

O Julgamento da ADI 492 pelo Supremo Tribunal Federal: A Competência da Justiça do Trabalho e o Conteúdo Jurídico da Relação de Trabalho na Constituição de 1988

FERNANDO HUGO R. MIRANDA

Mestre em Direito do Trabalho pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo – USP;
Professor de Direito e Processo do Trabalho do Centro Universitário de Brasília – UniCeub.

DOI: 10.11117/22361766.24.01.03

INTRODUÇÃO

A comemoração dos vinte anos da promulgação da Constituição da República Federativa brasileira passa, necessariamente, pela revisitação das principais decisões tomadas pelo Supremo Tribunal Federal – STF, guardião último da interpretação das disposições constitucionais. Este breve ensaio busca reconstruir e examinar o contexto de uma das mais significativas decisões do Excelso Tribunal em relação à competência da Justiça do Trabalho: a discussão sobre a abrangência da relação de trabalho.

A investigação do conteúdo da expressão “relação de trabalho” pelo STF se deu inicialmente quando do exame da disposição expressa do legislador em transferir para a Justiça do Trabalho a competência para processar e julgar demandas envolvendo os servidores públicos submetidos ao Regime da Lei nº 8.112/1990. A questão, é bom citar, voltou à baila quando da promulgação da EC 45/2004, colorindo-a com intensa atualidade.

1 COLOCAÇÃO DO PROBLEMA: O QUADRO DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO COM A PROMULGAÇÃO DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 E A LEI Nº 8.112/1990

A Constituição de 1988, desde sua redação originária¹, indicou a competência da Justiça do Trabalho em termos mais amplos aos estabelecidos pela

1 Importa transcrever, desde logo, o inteiro teor do dispositivo: “Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de Direito Público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas”.

Carta anterior, ao focar a controvérsia entre trabalhadores e empregadores². Tal alteração, para o STF, não importou em inclusão daqueles que emprestam sua força de trabalho segundo disposições estatutárias. Seguiu, assim, a competência da Justiça Comum, Estadual ou Federal, para o julgamento dos regimes de natureza administrativa – estatutário – e a competência da Justiça do Trabalho para os regimes de natureza contratual, regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho³.

Outros eram, contudo, os planos do legislador.

Ao regulamentar o *caput* do artigo 39 da Constituição da República, instituindo o regime jurídico único por meio da Lei nº 8.112/1990, o legislador foi expresso ao garantir ao servidor público o exercício do direito de ação perante a Justiça do Trabalho⁴. O veto presidencial que recaiu sobre a norma, ao argumento de inconstitucionalidade⁵, foi derrubado pelo Parlamento⁶.

Motivações políticas à parte, é certo que o fundamento de ofensa ao artigo 114 da Constituição, articulado no veto presidencial, apresentou-se, no mínimo, incompleto. A invocação do entendimento do STF acerca da competência para o julgamento de ações propostas por servidores públicos dizia respeito apenas à parte inicial do dispositivo, relativo à extensão da relação “trabalhador e empregador”. Nada referia, portanto, à autorização explícita na parte final de o legislador ampliar a competência da Justiça do Trabalho, nos limites das controvérsias “decorrentes da relação de trabalho”.

Assim, coube ao STF, em controle abstrato de constitucionalidade, julgar a correção do acerto político pelo qual se derrubou o veto ao dispositivo.

A ADI 492-1/DF E A EXCLUSÃO DA ESPÉCIE RELAÇÃO DE TRABALHO ESTATUTÁRIA DO GÊNERO RELAÇÃO DE TRABALHO

A Ação Direta de Inconstitucionalidade, proposta pelo Procurador Geral da República, foi tombada sob o nº 492-1/DF. No que toca ao artigo 240, alínea

