



Justiça do Trabalho se especializou em atividade profissional

No dia 5 de abril, o Plenário do Supremo Tribunal Federal confirmou, por maioria, a liminar concedida monocraticamente pelo então presidente Nelson Jobim, suspendendo qualquer interpretação do inciso I do artigo 114 da Constituição Federal (redação da EC 45/04) que confira à Justiça do Trabalho competência para processar e julgar ações decorrentes de relações estatutárias (entre entes da administração pública direta e indireta da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e respectivos servidores ocupantes de cargos criados por lei, de provimento efetivo ou em comissão, incluídas as autarquias e fundações públicas dos referidos entes da Federação).

Tal decisão atendeu à cautela requerida pela Associação dos Juizes Federais do Brasil em Ação Direta de Inconstitucionalidade. A argumentação segue dois enfoques sucessivos: ou o inciso I do novo artigo 114 da Constituição padece de inconstitucionalidade formal ou merece interpretação conforme a Constituição pelo Supremo, a fim de estancar a contrária (que inclui na competência da Justiça Trabalhista as relações estatutárias), já que ambas são possíveis diante da dubiedade do texto adotado ao final do processo legislativo da Emenda Constitucional 45/04.

Desde as primeiras horas de vigência da EC 45/04, pareceu-nos claro (e ainda nos parece) que o novo inciso I do artigo 114 atraiu para a competência da Justiça laboral as lides oriundas das relações estatutárias, a ponto de presentirmos a necessidade de cancelamento ou reformulação da Orientação Jurisprudencial 138 da SBDI-I/TST¹ (in *O Novo Art. 114*, disponível em vários sites).

Na base da EC 45/04, no que toca ao artigo 114 da Constituição, vislumbramos como princípio implícito o da unificação da jurisdição trabalhista, ou seja, agregando o fenômeno do trabalho no seu sentido mais amplo na mesma esfera judiciária. A Justiça do Trabalho deixou de ser uma Justiça do emprego, para se tornar uma Justiça especializada em atividades profissionais. As vantagens da unificação de todas as espécies de relações profissionais sob a mesma jurisdição são politicamente indiscutíveis, trazendo conseqüências para o próprio Direito Material do Trabalho, que até então tinha o emprego como centro do universo laboral, em torno do qual gravitavam, quais satélites, figuras contratuais semelhantes, algumas que já eram da competência da Justiça do Trabalho (trabalhador avulso, o temporário, o aprendiz, o doméstico, o rural e o pequeno empreiteiro)².

Não mais se justificava uma Justiça especializada na interpretação e aplicação da CLT e legislação esparsa correlata, dado que o emprego vem cedendo terreno, estatisticamente, para outras formas de subsistência desde as últimas décadas do século passado. Do ponto de vista da história da humanidade, nunca se conheceu modelo produtivo eterno. Ao contrário, todos se superaram, de maneira que a crescente inanição do emprego não chega a constituir novidade (in *As Relações de Trabalho do Art. 114*, também disponível em vários sites).

A atração das outras espécies de relação de trabalho para a esfera da Justiça do Trabalho não a desconfigura enquanto Justiça especializada, ao contrário do sentimento de Wagner D. Giglio³. Muito pelo contrário: só faz colorir a especialidade da Justiça laboral que, não fosse restaurada pela EC 45/04, minguarda muito em breve.



Mas se tal conteúdo legislativo não foi aprovado pelas duas casas legislativas, como afirmado na ADI 3.395, o inciso I do artigo 114 está mesmo sob sério risco de inconstitucionalidade formal. De outra banda, admitindo o dispositivo constitucional duas interpretações contrárias (uma que inclui e outra que exclui da competência da Justiça do Trabalho as lides estatutárias, mantendo-as sob a jurisdição da Justiça comum), o pedido sucessivo da ADI 3.395, de interpretação conforme a Constituição, se não é bastante razoável, é necessário e útil.

Cabe uma passagem sumária pela causa de pedir da ADI, sem a pretensão de reproduzir o brilho dos seus subscritores.

