI, do RICNJ, pressupõe que haja fundado receio de prejuízo, dano irreparável ou risco de perecimento do direito invocado.

No caso, pretende-se a suspensão de regras que estão a vedar a substituição do depósito em dinheiro em execução trabalhista ou em sede recursal por seguro garantia judicial. A proibição encontra-se positivada nos artigos 7º e 8º do Ato Conjunto nº 1/2019 do



TSTS/CSJT/CGJT, que ora transcrevo (Id 3839389):

“Art. 7º O seguro garantia judicial para execução trabalhista somente será aceito se sua apresentação ocorrer antes do depósito ou da efetivação da constrição em dinheiro, decorrente de penhora, arresto ou outra medida judicial.

Parágrafo único. Excetuando-se o depósito e a efetivação da constrição em dinheiro decorrente de penhora, arresto ou outra medida judicial, será permitida a substituição, por seguro garantia judicial, de bem penhorado até sua expropriação, desde que atendidos os requisitos deste Ato Conjunto e haja anuência do credor (§ 2º do art. 835 do CPC).

Art. 8º Após realizado o depósito recursal, não será admitido o uso de seguro garantia para sua substituição.”

As normas supracitadas derivam da dicção de dispositivos relativos à matéria, que encontram assento na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT):

“Art. 882. O executado que não pagar a importância reclamada poderá garantir a execução mediante depósito da quantia correspondente, atualizada e acrescida das despesas processuais, apresentação de seguro-garantia judicial ou nomeação de bens à penhora, observada a ordem preferencial estabelecida no art. 835 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil.

[...]

Art. 899. Os recursos serão interpostos por simples petição e terão efeito meramente devolutivo, salvo as exceções previstas neste Título, permitida a execução provisória até a penhora.

[...]

§ 11. O depósito recursal poderá ser substituído por fiança bancária ou seguro garantia judicial.”

De acordo com essas diretrizes legais, os órgãos de cúpula da Justiça Trabalhista editaram o ato impugnado, no intuito de regulamentar a lei e estabelecer o procedimento a ser seguido para o uso do seguro garantia em substituição ao depósito recursal e como garantia da execução trabalhista.

Ocorre que o próprio artigo 882 da CLT remete, no que toca à preferência entre as garantias, ao artigo 835 do CPC, que está assim redigido (grifei):

“Art. 835. A penhora observará, **preferencialmente**, a seguinte ordem:

I - dinheiro, em espécie ou em depósito ou aplicação em instituição financeira;

II - títulos da dívida pública da União, dos Estados e do Distrito Federal com cotação em mercado;



III - títulos e valores mobiliários com cotação em mercado;

IV - veículos de via terrestre;

V - bens imóveis;

VI - bens móveis em geral;

VII - semoventes;

VIII - navios e aeronaves;

IX - ações e quotas de sociedades simples e empresárias;

X - percentual do faturamento de empresa devedora;

XI - pedras e metais preciosos;

XII - direitos aquisitivos derivados de promessa de compra e venda e de alienação fiduciária em garantia;

XIII - outros direitos.

§ 1º É prioritária a penhora em dinheiro, podendo o juiz, nas demais hipóteses, alterar a ordem prevista no *caput* de acordo com as circunstâncias do caso concreto.

§ 2º Para fins de substituição da penhora, equiparam-se a dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento.

Fica claro, portanto, que a redação do § 2º do artigo 835 do CPC equipara a fiança bancária e o seguro garantia judicial ao dinheiro na ordem de preferência à penhora, autorizando expressamente a substituição de montante eventualmente penhorado no processo de execução por essas outras garantias. Tal disposição, frise-se, é plenamente aplicável ao processo do trabalho, não só pela remissão feita pelo artigo 882 da CLT ao artigo 835 do CPC, mas também pela inexistência de norma sobre substituição de garantias no diploma legal trabalhista, a atrair a incidência do artigo 769 da CLT e do artigo 847, *caput*, do CPC:

“Art. 769. Nos casos omissos, o direito processual comum será fonte subsidiária do direito processual do trabalho, exceto naquilo em que for incompatível com as normas deste Título.”

