

16/08/2007

TRIBUNAL PLENO

**MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
2.527-9 DISTRITO FEDERAL**

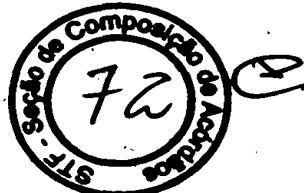
RELATORA	:	MIN. ELLEN GRACIE
REQUERENTE	:	CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
ADVOGADO	:	RUBENS APPROBATO MACHADO E OUTROS
REQUERIDO	:	PRESIDENTE DA REPÚBLICA

MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA PROVISÓRIA 2.226, DE 04.09.2001. TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. RECURSO DE REVISTA. REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE. TRANSCENDÊNCIA. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA NA ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 1º; 5º, CAPUT E II; 22, I; 24, XI; 37; 62, CAPUT E § 1º, I, B; 111, § 3º E 246. LEI 9.469/97. ACORDO OU TRANSAÇÃO EM PROCESSOS JUDICIAIS EM QUE PRESENTE A FAZENDA PÚBLICA. PREVISÃO DE PAGAMENTO DE HONORÁRIOS, POR CADA UMA DAS PARTES, AOS SEUS RESPECTIVOS ADVOGADOS, AINDA QUE TENHAM SIDO OBJETO DE CONDENAÇÃO TRANSITADA EM JULGADO. RECONHECIMENTO, PELA MAIORIA DO PLENÁRIO, DA APARENTE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ISONOMIA E DA PROTEÇÃO À COISA JULGADA.

1. A medida provisória impugnada foi editada antes da publicação da Emenda Constitucional 32, de 11.09.2001, circunstância que afasta a vedação prevista no art. 62, § 1º, I, b, da Constituição, conforme ressalva expressa contida no art. 2º da própria EC 32/2001.

2. Esta Suprema Corte somente admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a ausência desses pressupostos seja evidente. No presente caso, a sobrecarga causada pelos inúmeros recursos repetitivos em tramitação no TST e a imperiosa necessidade de uma célere e qualificada prestação jurisdicional aguardada por milhares de trabalhadores parecem afastar a plausibilidade da alegação de ofensa ao art. 62 da Constituição.

3. Diversamente do que sucede com outros Tribunais, o órgão de cúpula da Justiça do Trabalho não tem sua



ADI 2.527-MC / DF

competência detalhadamente fixada pela norma constitucional. A definição dos respectivos contornos e dimensão é remetida à lei, na forma do art. 111, § 3º, da Constituição Federal. As normas em questão, portanto, não alteram a competência constitucionalmente fixada para o Tribunal Superior do Trabalho.

4. Da mesma forma, parece não incidir, nesse exame inicial, a vedação imposta pelo art. 246 da Constituição, pois, as alterações introduzidas no art. 111 da Carta Magna pela EC 24/99 trataram, única e exclusivamente, sobre o tema da representação classista na Justiça do Trabalho.

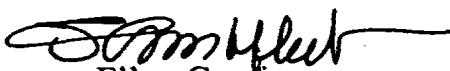
5. A introdução, no art. 6º da Lei nº 9.469/97, de dispositivo que afasta, no caso de transação ou acordo, a possibilidade do pagamento dos honorários devidos ao advogado da parte contrária, ainda que fruto de condenação transitada em julgado, choca-se, aparentemente, com a garantia insculpida no art. 5º, XXXVI, da Constituição, por desconsiderar a coisa julgada, além de afrontar a garantia de isonomia da parte obrigada a negociar despida de uma parcela significativa de seu poder de barganha, correspondente à verba honorária.

6. Pedido de medida liminar parcialmente deferido.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, deferir em parte a liminar para suspender o artigo 3º da Medida Provisória nº 2.226, de 4 de setembro de 2001, nos termos do voto da relatora.

Brasília, 16 de agosto de 2007.



Ellen Gracie

Relatora e Presidente

18/09/2002

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.527-9 DISTRITO FEDERAL
Medida Liminal

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

REQUERENTE : CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADVOGADO : RUBENS APPROBATO MACHADO E OUTROS

REQUERIDO : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

R E L A T Ó R I O

A Senhora Ministra Ellen Gracie: Trata-se de ação direta de constitucionalidade proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil contra a Medida Provisória nº 2226, de 4 de setembro de 2001, assim redigida:

"Art. 1º. A Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:

"Art. 896-A. O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica." (NR)

Art. 2º. O Tribunal Superior do Trabalho regulamentará, em seu regimento interno, o processamento da transcendência do recurso de revista, assegurada a apreciação da transcendência em sessão pública, com direito a sustentação oral e fundamentação da decisão.

Art. 3º. O art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

§ 2º. O acordo ou a transação celebrada diretamente pela parte ou por intermédio de procurador para extinguir ou encerrar processo

judicial, inclusive nos casos de extensão administrativa de pagamentos postulados em juízo, implicará sempre a responsabilidade de cada uma das partes pelo pagamento dos honorários de seus respectivos advogados, mesmo que tenham sido objeto de condenação transitada em julgado.” (NR)

Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.”

Alega o autor que essa medida provisória ofende o disposto no art. 62 da Constituição Federal, diante da inexistência de relevância e urgência para a sua edição. Diz que a competência do Tribunal Superior do Trabalho está prevista na legislação há anos, sendo desnecessária sua alteração por ato provisório, salientando que já há projeto de lei com conteúdo semelhante em tramitação no Congresso Nacional, o Projeto de Lei nº 3.697/00 (fls. 26). Quanto à relevância, entende estar ausente no que se refere ao art. 3º, § 2º da medida provisória, relativa ao afastamento do pagamento de honorários advocatícios quando houver acordo ou transação pelas partes.

Assevera, também, existir ofensa ao art. 246 da Carta Política, segundo o qual não pode ser editada medida provisória para regulamentar artigo cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada após 1995. Menciona que a competência do Tribunal Superior do Trabalho é tratada no art. 111 da Constituição, em especial no seu § 3º, que remete à lei a disciplina da competência desse Tribunal. Noticia que esse artigo foi objeto de alteração pela Emenda Constitucional nº 24, de 09 de dezembro de 1999, que revogou alguns de seus incisos e deu nova redação ao seu § 1º. Entendendo que o mencionado art. 246, ao falar em artigo objeto de alteração, se aplica ao artigo em sua inteireza, mesmo que apenas um de seus parágrafos ou incisos tenha sido modificado, conclui que qualquer matéria tratada no art. 111 não poderia ser objeto de medida provisória e nessa proibição estaria incluída matéria relativa à competência do Tribunal Superior do Trabalho, inserta no seu § 3º.

Alega que o art. 2º da medida provisória viola o § 3º do art. 111 da Constituição, pois, ao remeter ao regimento interno do Tribunal a regulamentação do processamento da transcendência do recurso de revista, estaria delegando a ato normativo sem estatura legal a disciplina de matéria afeta

à competência da Corte Trabalhista, que está sob reserva legal nos termos do mencionado preceito constitucional. Haveria ofensa, em consequência, também aos arts. 22, I e 24, XI do Texto Maior.

Aponta, na seqüência, violação aos arts. 1º, 5º, *caput* e 37, todos da Constituição Federal, por entender que os arts. 1º e 2º da medida provisória carecem de densidade normativa suficiente. O art. 1º por não explicitar quais seriam as consequências decorrentes do exame da transcendência do recurso, e o art. 2º porque, ao delegar ao regimento interno do Tribunal Superior do Trabalho a regulamentação desse instituto, limitou-a ao processamento da transcendência, ao seu rito, e não às consequências do seu reconhecimento. Indaga no quê consistiriam os critérios para reconhecimento da transcendência denominados “reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica”, cuja não conceituação pelo texto legal tem o condão de gerar insegurança para o jurisdicionado, segurança que só poderia ser alcançada com a edição de norma clara e precisa.

Outra afronta ao texto constitucional, segundo o requerente, reside no art. 3º do ato provisório, que estaria a ofender o art. 5º, LV da Carta Magna, pois, ao afastar o pagamento de honorários advocatícios pelo Poder Público, em ações em que este tenha sido vencido mas em que tenha havido acordo ou transação celebrada entre as partes, estaria violentando o princípio do devido processo legal em sentido substantivo diante do mau trato ao princípio da razoabilidade. Isso porque, na hipótese prevista, o Poder Público, vencido na causa, estaria isento de pagar honorários à parte contrária, mesmo nos casos de extensão administrativa de pagamento postulados em juízo e mesmo nos casos de existência de sentença transitada em julgado, caso em que haveria ofensa ao art. 5º, XXXVI da Constituição, estando o dispositivo, nesse aspecto, violando o princípio da coisa julgada.

Postula medida liminar para que seja suspensa a eficácia da medida provisória impugnada.

O Presidente da República prestou informações (fls. 37/105), aduzindo, em princípio, a inadmissibilidade da ação por haver ofensa indireta à Constituição. Isso porque o recurso de revista não encontra conformação constitucional, estando regulado por norma infraconstitucional – o art. 896 da Consolidação das Leis do Trabalho. Dessa forma, o parâmetro de controle da

medida provisória não seria o § 3º do art. 111 da Constituição Federal – segundo o qual cabe à lei dispor sobre a competência do Tribunal Superior do Trabalho –, mas sim a legislação infraconstitucional que regula o recurso de revista, o que ensejaria apenas uma ofensa indireta à Constituição e levaria ao não conhecimento desta ação direta. Desenvolve o requerido o mesmo raciocínio no tocante ao art. 3º da medida provisória, entendendo que matéria afeta a honorários advocatícios tem natureza infraconstitucional e nesse plano deve ser examinada, sendo a ofensa à Carta Magna uma ofensa reflexa, inviabilizando o conhecimento desta ação.

