

VOTO

O Senhor Ministro Edson Fachin (Relator): Preliminarmente, acolho os aditamentos para incluir no pedido final a impugnação de toda a cadeia repristinatória.

Houve, após o aditamento expresso do requerente, oportunidade para que as partes se manifestassem.

Aplica-se, assim, o princípio da primazia do julgamento da decisão de mérito (art. 4º e 6º), que decorre do direito constitucional à efetividade do processo (CRFB, art. 5º, LXXVIII), aplicável também à jurisdição constitucional.

Afasto, pois, a preliminar inicialmente suscitada pela AGU em seu primeiro parecer e conheço da presente ação direta, assim como do seu aditamento.

No mérito, no tocante ao alegado vício formal, a controvérsia cinge-se a saber se o legislador estadual, ao excluir da incidência do piso salarial regional os contratos de aprendizagem no Estado de São Paulo, invadiu a competência privativa da União para legislar sobre direito do trabalho delegada aos Estados e ao Distrito Federal, nos termos do art. 22, I e parágrafo único, da Constituição da República, por meio da Lei complementar 103/2000.

A repartição de competências é característica fundamental em um Estado federado para que seja protegida a autonomia de cada um dos seus membros e, por conseguinte, a convivência harmônica entre todas as esferas, com o fito de evitar a secessão. Nesta perspectiva, esta distribuição pode se dar em sentido horizontal ou vertical, levando em conta a predominância dos interesses envolvidos.

Repartir competências compreende compatibilizar interesses para reforçar o federalismo em uma dimensão realmente cooperativa e difusa, rechaçando-se a centralização em um ou outro ente e corroborando para que o funcionamento harmônico das competências legislativas e executivas otimizem os fundamentos (art. 1º) e objetivos (art. 3º) da Constituição da República.

Ao construir uma rede interligada de competências, o Estado se compromete a exercê-las para o alcance do bem comum e para a satisfação de direitos fundamentais.

No caso do direito do trabalho, é sabido que a competência para legislar sobre a matéria é privativa à União, podendo o ente central autorizar, por lei complementar, a delegação aos Estados para tratarem sobre questões específicas, nos termos do art. 22, I, e parágrafo único da Constituição da República.

Destaco que o exercício dessa delegação legislativa aos Estados, prevista na sistemática constitucional de repartição de competências, é sempre adstrita aos limites impostos pela lei complementar autorizadora. Não pode uma lei estadual exorbitar os limites da lei que a delegou, sob pena de incorrer em inconstitucionalidade formal.

Constata-se que o dispositivo impugnado foi editado por força da delegação legislativa prevista pela Lei Complementar 103/2000, que autorizou os Estados a instituírem piso salarial para os empregados que não o tenham definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho. Confira-se:

“Art. 1º Os Estados e o Distrito Federal ficam autorizados a instituir, mediante lei de iniciativa do Poder Executivo, o piso salarial de que trata o inciso V do art. 7º da Constituição Federal para os empregados que não tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho.

§ 1º A autorização de que trata este artigo não poderá ser exercida:

I – no segundo semestre do ano em que se verificar eleição para os cargos de Governador dos Estados e do Distrito Federal e de Deputados Estaduais e Distritais;

II – em relação à remuneração de servidores públicos municipais.

§ 2º O piso salarial a que se refere o caput poderá ser estendido aos empregados domésticos.

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.”

Observo que a lei complementar federal ressalvou a incidência dos pisos estaduais somente aos empregados que não tivessem piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho e, ainda, criou uma condição temporal e outra funcional à autorização legislativa,

mas em nenhum momento excepcionou sua aplicação aos contratos de aprendizagem, como fez a lei paulista.

Entendo, portanto, que a norma estadual extrapolou o limite de delegação conferido pela Lei Complementar 103/2000, criando limitação indevida. Não há espaço para que os Estados afastem a incidência de piso salarial a determinada categoria ou espécie de contrato de trabalho quando a norma federal não o fez.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que a extrapolação dos limites da competência legislativa delegada pela União aos Estados e ao Distrito Federal representa a usurpação de competência legislativa da União para legislar sobre direito do trabalho (art. 22, I e parágrafo único) e, conseqüentemente, a inconstitucionalidade formal da lei delegada. Nesse sentido:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei estadual que fixa piso salarial para certas categorias. CNC. Preliminar de ausência parcial de pertinência temática. Rejeitada. Alegada violação ao art. 5º, caput (princípio da isonomia), art. 7º, inciso V; 8º, inciso I; e art. 114, § 2º, da Constituição. Inexistência. Expressão “que o fixe a maior” contida no caput artigo 1º da Lei estadual nº 5.627/09. Direito do trabalho. Competência legislativa privativa da União delegada aos Estados e ao Distrito Federal. Expressão que extravasa os limites da delegação de competência legislativa conferida pela União aos Estados por meio da Lei Complementar nº 103/00. Ofensa ao artigo 22, inciso I e parágrafo único, da Lei Maior.