A alegação de inconstitucionalidade formal funda-se principalmente na inexistência de idêntico texto (do inciso I do artigo 114) aprovado em dupla votação nas duas casas. O texto aprovado no Senado contemplava uma segunda parte (“exceto os servidores ocupantes de cargos criados por lei, de provimento efetivo ou em comissão, incluídas as autarquias e fundações públicas dos referidos entes da federação”), que na precedente votação na Câmara não existia. Seguiu para promulgação, onde acabou publicada a versão aprovada na Câmara (sem a segunda parte incluída pelo Senado).

Os advogados da ADI sustentam que não houve visão de consenso, porque a alteração produziu modificação no sentido da proposição jurídica e, dessa forma, o processo legislativo próprio das emendas não foi cumprido (artigo 60, parágrafo 20, CF). Invoca-se analogicamente, também, a regra do veto parcial contida no parágrafo 2º do artigo 66 da CF, que proíbe a supressão de parte de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

Se houve ou não a visão de consenso das duas casas legislativas e se esta residiu na exclusão das relações estatutárias da nova competência da Justiça do Trabalho, é algo que ao próprio Congresso Nacional caberá dizer em primeiro lugar (um dos pedidos da ADI é, claro, a solicitação da informações ao Congresso Nacional).

Dissemos, todavia: “O mais sensato é que, num mesmo processo e juízo, os litigantes possam resolver o conflito de interesses por uma espécie contratual ou por outra: não sendo pelas regras da CLT, que o seja pelas regras da prestação de serviços do Código Civil, por exemplo”. A peregrinação judicial prolongava-se irracionalmente, até que, felizmente, se percebeu que, no mesmo processo judicial em que se concluisse pela inexistência de relação de emprego, outra solução não-celetista para o conflito poderia ser desde logo implementada, adequada à espécie de relação não-empregatícia.

“A limitação de competência material da Justiça do Trabalho às relações de emprego impedia o manejo de interessante instrumento de política judiciária contida no artigo 289 do CPC⁴, porque o juiz do trabalho era competente apenas para decidir sobre questões derivadas das relações de emprego, mas não tinha competência para decidir, por exemplo, se a relação posta em juízo, sendo autônoma ou quase-subordinada, foi integralmente cumprida (inciso II do parágrafo 1º do artigo 292 do CPC⁵).” (*in As Relações de Trabalho do Art. 114*).



Não temos como discordar, entretanto, que a segunda parte do inciso I do artigo 114 (“exceto os servidores ocupantes de cargos criados por lei, de provimento efetivo ou em comissão, incluídas as autarquias e fundações públicas dos referidos entes da federação”), inserida pelo Senado e que acabou ceifada na promulgação, alteraria o conteúdo do dispositivo, tornando-o, como afirma a Ajufe, fundamentalmente diferente da versão aprovada em dois turnos pela Câmara ou, na hipótese mais ingênua, abrindo margem para duas interpretações antônimas sobre qual órgão jurisdicional competirá, a partir da EC 45/04, decidir questões embrenhadas nas relações estatutárias.

Neste ponto, ainda que o Congresso Nacional tivesse pretendido unificar a jurisdição das “relações de trabalho” (considerando como tais também as relações estatutárias, como sempre nos pareceu), todo o avanço está na iminência de se perder.

Manoel Antônio Teixeira Filho chegou a consignar, justamente, que a versão votada pelo Senado faria cair por terra a passagem das lides estatutárias para a Justiça do Trabalho:

“A propósito, a competência da Justiça do Trabalho para o julgamento das ações oriundas das relações de trabalho estatutárias, exercidas em face da administração pública, pode ser provisória, efêmera, se levamos em conta a possibilidade de vir a ser aprovada a ressalva inserida no inciso I, do artigo 114, pelo Senado Federal, por força da qual ficavam excluídas da competência da Justiça do Trabalho as ações promovidas por ‘servidores ocupantes de cargos criados por lei, de provimento efetivo ou em comissão, incluídas as autarquias e fundações públicas dos referidos entes da federação’. Essa ressalva, justamente por haver sido acrescentada pelo Senado, retornou à Câmara dos Deputados, a fim de ser discutida e votada. Caso seja aprovada, como dissemos, a Justiça do Trabalho terá subtraída a atual competência, no que respeita ao julgamento de ações envolvendo servidores públicos estatutários. Se isso, efetivamente, vier a ocorrer, a referida competência terá sido, como prenunciamos, fugaz e tempestuosa, qual uma chuva de verão, deixando atrás de si um rastro de confusão ou devastação, pois as ações postas na Justiça do Trabalho pelos funcionários públicos serão transferidas para a Justiça comum, Estadual ou Federal, conforme seja o caso, com todos os transtornos próprios dessa trasladação incidental de competência” (*Breves Comentários à Reforma do Poder Judiciário*, LTr, São Paulo, 2005, pág.135/136).