Aponta o requerido a excepcionalidade da apreciação, pelo Poder Judiciário, dos requisitos “relevância e urgência”, circunscrita aos casos em que a ausência de tais pressupostos seja evidente (ADIn nº 1.397, rel. Min. Carlos Velloso, e ADIn nº 1.753, rel. Min. Sepúlveda Pertence). No caso, entende presentes esses requisitos, observando a situação de colapso em que se encontra o Tribunal Superior do Trabalho, incapacitado de fazer frente ao volume descomunal de processos que lhe chegam diariamente – mesmo tendo julgado mais de 120.000 processos no ano de 2000, terminou o ano com um saldo de 140.000 aguardando julgamento, cabendo atualmente a cada Ministro um estoque de 10.000 processos para julgar. Segundo informa, o Tribunal não dispõe de espaço físico suficiente para guardar tamanho volume de processos, tendo alugado um prédio só para esse fim e sendo obrigado a alugar um segundo com a mesma destinação, diante do comprometimento das estruturas do prédio ora locado. Observa que tema tão relevante não recebeu das vias legislativas ordinárias uma resposta eficiente, tendo em vista que o Projeto de Lei nº 3.697/00, que contém disciplina semelhante à da medida provisória impugnada, contou por três vezes com pedido de urgência constitucional, sem que o Congresso Nacional tivesse examinado a questão. Justificando a necessidade do mecanismo da transcendência, realça a missão que têm os Tribunais Superiores de garantir a aplicação uniforme do direito federal em todo o território nacional, e não a de julgar integralmente cada causa, com reexame de fatos e provas, encargo que é atribuído em grau de recurso aos Tribunais Regionais do Trabalho. Crê que a relevância do tema, consubstanciada na necessidade de solução rápida para os litígios trabalhistas, aponta para a necessidade urgente de renovação do atual sistema jurídico, que vem perpetuando um quadro institucional de ineficácia, irracionalidade, inviabilidade e, sobretudo, iniquidade.

Quanto à alegação de ofensa ao art. 246 da Constituição, entende que a vedação contida nesse dispositivo não se aplica ao caso, tendo em vista que o § 3º do art. 111 da Constituição não sofreu nenhuma alteração, não se podendo dar ao art. 246 interpretação que proíba a regulamentação, por medida provisória, de dispositivo inalterado. Acrescenta que improcede o entendimento esposado pelo requerente quanto ao termo “artigo”, que englobaria todos os dispositivos sob a sua rubrica, observando que este Supremo Tribunal, no julgamento da ADIn nº 2.125 (rel. Min. Maurício Corrêa), afastou alegação de afronta ao art. 246 da Constituição, diante da alteração da redação do art. 37 da Constituição pela EC 19/98, reconhecendo que o inciso IX, objeto da regulamentação impugnada na ação direta, não sofrera nenhuma alteração.

Aduz não existir, ainda, ofensa aos arts. 22, I e 24, XI do Texto Maior, tendo em vista que, ainda que se admitisse que a medida provisória tratasse de tema processual e não procedural, nenhum obstáculo existiria para sua disciplina por medida provisória, que configuraria concretização legítima da reserva legal imposta pelo § 3º do art. 111 da Constituição. Diz, também, que o art. 2º do ato impugnado, ao remeter ao regime interno do Tribunal Superior do Trabalho a regulamentação acerca do processamento da transcendência do recurso de revista, está em consonância com o disposto no art. 96, I, a da Constituição.

Quanto à alegação de violação aos arts. 1º, 5º, *caput* e II, e 37, todos da Constituição Federal, por falta de densidade normativa suficiente no texto da medida provisória em questão, aponta o equívoco do requerente diante do fato de que ao legislador é permitido estabelecer delegações quanto à regulamentação de determinado dispositivo. No caso, assevera que a Constituição nada estabeleceu acerca da competência do TST, remetendo à lei sua disciplina, não havendo, assim, na medida provisória, nenhuma violação a normas constitucionais sobre competência, salientando, ainda, que o art. 96, I, a da Carta Política contém previsão expressa quanto ao poder regimental dos Tribunais. Refuta, ainda, a alegação de violação a direitos e garantias fundamentais, dizendo que “os pressupostos de admissibilidade de qualquer recurso encontram-se numa seara eminentemente formal, onde o Tribunal estabelece critérios para o processamento do recurso, levando em conta princípios como o da viabilidade funcional do Poder Judiciário, que fica seriamente comprometido em virtude de um absurdo número de processos, inviabilizando a sua própria vazão, bem como a sua análise minuciosa”.

ADI 2.527-9/DF (Medida Liminar)

Complementa asseverando que “*o exame de transcendência de que fala a Medida Provisória ora impugnada se situa no mesmo patamar de quaisquer outros requisitos de admissibilidade de recursos, inclusive o prequestionamento, não violando, por isto mesmo, qualquer preceito constitucional e, em especial, princípios, direitos e garantias fundamentais*”.

Por fim, diz que o disposto no art. 3º da medida provisória, ao pretender acabar com o pagamento de honorários advocatícios por parte do Poder Público em ações em que ele tenha sido vencido, desde que haja acordo ou transação, não ofende o art. 5º, LV da CF (princípio do devido processo legal em sentido substantivo – princípio da razoabilidade), além de também não violar o *caput* (princípio da isonomia) e o inciso XXXVI (coisa julgada) do mesmo dispositivo.

Havendo pedido de medida liminar, submeto-o à apreciação do Plenário.

É o relatório.



V O T O

A Senhora Ministra Ellen Gracie - (Relatora): 1 - Não vejo consistência na alegação das informações de que é inadmissível esta ação direta, por ventilar ofensa indireta à Constituição. Ainda que o recurso de revista não tenha conformação constitucional, estando regulado por norma de índole infraconstitucional – o art. 896 da CLT –, a medida provisória impugnada, que traz novas disposições acerca do processamento desse recurso, a par das já existentes, e cria mecanismo prévio de aferição do relêvo da demanda – dado objetivo e verificável mediante apreciação de sua repercussão econômica, política, social ou jurídica – tem reflexos imediatos e sensíveis sobre a amplitude do acesso que é assegurado ao órgão de cúpula da Justiça do Trabalho. Assim compreendida, a matéria é suscetível, portanto, de controle concentrado de constitucionalidade por esta Corte. O mesmo se diga, com relação à norma inserida no art. 3º e relativa aos honorários de advogado, cujo afastamento poderá representar ofensa ao direito adquirido e à coisa julgada. Afasto a preliminar.

2 - Importa avaliar, ainda vestibularmente, se a edição da Medida Provisória nº 2.226/01 desafiou, ou não a vedação posta pela alínea “b”, do inciso I, § 1º, do art. 68 da Constituição Federal, com a redação que lhe foi dada pela Emenda Constitucional nº 32/01. Nos termos desta disposição, é vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria relativa a direito penal, processual penal e processual civil. Seria, sem dúvida, demasia pretender neste passo esmiuçar conceitos e extremar adequadamente as noções de processo (e, no caso, de processo civil, lato sensu) e de procedimento, para examinar se a introdução do exame prévio da chamada transcendência melhor se situaria numa ou noutra das searas. Basta, para o momento, que se verifique a data de edição da Medida Provisória sob exame, para concluir que ela estaria ao abrigo da ressalva contida no art. 2º da Emenda Constitucional nº 32/01, vale dizer, “As medidas provisórias editadas em data anterior à da publicação desta emenda continuam em vigor até que medida provisória ulterior as revogue explicitamente ou até deliberação definitiva do Congresso Nacional.”. A emenda veio a lume em 11/09/01 enquanto a MP a antecedeu de alguns dias, editada que foi em 04/09/01. Afasto, portanto, esta preliminar.

3 - A alegação de ofensa ao art. 62 da Constituição Federal não se reveste, no caso, de plausibilidade jurídica. Esta Corte somente admite o exame jurisdicional do mérito dos requisitos de relevância e urgência na edição de medida provisória em casos excepcionalíssimos, em que a improcedência da alegação de presença desses pressupostos seja evidente, como sedimentado no julgamento das medidas cautelares na ADIn nº 1.753/DF (Min. Sepúlveda Pertence) e na ADIn nº 1.397/DF (Min. Carlos Velloso), e na ADIn nº 162/DF (Min. Moreira Alves). Não vejo, no caso vertente, a evidência dessa improcedência; pelo contrário, se fosse emitir juízo de valor sobre o conteúdo desses requisitos, diria estar convencida de que, na hipótese, ambos estão presentes. A exposição de motivos da medida provisória impugnada, reproduzida nas informações do requerido, que, em parte, inseri em meu relatório, narra a situação caótica em que se encontra o Tribunal Superior do Trabalho. A Corte, pelo que se viu, encontra-se sobrecarregada de recursos repetitivos, para cujo atendimento se azafam como Danaïdes¹ os seus integrantes, a esvaziar sempre os mesmos cântaros repletos das mesmas questões de direito, incalculadas vezes já decididas.

Ainda que tal situação não seja exclusiva do Tribunal Superior do Trabalho, entendo que a adoção de medidas visando a minorar os entraves a uma célere e qualificada prestação jurisdicional se mostra relevante e urgente, estando este último requisito intimamente ligado aos interesses de milhares de trabalhadores que litigam por verbas de caráter alimentar, muitas vezes essenciais à própria sobrevivência.

Não vejo, por isso, plausibilidade na alegação de ofensa ao art. 62 da Constituição Federal.

4 - Quando abre o Capítulo III – Do Poder Judiciário, a Constituição Federal declina quais são os órgãos que compõem o terceiro ramo do poder. Dentre eles, refere o art. 92, IV – os Tribunais e Juizes do Trabalho.

Diversamente do que sucede, porém, com o Supremo Tribunal Federal (art. 102), com o Superior Tribunal de Justiça (art. 105) e com os Tribunais Regionais Federais (art. 108), o órgão de cúpula da Justiça do Trabalho não tem sua competência detalhadamente fixada pela norma constitucional. A

¹ Danaïdes - As 50 filhas de Danaus, rei de Argos. Punidas no Hades a baldearem água de um poço inesgotável.

definição dos respectivos contornos e dimensão é remetida à lei, na forma do art. 111, § 3º. Tal disposição, aliás, vem reafirmada no art. 113². Em termos gerais, o art. 114 apenas estabelece que “*Compete à Justiça do Trabalho conciliar 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.*” Acrescente-se o adendo introduzido pela Emenda Constitucional nº 20/98, pelo qual: “*§ 3º Compete ainda à Justiça do Trabalho executar, de ofício, as contribuições previstas no art. 195, I, ‘a’ e II e seus acréscimos legais, decorrentes das sentenças que proferir.*”, e teremos tudo quanto a Constituição Federal dispõe sobre a competência trabalhista. O mais é atribuído à disposição legal.

