

VOTO

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Destaco, inicialmente, que, embora tenha adotado o rito do art. 10 da Lei 9.868/1999 (doc. eletrônico 7), os autos já se encontram suficientemente instruídos para o julgamento do próprio mérito da ação, de modo que passarei a fazê-lo, considerando prejudicado o pedido de cautelar.

Começo por transcrever a nova redação conferida ao art. 702 da Consolidação das Leis do Trabalho, ora em debate:

“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 cerne da discussão aqui travada consiste em saber se essa nova roupagem legal dada ao art. 702 da CLT afronta, ou não, o princípio da separação dos poderes e a autonomia dos tribunais, consoante sustenta o autor da presente ação. Em outras palavras, trata-se de saber se o

procedimento agora estabelecido em lei para a alteração, a revisão ou o cancelamento de súmulas e enunciados jurisprudenciais do Tribunal Superior do Trabalho e dos Tribunais Regionais do Trabalho é compatível com o texto constitucional.

Bem examinados os autos, tenho que assiste razão à Procuradoria-Geral da República.

Com efeito, não tenho maiores dúvidas de que um dispositivo legal que coloque limites ou, por qualquer forma, condicione a atividade interna dos tribunais, na espécie, os integrantes da Justiça do Trabalho, vulnera o princípio da separação dos poderes e a autonomia que a Constituição Federal lhes assegura.

O Constitucionalismo Moderno, que se originou das Revoluções Liberais do século XVIII, e inspirado nas ideias de Montesquieu e na Revolução Francesa, abrigou o princípio da separação dos poderes do Estado como forma de impedir o arbítrio e a autocracia.

De forma pioneira, esse postulado passou a figurar na Declaração de Direitos da Virgínia de 1776, cujo § 5º já constava “que os poderes executivo e legislativo do Estado deverão ser separados e distintos do judiciário”. Do mesmo modo, a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, em seu art. XVI assentava o seguinte: “Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação dos poderes determinada, não tem Constituição”.

Em que pesem as análises mais sofisticadas que foram elaboradas ao longo dos séculos, e não obstante o fato de que os distintos poderes exercem, excepcionalmente, funções atípicas, em que ocorre uma espécie de superposição de funções, o certo é que, quanto às funções típicas, quais sejam, aquelas praticadas de forma rotineira, sinteticamente, o Legislativo legisla, o Executivo administra e o Judiciário julga.

No tocante às funções típicas, os três Poderes são totalmente independentes, embora devam atuar de forma harmônica, até para que não ocorram impasses institucionais, conforme, aliás, preconiza o art. 2º da Constituição Federal de 1988. Essa independência, convém ressaltar, não se

resume apenas às atividades externas ou típicas dos três Poderes, mas também - e especialmente - àquelas que correspondem à respectiva economia interna, consubstanciados nos atos denominados interna corporis, os quais, de acordo com pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, são imunes à ingerência que venham de fora de seu âmbito doméstico.

Nas palavras de Dalmo de Abreu Dallari, a importância prática desse tema na atualidade está “intimamente relacionada com a concepção do papel do Estado na vida social”, isso porque,

“[...] quando se pretende desconcentrar o poder, atribuindo o seu exercício a vários órgãos a preocupação maior é a defesa da liberdade dos indivíduos, pois, quanto maior for a concentração do poder, maior será o risco de um governo ditatorial” (DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. 17. ed., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1993. p. 182).

A independência dos Poderes do Estado traduz-se não apenas no exercício autônomo das respectivas atividades externas, nos limites, é claro, assinalados pelo texto constitucional, como também na faculdade de regerem os trabalhos de seus membros, por meio de regimentos internos, de modo a conferir-lhes a necessária organicidade. No caso dos tribunais, tal competência encontra-se explicitada nos arts. 96 e 99 de nossa Lei Maior, que também assegurou a tais órgãos fracionários do Poder Judiciário a autodeterminação em matéria administrativa e financeira, *verbis* :

“Art. 96. Compete privativamente:

I - aos tribunais:

- a) eleger seus órgãos diretivos e 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;
- b) organizar suas secretarias e serviços auxiliares e os dos juízos que lhes forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva;
- c) prover, na forma prevista nesta Constituição, os cargos de juiz de carreira da respectiva jurisdição;
- d) propor a criação de novas varas judiciárias;

e) prover, por concurso público de provas, ou de provas e títulos, obedecido o disposto no art. 169, parágrafo único, os cargos necessários à administração da Justiça, exceto os de confiança assim definidos em lei;

f) conceder licença, férias e outros afastamentos a seus membros e aos juízes e servidores que lhes forem imediatamente vinculados;

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

a) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;

b) a criação e a extinção de cargos e a remuneração dos seus serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados, bem como a fixação do subsídio de seus membros e dos juízes, inclusive dos tribunais inferiores, onde houver; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

c) a criação ou extinção dos tribunais inferiores;

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

III - aos Tribunais de Justiça julgar os juízes estaduais e do Distrito Federal e Territórios, bem como os membros do Ministério Público, nos crimes comuns e de responsabilidade, ressalvada a competência da Justiça Eleitoral.”

“Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete:

I - no âmbito da União, aos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, com a aprovação dos respectivos tribunais;

II - no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais.

§ 3º Se os órgãos referidos no § 2º não encaminharem as respectivas propostas orçamentárias dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 1º deste artigo.

§ 4º Se as propostas orçamentárias de que trata este artigo forem encaminhadas em desacordo com os limites estipulados na forma do § 1º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 5º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais”.

É certo que, a partir de outubro de 1988, com o advento da nova ordem constitucional, a União passou a deter a competência privativa para legislar sobre processo (art. 21, i, da CF), disposição essa que não constava da Carta de 1967. Não obstante, a vigente Carta Política, como visto acima, excepcionou dessa competência dois campos de atuação legislativa que continuaram reservados ao Poder Judiciário, quais sejam, a definição de seus regimentos internos e a de deflagrar a iniciativa de leis que disponham sobre sua autonomia política, orgânica e administrativa (arts. 96 e 99 da CF).

Nesse novo desenho constitucional, insista-se, a despeito de ter a Carta Magna conferido à União a iniciativa privativa de legislar em matéria de processo, ficou mantida a competência exclusiva dos tribunais para: (i) eleger seus órgãos diretivos e elaborar os respectivos regimentos internos; (ii) encaminhar ao Legislativo a proposta orçamentária que lhes diz respeito; e (iii) de criação de novas varas judiciárias. Esses temas estão cobertos por uma clara reserva constitucional, a saber, reserva de lei e de regimento no tocante a questões que são próprias às atividades Poder Judiciário.

Como bem pondera o Ministro Celso de Mello, a vigente Carta Política define e delimita o campo de incidência da atividade legislativa - atípica, registre-se - do Poder Judiciário, ao mesmo tempo em que veda ao Congresso Nacional a edição de regras que tenham o condão de invadir a esfera de competência normativa constitucionalmente reservada aos tribunais. Complementa o argumento assentando que o texto regimental transforma-se em verdadeira *sedes materiae* no tocante aos temas submetidos à regulação normativa peculiar dos tribunais (Cf. Informativo STF 720).

Por tal razão é que se construiu uma sólida jurisprudência em nossa Suprema Corte no sentido de que os poderes normativos ou nomogenéticos dos tribunais são inerentes e necessários à disciplina dos trabalhos de seus órgãos internos, constituindo os respectivos regimentos internos, fonte normativa primária, cuja fonte de validade emana da própria Constituição.

A alteração legislativa aqui impugnada, como se vê, ao estabelecer parâmetros exógenos para uma das atividades mais típicas dos tribunais, qual seja, a de unificar as múltiplas decisões que deles promanam, acaba por colocar em xeque a autonomia constitucional que o Texto Magno lhe assegura nesta e em outras matérias. A respeito da importância das construções pretorianas, Humberto Theodoro Júnior destaca que,

“[n]um país tradicionalmente estruturado no regime do *civil law*, como é o nosso, a jurisprudência dos tribunais não funciona como fonte primária ou originária do direito. Na interpretação e aplicação da lei, no entanto, cabe-lhes importantíssimo papel, quer no preenchimento das lacunas da lei, quer na uniformização da inteligência dos enunciados das normas (regras e princípios) que forma o ordenamento jurídico (direito positivo). Com esse sistema o direito processual prestigia, acima de tudo, a segurança jurídica, um dos pilares sobre que assenta, constitucionalmente, o Estado Democrático de Direito.

Para que essa função seja bem desempenhada vem sendo implantado, de longa data, o critério de sumular, principalmente nos tribunais superiores, os entendimentos que, pela reiteração e uniformidade, assumem a capacidade de retratar a jurisprudência consolidada a respeito de determinados temas.

Inicialmente, as súmulas jurisprudenciais foram adotadas sem força vinculativa, mas com evidente autoridade para revelar os posicionamentos exegéticos pretorianos (CPC/1973, art. 479). Com o passar do tempo, o fenômeno ingressou, mais profundamente, no ordenamento jurídico, atingindo nível de verdadeira forte normativa complementar, já que a Constituição, por meio da Emenda nº 45, de 2004, criou a chamada súmula vinculante, com o fito de submeter todos os tribunais e juízes, bem como a administração pública, às decisões reiteradas do STF sobre matéria constitucional. Passaram, assim, a coexistir duas modalidades de súmulas: as vinculantes e as não vinculantes. As primeiras, com força de lei, e as segundas, com indicativas da jurisprudência dominante no STF, no STJ e nos demais Tribunais do país.

