

VOTOVISTA

O Senhor Ministro Gilmar Mendes: Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pela Procuradoria-Geral da República, com pedido cautelar, contra a alínea “f” do inciso I e os parágrafos 3º e 4º, do art. 702 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, redigidos nos seguintes termos:

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.

O autor sustentou que “embora inexistam procedimentos e regras homólogos ou análogos às fixadas no novel art. 702-I-f -§§ 3º e 4º da CLT, seja no âmbito do processo civil codificado (Código de Processo Civil, arts. 926 e seguintes), seja em âmbito procedimental nesta Corte (ou em quaisquer outros tribunais do país), em relação às súmulas não vinculantes (Constituição, art. 103-A; Lei 11.417/2006;12 RISTF, arts. 354-A e seguintes), foram estipuladas normas exclusivamente direcionadas à Justiça do

Trabalho que atentam contra o núcleo essencial da autonomia dos tribunais, que se imiscuem 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)”.

Argumentou que “a matéria afeta à competência e ao funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos deve ser regulamentada essencialmente por ato normativo próprio dos tribunais: o regimento interno, e não pela lei parlamentar, provida de Poder e autoridade exógenos. Enfim, trata-se de matéria a ser densificada interna corporis”.

Aduziu ainda que “Principalmente se considerada a natureza majoritariamente alimentar das verbas postuladas (Constituição, art. 5º-caput c/c arts. 7º e 100) na Justiça do Trabalho, a observância do procedimento fixado pela reforma trabalhista atentaria contra o princípio da duração razoável do processo (Constituição, art. 5º-LXXVIII) e à eficiência da administração da Justiça, porquanto consubstancia obstáculo praticamente intransponível ao desempenho do munus dos tribunais de “uniformizar a sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente” (CPC, arts. 15 e 926)”.

Em sede cautelar, pugnou pela suspensão da eficácia dos preceitos impugnados.

Em definitivo, requereu “a procedência do pedido, para declarar, definitivamente e com efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade do art. 702-I-f-§3º-§4º da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei nº 5.452/1943)”.

O Ministro Relator adotou o rito do art. 10 da Lei 9.868/1999 (eDOC 7).

Sobrevieram informações nos eDOC 11 e 15.

A Advocacia-Geral da União defendeu a constitucionalidade do dispositivo questionado, nos termos da seguinte ementa (eDOC 16):

Direito sumular. Artigo 702, inciso I, alínea “f” e §§ 3º e 4º da Consolidação das Leis do Trabalho, na redação conferida pela Lei nº 13.467/2017, que tratam da competência do Tribunal Pleno e dos procedimentos de fixação ou alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme no âmbito dos tribunais trabalhistas. Preceitos normativos editados no âmbito da reforma

trabalhista em conformidade com o princípio da separação dos Poderes e com a autonomia dos tribunais. A fixação de parâmetros para a elaboração/alteração de súmulas transcende a esfera de organização interna de Tribunais, integrando um universo particular do direito processual, designado de direito sumular ou jurisprudencial. Normas dessa espécie alteram os padrões de prestação jurisdicional, aproximando a realidade da aplicação judicial do direito no Brasil do sistema de precedentes. Competência da União para legislar sobre a matéria, nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição. As normas impugnadas investem-se da capacidade de promover segurança jurídica e de estabilizar entendimentos prevalentes dos tribunais. Ausência de *fumus boni iuris* e de *periculum in mora* acerca da pretensão do requerente. Manifestação pelo indeferimento da medida cautelar pleiteada.

A Procuradoria-Geral da República opinou pela procedência do pedido, repisando os argumentos ventilados na petição inicial. O parecer recebeu a seguinte ementa (eDOC 39):

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 LXXVIII, 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.

Iniciado o julgamento em Sessão Virtual, o Ministro Relator, Ricardo Lewandowski, encaminhou “voto pela procedência integral da ação ajuizada pela Procuradoria-Geral da República, para declarar a

inconstitucionalidade do art. 702, I, f, § 3º e § 4º da Consolidação das Leis do Trabalho (Decreto-Lei 5.452/1943), na redação que lhe deu a Lei 13.467/2017”.