Logo, a primeira objeção avançada pela autora desta ação não se sustenta. Se a competência do Tribunal Superior do Trabalho não tem definição constitucional e, nem, menos ainda, o recurso de revista ou o respectivo processamento, não há como invocar contra a Medida Provisória em questão descompasso com as normas do art. 111 e seguintes.

O artigo 2º da Medida Provisória, remete o processamento do incidente de transcendência ao regimento interno do tribunal, o que tampouco encontra qualquer obstáculo constitucional, mas antes, se conforma ao disposto no art. 96, I, “a”, a saber: “*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.*”

Por tais razões também afasto a alegação de inconstitucionalidade do art. 2º, no qual não vislumbro ofensa ao § 3º do artigo 111 da Constituição Federal.

Avanço, ainda mais, para contrastar o texto impugnado com outros dispositivos constitucionais tidos como violados.

² “Art. 113. A lei disporá sobre a constituição, investidura, jurisdição, competência, garantias e condições de exercício dos órgãos da Justiça do Trabalho.”

Não vejo configurado desrespeito ao art. 246 da Constituição Federal, na redação alterada pelas Emendas Constitucionais nº 6 e 7/95,³ pois ainda que o artigo 111 cuidasse (e, como se viu, não o faz) da competência do Tribunal Superior do Trabalho não se aplicaria, no caso, aquela proibição. Tudo porque os dispositivos que foram alterados pela Emenda Constitucional nº 24/99 são apenas, dentro do art. 111, aqueles que diziam respeito à representação classista. A Casa já se debruçou sobre questão semelhante na ADIN nº 2.125/DF. Vale transcrever excerto do voto do Relator o eminentíssimo Ministro Maurício Corrêa. Disse S. Exa: “*Nas alegações do autor há uma particularidade que não foi levada em consideração. É que o artigo 246 da Constituição veda que medida provisória regulamente qualquer de seus artigos cuja redação tenha sido alterada a partir de 1995. Ora, o dispositivo constitucional regulamentado pela Lei nº 8.745/93 – inciso IX do artigo 37 – não sofreu alteração alguma no referido período, não obstante alterações outras introduzidas no caput do artigo 37 e em alguns de seus incisos.*” E, por isso, concluía S. Exa., no que foi acompanhado por este Plenário, por rejeitar a alegação de inconstitucionalidade formal. É idêntica a conclusão a que se haverá de chegar no presente caso, em que a alteração procedida pela Emenda Constitucional nº 24/99, alterou tão somente dispositivos pertinentes à representação classista na Justiça do Trabalho.

Não foram igualmente atingidos os demais artigos constitucionais (22, I; 24, XI; 37, *caput*; 1º; 5º, *caput*, II, XXXVI e LV) que apenas remotamente teriam aplicabilidade se, e já se viu não ser o caso, as normas em questão alterassem competência constitucionalmente fixada para o Tribunal Superior do Trabalho.

De tudo, ao menos neste juízo inicial, não verifico a presença de plausibilidade que enseje o deferimento da medida cautelar quanto aos artigos 1º e 2º da Medida Provisória nº 2.226/01.

Outro, todavia, é meu entendimento, quanto ao art. 3º do mesmo texto legal. Por seu intermédio, introduziu-se no art. 6º da Lei nº 9.469/97 dispositivo que aparentemente entra em testilha com a garantia insculpida no art. 5º, XXXVI da Constituição Federal, ou seja, faz por

³ “Art. 246. É vedada a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição cuja redação tenha sido alterada por meio de emenda promulgada a partir de 1995.”

ADI 2.527-9/DF (Medida Liminar)

desconsiderar a coisa julgada. Ineludivelmente o dispor que “*o acordo ou a transação celebrada diretamente pela parte ou por intermédio de procurador para extinguir ou encerrar processo judicial, inclusive nos casos de extensão administrativa de pagamentos postulados em juízo, implicará sempre a responsabilidade de cada uma das partes pelo pagamento dos honorários de seus respectivos advogados, mesmo que tenham sido objeto de condenação transitada em julgado.*” corresponde a fazer tábula rasa daquela garantia.

Além disso, o estabelecer cláusula *sine qua non* para a consecução de algo que só tem sentido quando resultante de negociação entre partes, e de concessões mútuas, como é o caso da transação ou do acordo, corresponde a um engessamento da liberdade individual de contratar – à qual se filia a de acordar – que, para seu exercício válido, exige apenas o respeito às balizas postas pelo art. 82 do Código Civil.

Justificando a objeção a essa norma pode ser invocada, também, a garantia de isonomia que resultaria inegavelmente arranhada se uma das partes já entrasse na negociação despida de uma parcela, quiçá significativa, de seu poder de barganha, correspondente à verba honorária. Nada impede que o acordo resulte, afinal, em exclusão dos honorários, mesmo que judicialmente fixados, pois o que o art. 1.036 do Código Civil fulmina de nulidade é apenas a transação a respeito de litígio decidido por sentença passada em julgado, se dela não tinha ciência algum dos transatores. Tal configuração de acordo, porém, deve resultar da livre disposição das partes envolvidas no litígio. Clausular antecipadamente, como insuscetível de barganha um direito que já está reconhecido judicialmente agride os princípios constitucionais antes referidos.

Tais motivos conduzem-me ao afastamento da norma inserida no art. 3º da lei sob exame.

Por tais razões, defiro em parte o pedido, para suspender até o julgamento definitivo da presente ação, os efeitos do art. 3º, da Medida Provisória nº 2.226/01.



18/09/2002

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527-9 DISTRITO FEDERAL

À revisão de apartes dos Srs. Ministros Marco Aurélio (Presidente), Carlos Velloso e Moreira Alves.

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527(MEDIDA LIMINAR)
VOTO

(S/ ART. 1º E 2º DA MEDIDA PROVISÓRIA 2.226)

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, os Tribunais Superiores, incluindo o Tribunal Superior do Trabalho, vieram e nasceram da raiz básica da Constituição de 1891, ou seja, da criação do Supremo Tribunal Federal. Os republicanos de 1891 entenderam de converter o então Supremo Tribunal de Justiça do Império em Supremo Tribunal Federal, não para ser um Tribunal de Justiça das partes, mas da Federação.

Recentemente tive a oportunidade de reler, nos anais da Constituição de 1891, sobre a discussão que houve a respeito da criação não de duas justiças, ou seja, uma justiça federal e uma justiça estadual; os republicanos da ala radical positivista sustentavam a necessidade da existência das justiças estaduais e acabou sendo vitoriosa a duplicidade de justiças. Daí por que Campos Salles, na discussão desse tema, junto com Amaro Cavalcanti, que, na verdade, a meu juízo, foram os grandes artífices do processo da discussão dessa questão, embora o nome registrado na história tenha sido o de Rui Barbosa, mas, na construção, eles é que estavam lá. Rui Barbosa estava no diálogo, na retórica, nas correções.

O caso fundamental é que se criou o Supremo Tribunal Federal porque a Constituição de 1891 foi radicalmente federalista. Com a criação das justiças estaduais, o medo dos republicanos era

que os juízes estaduais, na aplicação da lei federal em comparação a leis estaduais, e na aplicação da constituição estadual em contraste à Constituição Federal, poderiam dar prevalência às leis e aos atos dos governos estaduais, como também às constituições estaduais em detrimento da Constituição. Daí a origem, o núcleo, do Supremo Tribunal Federal, na regra do recurso extraordinário que então se criou no art. 59 da Constituição de 91, como Corte da Federação. O núcleo político do problema estava em manter a unidade nacional pela aplicação do Direito federado. Isso estava muito claro na discussão travada principalmente por Miguel Lemos, do apostolado positivista do Brasil. Era o sentido que queria o apostolado do Rio de Janeiro, assegurar que os Estados federados, a que chamavam de pátrias brasileiras, pudessem se separar da União nacional um dia.

Essa é a razão pela qual a Constituição brasileira estabelece como cláusula pétreia a federação. A federação é cláusula pétreia não para voltar ao Estado unitário, politicamente considerado, mas, sim, para assegurar que não se esfacelasse a federação brasileira e pudesse, a juízo dos constituintes de 91, a República honrar a memória do Império na unidade da América portuguesa, já que a América hispânica havia se dissolvido, separado em "n" soberanias. Essa foi a razão política da criação do Supremo Tribunal Federal e da criação do recurso extraordinário.

Foi só na emenda de 1924 que os republicanos perceberam que havia também outra fórmula da cisão nacional, da divisão do País,

através da interpretação da lei federal. Daí criou-se uma terceira razão de acesso ao Supremo Tribunal Federal.

Depois de 1930, e posteriormente à Constituição de 32, houve um grande debate nacional, hoje praticamente esquecido, entre Waldemar Ferreira, então Deputado Federal por São Paulo, e o então Consultor Jurídico do Ministério da Fazenda Oliveira Viana, na criação do que Getúlio chamava "as ordenações trabalhistas junto ao Ministério do Trabalho", que veio a dar origem, depois, à Justiça do Trabalho em 1946.

Ora, Sr. Presidente, quando se criou a Justiça do Trabalho e o Tribunal Superior do Trabalho, transferiu-se para o Tribunal Superior do Trabalho, na área específica trabalhista, aquilo que era função federativa do Supremo Tribunal Federal: assegurar a unidade nacional.