Mesmo, porém, as súmulas não vinculantes tiveram seu papel muito ampliado, uma vez que reformas do direito processual as adotaram como fator decisivo para simplificar e facilitar os julgamentos sumários em primeiro grau de jurisdição (sentença *prima facie*) e as decisões monocráticas dos relatores, em grau de recurso, nos tribunais.

[...]

Embora o regime de direito jurisprudencial em construção entre nós não seja o mesmo do *common law*, por razões intrínsecas da própria diversidade histórica dos dois sistemas de estabelecimento da ordem jurídica positiva, não há como negar a preocupação dos países de *civil law* de se aproximarem, na medida do possível, da técnica e experiência dos anglo-saxônicos no que toca aos precedentes” (THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil. 52. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, pp. 834-835 e 837).

O modelo brasileiro de observância obrigatória dos precedentes judiciais, conhecida pela doutrina estadunidense como *stare decisis*, foi inaugurado, de fato, pelo novo Código de Processo Civil (Lei 13.105/2015), verificando-se que a exposição de motivos do Anteprojeto de Lei já apresentava a preocupação de seus elaboradores com a coerência interna e externa das decisões pretorianas.

Segundo o art. 332 do NCPC, o juiz, nas causas que dispensem a fase instrutória, deverá julgar, de plano e liminarmente, e independentemente de citação, improcedente o pedido que contrariar:

- “I - enunciado de súmula do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça;
- II - acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça em julgamento de recursos repetitivos;
- III - entendimento firmado em incidente de resolução de demandas repetitivas ou de assunção de competência;
- IV - enunciado de súmula de tribunal de justiça sobre direito local”.

Mais adiante, em seu art. 489, § 1º, VI, o novo Código estabelece que decisão judicial, seja ela interlocutória, sentença ou acórdão, que “deixar de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento”, será considerada não fundamentada e, portanto, sujeita à nulidade, nos termos do art. 93, IX, da Constituição.

A figura da remessa necessária também sofreu impacto com a nova sistemática processual, visto que foi dispensada quando as sentenças contra

a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, compreendendo as respectivas autarquias e fundações de direito público, estiverem fundadas em súmula de tribunal superior (art. 496, § 4º, do CPC).

Nesse contexto, como consta do parecer do *Parquet*,

“[...] as súmulas deixaram de ser ‘vistas apenas como um método de trabalho capaz de ordenar e facilitar a tarefa dos juízes’, em cuja acepção tradicional seus destinatários eram tão somente os próprios órgãos judiciais que compunham os tribunais que as emanavam. Doravante, assumiram um propósito de ‘guias para a interpretação do direito para o sistema de administração da Justiça Civil como um todo e para a sociedade civil em geral (art. 927, II e IV)’, de sorte que têm um conteúdo normativo de potencial incidência exógena” (p. 7 do doc. eletrônico 39).

Se, ao longo de todo o texto, o NCPC vai, paulatinamente, delineando as feições desse novo instituto, o certo é que a sua feição definitiva e as balizas necessárias para a uniformização da jurisprudência pelos tribunais serão encontradas no art. 926, cujo teor é o seguinte:

“Art. 926. Os tribunais devem uniformizar sua jurisprudência e mantê-la estável, íntegra e coerente.

§ 1º Na forma estabelecida e segundo os pressupostos fixados no regimento interno, os tribunais editarão enunciados de súmula correspondentes a sua jurisprudência dominante.

§ 2º Ao editar enunciados de súmula, os tribunais devem ater-se às circunstâncias fáticas dos precedentes que motivaram sua criação”.

Em outras palavras, a edição de enunciados de súmulas deve obedecer à forma e aos pressupostos fixados nos regimentos internos dos tribunais, como, aliás, não poderia ser diferente, dada a disciplina constitucional da matéria. Observe-se que o NCPC não fixou quórum, número de sessões ou qualquer outro parâmetro para a consecução de tal mister, eis que se trata de questão reservada aos órgãos jurisdicionais colegiados de cada uma das cortes de justiça, segundo balizas definidas estritamente *interna corporis*.

Uma questão que salta à vista na análise da questão posta nesta ação direta, causando a maior estranheza, é a seguinte: por que somente aos Tribunais Regionais do Trabalho e ao Tribunal Superior do Trabalho é que foram impostas balizas milimétricas para respectiva atividade de

uniformização jurisprudencial? A resposta a essa pergunta deve ser no sentido de repelir a tentativa de cerceamento de atuação da Justiça trabalhista, sobretudo porque os tribunais que a integram são, como os demais tribunais do País, órgãos do Poder Judiciário, conforme decorre do art. 92 da Constituição Federal. Veja-se:

“Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:
I - o Supremo Tribunal Federal;
I-A o Conselho Nacional de Justiça;
II - o Superior Tribunal de Justiça;
II-A - o Tribunal Superior do Trabalho;
III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;
IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;
V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;
VI - os Tribunais e Juízes Militares;
VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios”.