Tanto assim, que a doutrina trabalhista se dividiu, formando duas correntes, o que comprova que a alteração do texto do inciso I do artigo 114 pelo Senado não foi inseqüente ou meramente semântica. Em outras palavras, a Ajufe não teria razão se a interpretação provocada pelo texto final do novo artigo 114 fosse mais homogênea.

Wagner D. Giglio e Souto Maior, já lembrados, não remarcam a competência da Justiça do Trabalho com todas as relações de trabalho. Sérgio Bermudes também é contra a interpretação lata de “relação de trabalho” (*A reforma do judiciário pela emenda constitucional n. 45*, Rio de Janeiro, Forense, 2005, p. 81). O juiz trabalhista Antônio Álvares da Silva (*Pequeno Tratado da Nova Competência Trabalhista*, LTr, São Paulo, 2005, págs. 117 e ss) vê a nova competência trabalhista com amplitude, nela incluindo as relações estatutárias, assim como Manoel Antônio Teixeira Filho (ob. cit., págs. 133 e ss). Estes dois trouxeram considerações intrigantes à questão dos estatutários discutida na ADI 3.395.



Teixeira Filho recorda que já tivemos norma constitucional declarando expressamente que a relação dos servidores estatutários com a administração pública tem essência de relação de trabalho:

“(…)

b) o conceito de relação de trabalho compreende, igualmente, os servidores públicos **estatutários**. A fim de que não sobre pare dúvida a respeito, torna-se relevante recordar que a Constituição Federal de 1967, com a redação imposta pela Emenda n. 1/69, dispunha, em seu art. 110:

Os litígios decorrentes das **relações de trabalho** dos servidores com a União, inclusive as autarquias e as empresas públicas federais, **qualquer que seja o seu regime jurídico**, processar-se-ão e julgar-se-ão perante os juízes federais, devendo ser interposto recurso, se couber, para o Tribunal Federal de Recursos (destacamos)

Portanto, aquele texto constitucional do passado reconhecia de maneira expressa, haver **relação de trabalho** entre os servidores, estatutários, ou não, e a União — ou melhor, e a administração pública, em todos os seus níveis. É, precisamente, essa locução que se utilizou, agora, na redação do inciso I, do art. 114 (EC n. 45/2004). Não seria sensato imaginar que essa coincidência seria mera obra do acaso” (ibidem, pág. 134).

Referido conceito, entretanto, não espelha a tradição jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal. Na petição inicial da ADI 3.395, fez-se oportuna retrospectiva, a partir de votos condutores dos ministros Carlos Velloso⁶ (remetendo também a posicionamento do ministro Octavio Gallotti), Ilmar Galvão⁷, Marco Aurélio⁸, Sepúlveda Pertence⁹ e Cezar Peluso¹⁰, todos no sentido de excluir do gênero relação de trabalho, o vínculo estatutário.

Já manifestamos nos precitados estudos que se trata de posicionamento conservador, esse que debruça sobre a relação estatutária, mas não encontra trabalho (fala-se em relação administrativa). Mais conservadora ainda é a resistência à unificação da jurisdição do trabalho (gênero), perseverando na opção politicamente equivocada de espalhar o que melhor ficaria concentrado.