“Art. 847. O executado pode, no prazo de 10 (dez) dias contado da intimação da penhora, requerer a substituição do bem penhorado, desde que comprove que lhe será menos onerosa e não trará prejuízo ao exequente.”

Extrai-se, por conseguinte, do quadro normativo acima apresentado a aparente



ilegalidade do artigo 7º do ato atacado, por incompatibilidade com os dispositivos do ordenamento processual que claramente admitem a substituição da penhora de dinheiro por seguro garantia judicial.

Um segundo ponto que também vai ao encontro do fundamento do pedido é a compreensão que se haure da parte final do artigo 847 do CPC: “[...] **desde que comprove que lhe será menos onerosa e não trará prejuízo ao exequente**”. Ora, trata-se aqui de juízo fático-probatório a ser exercido pelo magistrado condutor da execução à luz de circunstâncias de cada caso concreto, circunscrito à reserva de jurisdição, não podendo ser suprimido de forma geral e irrestrita por órgão com atribuições exclusivamente administrativas. Nesse sentido, colaciono jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre tema correlato (grifei):

“CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATRIBUIÇÕES. ART. 103-B DA CF. EXPEDIÇÃO DE ATOS REGULAMENTARES. DETERMINAÇÃO AOS MAGISTRADOS DE PRÉVIO CADASTRAMENTO NO SISTEMA ‘BACENJUD’. COMANDO ABSTRATO. CONSTITUCIONALIDADE. PRESERVAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LIBERDADE DE CONVICÇÃO E DA PERSUASÃO RACIONAL. SEGURANÇA DENEGADA.

I - O art. 103-B da Constituição da República, introduzido pela Emenda Constitucional n. 45/2004, dispõe que **o Conselho Nacional de Justiça é órgão com atribuições exclusivamente administrativas e correicionais**, ainda que, estruturalmente, integre o Poder Judiciário.

II - No exercício de suas atribuições administrativas, encontra-se o poder de ‘expedir atos regulamentares’. Esses, por sua vez, são atos de comando abstrato que dirigem aos seus destinatários comandos e obrigações, desde que inseridos na esfera de competência do órgão.

III - **O Conselho Nacional de Justiça pode, no lúdimo exercício de suas funções, regulamentar condutas e impor a toda magistratura nacional o cumprimento de obrigações de essência puramente administrativa.**

IV - A determinação aos magistrados de inscrição em cadastros ou sítios eletrônicos, com finalidades estatística, fiscalizatória ou, então, de viabilizar a materialização de ato processual insere-se perfeitamente nessa competência regulamentar.

V - **Inexistência de violação à convicção dos magistrados, que remanescem absolutamente livres para determinar ou não a penhora de bens, decidir se essa penhora recairá sobre este ou aquele bem e, até mesmo, deliberar se a penhora de numerário se dará ou não por meio da ferramenta denominada ‘BACEN JUD’.**

VI - A necessidade de prévio cadastramento é medida puramente administrativa que tem, justamente, o intuito de permitir ao Poder Judiciário as necessárias agilidade e efetividade na prática de ato processual, evitando, com isso, possível frustração dos objetivos pretendidos, dado que o tempo, no processo executivo, corre em desfavor do credor.

VII - A ‘penhora on line’ é instituto jurídico, enquanto ‘BACEN JUD’ é mera ferramenta tendente a operacionalizá-la ou materializá-la, através da determinação de constrição incidente sobre dinheiro existente em conta-corrente bancária ou aplicação financeira em nome do devedor,



tendente à satisfação da obrigação.

VIII Ato administrativo que não exorbita, mas, ao contrário, insere-se nas funções que constitucionalmente foram atribuídas ao CNJ.

IX - Segurança denegada.”

(MS 27.621, relatora Min. Cármen Lúcia, redator para acórdão Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe de 11/5/2012)

Vislumbra-se, por conseguinte, outro vício no artigo 7º do ato normativo em discussão, qual seja, a exorbitância da atribuição administrativa dos órgãos superiores da Justiça do Trabalho para matéria submetida à reserva de jurisdição, em prejuízo da independência funcional da magistratura.