1. A exigência de pertinência temática não impede o amplo conhecimento da ação, com a declaração de inconstitucionalidade da norma para além do âmbito dos indivíduos representados pela entidade requerente, quando o vício de inconstitucionalidade for idêntico para todos os seus destinatários. Preliminar rejeitada.

2. A Lei nº 5.627/09 dá continuidade a uma sequência de normas que já vêm fixando, desde o ano de 2000, pisos salariais no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Conquanto acrescente algumas categorias não citadas nas leis anteriores, há na nova legislação somente uma inovação efetivamente relevante, qual seja, a expressão “que o fixe a maior”, contida no caput do artigo 1º. Considerando que, em relação à Lei nº 3.512/2000, impugnada nas ADIs nº 2.401 e nº 2.403, esta Corte, em sede de liminar, entendeu restarem atendidos os requisitos da extensão e da complexidade do trabalho, e que, no presente caso, houve uma ampliação do número de patamares, de três (Lei nº 3.512/2000) para nove, com mais razão devem ser tidos por suficientes os

pressupostos previstos no inciso V do artigo 7º da Constituição Federal. Não há, no caso, aleatoriedade na fixação das faixas de piso salarial definidos no diploma questionado, não havendo violação dos artigos 5º, caput (princípio da isonomia); 7º, inciso V; 8º, inciso I; e 114, § 2º, todos da Constituição Federal.

3. A competência legislativa do Estado do Rio de Janeiro para fixar piso salarial decorre da Lei Complementar federal nº 103, de 2000, mediante a qual a União, valendo-se do disposto no artigo 22, inciso I e parágrafo único, da Carta Maior, delegou aos Estados e ao Distrito Federal a competência para instituir piso salarial para os empregados que não tenham esse mínimo definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho. Trata-se de lei estadual que consubstancia um exemplo típico de exercício, pelo legislador federado, da figura da competência privativa delegada.

4. A expressão “que o fixe a maior” contida no caput do artigo 1º da Lei estadual nº 5.627/09 tornou os valores fixados na lei estadual aplicáveis, inclusive, aos trabalhadores com pisos salariais estabelecidos em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho inferiores a esse. A inclusão da expressão extrapola os limites da delegação legislativa advinda da Lei Complementar nº 103/2000, violando, assim, o art. 22, inciso I e parágrafo único, da Constituição Federal, por invadir a competência da União para legislar sobre direito do trabalho.

5. Não há no caso mera violação indireta ou reflexa da Constituição. **A lei estadual que ultrapassa os limites da lei delegadora de competência privativa da União é inconstitucional, por ofensa direta às regras constitucionais de repartição da competência legislativa. Existindo lei complementar federal autorizando os Estados-membros a legislar sobre determinada questão específica, não pode a lei estadual ultrapassar os limites da competência delegada, pois, se tal ocorrer, o diploma legislativo estadual incidirá diretamente no vício da inconstitucionalidade. Atuar fora dos limites da delegação é legislar sem competência, e a usurpação da competência legislativa qualifica-se como ato de transgressão constitucional.**

6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar, com efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade da expressão “que o fixe a maior” contida no caput do artigo 1º da Lei nº 5.627, de 28 de dezembro de 2009, do Estado do Rio de Janeiro.

(ADI 4375, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 20.06.2011 - grifei)

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO DO TRABALHO. LEIS 8.315/2019 E 7.898/2018 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PRELIMINAR. AUSÊNCIA DE APRESENTAÇÃO DE ARGUMENTAÇÃO JURÍDICA ESPECÍFICA. CONHECIMENTO PARCIAL DA ACÇÃO.

INSTITUIÇÃO DE PISO SALARIAL. INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. AUMENTO DE DESPESAS DECORRENTE DE EMENDAS PARLAMENTARES. INADMISSIBILIDADE (ART. 63, I, DA CF). RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. INSTITUIÇÃO DE JORNADA DE TRABALHO. ATRIBUIÇÃO DE PODER FISCALIZATÓRIO E SANCIONATÓRIO AO PODER EXECUTIVO EM MATÉRIA DE DIREITO DO TRABALHO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO (ARTS. 22, PARÁGRAFO ÚNICO, E 21, XXIV, DA CF). MEDIDA CAUTELAR CONFIRMADA EM MAIOR EXTENSÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA PARCIALMENTE E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADA PROCEDENTE.

1. À falta da apresentação de razões específicas, não pode a ação ser conhecida quanto ao pedido de declaração de inconstitucionalidade da integralidade da Lei nº 7.898/2018 do Estado do Rio de Janeiro, pois, segundo jurisprudência desta Suprema Corte, o déficit de impugnação específica inviabiliza os pedidos veiculados em ação direta de inconstitucionalidade. Precedentes.