Então o que tínhamos? Tínhamos, quer na Justiça comum, quer na Justiça trabalhista, o primeiro grau de jurisdição, iniciado na Justiça do Trabalho, nas famosas Juntas de Conciliação e Julgamento; os Tribunais Regionais do Trabalho e o Tribunal Superior do Trabalho. Na Justiça Federal - justiça não especializada do trabalho -, tínhamos as justiças estaduais de primeiro grau, os Tribunais de Justiça, o Supremo Tribunal Federal e, na Justiça Federal, depois, houve extinções, etc, tivemos o Tribunal Federal de Recursos, que foi criado para ser o segundo grau da Justiça Federal, porque o Supremo Tribunal Federal, antes da criação do Tribunal Federal de

Recursos, era "o segundo grau das decisões dos juízes federais, criados em 91".

Assistíamos durante todo esse período, principalmente a partir dos anos 60, e talvez dos anos 50, a um progressivo esborroamento das condições de admissibilidade desses recursos às Cortes Superiores, quer ao Tribunal Superior do Trabalho, quer ao Supremo Tribunal Federal. Acabaram transformando-se, os Tribunais Superiores, em uma espécie de terceira instância de conhecimento das matérias.

Isso teve consequências políticas graves nas ações, no procedimento e na divisão de trabalho dos advogados. É bom lembrar que o primeiro grau de jurisdição, o juiz de primeiro grau, perdeu, substancialmente, por essa metodologia, um grau mínimo de definitividade das suas decisões.

Lembro-me, como advogado que fui no interior do Estado, que considerávamos o primeiro grau de jurisdição, no mais das vezes, um lugar onde se produzia prova e se sorteava quem era o apelante. Os nossos professores de Direito Processual nos ensinavam, desde logo, a plantar, na inicial e nas contestações de recursos, as condições de admissibilidade do recurso extraordinário, no processo comum, o que se passava, também, em relação ao processo do trabalho.

Isso tudo acabou invertendo a situação, criando esse volume imenso de trabalho que tem o Supremo Tribunal Federal e que hoje tem o Superior Tribunal de Justiça, a partir de 1988, e que,

hoje, tem, ainda, o Tribunal Superior do Trabalho. Diga-se, de logo, que esta questão do volume imenso de recursos, sob a égide dos Tribunais Superiores e do Supremo Tribunal Federal, não é coisa nova. É coisa que vem de muito tempo. E a percepção da perda de autoridade político-jurisdicional do juiz de primeiro grau, tendo em vista o esborramento das condições de admissibilidade dos recursos, levou inclusive a uns hábitos que foram observados pela Constituição de 1988, em que se obriga o juiz de primeiro grau a residir na comarca. Aquela regra tipicamente estatutária, e que está na Constituição Federal, em 1988, vinha, porque, àquela época, já se percebia que o juiz de primeiro grau morava na capital e dirigia-se à cidade do interior para cumprir a sua jurisdição nas segundas e sextas-feiras. Hábito este que começou nas Juntas de Conciliação e Julgamento no interior do Estado. Os juízes iam às terças-feiras e voltavam às quintas-feiras, porque haviam perdido aquilo que se lê em livros processuais e que não corresponde à realidade, que é o convívio do juiz com a sua comunidade. Isso desapareceu exatamente porque os Advogados já não se interessavam mais pela decisão, uma vez que pretendiam sempre submetê-la ao segundo grau de jurisdição. Quantas vezes eu mesmo fiz, como Advogado, chegando presente ao Juiz, dizia: "Ora, Doutor, julgue isso de uma vez, pois irei recorrer". Eu sabia que as coisas começavam a se decidir ou no Tribunal de Justiça e no Supremo Tribunal Federal e, depois de 1988, também, no STJ.

Esse problema que envolve uma questão de natureza técnica também envolve uma questão de natureza política. Está em jogo, evidentemente, uma divisão do trabalho, ou seja, constituir-se nessa divisão de trabalho, advogados de primeiro grau; advogados de segundo grau, na capital dos Estados; e advogados em Brasília, junto aos Tribunais Superiores. E é sobre isso que estamos tratando neste momento.

O Governo Federal, em 21 de junho de 2000, tenta enfrentar o assunto junto à Justiça do Trabalho e envia o Projeto de Lei nº 3.267 - que está referido no memorial da AGU como sendo de nº 3.697, mas, na verdade, é o de número 3.267, bastando uma consulta no "site" da Câmara dos Deputados, onde está aberta a matéria - do qual farei a leitura, se V. Exas. assim o permitirem.

O despacho que determinou a apensação desse projeto enviado pelo Governo ao Projeto de Lei nº 168, de 1999, de autoria do Deputado Jaques Wagner, que tratava, também, de questões relativas ao recurso de revista na Justiça do Trabalho.

Basicamente as alterações que pretendia o Deputado Jaques Wagner era a aplicação, dentre outras alterações, de multa de dez a quarenta por cento do valor da condenação final, na hipótese de litigância de má-fé.

O projeto do Governo foi enviado em 2000 e tem este texto:

Art. 1º. Acrescenta-se ao Decreto-lei nº "x", Consolidação das Leis de Trabalho, o seguinte artigo 896-A.

"Art. 896-A. O Tribunal Superior do Trabalho não conecerá de recurso oposto contra decisão em que a matéria de fundo não ofereça transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza jurídica, política, social ou econômica."

Ouvimos, da tribuna, críticas em relação à subjetividade dessa redação que é também similar à da medida provisória.

Lembro que é mais ou menos esta redação, ~~mutatis mutandis~~, a redação que tinha o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal quando tratava da arguição de relevância de questão federal.

Dizia o Regimento Interno, no artigo 327, de então, que havia sido acrescentado pela Emenda Regimental nº 2, de 1985:

"Art. 327.

§ 1º "Entende-se relevante a questão federal que, pelos reflexos na ordem jurídica, e considerados os aspectos morais, econômicos, políticos ou sociais da causa, exigir a apreciação do recurso extraordinário pelo Tribunal".

Então, digamos, a base desse reflexo está exatamente no Regimento Interno do STF. E dizia, ainda, o projeto do governo:

"Art. 896-A. O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica."

Dizia o parágrafo 1º, do projeto de lei:

"§ 1º Considera-se transcendência:

I - jurídica, o desrespeito patente aos direitos humanos fundamentais ou aos interesses coletivos indisponíveis, com comprometimento da segurança e estabilidade das relações jurídicas;

II - política, o desrespeito notório ao princípio federativo ou à harmonia dos Poderes constituídos;

III - social, a existência de situação extraordinária de discriminação, de comprometimento do mercado de trabalho ou de perturbação notável à harmonia entre capital e trabalho;

IV - econômica, a ressonância de vulto da causa em relação a entidade de direito público ou economia mista, ou a grave repercussão da questão na política econômica nacional, no segmento produtivo ou no desenvolvimento regular da atividade empresarial".

E, aí, seguiam os parágrafos que disciplinavam a conduta do Tribunal.

"§ 2º O Tribunal, ao apreciar recurso oposto contra decisão que contrarie a sua jurisprudência relativa à questão transcendente, salvo o caso de intempestividade, dará prazo para que a parte recorrente supra o não-preenchimento de pressuposto extrínseco do recurso."

Pois bem, esse projeto tramitou normalmente na Câmara dos Deputados, a partir de 21 de junho de 2000, ou seja, foi distribuído à Comissão do Trabalho, à Administração Pública e à Comissão de Constituição e Justiça. Posteriormente, houve parecer, na Comissão de Justiça, pela inconstitucionalidade e pela rejeição, no mérito, à integridade do projeto. Quando, em 13 de setembro de 2001, a Mesa Diretora da Câmara defere um aviso enviado pela Presidência da República solicitando a sua retirada. Esse projeto teve, inclusive, assinados requerimentos de urgência pelos líderes

partidários, em maio de 2001. O requerimento foi enviado ao Plenário, para aprovação, em agosto de 2001, quando, em 13 de setembro, é enviado um aviso da Presidência da República para a retirada do projeto, porque, no dia 4 de setembro, a Presidência da República editou a medida provisória. Ao fim e ao cabo, no que diz respeito aos artigos 1º e 2º, a medida provisória tratou, exatamente, da matéria que estava submetida ao Congresso Nacional pelo PL nº 3.267. Nesse, o texto tinha um tratamento diverso, era bem mais amplo, no que diz respeito a sua análise. Quando vem a medida provisória, ela aproveita do projeto o seu **caput** para dizer que o Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará, previamente, se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica. Suprimiu da medida provisória a expressão "econômica", que estava no projeto.

Ao mesmo tempo, no artigo 2º, delega ao Tribunal Superior do Trabalho a regulamentação, em seu Regimento Interno, do processamento da transcendência do recurso de revista, assegurada a apreciação da transcendência em sessão pública, com direito à sustentação oral e fundamentação da decisão, ou seja, toda a tramitação, toda a processualística do novo instituto ficou delegada ao Tribunal Superior do Trabalho. E estabeleceu, por parâmetros, para o regulamento do Regimento Interno, a apreciação em sessão pública, sustentação oral e fundamentação da decisão. No mais, entregou ao Tribunal do Trabalho, para enfrentar um tema que não era novo; e nós, em 88, já o havíamos percebido, veio evoluindo e se agravando progressivamente. Havia sido, também, percebido pelo Governo, em 21 de junho de 2000, quando envia o Projeto nº 3.267 que, ao fim e ao cabo, foi retirado e substituído por esse texto relativo aos artigos 1º e 2º da medida provisória.

A exposição de motivos da medida provisória constante do memorial distribuído pela Advocacia-Geral da União refere que o acréscimo do artigo 896-A deve-se à necessidade urgente e inadiável de viabilização do funcionamento do Tribunal Superior do Trabalho como Corte Suprema de resguardo e uniformização da legislação trabalhista. E elenca, às fls. 12, a existência do dispositivo que consta do Projeto de Lei nº 3.697/00 - mas é a de nº 3.267/00 -, que "por três vezes contou com pedido de urgência constitucional, sem que o Congresso Nacional tivesse examinado a questão." Daí a sua veiculação por medida provisória, dada a urgência e a relevância da matéria.

O que ocorreu? O governo tentou resolver o problema pela via do projeto de lei, com prioridades.