Pedi vistas dos autos para melhor debruçar-me sobre a questão controvertida.

É a breve síntese dos fatos. **Passo ao voto** .

O tema controvertido nestes autos consiste em definir se o art. 702, I, f, § 3º e § 4º da Consolidação das Leis do Trabalho, na redação conferida pela Lei 13.467/2017, ao regulamentar a aprovação de súmulas pelo Tribunal Superior do Trabalho e pelos Tribunais Regionais do Trabalho, contrariou a autonomia do Poder Judiciário e estabeleceu requisitos que inviabilizam a prestação jurisdicional.

A alegação de violação da autonomia dos Tribunais não comporta solução trivial. Sob o ângulo dogmático, a questão é complexa e envolve a adequada compreensão do *locus* da autonomia dos tribunais no ordenamento jurídico brasileiro.

Com efeito, esse postulado não constitui fim em si mesmo, tampouco consubstancia regra absoluta ou norma detalhadamente delineada pelo legislador constituinte.

Se de um lado o art. 96, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal estabeleceu que compete aos tribunais “elaborar 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”; não é menos certo que à União compete legislar privativamente sobre direito processual (art. 22, inciso I, da Constituição Federal), no que se inclui, ao menos em termos temáticos e em tese, o sistema de precedentes.

A Constituição Federal não desenhou de forma explícita em qual ponto se inicia a autonomia dos Tribunais e onde termina o campo aberto à atividade do legislador. Em outras palavras, não é qualquer lei que, ao dispor sobre temas processuais, invadirá o âmbito de organização próprio do Judiciário.

Assim, o adequado enfrentamento da questão controvertida pressupõe compreender que a autonomia dos Tribunais funciona como verdadeira

garantia institucional, materializando o princípio constitucional e cláusula pétrea da independência e harmonia dos Poderes da República, assim como o direito fundamental à tutela judicial efetiva (art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal).

Nessa linha, Paulo Gustavo Gonet Branco leciona que:

As garantias institucionais desempenham função de proteção de bens jurídicos indispensáveis à preservação de certos valores tidos como essenciais.

Esclarece Paulo Bonavides que a denominação “garantia institucional” deve-se a Carl Schmitt, que também “a separou dos direitos fundamentais, deixando bem claro que o sentido dela era o de ministrar uma proteção especial a determinadas instituições” (Paulo Bonavides, *Curso de direito constitucional*, São Paulo: Malheiros, 1998, p. 495).

Prossegue o constitucionalista, ensinando que “a garantia institucional visa, em primeiro lugar, assegurar a permanência da instituição (...), preservando invariavelmente o mínimo de substantividade ou essencialidade, a saber, aquele cerne que não deve ser atingido nem violado, porquanto, se tal ocorresse, implicaria já o perecimento do ente protegido” (Paulo Bonavides, *Curso de direito constitucional*, São Paulo: Malheiros, 1998, p. 497).

Se essas garantias se ordenam a resguardar certos institutos jurídicos, não chegam a esmiuçar todos os elementos deles – tarefa a cargo do legislador, a quem se haverá de reconhecer liberdade de conformação.

As garantias institucionais resultam da percepção de que determinadas instituições (direito público) ou institutos (direito privado) desempenham papel de tão elevada importância na ordem jurídica que devem ter o seu núcleo essencial (as suas características elementares) preservado da ação erosiva do legislador. (Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. *Curso de Direito Constitucional*. 18ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2023. p. 136-137)

Bem se vê que as garantias institucionais conferem assento na estrutura constitucional a determinados institutos cujo regramento detalhado cabe ao legislador ordinário com certa liberdade, observadas as balizas constitucionais.

Assim, o Poder Constituinte não se limitou a preconizar no art. 2º da Constituição Federal a independência do Poder Judiciário, mas também estruturou nos artigos 96 e seguintes uma série de normas que conformam esse postulado.