- 2 A previsão, anteriormente, sempre se dirigiu aos “empregados e empregadores” (art. 123 da CF/46, art. 134 da CF/67 e art. 142 da CF/67 com EC 1/69).
- 3 Conflito de Jurisdição nº 6.829-8/SP, Rel. Min. Octavio Gallotti, DJ 14.04.1989.
- 4 Art. 240, alínea e. O desajeitado dispositivo assegura ao servidor público o direito “de ajuizamento, individual ou coletivamente, frente à Justiça do Trabalho, nos termos da Constituição Federal”.
- 5 Conforme se lê da mensagem de veto, entendeu o Presidente da República que a relação estatutária estabelecida pela lei não compõe a relação entre trabalhador e empregador a que se referia o *caput*, art. 114 da CF, invocando, ainda, a indisponibilidade dos bens públicos, a impossibilitar a transação judicial.
- 6 Diário do Congresso Nacional, 11.04.1991, pp. 1308-1328. Tratou-se de um amplo acordo, envolvendo governo e oposição, pela qual foram examinados os vetos em dois grandes blocos: os que seriam mantidos e derrubados. O veto sobre a alínea e do art. 240 permaneceu no segundo grupo.

e, da Lei nº 8.112/90, foi repetido o mesmo argumento⁷ – inclusive com a mesma deficiência – utilizado no veto presidencial que recaiu sobre a norma.

No que interessa à discussão, é possível assinalar o seguinte desenvolvimento de idéias no voto condutor do acórdão⁸: i) a relação jurídica estabelecida pela Lei nº 8.112/90 é de natureza estatutária; ii) o artigo 114 da Constituição, na primeira parte, ao referir à relação entre “trabalhador e empregador” trata, exclusivamente, do vínculo empregatício de natureza contratual – inclusive em razão do *caput* do artigo 7º da Carta, que refere ao trabalhador urbano e rural; iii) a interpretação da hipótese de “outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho” a que alude a parte final do dispositivo deve observância ao balizamento normativo inscrito na parte inicial, abrangendo, necessariamente, o trabalhador submetido ao regime contratual da CLT. Conclui o relator, portanto, ser inconstitucional o artigo 240, alínea e, da Lei nº 8.112/90, posição que, ao final, prevaleceu.

Também a “tradição constitucional nos últimos tempos” foi lembrada para vincular a relação de trabalho ao regime da CLT⁹.

De todos os contra-argumentos apresentados no principal voto de oposição¹⁰, foi em torno da normatividade a ser conferida à parte final do *caput* do artigo 114 da Carta que se aglutinou a divergência. Para os três Ministros ao final vencidos¹¹, a relação de trabalho ali referida abrangeria a relação estatutária, não sendo justificado interpretar o texto à luz de conceitos prévios¹².

O precedente assumiu relevante atualidade pela promulgação da EC 45/2004, que ampliou a competência da Justiça do Trabalho para o julgamento de ações envolvendo a “relação de trabalho”, ao adotar o STF idêntico entendimento quanto à abrangência da expressão¹³.

A RELAÇÃO DE TRABALHO E O SISTEMA DE COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA DO TRABALHO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

A amplitude da competência da Justiça do Trabalho, portanto, foi delimitada a partir do conteúdo jurídico assinalado à “relação de trabalho”. Tratou-se,

7 Segundo a petição inicial, haveria descompasso do dispositivo impugnado com o art. 114 da Constituição porque o STF, em sessão plenária, já havia afirmado que tal dispositivo se referia apenas aos dissídios pertinentes ao pessoal regido pela Consolidação das Leis do Trabalho.

8 Foi relator o Ministro Carlos Velloso, cujo voto encontra-se às fls. 87-108 dos autos.

9 A referência, extraída do voto do Ministro Moreira Alves (fls. 167), também espelha a posição explícita do Ministro Sydney Sanches (fls. 168).

10 Sem dúvida, o voto apresentado pelo Min. Marco Aurélio após seu pedido de vista representou a defesa mais veemente da constitucionalidade do dispositivo impugnado (fls. 110-132).

11 Ministros Marco Aurélio, Sepúlveda Pertence e Octavio Gallotti.

12 É expressiva a crítica do Min. Sepúlveda Pertence: “Outros argumentos, que se trazem, atinentes à composição, à natureza, às inclinações da Justiça do Trabalho, com todas as vênias, traem um pré-conceito a que não adiro” (fls. 163).

13 ADI-MC 3395/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. César Peluso, DJ 05.04.2006.

em verdade, de esforço interpretativo voltado, exclusivamente, a negar a validade do art. 240, I, e, da Lei 8.112/1990.