É bom que se tenha presente que o Congresso Nacional, basicamente, manifesta a sua vontade de três formas: uma delas, aprovando os textos; outra, rejeitando-os e a terceira, evitando que sejam votados. O não votar, no Congresso, é uma manifestação da sua vontade. A obstrução é algo absolutamente legítimo e está exatamente dentro do seu contexto regimental desde a Assembléia-Geral do Império. Então quando se diz que o Congresso é desidioso no votar, isso é falso. É oriundo exatamente daqueles que não conhecem ou que não tiveram a paciência de verificar, junto àquela Casa, que os mecanismos de formação das vontades majoritárias são para rejeitar, para aprovar ou para não votar.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (PRESIDENTE) - Isso sem considerar o necessário amadurecimento da matéria.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Fico fora do problema do amadurecimento da matéria, porque estaria emitindo um juízo de valor sobre o dever de o Congresso Nacional votar essa ou aquela matéria. Essa é uma decisão política da sua estrita competência. Às vezes esse amadurecimento nem ocorre, porque o bloqueio é inicial, independentemente de diálogo. Às vezes, a obstrução cai, porque esse projeto obstruído acaba integrando um conjunto, um pacote de entendimentos das oposições com a situação e são aprovados com as alterações necessárias. Falo isso não por conhecimento de história, mas por memória.

Diz ainda a exposição de motivos reproduzida no memorial da Advocacia-Geral da União, às fls. 11:

"Com a adoção do critério de transcendência das questões federais, poderão os tribunais superiores ter condições de apreciar com tranquilidade, segurança, consciência e precisão as causas que lhes forem dirigidas, dedicando seu tempo àquelas que, efetivamente, terão repercussão tal na comunidade..."

E diz mais adiante, às fls. 12:

"Verifica-se, no caso, um autêntico estado de necessidade a exigir do Poder Público a adoção imediata de providências de cunho legislativo."

E aqui se refere novamente à existência do projeto de lei.

A dúvida que queria compartilhar com os Colegas, nesse ponto, é que o Tribunal e eu junto como o Tribunal neste ponto, tenho restrições no que diz respeito ao exame, pelo Tribunal, dos fundamentos de urgência e relevância constitucionais. Já tenho dito, várias vezes, que a urgência e a relevância constitucional são juízos políticos da Presidência da República, no que diz respeito à edição da medida provisória, e, por parte do Congresso Nacional, também o são, não lhe cabendo entrar no exame da avaliação jurídico-política desse juízo do Tribunal.

Um dos fundamentos das minhas objeções sobre a possibilidade da entrada desta Corte nesse tema leva a uma situação que pode ocorrer: vamos admitir que o Tribunal, como querem alguns doutrinadores mais afoitos, tome conhecimento de todo o assunto, ou seja, que todas as expressões da Constituição devam ser controladas por ele e, portanto, tendo em vista o conceito de urgência e relevância, o Tribunal teria que também tomar decisões.

Ora, se isso é verdade, criariamos um impasse político muito grave. Admitamos a hipótese que o Presidente edite uma medida provisória - esse assunto hoje é praticamente remanescente -; o Congresso Nacional entraria com uma ADI perante o Supremo Tribunal Federal, para dizer que não havia urgência e relevância; o Supremo Tribunal Federal - admitamos - negasse a urgência e relevância, julgasse procedente a ADI; e o Congresso Nacional se manifestasse no sentido de que era urgente e relevante, convertendo a medida

provisória em lei no mesmo dia em que o Supremo tivesse decidido o contrário. Teríamos um conflito de natureza decisória por dois órgãos da República.

Se o Supremo Tribunal Federal pudesse examinar amplamente o conceito de urgência e relevância, teríamos uma outra hipótese: o Presidente editava uma medida provisória; o Congresso Nacional rejeitava a medida provisória, por não ser urgente e relevante; e a última palavra caberia ao Supremo, vindo o Presidente ao Supremo Tribunal Federal, pedindo a desconstituição da decisão do Congresso, porque, na interpretação do Supremo, aquilo poderia ser relevante e urgente. E aí mostra a inconveniência política de adentrarmos nesse assunto. No entanto, o Tribunal abriu um caminho no sentido de poder examinar, e, aqui, com responsabilidade política e absoluta consistência, o problema da urgência e relevância, em situações que, salvo engano, o Ministro Moreira Alves as chamava de situações objetivas.

Lembro-me da ADI nº 162, de 14 de dezembro de 1989, da qual foi Relator o Ministro Moreira Alves, em que dizia ser os conceitos de relevância e urgência do artigo tal, como pressupostos de edição das medidas provisórias, decorrentes, em princípio, do juízo discricionário de oportunidade e de valor do Presidente da República, mas admite um controle judiciário quanto ao excesso do poder de legislar o que, no caso, não se evidencia no processo.

Era um caso concreto no qual o Conselho Federal da Ordem dos Advogados interpunha contra a Medida nº 111, que tratava de prisão temporária, etc.

Depois, mais tarde, avança-se no sentido de que o abuso de legislar seria caracterizado pela objetividade da necessidade. Então, logo após, tivemos um outro caso de que foi Relator o Ministro Carlos Velloso, ADI nº 1.397, de 28 de abril de 1997, também mostrando ser possível examinar-se a questão da urgência e relevância. Diz S. Exa.:

"... se a alegação de urgência, por parte do Chefe do Executivo, evidenciar-se, claramente, improcedente, pode ela sujeitar-se ao controle judicial."

Posteriormente, quando eu já estava no Tribunal, julgou-se a ADI nº 1.553, de 16 de abril de 1998, cujo Relator foi o Ministro Sepúlveda Pertence, relativa à questão de ação rescisória, onde S. Exa., reconhecendo e admitindo a tese do Tribunal da excepcionalidade da censura, faz uma observação muito curiosa e joga na prospecção em relação à então medida provisória, dizendo que a medida provisória aumentava o prazo da ação rescisória. E alude Pertence, fazendo um trabalho de funcionalidade daquela medida provisória:

Mas de duas, uma - nos casos -, ou há coisa julgada, ou não há coisa julgada; e, se ainda não há coisa julgada, a presunção há de ser a de possibilidade de

reverter a decisão, ainda pendente de recurso, cuja (inaudível) tempo.

Ou seja, se não há coisa julgada, tem tempo para fazê-lo, não há necessidade do aumento de prazo.

Se, ao contrário, já se formou a coisa julgada, etc., a medida provisória já não pode alegar urgência, porque está tarde demais. Ou seja: ou chegou cedo, ou chegou tarde, nunca chegaria no momento oportuno.

Sr. Presidente, observem que, neste caso, a medida provisória quer enfrentar um assunto relevante. Entendo tratar-se de assunto da maior importância e que vem desde 1988, ou seja, há necessidade de reexaminarmos a acessibilidade aos Tribunais Superiores e recuperarmos a memória da República, para que o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, e os outros Tribunais Superiores, guardiões da Lei Federal na manutenção da unidade federal, da Federação brasileira, para que os brasileiros do Sul e do Norte sejam tratados juridicamente nos seus casos concretos da mesma forma.

Admitamos, Sr. Presidente, que isso seja verdade e, o sendo, trata-se de um problema. Esse problema está sendo enfrentado na reforma constitucional, na PEQ que foi votada pela Câmara dos Deputados, a Proposta de Emenda Constitucional nº 29, ora em apreciação no Senado Federal, cria instrumentos para tanto. O projeto de então estendia aos Tribunais Superiores aquilo que -

perdoem-me a sinceridade, mas tenho certa epidérmica prevenção a expressões como "transcendência" que me lembra determinadas teorias filosóficas metafísicas que coincidem com as minhas posturas analíticas. Então não gosto da expressão "transcendência", tendo em vista lembrar-me a Escolástica e, ao fazê-lo, cria-me problemas -, a Câmara dos Deputados criou uma figura do recurso extraordinário; estando dito, no § 4º(já alterando a Constituição) do art. 102, da seguinte forma:

"No recurso extraordinário, o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais, discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de 2/3 dos seus membros."

Esta repercussão geral que a Câmara dos Deputados aprovou restritamente ao Supremo Tribunal, no projeto inicial, era para os Tribunais Superiores também. E a Câmara dos Deputados supriu o Superior Tribunal de Justiça e o Tribunal Superior do Trabalho, como também fez isso em relação à súmula vinculante, mantendo-a exclusivamente no Supremo Tribunal. Portanto, não obstante não tenha havido um juízo político, em relação ao Projeto de Lei nº 3.267, que foi retirado antes, tornando-se inútil, porque a medida provisória foi do dia 24 de setembro, e o deferimento e a retirada foram do dia 13 de setembro, ou seja, a opção do Governo foi desistir da batalha congressual, que já havia perdido, no que

diz respeito à reforma constitucional, e que já a estava perdendo, no que concerne à tramitação do projeto de lei, pois o mesmo estava sob obstrução, bem ou mal, certo ou errado, não importa.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - Ministro Nelson Jobim, parece-me que o Senado restabeleceu...

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Não foi votado ainda no Senado o projeto da PEQ do Judiciário. Estão discutindo.

O SR. MINISTRO CARLOS VELLOSO - Quer dizer, não foi votado, mas a Comissão de Constituição e Justiça...

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Por motivos que o Ministro Sepúlveda Pertence conhece, espero que se resolva isso no Plenário, ou seja, é difícil se ter uma prognose do comportamento do Senado, a partir do parecer que está na Comissão de Constituição e Justiça. V. Exa. sabe ao que estou me referindo.

Vejam, matéria urgente e relevante, Pertence aludiu que matéria urgente e relevante tem de chegar no dia da urgência e relevância e ter eficácia no dia da urgência e relevância. Pertence aduziu, e aceitamos, na questão da rescisória, ou chegou tarde ou chegou cedo. Não há outra forma de chegar, no momento. E S. Exa.

deferiria, e o Tribunal não deferiria a liminar na questão da rescisória, se chegasse em tempo.