Por isso afirmo, em obra doutrinária, que (Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gustavo Gonet Branco. Curso de Direito Constitucional. 18ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2023. p. 1123):

O art. 99 da Constituição dispõe expressamente sobre a garantia da autonomia administrativa e financeira dos órgãos judiciais. Esse artigo compõe, assim, em conjunto com os arts. 95 e 96, o plexo de disposições constitucionais que tratam das garantias institucionais do Poder Judiciário. Enquanto o art. 95 trata das garantias funcionais da magistratura e o art. 96 dispõe sobre as garantias da autonomia orgânico-administrativa dos órgãos judiciais, o art. 99 cuida das garantias da autonomia financeira dos tribunais. Tais garantias são imprescindíveis para a independência e imparcialidade dos órgãos jurisdicionais e, dessa forma, são pressupostos de efetividade do direito fundamental à tutela judicial efetiva.

Não são poucas as implicações decorrentes desse modelo. A principal é a **liberdade de conformação conferida ao legislador ordinário**. Embora vinculado ao núcleo da garantia constitucionalmente tutelado, resta-lhe ainda amplo campo normativo na concretização dos valores eleitos pelo Poder Constituinte.

Portanto, na interpretação de normas legais conformadoras da garantia institucional relativa à autonomia dos Tribunais, é necessário observar, como critério basilar, o campo criativo aberto ao legislador, à luz dos valores constitucionais tutelados pela garantia.

Nesse contexto, até mesmo pela competência atribuída ao Poder Legislativo da União para legislar sobre direito processual (art. 22, inciso I) é natural que determinados dispositivos legais impactem diretamente “a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos”. Tanto é assim que o próprio art. 96, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal estabeleceu que a elaboração do regimento interno deve observar as normas do processo. Ou seja, o próprio dispositivo que estrutura a autonomia dos Tribunais preconizou que as leis processuais prevalecem sobre as regras de organização interna.

Essa concepção inaugurada pela Constituição de 1988 foi realçada pelo Supremo Tribunal Federal em precedentes nos quais foi realizado o controle de constitucionalidade de regras de regimentos internos de Tribunais. Confira-se:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 16 DA LEI 8.185, DE 14.05.91. ARTS. 144, PAR. ÚNICO E 150, CAPUT, DO REGIMENTO INTERNO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. COMPETÊNCIA PENAL ORIGINÁRIA. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. ATO DE JULGAMENTO REALIZADO EM SESSÃO SECRETA. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE DOS ATOS PROCESSUAIS. ARTS. 5º, LX E 93, IX, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. 1. O impugnado art. 16 da Lei 8.185/91 encontra-se tacitamente revogado desde a edição da Lei 8.658, de 26.05.93, que estendeu a aplicação das regras previstas nos arts. 1º a 12 da Lei 8.038 /90 - dirigidas, originariamente, ao STF e ao STJ - às ações penais de competência originária dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e dos Tribunais Regionais Federais. 2. **Com o advento da Constituição Federal de 1988, delimitou-se, de forma mais criteriosa, o campo de regulamentação das leis e o dos regimentos internos dos tribunais, cabendo a estes últimos o respeito à reserva de lei federal para a edição de regras de natureza processual (CF, art. 22, I), bem como às garantias processuais das partes, "dispondo sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos" (CF, art. 96, I, a)**. 3. São normas de direito processual as relativas às garantias do contraditório, do devido processo legal, dos poderes, direitos e ônus que constituem a relação processual, como também as normas que regulem os atos destinados a realizar a causa finalis da jurisdição. 4. Ante a regra fundamental insculpida no art. 5º, LX, da Carta Magna, a publicidade se tornou pressuposto de validade não apenas do ato de julgamento do Tribunal, mas da própria decisão que é tomada por esse órgão jurisdicional. Presente, portanto, vício formal consubstanciado na invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual. Precedente: HC 74761, rel. Min. Maurício Corrêa, DJ 12.09.97. 5. Ação direta parcialmente conhecida para declarar a inconstitucionalidade formal dos arts. 144, par. único e 150, caput do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

(ADI 2970, Relator(a): ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 20/04/2006, DJ 12-05-2006 PP-00004 EMENT VOL-02231-01 PP-00163 RTJ VOL-00200-01 PP-00056 RDDP n. 40, 2006, p. 155-160 LEXSTF v. 28, n. 330, 2006, p. 50-60 RT v. 95, n. 851, 2006, p. 452-458)

No que concerne às súmulas dos Tribunais, é forçoso reconhecer que seu papel transformou-se nas últimas décadas, assumindo relevância e influência no próprio desfecho do processo que transcendem a caracterização como mero elemento de auto organização do Poder Judiciário.