2. Reconhecido pela jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, o cabimento de emendas parlamentares em projetos de lei enviados pelo Chefe do Poder Executivo é limitado pela necessidade de pertinência temática com o objeto original do projeto e pela impossibilidade de, ressalvado o disposto no art. 166, §§ 3º e 4º, da Constituição, veicular aumento de despesa pública (CF, art. 63, I).

3. Cumpre à União legislar sobre jornada de trabalho, **sendo incompatível com a Constituição a legislação estadual que, extrapolando o conteúdo da delegação legislativa estabelecida em Lei Complementar Federal (no caso, a Lei Complementar 103/2000) , estipule, para determinadas categorias profissionais, jornada de trabalho diferente daquela disposta na legislação federal.**

4. A atribuição de poder fiscalizatório e sancionatório pelo Poder Público Estadual em matéria de Direito do Trabalho contraria a competência exclusiva da União para organizar, manter e executar a inspeção do trabalho (CF, art. 21, XXIV).

5. Medida cautelar confirmada em maior extensão. Ação Direta de Inconstitucionalidade conhecida parcialmente e, na parte conhecida, julgada procedente.

(ADI 6244, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, Dje30.06.2020 - grifei)

Convém ainda ressaltar que o piso salarial tem *status* de direito social constitucionalmente previsto no art. 7º, V, de forma que sua limitação não pode se dar por norma infraconstitucional local.

No caso , ao excetuar a incidência do piso salarial para os empregados aprendizes, a norma impugnada, não apenas restringiu direito trabalhista, como contrariou o próprio sentido da delegação legislativa, que visava garantir maior proteção ao trabalhador, de acordo com as especificidades locais. Observou o e. min. Dias Toffoli, no precedente citado:

“Na verdade, a Lei Complementar federal nº 103/2000, ao autorizar os Estados e o Distrito Federal a fixarem piso salarial para aquelas categorias que não tenham piso definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho, tem por objetivo maior assegurar àquelas classes de trabalhadores menos mobilizadas e, portanto, com menor capacidade de organização sindical, um patamar mínimo de salário.

Busca-se, portanto, proteger certas categorias específicas de trabalhadores, os quais, porque supostamente menos organizados no plano sindical, necessitariam de uma postura mais proativa do Estado. Daí o motivo de expressa ressalva aos trabalhadores que já tenham piso salarial definido em lei federal, convenção ou acordo coletivo de trabalho, em virtude da presunção de que estariam amparados por um arcabouço suficiente de proteção da sua relação laboral.

Vê-se, assim, que a fixação de piso salarial, pela via legislativa, se dá exatamente como uma forma de tutela estatal àquela parcela de trabalhadores que não tem força sindical suficiente para negociar melhores salários.”

Não raro se associa o fenômeno de mitigação dos direitos fundamentais sociais, especialmente os trabalhistas, às contingências da realidade social, econômica e política, as quais supostamente seriam impeditivas da sua plena concretização. Sem maiores divergências, a proteção jurídica ao trabalho é considerada como direito fundamental social, de modo que a sua regulamentação pelas normas infraconstitucionais não pode diretamente afrontar a proteção constitucional que lhe é endereçada.

Isso posto, tendo em conta a jurisprudência do STF e a relevância dos fundamentos apresentados, entendo que a lei estadual usurpou competência da União para legislar sobre direito do trabalho.

Igualmente, em relação à inconstitucionalidade material, destaco que a Lei nº 10.097, de 19 de dezembro de 2000, chamada Lei da Aprendizagem, alterou o art. 428 da CLT, para fixar a natureza jurídica especial desses

contratos de trabalho, em homenagem à doutrina da proteção integral da criança e do adolescente, nos termos do art. 227, CRFB, que inclui o direito à profissionalização e à proteção no trabalho.

A atual redação do §2º, do art. 428, da CLT, garante ainda ao aprendiz o pagamento de salário mínimo, “salvo condição mais favorável”, em referência à possibilidade de haver piso salarial regional da categoria.

Além disso, a previsão constitucional do piso salarial, no art. 7º, V, estabelece como únicos critérios para fixação de seu valor a extensão e a complexidade do trabalho. A criação normativa é indevida materialmente, pois não há na ordem constitucional vigente, ou mesmo no arcabouço infralegal, qualquer norma autorizadora de uma limitação subjetiva do direito trabalhista ao piso salarial a certa categoria ou espécie de contrato.

Tratando-se de direito social não cabe aqui interpretação extensiva daqueles critérios em violação às proibições expressas dos incisos XXX e XXXI, do art. 7º, do texto constitucional, que vedam diferenças salariais por motivo de sexo, idade, cor, estado civil ou deficiência.