Agora, o art. 896-A cria transcendência e define, na forma genérica. Não há outra forma de definir. E nada mais é do que reprodução, com adequações, do Regimento Interno, das redações antigas do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, mas protraí no tempo. Por que protraí no tempo? Porque, no art. 2º, estabelece-se que tudo isso vai funcionar, se e quando, o Tribunal Superior do Trabalho regulamentar, em seu Regimento Interno, o processamento da transcendência do recurso de revista. Não se tem notícia, pelo contrário, tem-se notícia de que o Tribunal, até hoje, não fez isso. Desde de setembro de 2001, estaria delegado ao Tribunal Superior do Trabalho para criar os tais mecanismos processuais de implantação da vigência do sistema. Então temos um sistema criado por medida provisória que, para ter eficácia, depende da manifestação de vontade de um outro órgão coletivo, cuja manifestação de vontade não se manifesta.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Isso não tem nada que ver com a urgência e a relevância por parte do Presidente da República.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Meu juízo é exatamente o contrário. Sr. Presidente, veja o seguinte - e eu queria exatamente responder ao Ministro Moreira Alves -: se a matéria tem urgência, o ato que cria um instrumento tem de solucionar, atender e atacar os problemas para os quais eles vigem, por meio de soluções; não se pode estabelecer um tempo. Lembro-me de alguns casos nos quais - não lembro qual foi - se estabeleceu, por uma medida provisória, que

entraria em vigor a matéria criada tanto tempo depois. Aqui, não é tanto depois; é depois que uma vontade majoritária, num outro órgão, se forma. Não tenho dúvida da relevância da matéria; tenho dúvidas se nós não estariamos, aqui, exatamente na figura do abuso da função do uso da medida provisória. Por quê? Porque se essa medida tivesse todo um conteúdo para entrar em vigor desde logo para colocar o dedo na ferida - mas este dedo na ferida está suspenso, há notícias da ferida -, está suspenso o dedo da ferida porque este tem de ser manejado por outro organismo que não um organismo legislativo.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Pergunto a V.Exa. se, no dia seguinte, o Tribunal se reunisse e baixasse todas essas normas, V.Exa. consideraria, então, urgente?

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Veja, Excelência, estou trabalhando em cima, estou decidindo. Eu queria demonstrar, com toda essa história legislativa, que tínhamos, aqui, efetivamente, uma tentativa de substituição de uma obstrução congressual pela qual a Presidência da República e o Poder Executivo não souberam vencer com sua maioria no Congresso Nacional. Esse é o ponto fundamental. Não vamos nos afastar, entender que esta medida provisória foi editada, digamos, inocentemente; ela foi editada porque não conseguiram compor-se no Congresso Nacional. Aqui está o ponto fundamental em relação ao exercício e uso desse instrumento.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - V.Exa. trouxe a terceira evolução, aquela relativa à ação rescisória, mas o problema lá era completamente diferente.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Nós estariamos, aqui, num ato completamente ineficaz.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Seria capaz, inclusive, de acabar com as medidas provisórias, porque toda vez que se supusesse: que o Presidente da República não conseguaria, no Congresso Nacional, uma lei; então, isso significaria não haver urgência para a edição da medida provisória.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Veja bem: a urgência e relevância não provêm - e aqui está o ponto fundamental - de situações decorrentes do processo legislativo, mas de situações objetivas que, para atenderem, demandam medidas com eficácia desde logo. Se a medida não tem eficácia desde logo, não é capaz de solver o problema que justifica a sua edição. Este é o ponto fundamental.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Então não teríamos medida provisória alguma que dependesse de qualquer espécie de regulamentação. Com isso, acabaríamos com as medidas provisórias.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Não necessariamente.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Salvo aquelas em que não houvesse necessidade de regulamentação.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Ela teria que conter, no seu bojo, todos os elementos possíveis de sua eficácia imediata. Estamos em setembro de 2002, quase um ano depois da edição dessa medida provisória, e ainda se fala a seu respeito.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - No caso a falta de regulamentação não depende do Presidente, mas do Tribunal. É outra

questão. Não tem nada que ver, objetivamente, com a medida provisória em si mesma.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Não sei se é omissão ou obstrução do Tribunal.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Aí já não é nem prospecção. É transferir o problema da urgência e da relevância da medida para um órgão que deverá regulamentá-la. Se chegarmos a essa conclusão, nenhuma medida provisória, pendente de regulamentação, poderá ser considerada constitucional.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Sr. Presidente, peço vênia à Ministra Ellen Gracie, pelos seus argumentos, mas detenho-me neste caso, ou seja, em relação aos artigos 1º e 2º, entendo estarmos perante aquelas possibilidades de controle do abuso legislativo, pela Presidência da República, pelo uso de medida provisória, considerando a circunstância de que está a editar um texto que não possui eficácia imediata. Logo, se não a possui, não satisfaz o problema.

No mérito, tenho simpatia por todos os tipos de mudanças que possam ser feitas no sistema processual que venham a recuperar a memória para os Tribunais Superiores da República, ou seja, serem Tribunais da Federação e não propriamente Tribunais de Justiça às partes, no sentido de examinar os casos concretos e resolvê-los, como estamos fazendo hoje no Supremo Tribunal Federal, considerando, até o momento, o julgamento de quase sessenta mil recursos, em relação a isso.

O SENHOR MINISTRO MOREIRA ALVES - Veja V. Exa. como é relevante e urgente que venha uma medida qualquer, porque,

obviamente, em parte alguma do mundo, se considera realmente possível um tribunal julgar sessenta mil casos.

O SR. MINISTRO NELSON JOBIM - Não há dúvida alguma. Concordo com V. Exa. As suas palavras são as mesmas que empreguei na Assembléia Nacional Constituinte, em 1987, e não obtive êxito. Não obstante possa V. Exa. pensar o contrário, vivemos uma situação em que precisamos ter uma decisão coletiva; os caminhos não se atalham no processo democrático do processo legislativo brasileiro. Há que se respeitar os problemas decorrentes dessa situação.

Então, Sr. Presidente, com vêrias à Ministra Ellen Gracie, detendo-me exclusivamente nos artigos 1º e 2º da medida provisória - aquele que trata da relevância e aquele que trata da regulamentação pelo Tribunal Superior do Trabalho -, concedo a liminar, exatamente por esses fundamentos.

Obs.: Texto sem revisão do Exmo. Sr. Ministro Nelson Jobim (\$ 4º do artigo 96 do RISTF)

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE N. 2.527-9 - Liminar

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

REQTE.: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADV.: RUBENS APPROBATO MACHADO E OUTROS

REQDO.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Decisão: Após o voto da Senhora Ministra Ellen Gracie, Relatora, deferindo, em parte, a liminar para suspender a eficácia do artigo 3º da Medida Provisória nº 226, de 4 de setembro de 2001, e do voto do Senhor Ministro Nelson Jobim, suspendendo o disposto nos artigos 1º e 2º, reservando-se para analisar, posteriormente, a matéria relativa ao artigo 3º, em face da divisão ocorrida, pediu vista o Senhor Ministro Maurício Corrêa. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Falaram, pelo requerente, o Dr. José Francisco Siqueira Neto, e, pela Advocacia-Geral da União, o Dr. José Bonifácio Borges de Andrada. Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 18.09.2002.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

PL 
Luiz Tomimatsu
Coordenador

30/10/2002

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527-9
DISTRITO FEDERALV O T O V I S T A

O SENHOR MINISTRO MAURÍCIO CORRÊA: A questão relativa ao novo instituto da transcendência já é de todos conhecida, pelo que me abstenho de tecer maiores considerações à guisa de lembrança do relatório, elaborado de forma percuciente e fidedigna pela eminente relatora. A Medida Provisória 2226/01 regula duas matérias distintas, consubstanciadas nos artigos 1º e 2º, que cuidam essencialmente da recente inovação, e no artigo 3º, que versa sobre honorários advocatícios.

2. Pelo que se depreende, os citados dispositivos¹ visam "delegar competência" ao Tribunal Superior do Trabalho para decidir em juízo preliminar, partindo-se de mero critério subjetivo, se o tema tratado no recurso de revista, ultrapassando o interesse das partes, atende os pressupostos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica, a ensejar sua admissão e julgamento pela Corte.

3. Não há outra explicação possível para a criação do sistema senão a de condicionar a admissibilidade da revista à

¹Art. 1º. A Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:

"Art. 896-A . O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica." (NR)

Art. 2º. O Tribunal Superior do Trabalho regulamentará, em seu regimento interno, o processamento da transcendência do recurso de revista, assegurada a apreciação da transcendência em sessão pública, com direito a sustentação oral e fundamentação da decisão.



ADI 2.527-MC / DF

verificação do preenchimento do pressuposto exigido. Assim entendo, visto que o ato normativo não disciplina a razão do exame prévio a que deve sujeitar-se o recurso de revista. Socorro-me não apenas da lógica, mas também do texto do projeto de lei encaminhado pelo Governo ao Congresso Nacional em 20/06/2000, sobre o mesmo assunto, posteriormente retirado a pedido da própria Presidência da República em 13/09/2001, e que dispunha expressamente que o Tribunal Superior do Trabalho "não conhecerá de recurso oposto contra decisão em que a matéria de fundo não ofereça transcendência (...)".

4. Resta saber, em face do conteúdo inegavelmente impositivo e processualmente inovador da norma se nela são ocorrentes ou não as premissas constitucionais peculiares e autorizadoras de sua edição, concernentes à relevância e urgência, de sorte que dele se valha emergencialmente o Chefe do Poder Executivo (CF, artigo 62).

5. Como é sabido, tem agido esta Corte com extrema tolerabilidade quanto à faculdade subjetiva de o Presidente da República valer-se de medidas provisórias, partindo sempre da perspectiva de que somente a ele incumbe - porque dá impulso a esse ato legislativo extraordinário que o Congresso Nacional depois confirma, modifica ou rejeita - mensurar o conteúdo político acerca da existência de relevância e urgência da matéria disciplinada. Basta para isso cotejar os vários julgamentos proferidos pelo Tribunal em que a questão envolvendo instrumentos legislativos dessa ordem foi abordada (ADIs 162, Moreira Alves, DJ 19/09/97; 1754, Sydney Sanches, DJ 06/08/99; 1647, Velloso, DJ 26/03/99; 1667, Ilmar Galvão, DJ 21/11/97, entre outros).