Basta observar que, em face da consolidação do sistema de precedentes, potencializado pelo Código de Processo Civil de 2015, os juízes e tribunais são obrigados a observar “os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional” (art. 927, inciso IV), além da “orientação do plenário ou do órgão especial aos quais estiverem vinculados”.

Ademais, o § 3º do art. 1.035 do CPC prevê que sempre haverá repercussão geral quando o recurso extraordinário impugnar acórdão que contrarie súmula do Supremo Tribunal Federal. Inversamente, não raro a admissibilidade de recursos nos Tribunais Superiores encontra óbice justamente em enunciados sumulares.

É dizer, as súmulas não são mais meros compilados de entendimentos voltados à racionalização dos trabalhos dos Tribunais – daí porque entendidas como assunto próprio do regimento interno -, mas, sim, elementos de coerência e estabilidade de todo o sistema judicial que são interpretados, ao menos na cultura jurídica brasileira, como verdadeiros enunciados normativos.

Esse cenário conduz à inevitável conclusão de que o legislador, constitucionalmente habilitado a editar normas processuais, pode regulamentar, em maior ou menor grau, o procedimento de edição, cancelamento ou revisão de súmulas .

Aliás, foi justamente isso que ocorreu com a Súmula Vinculante, prevista no art. 103-A da Constituição Federal e regulamentada pela Lei 11.417/2006 e não pelo Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

É evidente que não se pretende aqui realizar juízo de equivalência entre as Súmulas Vinculantes e as demais; porém, em termos sistêmicos, o nível de vinculação é idêntico, considerando a redação do art. 927 do CPC, de modo que a distinção reside nos meios de combater o descumprimento do enunciado e no caráter exógeno da vinculação, em relação à Administração Pública.

Nessa linha, a regulação por lei dos requisitos de elaboração e aprovação de súmulas é corolário lógico do incremento da vinculação desses enunciados no sistema processual. Afinal, se as consequências de determinada súmula são decisivas para o jurisdicionado, é natural que os pressupostos de elaboração dos enunciados sejam aquilatados de forma específica pelo legislador.

Na elaboração do Código de Processo Civil, o legislador optou por delegar aos tribunais o estabelecimento dos pressupostos para edição dos enunciados de súmula (CPC, art. 926, § 1º). Contudo, essa opção legislativa não define a própria competência constitucional do Congresso Nacional.

Não me impressiona o argumento segundo o qual como os demais Tribunais não possuem requisitos qualificados para edição de súmula previstos em lei, seria inconstitucional impô-los aos Tribunais do Trabalho. A um, porque a Justiça do Trabalho é ramo específico do sistema de Justiça, com regência e princípios próprios, sendo justamente essa peculiaridade que justifica sua existência.

Em segundo lugar, o Código de Processo Civil consiste em norma geral sobre processo, de modo que de fato geraria dificuldade de técnica legislativa contemplar nesse diploma legal as peculiaridades de todos os Tribunais do país.

No mais, não verifico desproporcionalidade nos requisitos fixados nos dispositivos questionados. Todos são de ordem procedimental e consentâneos com a necessidade de assegurar que os enunciados sumulares conformem jurisprudência estável, íntegra e coerente.

A alínea “f” do inciso I do art. 702 da CLT exige que “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”.

O requisito reforça a necessidade de a súmula efetivamente espelhar inúmeros precedentes sobre o tema, tanto em termos de volume quanto em relação à robustez e dominância do entendimento. Evita-se, assim, súmulas editadas sem a necessária reflexão sobre o tema ou mesmo sem a consolidação do posicionamento em diversos julgados, prestigiando a segurança jurídica.

A exigência de adoção do entendimento que se pretende sumular em dois terços das turmas, com intervalo temporal mínimo (dez sessões diferentes), não parece inviabilizar a atividade judicante.