É insuperável, assim, a crítica do Ministro Sepúlveda Pertence.

A noção que liga a Justiça do Trabalho à Consolidação das Leis do Trabalho, embora justificável, considerando a origem da Justiça Especializada, não encontra respaldo no contexto da Constituição de 1988. O direito material não se confunde com o direito processual. Ao estabelecer a competência, a Carta se restringe a indicar a quantidade de jurisdição dos diversos órgãos, não podendo o direito material aplicável ser o critério distintivo, quando não é ele, expressamente, o critério adotado pela norma¹⁴.

Tendo a Constituição indicado como única baliza a “relação de trabalho”, de forma ampla, apresenta-se injustificada a diferenciação da relação de trabalho regulada por disposições contratuais – envolvendo o trabalhador do art. 7º –, da relação de trabalho regulada por disposição estatutária – envolvendo o servidor do art. 39.

É importante não perder de vista que a Constituição de 1988 tratou da competência da Justiça do Trabalho segundo um *sistema*, envolvendo: i) entes públicos como potenciais empregadores¹⁵; ii) caráter subsidiário da Justiça Federal¹⁶; iii) liberdade de o legislador incumbir à Justiça do Trabalho o exame de outros litígios decorrentes da relação de trabalho¹⁷; iv) regime jurídico único dos servidores cuja natureza seria fixada pelo legislador¹⁸.

Assim, ao legislador foi conferida a possibilidade de fixar a competência da Justiça do Trabalho para o exame dos litígios envolvendo os servidores públicos por dois meios distintos.

O primeiro, já discutido, pelo exercício da prerrogativa conferida pela parte final do artigo 114, *caput*, da Constituição.

O segundo, pela fixação de regime jurídico de natureza contratual, situação em que a competência seria naturalmente da Justiça do Trabalho, consi-

14 Se é possível afirmar que o art. 114/CF, na parte inicial, referiu expressamente ao regime jurídico contratual ao mencionar a relação com o *empregador*, não há como se vislumbrar semelhante definição pela mera referência à “relação de trabalho”.

15 Art. 114, *caput*, parte inicial.

16 Art. 109, inciso I. A exceção não se fez presente nos textos constitucionais de 1946 ou de 1969. A CF/1967 adotou, no particular, norma de eficácia contida, cabendo à lei disciplinar eventual preponderância (art. 119, I). A partir de 1969, a faculdade de ampliação da competência foi, adequadamente, deslocada para a norma que tratou da competência da Justiça do Trabalho. Não é nova, pois, a prerrogativa exercida em 1990.

17 A exemplo da experiência de 1967, o texto encerra norma de eficácia contida: a lei poderia reduzir a competência da Justiça Federal.

18 Embora não haja consenso na doutrina sobre a possibilidade do estabelecimento de regime jurídico único de natureza contratual, é certo que foi conferida plena eficácia à Lei nº 9.962/2000, que estabeleceu a possibilidade na conjuntura do regime híbrido pós EC 19/98, bem como a diversas legislações, principalmente municipais, que adotaram o regime jurídico único contratual. Com o restabelecimento do regime jurídico único pelo julgamento da ADI-MC-2.135-4, o debate certamente voltará a tona.

derando a parte inicial do art. 114 da Carta e o entendimento do próprio STF. É bom destacar: ainda que contratual, persistiriam as distinções decorrentes das peculiaridades estabelecidas nos artigos 37 e 39 da Constituição, como, para um exemplo rápido, a exigência da prestação do concurso público. Tal aspecto, contudo, não influenciaria na fixação da competência, pois considerada não pelo direito aplicável, mas pela natureza jurídica da relação de trabalho: contratual.

A polêmica, certamente, persistirá. A ampliação da competência da Justiça do Trabalho pela EC 45/2004 afastou qualquer dúvida acaso ainda existente sobre sua suposta vinculação com a relação de empregado regulada pela Consolidação das Leis do Trabalho. O desenho preciso das situações limítrofes, contudo, certamente exigirá um maior desenvolvimento da reflexão sobre a matéria.