Não consigo, portanto, encontrar qualquer elemento de *distinguishing* que autorize um tratamento absolutamente anti-isonômico entre as várias cortes de justiça, como se pretende fazer por meio da Lei 13.467/2017. Tal como concluiu o Ministério Público Federal, entendo que a ingerência “em matéria *interna corporis* dos Tribunais trabalhistas é evidente ao se comparar a previsão do art. 702-I-f da CLT com o disposto no § 1º do art. 926 do novel CPC” (p. 7 do doc. eletrônico 39).

Não bastasse isso, a segunda indagação diz respeito ao quórum fixado de dois terços para a autorização de estabelecimento de súmulas ou a sua alteração, parâmetro inclusive superior ao necessário para alteração da própria Constituição (art. 60, § 2º). Tal previsão, a toda a evidência, indica claro excesso legislativo, à míngua de qualquer justificativa razoável.

Esse quórum só se justifica em circunstâncias excepcionais, a exemplo daquela que surgiu com a Emenda Constitucional 45/2004, que passou a exigir a maioria de dois terços nas votações do Supremo Tribunal Federal para aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação a todos os demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como para proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei (art. 103-A).

Por oportuno, trago à baila, sobre a questão, posicionamento de Maurício Godinho e Gabriela Delgado:

“[...] 2. A Lei da Reforma Trabalhista restringiu, acentuadamente, o papel uniformizador da jurisprudência trabalhista na República e na Federação cumprido pelo Tribunal Superior do Trabalho. Trata-se de uma diretriz manifesta e inequívoca da Lei, ainda que de difícil harmonização à Constituição da República e à própria lógica estrutural do sistema jurídico e judiciário federal brasileiro.

Essa grave restrição transparece de distintas maneiras.

Em primeiro lugar, em face de a Lei instituir quórum sumamente elevado (2/3 dos membros do Tribunal Pleno, ao invés da maioria absoluta) para o estabelecimento ou alteração de súmulas e outros enunciados de jurisprudência uniforme da Corte Superior Trabalhista. O quórum de uniformização jurisprudencial em todas as Cortes Superiores da República (STF, STJ, e até então, o TST) corresponde à maioria absoluta dos membros de cada Corte.

Apenas, recentemente, com as súmulas vinculantes do STF, é que foi exigido o elevadíssimo quórum de 2/3 (art. 103-A, CF, conforme EC n. 45/2004). Para as demais súmulas, contudo, mesmo o STF, o quórum institucionalizado é o da maioria absoluta.

O quórum da maioria absoluta também é o exigido para a declaração de inconstitucionalidade realizada pelos Tribunais do País (art. 97, CF).

Em segundo lugar, despontam as diversas outras limitações inseridas na alínea ‘f’ e no § 3º do art. 702 da CLT. São vários requisitos formais e procedimentais, conforme se pode perceber, os quais tornam a atividade de uniformização da jurisprudência por meio de verbetes sumulares extremamente difícil, penosa, desgastante; na prática, extremamente restrita.

[...]

Esse excesso restritivo certamente diminuirá a formulação e/ou alteração (inclusive cancelamento, é claro) de súmulas, OJ’s, e PN’s no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho”. (DELGADO, Maurício Godinho. DELGADO, Gabriela Neves. “Os preceitos da Lei 13.467/2017 no campo do direito processual do trabalho”. In: Reforma trabalhista no Brasil: com os comentários à Lei n. 13.467/2017, 2. ed. São Paulo: LTr, 2017. pp. 316-319).

Assim, na mesma linha do entendimento da PGR, verifico que os dispositivos legais impugnados, na medida em que impõem balizas para o funcionamento dos órgãos internos das cortes que integram a Justiça do

Trabalho, estabelecendo detalhes procedimentais para a atuação destas no tocante à relevante e indispensável competência de uniformizar a própria jurisprudência, ocorre, a meu ver, clara afronta aos arts. 2º, 96 e 99 da Constituição Federal. É dizer, tais preceitos conflitam com o basilar princípio da separação dos poderes do Estado e, ainda, com a garantia de auto-organização assegurada ao Judiciário.

Parece-me evidente, na espécie, a tentativa de tolher-se, mediante ato congressional, atividade tipicamente jurisdicional levada a efeito no âmbito trabalhista, configurando ato de ingerência muito similar àquele que se registrou quando da edição do Estatuto da Advocacia (Lei 8.906/1994), o qual, no inciso IX do art. 7º, determinara a sustentação oral do advogado após o voto do relator nos tribunais.

Naquela oportunidade, em emblemático voto, o Ministro Paulo Brossard, ao deferir a liminar para suspender o conteúdo da norma impugnada, consignou, com razão, que “o ato do julgamento é o momento culminante da ação jurisdicional do Poder Judiciário e há de ser regulado em seu regimento interno, com exclusão de interferência dos demais Poderes”. Eis a íntegra da ementa, que se basta por si mesma:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Inciso IX, do art. 7º, da Lei 8.906/94 (Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil), que pospõe a sustentação oral do advogado ao voto do relator. Liminar.