Pelo contrário, espera-se dos Tribunais do Trabalho que as suas súmulas sejam editadas apenas quando tenham alcançado grau de consenso similar ao preconizado na legislação. E isso não era observado pela Justiça do Trabalho . O excerto abaixo de percuciente trabalho acadêmico do Ministro Ives Gandra da Silva Martins Filho, do Tribunal Superior do Trabalho, bem evidencia o cenário caótico e há muito instaurado que o legislador se propôs a enfrentar:

A reforma trabalhista de 2017 promoveu a alteração do art. 702 da CLT com o explícito intuito de evitar a repetição de fenômenos como as denominadas “Semanas do TST”, em que a Corte suspendeu suas sessões de julgamento e se fechou durante uma semana, nos anos de 2011 e 2012, publicando em sessão do Pleno, ao final delas, os resultados das reuniões a portas fechadas dos ministros, que promoveram a mudança de dezenas de súmulas, sem base em precedentes e sem debate público quanto às mudanças. Buscou-se, com a reforma, nesse aspecto jurisprudencial, dar maior transparência e segurança jurídica à sumulação da jurisprudência dos tribunais.

A precursora das “Semanas do TST” foi aquela promovida pelo Min. Francisco Fausto Paula de Medeiros durante sua presidência do TST, de 23 a 27 de junho de 2003. No entanto, as realmente impactantes foram as organizadas mais recentemente, na presidência do Min. João Oreste Dalazen, de 16 a 20 de maio de 2011 e de 10 a 14 de setembro de 2012.

(...)

Em resumo, na Semana do TST de 2011 foram:

- a) alterados 24 enunciados jurisprudenciais (entre súmulas e orientações jurisprudenciais);
- b) 16 enunciados no sentido de ampliação dos direitos trabalhistas;
- c) 8 enunciados no sentido da restrição dos direitos trabalhistas, por não previsão legal (num dos casos, pelo próprio STF).

E na Semana do TST de 2012 foram:

- a) alterados 28 enunciados jurisprudenciais (entre súmulas e orientações jurisprudenciais);
- b) 22 enunciados no sentido de ampliação dos direitos trabalhistas;
- c) 6 enunciados no sentido da restrição dos direitos trabalhistas, por não previsão legal (num dos casos, pelo próprio STF).

Em suma, nessas duas semanas, foram alterados 52 enunciados, sendo 38 para ampliação de direitos e 14 para restrição de direitos (desses, 2 para adequação com a jurisprudência do STF e os demais, por não previsão do direito em lei).

Talvez o exemplo mais emblemático das alterações de súmulas nas Semanas do TST, no sentido de criação de direito por jurisprudência, foi o da Súmula 277. No caso da revisão desse enunciado sumular, houve nitidamente exercício de poder legiferante por parte do Tribunal, uma vez que, sem mudança legislativa e sem precedentes, decidiu a Corte, por exígua maioria (vencidos os Ministros Cristina Peduzzi, Barros Levenhagen, Ives Gandra, Renato Paiva, Aloysio Veiga, Maria Calsing, Dora Costa, Pedro Manus, Fernando Ono, Caputo Bastos e Márcio Eurico), mudar a sinalização do referido verbete sumulado.

Com efeito, o referido verbete sumulado, em sua redação anterior, assim dispunha:

“Súmula nº 277. SENTENÇA NORMATIVA. CONVENÇÃO OU ACORDO COLETIVOS. VIGÊNCIA. REPERCUSSÃO NOS CONTRATOS DE TRABALHO I - As condições de trabalho alcançadas por força de sentença normativa, convenção ou acordos coletivos vigoram no prazo assinado, não integrando, de forma definitiva, os contratos individuais de trabalho. II - Ressalva-se da regra enunciado no item I o período compreendido entre 23.12.1992 e 28.07.1995, em que vigorou a Lei nº 8.542, revogada pela Medida Provisória nº 1.709, convertida na Lei nº 10.192, de 14.02.2001”

A exceção do item II da redação anterior da súmula dizia respeito a norma legal que previa a ultratividade da norma coletiva, nos seguintes termos:

“Art. 1º A política nacional de salários, respeitado o princípio da irredutibilidade, tem por fundamento a livre negociação coletiva e reger-se-á pelas normas estabelecidas nesta lei. § 1º As cláusulas dos acordos, convenções ou contratos coletivos de trabalho integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser reduzidas ou suprimidas por posterior acordo, convenção ou contrato coletivo de trabalho” (grifos nossos).