[Handwritten signature]

2

ADI 2.527-MC / DF

6. A avaliação do Chefe do Poder Executivo que lhe permite utilizar-se desse instrumento legislativo provisório (CF, artigo 62), contudo, não quer dizer que possa dele lançar mão de modo indistinto e incontrolável, sem que o eventual excesso de discricionariedade tenha possibilidade de ser contido pelo Supremo Tribunal Federal, a exemplo do que já se deu no julgamento da ADIMC 1753, Pertence, DJ 16/06/98, que contou com minha adesão.

7. No presente caso, não há dúvida de que o Presidente da República, ciente da grave situação criada com o acúmulo de feitos em tramitação no Tribunal Superior do Trabalho, com prejuízo à adequada prestação jurisdicional, e na busca de equacioná-la, expediu o diploma ora impugnado, entendendo haver cumprido os requisitos de relevância e urgência. A questão da relevância não se discute, dada a notória dificuldade que a Justiça do Trabalho, como de resto todo o Poder Judiciário, hoje vivencia pelo elevado número de ações e recursos que abarrotam os Tribunais. Quanto à urgência, penso que o tema merece maior reflexão.

8. Não se pode esquecer que a simples autorização constitucional para a edição dessa espécie de ato legislativo por si só não é suficiente para que se tenha como aperfeiçoada uma das precondições da outorga, que é a **urgência** a respeito do conteúdo regulado. Daí por que se impõe saber se, no caso, tal requisito está mesmo caracterizado ou, de outro modo, se há correlação entre os objetivos que inspiraram a medida com a desejada eficácia e concretude de resultados a que visa, consoante a índole do recurso de revista.



ADI 2.527-MC / DF

9. Assim conceituado o tema, entendeu o Ministro Jobim que o novo instrumento normativo, que entrou em vigor sem produzir eficácia imediata, dado que estava e ainda está sujeito à expedição de ato regulamentar, não teria cumprido o requisito da urgência, por ser inadmissível a edição de regra legal para resolver matéria dessa grandeza sem que produza de pronto os efeitos alvitradados, fato deveras comprovado pela demora do TST em torná-la efetiva.

10. Ora, não remanesce a menor dúvida de que, se logo após a sua edição, a medida provisória tivesse sido regulamentada, tal percepção perderia o sentido. Caso contrário, exatamente como se dá na espécie, em que até o presente momento sua regulamentação não se concretizou, a tese perderia igualmente consistência, uma vez que nessa circunstância a responsabilidade pela mora jamais poderia ser imputada ao Presidente da República, mas exclusivamente ao seu destinatário, que não a regulamentou com a mesma diligência com que o Chefe do Poder Executivo a expediu. Se assim entendi, parece-me que o requisito da urgência, pelo menos sob este enfoque, estaria atendido nos exatos termos do artigo 62 da Constituição Federal.

11. Ainda acerca da **urgência**, vejo-a, na hipótese, sob prisma distinto. De fato, na exposição de motivos que encaminhou a medida legislativa ora contestada, o Presidente da República refere-se "à necessidade urgente e inadiável de viabilização do funcionamento do Tribunal Superior do Trabalho como Corte Suprema de resguardo e uniformização da legislação trabalhista", enfatizando, em seguida, a situação de colapso por que passa aquela Corte, "pela total incapacidade de fazer

ADI 2.527-MC / DF

frente ao volume descomunal de processos que lhe chegam diariamente".

12. Claro está, em consequência, que a premissa da urgência está indissolúvel e indissociavelmente compreendida no âmbito da proclamada necessidade de contenção do "descomunal" volume de recursos que chegam ao Tribunal e no de oferecer solução rápida aos que lá se encontram. Nessa última hipótese, a aplicabilidade instantânea do pressuposto soa inviável, já que o ato de recorrer foi praticado quando inexigível a nova regra, tendo a parte o direito ao procedimento vigente na data em que interposto o recurso. Os atos realizados de acordo com a norma anterior conservam a eficácia e devem ter assegurados os seus efeitos sem qualquer limitação temporal, sob pena de operar-se a indevida retroatividade das normas jurídicas.

13. Nas palavras de Nelson Nery Júnior, "proferido o julgamento, nasce para a parte ou interessado o direito de recorrer, de acordo com as regras legais vigentes à época do referido julgamento. Ocorre o direito adquirido processual àquele recurso, com as regras ditadas pelo regime jurídico da lei vigente por ocasião do julgamento, direito adquirido esse que a lei posterior não pode atingir (CF 5º, XXXVI)". Nessa trilha, a jurisprudência do Tribunal (RREE 86862, Xavier de Albuquerque, RTJ 83-2/605; 85392, Cunha Peixoto, DJ 31/12/76; 83852, Cordeiro Guerra, DJ 27/08/76³). Inconcebível, em

²"A forma retida dos Recursos Especiais e Extraordinário - apontamentos sobre a Lei n. 9.756/98" Revista dos Tribunais, 1999, apud Luiz Manoel Gomes Júnior, in LTR 65, n. 11, p. 1309.

³ "EMENTA. Prazo de recurso. O disposto no parágrafo único do art. 508 do CPC, segundo o qual "no processamento sumaríssimo o prazo para interpor recurso ou para responder a ele, sera sempre de cinco dias", não se aplica aos processos que, embora pelo código atual devesssem seguir o rito sumaríssimo, seguiram o procedimento ordinário. Adotado o procedimento ordinário de acordo com a lei então vigente, tem a parte direito adquirido ao recurso adequado ao tipo de procedimento observado - art. 153, parágrafo 3º da CF RE conhecido e provido, afastado o óbice da alçada, na forma do caput do art. 308 do RI."

ADI 2.527-MC / DF

consequência, a retroação da nova disciplina legal para que o exame prévio da transcendência alcance os recursos já interpostos, que, segundo apurei e é notório, são consideráveis em número. Nesses termos, põe-se em risco, desde já, a existência do requisito da **urgência**.

14. Sem comprometimento de uma análise mais aprofundada de direito intertemporal, chega-se, de qualquer sorte, à conclusão de que a nova regra nada contribuirá para a concretização dos objetivos que induziram a sua criação. Ao contrário, provocará desdobramentos que por certo tornarão mais grave o problema que se visa solucionar. Com efeito, diz o artigo 1º da norma impugnada que o Tribunal examinará previamente a questão da transcendência. É de ver-se, dessa forma, que esse requisito está fora das matérias aferíveis no juízo de admissibilidade prévio a cargo dos Tribunais Regionais de onde se originam os recursos. Como só o TST poderá dizer se há ou não transcendência, sucede que tal instituto acabará não criando qualquer mecanismo para bloquear a fluência dos recursos àquela Corte.

15. Releve-se que o artigo 2º da medida provisória preceitua que a apreciação da transcendência será feita em sessão pública, assegurados o direito à sustentação oral e a respectiva fundamentação. Ora, tal conceito impõe a obrigatoriedade da inclusão em pauta de todos os recursos de revista, seguida de publicação, que deverá observar a antecedência suficiente para que os advogados que pretendam sustentar possam fazê-lo.

16. Ademais, a decisão do Tribunal que acolhe ou rejeita a nova regra deverá ser lavrada em forma de acórdão, com a

ADI 2.527-MC / DF

necessária motivação, e, após, publicada. Veja-se que o procedimento, em essência, será o mesmo hoje em vigor, já que é indispensável a inclusão do feito em pauta, a elaboração do voto e a lavratura do acórdão.

17. Situemos outros complicadores. Poderá haver casos em que, por exemplo, o relator conclui pela rejeição da transcendência, mas acaba vencido, o que exigirá nova sessão de julgamento do mérito do recurso. Desse modo, o que antes era decidido, em regra, apenas em um julgamento público, agora exigirá no mínimo dois. Admitida a possibilidade de revisão recursal da decisão, não prevista mas também não vedada pelo ato impugnado, ocorrerá inequívoco comprometimento da didática por ele preconizada, que é mitigar o volume de recursos para julgamento do Tribunal.

18. Além dessas realidades, é de ponderar-se que a nova engenharia jurídica relegará a total inutilização esse notável instrumento procedural introduzido no artigo 557, § 1º-A, do CPC⁴, que permite à Corte pôr fim às controvérsias cuja equação jurídica já tenha sido reconhecida por sua jurisprudência. Como é notório, constitui pré-requisito para o provimento do recurso a sua admissão, agora sujeita a julgamento de aferição da transcendência. Assim, o mérito do recurso de revista, que em certos casos pode, desde logo, ser decidido monocraticamente pelo relator, a partir da vigência efetiva da nova ordem dependerá de prévio conhecimento em sessão pública realizada sob a responsabilidade de um órgão do Tribunal.

⁴Art. 557. O relator negará seguimento a recurso manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do respectivo tribunal, do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior. (Redação dada pela Lei nº 9.756, de 17.12.1998)

§ 1º - A Se a decisão recorrida estiver em manifesto confronto com súmula ou com jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal, ou de Tribunal Superior, o relator poderá dar provimento ao recurso. (Parágrafo acrescentado pela Lei nº 9.756, de 17.12.1998)

ADI 2.527-MC / DF

19. Por isso mesmo, doravante uma decisão antes simples terá de suportar penosa tramitação em que serão conferidos os pressupostos do novo instrumento, impossibilitando, na prática, o alcance das finalidades pretendidas. Na verdade, embora imbuída a idéia do saudável desejo de acelerar e reduzir os julgamentos dos recursos de revista, estou seguro de que acabará criando obstáculos burocráticos intransponíveis à sua agilização.

20. Como acentuou Wagner Giglio, "desnecessário acentuar que será criada uma nova etapa para atravancar o procedimento, pois o exame da transcendência de todos os recursos de revista tomará um tempo considerável, provavelmente maior do que atualmente requerido para o julgamento daqueles que ultrapassaram o exame da admissibilidade". Vê-se por aí que a modificação introduzida pelo ato normativo nada contribuirá para a solução do grave problema que visou conjurar, e que a "assepsia do sistema recursal poderá, por essa via, redundar numa falácia".