Os antigos regimentos lusitanos se não confundem com os regimentos internos dos tribunais; de comum eles têm apenas o nome. Aqueles eram variantes legislativas da monarquia absoluta, enquanto estes resultam do fato da elevação do Judiciário a Poder do Estado e encontram no Direito Constitucional seu fundamento e previsão expressa.

O ato do julgamento é o momento culminante da ação jurisdicional do Poder Judiciário e há de ser regulado em seu regimento interno, com exclusão de interferência dos demais Poderes.

A questão está em saber se o legislador se conteve nos limites que a Constituição lhe traçou ou se o Judiciário se manteve nas raias por ela traçadas, para resguardo de sua autonomia. Necessidade do exame em face do caso concreto.

A lei que interferisse na ordem do julgamento violaria a independência do judiciário e sua consequente autonomia.

Aos tribunais compete elaborar seus regimentos internos, e neles dispor acerca de seu funcionamento e da ordem de seus serviços. Esta atribuição constitucional decorre de sua independência em relação aos Poderes Legislativo e Executivo.

Esse poder, já exercido sob a Constituição de 1891, tornou-se expresso na Constituição de 34, e desde então vem sendo reafirmado, a despeito dos sucessivos distúrbios institucionais.

A Constituição subtraiu ao legislador a competência para dispor sobre a economia dos tribunais e a estes a imputou, em caráter exclusivo.

Em relação à economia interna dos tribunais a lei é o seu regimento.

O regimento interno dos tribunais é lei material. Na taxinomia das normas jurídicas o regimento interno dos tribunais se equipara à lei. A prevalência de uma ou de outro depende de matéria regulada, pois são normas de igual categoria. Em matéria processual prevalece a lei, no que tange ao funcionamento dos tribunais o regimento interno prepondera. Constituição, art. 5º, LIV e LV, e 96, I, a.

Relevância jurídica da questão: precedente do STF e resolução do Senado Federal.

Razoabilidade da suspensão cautelar de norma que alterou a ordem dos julgamentos, que é deferida até o julgamento da ação direta” (ADI 1.105-MC/DF, Rel. Min. Paulo Brossard).

Penso que a conclusão a que chego é particularmente consentânea com a perspectiva que se tem hoje do importante múnus público correspondente à vetusta *jurisdictio*, que em nada se compara à superada perspectiva de um Judiciário confinado, desde o advento do ultrapositivismo liberal engendrado no século XVIII, à função de simples *bouche de la loi*, ou seja, ao papel de mero intérprete mecânico das leis. Ao revés, ele foi, pouco a pouco compelido, em especial pelas demandas sociais da centúria subsequente, a potencializar ao máximo a sua atuação hermenêutica e voltar-se, cada vez mais, à nobre tarefa de dar concreção aos direitos fundamentais, compreendidos em suas várias gerações.

Para tanto, superando uma postura hermenêutica mais ortodoxa, que desvendava o Direito apenas a partir de regras jurídicas positivadas na Constituição e nas leis, passou a fazê-lo também com base em princípios, superando a visão tradicional que se tinha deles, considerados preceitos de caráter meramente indicativo ou programático. Os juízes começaram a extrair consequências práticas dos princípios republicano, democrático e federativo, bem assim dos postulados da isonomia, da razoabilidade, da

proporcionalidade, da moralidade, da impessoalidade, da eficiência e da dignidade da pessoa humana, ampliando, assim, o espectro de suas decisões.

Atentos às novas dinâmicas sociais, os juízes não podem dar-se ao luxo de ficar submetidos, no desempenho de seu mister, a critérios elencados por um Poder externo, isto é, o Legislativo, que se arroga, indevidamente, o poder “de fixar um padrão de uniformidade e estabilidade no processo de elaboração e alteração de súmulas, em homenagem ao princípio da segurança jurídica” (pág. 6 da manifestação da Advocacia-Geral da União – doc. eletrônico 16).

Trago, ainda, à guisa de reforço argumentativo, outros precedentes desta Suprema Corte, os quais, a meu ver, adequam-se, com perfeição, ao pensamento que aqui esposo, cujas ementas e trechos relevantes seguem abaixo:

“Direito Constitucional. ADI. Constituição estadual. Norma impondo obrigações ao Legislativo e ao Judiciário. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inconstitucionalidade. 1. O art. 120, § 7º, da Constituição do Estado de Santa Catarina viola o princípio da separação dos Poderes (art. 2º e 96 da Constituição Federal), ao determinar que as audiências públicas serão promovidas pelos Poderes Executivo e Judiciário, nas datas e nos municípios designados pela Assembleia Legislativa. Precedentes. 2. Medida cautelar confirmada. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 1.606/SC, Rel. Min. Roberto Barroso).