A força do conservadorismo nesta seara exhibe-se com fôlego de criança. Realmente não faz muito tempo que o Supremo Tribunal Federal proferiu julgamento em ADI, obstando a migração das lides estatutárias para a Justiça do Trabalho. Lembra Teixeira Filho também:



“o fato de a alínea ‘e’, art. 240, da Lei n. 8112/90 (dispondo sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais) haver atribuído competência à Justiça do Trabalho para apreciar as lides oriundas de relações de trabalho envolvendo servidores públicos estatutários. Esse dispositivo, todavia, acabou sendo declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, na ADIn n. 492-1-DF, tendo como Relator o Ministro Carlos Mário Velloso (in DJU de 12.3.93). Mais tarde, a Lei n. 9.527, de 10.12.97, revogou a mencionada letra ‘e’ (assim como a ‘d’)” (ibidem, pág. 135).

Antônio Álvares da Silva critica severamente a liminar concedida pelo ministro Nelson Jobim na ADI 3.395, que agora foi ratificada pelo Plenário do Supremo:

“Quando este capítulo já estava sendo escrito, a Nação foi surpreendida pelo despacho do Presidente do STF, Min. Nelson Jobim, que concedeu liminar, na Adin n. 3.395, para suspender “toda e qualquer interpretação dada ao inciso I do art. 114 da CF, na redação da EC n. 45/04, que incluía, na competência da Justiça do Trabalho, a apreciação de causas que sejam instauradas entre o poder público e seus servidores, a ele vinculados por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo.”

O erro é enorme e o STF manteve jurisprudência anterior firmada com base na redação anterior do art. 114, não atentando para a nova redação dada pela EC n. 45 e a profunda alteração que trouxe ao citado artigo.

Em livro que escrevemos em 1993 (*Os servidores públicos e o direito do trabalho*. São Paulo: LTr, 1993, p. 152 e ss), analisamos o voto do Supremo e, já àquela época, o entendemos equivocado. Recordo a seguir os principais argumentos ali assentados, que se prestam, hoje mais ainda, para combater o entendimento acolhido pelo Min. Jobim.

Foi dito que:

“Não há que se entender que a justiça trabalhista, a partir do texto promulgado, possa analisar questões relativas aos servidores públicos. Essas demandas vinculadas a questões funcionais a eles pertinentes, regidas que são pela Lei n. 8.112/90 pelo direito administrativo, são diversas dos contratos de trabalho regidos pela CLT.

Também no Acórdão 492-1 de 21 de outubro de 1992, se fez idêntica afirmação, que de resto ninguém nega: ‘É certo, assim, que as relações do servidor público com o Estado são diferentes daquelas que se estabelecem entre o empregado e o patrão. Por isso, não é viável dar-lhes tratamento igual nem a Constituição o fez’.

Mais uma vez, se há de repetir. O que a Constituição fez não foi equiparar a relação de serviço público com a trabalhista, nem se pode confundir os campos diversos em que se situam: a primeira, no Direito Público, e a segunda, no Direito Privado. O que se pretendeu, a exemplo das demais hipóteses de ampliação, foi trazer para o processo do trabalho questões que, pelo seu significado social, precisam de



julgamentos rápidos, imediatos e objetivos.

Ao decidir causas de servidor público, a Justiça do Trabalho não vai revogar a Lei 8.112/90 para aplicar-lhes a CLT. O servidor público vai continuar sendo regido pela lei própria, mas terá as vantagens do processo. Não se há de confundir o processo, que tem natureza instrumental, com as leis materiais, que regulam os bens da vida e as relações humanas

No acórdão citado, tentou-se erguer uma dogmática falsa, assimilando o conceito de trabalhador com o de empregado, o que excluiria o servidor público.

(...)

Porém, o mais grave não está nos possíveis conflitos, mas no fundamento e na ortodoxia da liminar:

‘Suspendo, *ad referendum*, toda e qualquer interpretação dada ao inciso I do art. 114 da CF, na redação dada pela EC n. 45/04, que inclua, na competência da Justiça do Trabalho, a apreciação de causas que sejam instauradas entre o Poder Público e seus servidores, a ele vinculados por típica relação de ordem estatutária ou de caráter jurídico-administrativo’.

A pergunta que fazemos agora é a mesma de 1993: será que ainda existe relação tipicamente estatutária ou de natureza administrativa no serviço público brasileiro?