Ora, tal dispositivo legal foi expressamente revogado pelo art. 18 da Lei 10.192/01. Ou seja, a vontade positiva do legislador foi a de que não houvesse mais a integração das normas coletivas aos contratos individuais de trabalho.

Nem se diga que se o legislador efetivamente quisesse a não ultratividade, teria manifestado expressamente esse desiderato na nova norma. A ultratividade é exceção, não regra. A norma legal que rege a matéria é o § 3º do art. 614 da CLT, que limita a dois anos a

vigência dos acordos e convenções coletivas. Pretender o contrário, apenas seria possível com previsão legal, a qual foi revogada expressamente pelo legislador.

No entanto, o TST, por sua corrente majoritária, fez renascer o dispositivo revogado, usando praticamente sua mesma dicção, ao dispor:

“Súmula nº 277. CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO OU ACORDO COLETIVO DE TRABALHO. EFICÁCIA. ULTRATIVIDADE. As cláusulas normativas dos acordos coletivos ou convenções coletivas integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser modificadas ou suprimidas mediante negociação coletiva de trabalho” (grifos nossos).

Assim, em debate fechado – ao contrário do que aconteceria se a matéria fosse debatida no Congresso Nacional ou seguido os trâmites regimentais para alteração de súmula, com parecer da Comissão de Jurisprudência (RITST, art. 163, §§ 1º e 2º) – criou-se direito novo aos empregados. Nesse sentido, a nova súmula teve feição típica de prejulgado, editados sem precedentes e como orientadores dos TRTs.

Quase que como reconhecimento de atividade legiferante pelo TST, já que a mudança de orientação da Súmula 277 se deu com a carência absoluta de precedentes jurisprudenciais, o site do TST, na época, publicou artigo doutrinário de três ministros da Corte expondo a “ratio decidendi” da nova redação, com chamada rotativa e posterior publicação na Revista do TST (Augusto César Leite de Carvalho, Kátia Magalhães Arruda e Maurício Godinho Delgado, “A Súmula n. 277 e a Defesa da Constituição”, Revista do TST, ano 78, out /dez 2012). Foi uma justificativa, em 2012, para dar as razões da virada jurisprudencial sem precedentes.

De qualquer forma, o STF suspendeu a Súmula 277 do TST por decisão liminar do Min. Gilmar Mendes, na ADPF 323, que registrou que, “da análise do caso extrai-se indubitavelmente que se tem como insustentável o entendimento jurisdicional conferido pelos tribunais trabalhistas ao interpretar arbitrariamente a norma constitucional” (exarada em 14/10/16).

O que se verificou, no caso das Semanas do TST, foi que, em face da nova composição do TST, decidiu-se promover uma revisão da jurisprudência. Ou seja, os novos ministros que ingressaram na Corte buscaram não apenas influir na formação da jurisprudência a partir de seu ingresso, mas também rediscutir jurisprudência já pacificada, para conformá-la à nova maioria formada no Tribunal.

Ora, esse último viés, de mudar o passado pacificado, para conformá-lo à nova corrente majoritária, a par de não ser usual, fez-se de forma contrária às normas regimentais de sumulação (que exigiam

parecer prévio da Comissão de Jurisprudência e discussão com base em precedentes) e com via de mão quase única, fortemente ampliadora de direitos pela via judicial.

Obviamente, a criação de passivos trabalhistas da noite para o dia, com a alteração de mais de 50 súmulas, elevando notavelmente o rol de encargos sociais para as empresas, sem que fosse pela via legislativa, veio a gerar, no espaço de 5 anos, uma reação por parte do empresariado, e também do Congresso Nacional, que teve usurpada sua função legislativa, a qual desembocou na ampla e célere reforma trabalhista que se desenvolveu nos anos de 2016 e 2017, culminando na Lei 13.467/17, que alterou mais de 100 dispositivos da CLT e legislação conexa (...). (“Confronto entre TST e STF – uma análise psicológica do Direito”, disponível em <https://www.conjur.com.br/dl/artigo-ives-gandra-filho1.pdf>, acesso em 16.6.2023, às 17:12).