“Administrativo. ADI. Poder de auto-organização da Justiça Estadual. Improcedência do Pedido.

1. Lei Estadual paranaense que estabelece a criação de cargo de Corregedor Adjunto no Tribunal de Justiça. Alegação de violação ao art. 93, CF, por incompatibilidade da previsão com a Lei Orgânica da Magistratura Nacional.

2. Superveniência de normas que suprimiram o termo Adjunto. Alteração irrelevante, que não configura perda do objeto da ação.

3. A Lei Orgânica da Magistratura Nacional não veda a criação de um segundo cargo de Corregedor. Além disso, as funções estabelecidas pelo Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná não são puramente auxiliares. Questão que se insere na autonomia e no poder de auto-organização dos tribunais.

4. Ação direta julgada improcedente” (ADI 4.243/PR, Rel. Min. Roberto Barroso).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ELEIÇÕES PARA OS ÓRGÃOS DIRETIVOS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO. ART. 62 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA 7 /1999. ESCOLHA POR DESEMBARGADORES E JUÍZES VITALÍCIOS. IMPOSSIBILIDADE. OFENSA AO ART. 96, I, A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ADI JULGADA PROCEDENTE.

I A escolha dos órgãos diretivos compete privativamente ao próprio tribunal, nos termos do artigo 96, I, a, da Carta Magna;

II Tribunal, na dicção constitucional, é o órgão colegiado, sendo inconstitucional, portanto, a norma estadual possibilitar que juízes vitalícios, que não apenas os desembargadores, participarem da escolha da direção do tribunal;

III Ação direta julgada procedente” (ADI 2.012/SP, de minha relatoria).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PORTARIA 954/2001 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS, ATO NORMATIVO QUE DISCIPLINA O HORÁRIO DE TRABALHO DOS SERVIDORES DO JUDICIÁRIO. VÍCIO DE NATUREZA FORMAL. OFENSA AO ART. 96, I, a e b, da CF. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE COM EFEITOS *EX NUNC*.

I. Embora não haja ofensa ao princípio da separação dos poderes, visto que a Portaria em questão não altera a jornada de trabalho dos servidores e, portanto, não interfere com o seu regime jurídico, constata-se, na espécie, vício de natureza formal.

II. Como assentou o Plenário do STF nada impede que a matéria seja regulada pelo Tribunal, no exercício da autonomia administrativa que a Carta Magna garante ao Judiciário.

III. Mas a forma com que o tema foi tratado, ou seja, por portaria ao invés de resolução, monocraticamente e não por meio de decisão colegiada, vulnera o art. 96, I, a e b, da Constituição Federal.

IV. Ação julgada procedente, com efeitos *ex nunc* “ (ADI 2.907 /AM, de minha relatoria).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EMENDA CONSTITUCIONAL 28/2002, QUE MODIFICOU O ARTIGO 156 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, INSTITUI NORMAS SOBRE FORMA DE VOTAÇÃO NA RECUSA DE PROMOÇÃO DO JUIZ MAIS ANTIGO, PUBLICIDADE DE SESSÕES ADMINISTRATIVAS DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA, MOTIVAÇÃO E PUBLICAÇÃO DOS VOTOS VIOLAÇÃO AO ART. 93, *CAPUT*, E INCISOS II, d E X, AO ART. 96, INCISO I, a, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. EDIÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL 37/2006: PERDA DO OBJETO INEXISTENTE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

1. O Tribunal entende que, nessa hipótese, ocorre violação à própria Constituição (art. 93, *caput*), a qual reserva a lei complementar de iniciativa do Supremo Tribunal Federal o tratamento dos temas atinentes ao Estatuto da Magistratura.

2. Até o advento da lei complementar prevista no art. 93, *caput*, da Constituição, o Estatuto da Magistratura continua a ser disciplinado pela Lei Complementar 35/79 (LOMAN).

3. Por sua vez, o art. 96, inciso I, a, da Constituição Federal impõe a necessidade de provocação do Tribunal de Justiça, sem a qual haveria interferência do Poder Legislativo na autonomia orgânico-administrativa afeta ao Poder Judiciário, com ofensa ao art. 2º da Constituição Federal.

4. Feitas essas considerações, é de se concluir que normas, como as questionadas, conforme seu alcance, devem resultar de lei complementar federal (art. 93, *caput*, da Constituição Federal), ou, se for o caso, de lei de organização judiciária, por iniciativa do tribunal competente (art. 93, II, d, da Constituição Federal), ou do respectivo Regimento Interno, no que couber (art. 96, I, a, da Constituição Federal), inclusive em relação a forma de votação nas decisões administrativas.

5. Em se tratando de Ação Direta de Constitucionalidade, o interesse de agir só existe se a lei está em pleno vigor. Ocorre, todavia que a edição da Emenda Constitucional n. 37/2006 não esvaziou o objeto da presente demanda, notadamente porque, de igual modo, disciplina matéria de competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal (regime jurídico da magistratura), por meio de Lei Complementar.