Já mostramos, páginas acima, os fatores que denotam o superamento, pelo Direito Constitucional brasileiro, da relação jurídica estatutária entre o servidor e o Estado: emprego público ao lado de cargo público, aplicação ao servidor público de 16 itens dos 34 direitos garantidos aos trabalhadores urbanos e rurais, extensão ao servidor público do direito de sindicalização e greve, inexistência de regime jurídico único e permissão de contratação de servidores celetistas para o preenchimento de empregos públicos – Lei n. 9.962/00.

Esse rol derruba facilmente o argumento da liminar: não existe mais regime estatutário, mas sim misto em relação ao servidor público. E esta “mistura” já tem um componente de dois terços de regime celetista, com toda certeza” (ibidem, págs. 131/133).

Em suma, analisados os fundamentos da ADI 3.395, não foi arranhada nossa convicção de que as relações estatutárias se incluem no gênero relação trabalho, do mesmo modo que ainda consideramos a unificação da jurisdição trabalhista um avanço institucional. Mas já não temos a mesma certeza inabalável de que a alteração do artigo 114, no particular, resultou da visão de consenso das casas legislativas, ou que foi cumprido regularmente o processo legislativo para emendar a Constituição (artigo 60, parágrafo 2º, CF).

Qualquer que venha a ser a decisão de fundo da ADI 3.395 que venha logo, porque a indefinição de competência só fará patinar a entrega da tutela jurisdicional: as medidas liminares não são dotadas de definitividade e imutabilidade, exclusivas da coisa julgada.



Notas de rodapé.

1 – “Ainda que a reclamação trabalhista tenha sido ajuizada após a edição da Lei n. 8112/1990, compete à Justiça do Trabalho julgar pedidos de direitos e vantagens previstas na legislação trabalhista, referentes ao período anterior àquela lei”.

2 – A jurisdição única provocará a reformulação do Direito Material do Trabalho, trazendo para o seu estudo todas as relações de trabalho, de maneira a reposicionar o contrato de emprego como um dos seus capítulos, superando a doutrina clássica que o tem como ‘protagonista’. De fato, o formato dos compêndios doutrinários trabalhistas tiveram em comum, até aqui, o tratamento das relações de trabalho como marginais, fronteiriças ao contrato de emprego, o que não mais se afina com o perfil fenomênico do trabalho, sendo que este deverá ser o novo objeto de estudo do Direito Material do Trabalho.

3 – “Convém enfim observar, em cumprimento ao princípio da razoabilidade, que a se exagerar o alcance da ampliação da competência, e como quase todas as relações sociais implicam ou estão vinculadas a uma relação de trabalho, muito pouco restaria sob a égide da Justiça Ordinária: as relações de família, as patrimoniais não derivadas o trabalho, as de comércio não relacionadas à prestação de serviços e as de defesa da propriedade, como lembra Jorge Luiz Souto Maior, para concluir que chegaríamos ao absurdo de transformar a Justiça do Trabalho em Justiça Comum e esta, em Justiça Especial” (Nova competência da Justiça do Trabalho: aplicação do processo civil ou trabalhista? “in” Revistas LTr Legislação do Trabalho. Vol. 69, n. 3, Março de 2005).

4 – “É lícito formular mais de um pedido em ordem sucessiva, a fim de que o juiz conheça do posterior, em não podendo acolher o anterior”.

5 – “São requisitos de admissibilidade da cumulação: (...) II – que seja competente para conhecer deles o mesmo juízo”.

6 – Voto proferido na ADI 492-1/DF.

7 – AI 210.749 AgR/RS, julgado em 11/12/1998, publicado no DJ de 7/5/1999, p. 5, ement./vol. 1.949-03, p. 566.

8 – RE 182.053 AgR/SP, julgado em 15/12/1994, publicado no DJ de 10/8/1995, p. 23.605, ement./vol. 1795-11, p. 02.267.

9 – RE 412.383, julgado em 30/03/04, publicado no DJ 04/06/04.

10- 1ª Turma, Agravo Regimental em RE n. 407.575 AGR/DF, publicado no DJ de 3/08/2004.

Date Created

14/04/2006