O § 3º do art. 702 da CLT, por sua vez, estabelece requisitos operacionais, relacionadas à publicidade da sessão em que discutida a aprovação da súmula e à possibilidade de 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”.

A publicidade de todos os julgamentos do Poder Judiciário é imposição da própria Constituição Federal (art. 93, inciso IX), ao passo em que nada no texto constitucional repudia a participação de órgãos e entidades em sessões de julgamento, por meio da sustentação oral.

Por fim, quanto ao quórum de 2/3 para aprovação e alteração das súmulas, bem como para modulação dos efeitos, anoto que esse patamar é adotado para a aprovação de Súmula Vinculante pelo Supremo Tribunal Federal e para que esta Corte module os efeitos de suas decisões declaratórias de inconstitucionalidade em sede de controle concentrado (art. 27 da Lei 9.868/1999).

Por conseguinte, trata-se de quórum que encontra paralelo em hipóteses similares da legislação pátria e da própria Constituição Federal. Não há como reputá-lo irrazoável ou arbitrário.

Não ignoro, como fiz ver no julgamento da ADI 2154 (Rel. Min. Dias Toffoli, Redatora do acórdão Min. Cármen Lúcia, julgado em 3.4.2023, acórdão pendente de publicação), que sob os ângulos democrático e institucional, a fixação de quórum diverso da maioria (simples ou absoluta) tem sido episódio mais comumente observado nas **democracias iliberais**.

É bem esse o preocupante caso do **Tribunal Constitucional Polonês** , que, em 2015, foi objeto de ataque autoritário do Governo daquele país. Por meio de modificação do art. 99 da lei orgânica daquela Corte, passou-se a exigir quórum de **2/3** para julgamento em **controle abstrato de constitucionalidade** .

A medida autoritária não passou despercebida da Comissão de Veneza . Na **Opinião 833/2015** , deixou assentado a Comissão que o quórum de 2/3 é absolutamente raro no direito comparado; e quando exigido, refere-se a competências absolutamente excepcionais, como testemunha o exemplo do banimento de partido político, na Alemanha, que requer maioria de 2/3 dos juízes do Tribunal Constitucional alemão (item 77). Ocorre que tais casos altamente excepcionais, e sensíveis, “ *não podem ser utilizados em apoio ao argumento [encampado pelo governo polonês] que a maioria qualificada é um padrão europeu* ” (item 78).

A **Comissão de Veneza** conclui, no ponto, que o quórum de 2/3, introduzido pela lei em questão atenta contra o *rule of law* . Assenta, também, que é incoerente requerer uma maioria qualificada em controle abstrato e satisfazer-se com maioria simples para casos individuais apreciados pela Corte:

“Isso significa que a lei poderia ser confrontada em processos abstratos ante o tribunal pleno e mesmo se houver uma maioria simples reputando a lei inconstitucional a lei deveria ‘sobreviver’ porque a maioria de 2/3 não fora obtida. A mesma lei poderia ser confrontada por meio de um caso individual e, nessa hipótese, uma maioria simples de quatro juízes, de sete, seria suficiente para anular a lei.” (European Commission for Democracy through Law. Opinion n. 833/2015 – *On Amendments to the Act of 25 June 2015 on the Constitutional Tribunal of Poland* , 106th. Plenary Session, 11-12 de março de 2016, p. 15) (tradução livre)

Todavia, não é esse o cenário vislumbrado nos autos, em que não se verifica movimento abusivo do Poder Legislativo ou o estabelecimento de procedimento irrazoável. Pelo contrário, a norma impugnada se presta a contribuir para a jurisprudência dos Tribunais do Trabalho e atende à necessidade de conferir estabilidade aos pronunciamentos jurisdicionais e segurança jurídica no âmbito do processo do trabalho.

Ante o exposto , peço vênia ao eminente Ministro Relator para divergir e julgar improcedente o pedido, assentando a constitucionalidade do art. 702, I, f, § 3º e § 4º da Consolidação das Leis do Trabalho, na redação conferida pela Lei 13.467/2017.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 23/06/2023