6. Ação julgada procedente, confirmando a medida cautelar deferida pelo Plenário” (ADI 2.700/RJ, Rel. Min Gilmar Mendes).

“[...]

2. Os regimentos internos dos Tribunais, editados com base no art. 96, I, a, da Constituição Federal, consubstanciam normas primárias de idêntica categoria às leis, solucionando-se eventual antinomia não por critérios hierárquicos mas, sim, pela substância regulada, sendo que, no que tange ao funcionamento e organização dos afazeres do Estado-Juiz, prepondera o dispositivo regimental. Precedentes” (HC 143.333/PR, Rel. Min. Edson Fachin).

“[...]

O Supremo Tribunal Federal, sob a égide da Carta Política de 1969 (art. 119, § 3º, c), dispunha de competência normativa primária para, em sede meramente regimental, formular normas de direito processual concernentes ao processo e ao julgamento dos feitos de sua competência originária ou recursal. Com a superveniência da Constituição de 1988, operou-se a recepção de tais preceitos regimentais, que passaram a ostentar força e eficácia de norma legal

(RTJ 147/1010 – RTJ 151/278), revestindo-se, por isso mesmo, de plena legitimidade constitucional a exigência de pertinente confronto analítico entre os acórdãos postos em cotejo (RISTF, art. 331)” (AI 727503 AgR-ED-EDv-AgR-ED/MG, Rel. Min. Celso de Mello).

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO MANDADO DE SEGURANÇA - ORDENAÇÃO NORMATIVA DOS TRIBUNAIS LOMAN - REGIMENTO INTERNO ELEIÇÃO DE PRESIDENTE CONDIÇÕES DE ELEGIBILIDADE CARGO DE VICE-CORREGEDOR - SEGURANÇA DENEGADA POR MAIORIA.

1. A condição de candidato elegível para cargo de direção de tribunal confere-lhe pretensão a ser deduzida em juízo, possuindo legitimidade para propositura do *mandamus*.

2. O objeto da impetração é apreciar os limites dos poderes normativos (ou nomogenéticos, para ser mais preciso) dos tribunais - o que se radica no papel dos regimentos internos -, é interpretar o art. 102 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, à luz do texto constitucional.

3. O espaço normativo dos regimentos internos dos tribunais é expressão da garantia constitucional de sua autonomia orgânico-administrativa (art. 96, I, a, CF/88), compreensiva da independência na estruturação e funcionamento de seus órgãos.

4. A prerrogativa de elaborar o Estatuto da Magistratura, cometida ao STF pelo constituinte originário (art. 93, *caput*, CF/88), tem função constritiva da liberdade nomogenética dos tribunais.

5. Há reserva constitucional para o domínio de lei complementar no que concerne ao processo eleitoral nos tribunais, estando a caracterização dos loci diretivos, para fins de elegibilidade, adstrita aos três cargos, dispostos em *numerus clausus*, no art. 99 da LOMAN.

6. Não se encarta no poder nomogenético dos tribunais dispor além do que prescrito no art. 102 da LOMAN, no que se conecta aos requisitos de elegibilidade.

7. A departição de funções, nomes jurídicos ou atribuições, nos regimentos internos dos tribunais, não pode ser excogitado como critério diferenciador razoável e susceptível de quebra da isonomia entre os postulantes de cargo diretivo.

8. Votos Vencidos: Possibilidade de situações específicas do Poder Judiciário local virem disciplinadas no regimento interno, com a repartição dos poderes de direção entre outros órgãos do tribunal, como expressão de sua autonomia orgânico-administrativa (art. 103, LOMAN). É indiferente à identificação de cargo de direção o *nomen juris* manifesto, pois realiza-se pela compreensão das atribuições regimentais dispensadas ao titular, que possui competências específicas originárias. Ausência de hierarquia entre os cargos de Corregedor e Vice-Corregedor a evidenciar fraude à Constituição Federal.

9. Segurança denegada por maioria” (MS 28.447/DF, Rel. Min. Dias Toffoli).

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ALÍNEA d DO INCISO XXIII DO ARTIGO 62 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. APROVAÇÃO DO PROVIMENTO, PELO EXECUTIVO, DOS CARGOS DE PRESIDENTE DAS ENTIDADES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA INDIRETA ESTADUAL PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 173, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. DISTINÇÃO ENTRE EMPRESAS ESTATAIS PRESTADORAS DE SERVIÇO PÚBLICO E EMPRESAS ESTATAIS QUE DESENVOLVEM ATIVIDADE ECONÔMICA EM SENTIDO ESTRITO. REGIME JURÍDICO ESTRUTURAL E REGIME JURÍDICO FUNCIONAL DAS EMPRESAS ESTATAIS. INCONSTITUCIONALIDADE PARCIAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO.