Passando-se ao exame do artigo 8º do Ato Conjunto TST/CSJT/CGJT nº 1/2019, verifica-se que ele parece estar em confronto direto com o que dispõe o artigo 899, § 11, da CLT, senão vejamos (grifei):

“Art. 899. Os recursos serão interpostos por simples petição e terão efeito meramente devolutivo, salvo as exceções previstas neste Título, permitida a execução provisória até a penhora.

[...]

§ 11. O depósito recursal **poderá ser substituído** por fiança bancária ou seguro garantia judicial.”

“Art. 8º Após realizado o depósito recursal, **não será admitido** o uso de seguro garantia **para sua substituição.**”

Assim, estão presentes, à evidência, não só hipóteses autorizadoras de atuação do CNJ (artigo 103-B, § 4º, I e II, da CRFB), mas também o *fumus boni iuris* do pedido formulado na inicial, consistente na aparente violação ao princípio da legalidade (artigo 37 da CRFB) e à independência funcional da magistratura (artigos 2º da CRFB e 40 da LOMAN).

O *periculum in mora*, por sua vez, resta configurado na medida em que as disposições dos artigos 7º e 8º do ato conjunto cerceiam a possibilidade de as empresas de telefonia, representadas pelo sindicato requerente, prepararem-se financeiramente para o leilão do 5G, a ocorrer ainda neste ano, ao gerarem a retenção de dinheiro em espécie como forma de garantia da execução ou do recurso quando outra modalidade poderia ser aceita (seguro garantia judicial). Ademais, a liberação das quantias ora imobilizadas em depósitos recursais e penhoras implicaria o influxo de recursos que as empresas poderiam aplicar nas suas atividades, gerando investimento, contratação de funcionários e aumento de produtividade. De outro lado, também se fomentaria o setor securitário, aquecendo-se esse segmento da economia, ante a maior demanda das empresas pelo seguro garantia judicial. Enfim, tudo isso contribuiria para geração de riquezas na quadra atual, em que o país tenta se recuperar de grave crise econômica vivenciada nos últimos anos.

Essa análise das consequências econômicas das decisões judiciais se faz, com efeito, cada vez mais necessária. É que “[...] as teorias econômicas possuem aplicabilidade prática sobre as questões jurídicas ao poder auxiliar a atividade jurisdicional a ser mais eficiente em seu mister”, como leciona **Andréa Magalhães** (*Jurisprudência da crise: uma perspectiva*



pragmática. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017, p. 201). Corroborando tal assertiva, colaciono os ensinamentos de **Luiz Fux e Bruno Bodart** (*Processo civil e análise econômica*. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 2):

"Toda determinação imposta pelas fontes do Direito influencia a forma como os indivíduos se comportam na busca pelos seus interesses. A alteração dos mandamentos legais gera modificações, intencionais ou não, na forma como recursos são alocados na sociedade. Essas mudanças decorrentes da configuração do ordenamento jurídico podem constituir um resultado socialmente indesejado ou que não confere a melhor satisfação possível ao interesse dos envolvidos. Uma das principais características da análise econômica do Direito, portanto, é concentrar o exame das normas jurídicas exclusivamente nas suas consequências. Leis e decisões judiciais são importantes não por possuírem um valor em si, mas pelos efeitos causados em relação ao grupo que pretendem atingir - ou que atingem não intencionalmente".

Dessa forma, a iminência de ocorrerem consequências econômicas negativas de grande repercussão para as empresas representadas pelo sindicato autor e para toda a economia nacional configura o requisito do *periculum in mora*, autorizando a concessão da medida liminar pleiteada na inicial.

Pelos motivos expostos, **DEFIRO** a liminar para suspender a eficácia dos artigos 7º e 8º do Ato Conjunto nº 1/2019 do TST/CSJT/CGJT até decisão de mérito neste procedimento.

Inclua-se a presente decisão em ambiente virtual para referendo do Plenário, conforme disposto no artigo 25, XI, do RICNJ.

Intimem-se as partes.

Após, aguardem os autos a posse do relator originário.

À Secretaria Processual para as providências necessárias.

Brasília, 3 de fevereiro de 2020.

Conselheiro **MÁRIO GUERREIRO**,
em substituição regimental.