A criação de norma não contida ou sequer derivada da CLT, como ocorreu no caso em tela, ao excluir os empregados aprendizes da incidência da Lei estadual 12.640/2007, acabou não só por contrariar a previsão federal sobre o tema, mas também gerou restrição injustificável a direitos fundamentais sociais dos empregados aprendizes, especialmente à isonomia e à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento.

Nesses termos, constata-se na espécie quebra à isonomia sem respaldo em finalidade constitucional idônea, pois não se justificou critério de discrimen válido. Sobre esse aspecto, destaco excerto do julgamento paradigmático do MI 58, de relatoria do Ministro Carlos Velloso e com acórdão redigido pelo Ministro Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 19.04.1991:

“O princípio da isonomia, que se reveste de autoaplicabilidade, não é - enquanto postulado fundamental de nossa ordem político-jurídica - suscetível de regulamentação ou de complementação normativa. Esse princípio - cuja observância vincula, incondicionalmente, todas as manifestações do Poder Público - deve ser considerado, em sua precípua função de obstar discriminações e de extinguir privilégios (RDA 55/114), sob duplo aspecto: (a) o da igualdade na lei e (b) o da igualdade perante a lei. A igualdade na lei - que opera numa fase de generalidade puramente abstrata - constitui

exigência destinada ao legislador que, no processo de sua formação, nela não poderá incluir fatores de discriminação, responsáveis pela ruptura da ordem isonômica. A igualdade perante a lei, contudo, pressupondo lei já elaborada, traduz imposição destinada aos demais poderes estatais, que, na aplicação da norma legal, não poderão subordiná-la a critérios que ensejem tratamento seletivo ou discriminatório. A eventual inobservância desse postulado pelo legislador imporá ao ato estatal por ele elaborado e produzido a eiva de inconstitucionalidade.”

Nesse sentido, ocorreu ofensa na elaboração do objeto, logo perante a lei, ao instituir critérios desamparados de lastro constitucional e com consequências contrárias aos fundamentos e objetivos republicanos, e perpetua-se violação à igualdade na lei, por propiciar tratamento seletivo e discriminatório.

A ordem econômica, conforme dicção da própria literalidade da norma constitucional (art. 170 da CRFB), deve ser balizada pelo princípio da valorização do trabalho humano, conforme observa o Professor Tércio Sampaio Ferraz Júnior:

"A (ordem) econômica deve visar assegurar a todos a existência digna conforme os ditames da justiça social. O objetivo da ordem social é o próprio bem-estar social e a justiça social. A primeira deve garantir que o processo econômico, enquanto produtor, não impeça, mas ao contrário, se oriente para o bem-estar e a justiça sociais. A segunda não os assegura, instrumentalmente, mas os visa, diretamente. Os valores econômicos são valores-meio. Os sociais, valores-fim."(FERRAZ JR., Tércio Sampaio. A legitimidade na Constituição de 1988, in FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio; DINIZ, Maria Helena; GEORGAKILAS, Ritinha Stevenson. Constituição de 1988: legitimidade, vigência, eficácia e supremacia. São Paulo : Editora Atlas, 1989, p. 53)"

As relações contratuais, em geral, e as relações contratuais trabalhistas, em particular, devem considerar sujeitos e objetos concretos, fazendo referência às pessoas e aos seus comportamentos inseridos no mundo da vida em que tais relações acontecem.

Os destinatários das normas constitucionais de 1988 são legitimados para reivindicarem, sob os auspícios da Constituição positivada, direitos sociais fundamentais trabalhistas como corolários primários do modelo

político alcunhado de Estado Social de Direito. A concretização das normas constitucionais efetiva-se nas relações jurídicas que se firmam em atos, contratos e outras formas de reconhecer aos sujeitos envolvidos a proteção do ordenamento jurídico.

A Justiça Social como valor e fundamento do Estado Democrático de Direito (art. 1º, IV, da CRFB) positivado e espraído pelas normas da Constituição de 1988 é a diretriz segura de que a valorização do trabalho humano objetiva assegurar a todos e todas uma existência digna (art. 170 da CRFB), bem como de que o primado do trabalho é a base da ordem social brasileira, tendo por objetivos o bem-estar e a justiça social (art. 193 da CRFB).

Fica patente, pois, a inconstitucionalidade da norma impugnada. Formalmente inconstitucional por extrapolar a delegação legislativa e materialmente inconstitucional por violação ao princípio da isonomia.

Por essas razões, julgo procedente o pedido da presente ação direta de inconstitucionalidade, para declarar inconstitucional o art. 2º da Lei 12.640/2007, com as redações original e as conferidas pelas Leis 16.162/2016, 15.624/2014, 15.250/2013, e 14.945/2013, todas do Estado de São Paulo.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta do voto 15/01/2017 10:00:00