1. Esta Corte em oportunidades anteriores definiu que a aprovação, pelo Legislativo, da indicação dos Presidentes das entidades da Administração Pública Indireta restringe-se às autarquias e fundações públicas, dela excluídas as sociedades de economia mista e as empresas públicas. Precedentes.

2. As sociedades de economia mista e as empresas públicas que explorem atividade econômica em sentido estrito estão sujeitas, nos termos do disposto no § 1º do artigo 173 da Constituição do Brasil, ao regime jurídico próprio das empresas privadas.

3. Distinção entre empresas estatais que prestam serviço público e empresas estatais que empreendem atividade econômica em sentido estrito

4. O § 1º do artigo 173 da Constituição do Brasil não se aplica às empresas públicas, sociedades de economia mista e entidades (estatais) que prestam serviço público.

5. A intromissão do Poder Legislativo no processo de provimento das diretorias das empresas estatais colide com o princípio da harmonia e interdependência entre os poderes. A escolha dos dirigentes dessas empresas é matéria inserida no âmbito do regime estrutural de cada uma delas.

6. Pedido julgado parcialmente procedente para dar interpretação conforme à Constituição à alínea d do inciso XXIII do artigo 62 da Constituição do Estado de Minas Gerais, para restringir sua aplicação às autarquias e fundações públicas, dela excluídas as empresas estatais, todas elas” (ADI 1.642/MG, Rel. Min. Eros Grau).

“I. Separação e independência dos Poderes: critério de identificação do modelo positivo brasileiro.

O princípio da separação e independência dos Poderes não possui uma fórmula universal apriorística e completa: por isso, quando erigido, no ordenamento brasileiro, em dogma constitucional de

observância compulsória pelos Estados-membros, o que a estes se há de impor como padrão não são concepções abstratas ou experiências concretas de outros países, mas sim o modelo brasileiro vigente de separação e independência dos Poderes, como concebido e desenvolvido na Constituição da República.

II. Magistrado: aposentadoria compulsória: exclusividade das hipóteses previstas no art. 93, VI, da Constituição: impossibilidade de criação de outra por Constituição Estadual.

1. O art. 93, VI, da Constituição, enumera taxativamente as hipóteses de aposentadoria facultativa e compulsória dos magistrados e veicula normas de absorção necessária pelos Estados-membros, que não as podem nem restringir nem ampliar.

2. Além de ser esse, na atualidade, o regime das normas constitucionais federais sobre os servidores públicos, com mais razão, não há como admitir possam os Estados subtrair garantias inseridas nas regras constitucionais centrais do estatuto da magistratura, entre as quais a da vitaliciedade, à efetividade da qual serve o caráter exaustivo dos casos previstos de aposentadoria compulsória do juiz.

3. Inconstitucionalidade da norma da Constituição Estadual que impõe a transferência obrigatória para a inatividade do Desembargador que, com trinta anos de serviço público, complete dez anos no Tribunal de Justiça.

4. Extensão da declaração de inconstitucionalidade a normas similares relativas aos Procuradores de Justiça e aos Conselheiros do Tribunal de Contas.

III. Poder Judiciário: controle externo por colegiado de formação heterogênea e participação de agentes ou representantes dos outros Poderes: inconstitucionalidade de sua instituição na Constituição de Estado-membro.

1. Na formulação positiva do constitucionalismo republicano brasileiro, o autogoverno do Judiciário - além de espaços variáveis de autonomia financeira e orçamentária - reputa-se corolário da independência do Poder (ADIn 135-Pb, Gallotti, 21.11.96): viola-o, pois, a instituição de órgão do chamado controle externo, com participação de agentes ou representantes dos outros Poderes do Estado.

2. A experiência da Europa continental não se pode transplantar sem traumas para o regime brasileiro de poderes: lá, os conselhos superiores da magistratura representaram um avanço significativo no sentido da independência do Judiciário, na medida em que nada lhe tomaram do poder de administrar-se, de que nunca antes dispuseram, mas, ao contrário, transferiram a colegiados onde a magistratura tem presença relevante, quando não majoritária, poderes de administração judicial e sobre os quadros da magistratura que historicamente eram reservados ao Executivo; a mesma instituição, contudo, traduziria

retrocesso e violência constitucional, onde, como sucede no Brasil, a ideia da independência do Judiciário está extensamente imbricada com os predicados de autogoverno crescentemente outorgados aos Tribunais” (ADI 98/MT, Rel. Min. Sepúlveda Pertence).

Em conclusão: é inconstitucional a iniciativa do Poder Legislativo de cercear os Tribunais Regionais do Trabalho e o Tribunal Superior do Trabalho no tocante à sua atribuição, derivada da função jurisdicional que lhes é inerente, de estabelecer ou cancelar enunciados sumulares.

Isso posto, 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. Prejudicada, portanto, a análise do pedido de liminar.

Plenário Virtual - minuta de voto