21. O interessante é que o próprio Poder Executivo já estava ciente de todas essas dificuldades, tanto que na mensagem de encaminhamento do referido projeto ao Congresso Nacional consignou na exposição de motivos o seguinte:

"(...)O insucesso do sistema de arguição de relevância no Supremo Tribunal Federal deveu-se à necessidade de o STF justificar motivadamente a não apreciação meritória de todos os processos que deixassem de ser julgados. Assim, não havia efetiva

⁵ "O requisito prévio da transcendência", Revista LTR 66-01, pp. 16/18.

⁶ "Recurso de Revista sob o enfoque da transcendência: impasse ou solução?", Lígia Maria Teixeira Gouveia, Ana Paula V. Wronski e Gustavo Govêa Villar. Revista LTR 65/11/1290, p. 1297.



ADI 2.527-MC / DF

diminuição de processos, continuando o STF com a sobrecarga inviabilizadora de uma apreciação mais acurada dos processos que efetivamente fossem julgados, pela sua relevância (...)" (Mensagem 831, de 19/02/00 - Diário da Câmara dos Deputados de 22/06/00).

22. No caso, porém, de forma contraditória, a medida provisória determinou não apenas a necessária fundamentação da decisão, mas também exige sessão pública para o julgamento e ainda prevê a possibilidade de sustentação oral, o que acaba por condenar a inovação à ineficácia no que concerne à racionalização do que visou alcançar.

23. De tudo quanto disse chego a admitir - embora altamente salutar o propósito que orientou o ato impugnado - ter passado desapercebido aos seus idealizadores as consequências práticas de sua aplicação, complicando ao invés de descomplicar o dramático congestionamento de feitos que vislumbraram estancar nos escaninhos do TST.

24. Como a matéria instituída na medida provisória não é passível de alteração por disposições regimentais, dado que expressamente estabelecida em lei, resulta evidente a ineficácia e inocuidade dos artigos 1º e 2º para os fins almejados, máxime porque há uma gritante desarmonia entre a motivação em que se baseou a urgência e a normatividade concreta do ato legislativo.

25. Nessas hipóteses, tenho como patente a afronta ao artigo 62 da Constituição Federal, uma vez que a análise ampla e conjuntural da medida provisória não dá margem a dúvida quanto à inexistência do cumprimento do requisito da **urgência**, por restar claro que o seu teor contrapõe-se à própria



ADI 2.527-MC / DF

exposição de motivos que a inspirou. Esse pressuposto, como se sabe, é de índole política, mas o conteúdo de que resultou, ao produzir sérias consequências na vida jurídica e judiciária, não pode estar imune à jurisdição, como dito antes.

26. A esse respeito, reporto-me novamente ao precedente da ADIMC 1753', no qual se refutou a urgência para a edição de medidas provisórias, tendo em vista a ausência de funcionalidade, tal como ocorre na presente hipótese.

27. Ademais, não se pode deixar de lado a dificuldade do cumprimento do pressuposto da urgência nos casos de medida provisória que verse sobre normas processuais, especialmente as trabalhistas que remontam a 1943, em uso, portanto, há quase sessenta anos. Daí por que o Congresso Nacional, também preocupado com tal circunstância, aprovou a EC 32/01 - aqui inaplicável, é bem verdade -, que vedou o uso de medida provisória para regular matérias relativas a **direito processual**, penal e civil. A urgência, estou admitindo, talvez

⁷EMENTA: Ação rescisória: MProv. 1577-6/97, arts. 4º e parág. único: a) ampliação do prazo de decadência de dois para cinco anos, quando proposta a ação rescisória pela União, os Estados, o DF ou os Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas (art. 4º) e b) criação, em favor das mesmas entidades públicas, de uma nova hipótese de rescindibilidade das sentenças - indenizações expropriatórias ou similares flagrantemente superior ao preço de mercado (art. 4º, parág. único): argüição plausível de afronta aos arts. 62 e 5º, I e LIV, da Constituição: conveniência da suspensão cautelar: medida liminar deferida.

1. Medida provisória: excepcionalidade da censura jurisdicional da ausência dos pressupostos de relevância e urgência à sua edição: rai, no entanto, pela irrisão a afirmação de urgência para as alterações questionadas à disciplina legal da ação rescisória, quando, segundo a doutrina e a jurisprudência, sua aplicação à rescisão de sentenças já transitadas em julgado, quanto a uma delas - a criação de novo caso de rescindibilidade - é pacificamente inadmissível e quanto à outra - a ampliação do prazo de decadência - é pelo menos duvidosa.

2. A igualdade das partes é imanente ao procedural due process of law; quando uma das partes é o Estado, a jurisprudência tem transigido com alguns favores legais que, além da vetustez, tem sido reputados não arbitrários por visarem a compensar dificuldades da defesa em juízo das entidades públicas; se, ao contrário, desafiam a medida da razoabilidade ou da proporcionalidade, caracterizam privilégios constitucionais: parece ser esse o caso das inovações discutidas, de favorecimento unilateral aparentemente não explicável por diferenças reais entre as partes e que, somadas a outras vantagens processuais da Fazenda Pública, agravam a consequência perversa de retardar sem limites a satisfação do direito do particular já reconhecido em juízo.

3. Razões de conveniência da suspensão cautelar até em favor do interesse público.

ADI 2.527-MC / DF

não tenha decorrido do disciplinamento da matéria em si, mas da proximidade da vigência da Emenda Constitucional referida, que fora publicada no DOU de 12/09/01, apenas **sete dias** antes do termo fatal que impossibilitaria a edição do diploma legal em discussão, publicado no DOU de 05/09/01.

28. Sobre o tema, no julgamento da ADI 2473-DF, ocorrido em 13/09/01, no ponto em que apreciado o artigo 24 da Medida Provisória 2152/00, o Ministro Ilmar Galvão reiterou o entendimento de que "a medida provisória é instrumento inidôneo para veicular norma processual", já que essa espécie normativa não pode ter caráter provisório, "sob pena de pôr em risco, de natureza irreparável, direitos individuais". Também o Ministro Pertence registrou a "convicção - a qual, aliás, a Emenda Constitucional 32 acaba de consagrar - da inadequação da medida provisória para cuidar de direito processual".

29. Nesse contexto, tenho como caracterizada a inexistência do **requisito da urgência**, restando materializado o que os administrativistas italianos, de cujo sistema constitucional é oriunda a nossa medida provisória, chamam de excesso de poder de legislar, situação em que, como registra Biscaretti di Ruffia, "o Tribunal Constitucional dará, em tal caso, pela ilegitimidade da medida provisória".

30. Ainda que superada essa questão, entendo que a matéria, da forma disciplinada, não se apresenta em harmonia com os primados constitucionais em vigor, como a seguir procurarei demonstrar.

⁸ P. Biscaretti di Ruffia, "Derecho Constitucional", tradução de Pablo Lucas Verdú, Ed. Tecnos, Madri, 1973, p. 496, *apud* Carlos Velloso, ADIMC 1753.



ADI 2.527-MC / DF

31. Como dito, o artigo 1º estabeleceu requisito de admissibilidade que genericamente nominou de transcendência, em que pese certo estremecimento da semântica vernacular do termo. Não fixou, no entanto, o que objetivamente seria, nem sequer pontificou os parâmetros de sua conceituação jurídica, política, social e econômica.

32. Valho-me outra vez do projeto de lei sobre a matéria, que teve a tramitação interrompida no Congresso Nacional pelo Governo (PL 3627/00), o qual pelo menos delineava os contornos jurídicos da ampliação vernacular do vocábulo. Dizia o texto:

"Art. 1º Acrescenta-se ao Decreto-lei n. 5.452, de 1º de maio de 1943 - Consolidação das Leis do Trabalho - CLT o seguinte art. 896-A:

Art. 896-A O Tribunal Superior do Trabalho não conhecerá de recurso oposto contra decisão em que a matéria de fundo não ofereça transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza jurídica, política, social ou econômica.

§ 1º Considera-se transcendência:

I - jurídica, o desrespeito patente aos direitos humanos, fundamentais ou aos interesses coletivos indisponíveis, com comprometimento da segurança e estabilidade das relações jurídicas;

II - política, o desrespeito notório ao princípio federativo ou à harmonia dos Poderes constituídos;

III - social, a existência de situação extraordinária de discriminação, de comprometimento do mercado de trabalho ou de perturbação notável à harmonia entre capital e trabalho;

IV - econômica, a ressonância de vulto da causa em relação à entidade de direito público ou economia mista, ou a grave repercussão da questão na política econômica nacional, no segmento produtivo ou no desenvolvimento regular da atividade empresarial."

ADI 2.527-MC / DF

33. A medida provisória, diversamente do projeto, não estabeleceu a conceituação jurídica do instituto para fins de admissão do recurso de revista. Trata-se de requisitos essenciais à aplicação do pressuposto e que, por consubstanciarem expressamente matéria processual, não poderão ser definidos por ato regulamentar do Tribunal destinatário, em face do que dispõe o artigo 22, I, c/c o artigo 48, caput, da Constituição Federal, estando o tema sujeito à lei ordinária em sentido formal, da competência do Congresso Nacional.

34. A previsão de que o "Tribunal Superior do Trabalho regulamentará, em seu regimento interno, o processamento da transcendência do recurso de revista", contida no artigo 2º do texto impugnado, é insuficiente para suprir a omissão legal. Aliás, soa estranho que o mesmo órgão competente para julgar a transcendência possa definir os seus próprios parâmetros. Com efeito, tais questões não são passíveis de ser disciplinadas por regimento interno, que na forma da letra "a" do inciso I do artigo 96 da Constituição, pode dispor sobre a competência e o funcionamento dos respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos, sempre, porém, com **observância das normas de processo e das suas garantias para as partes**.

35. Sabe-se que as expressões *procedimento* e *processo* de fato se distinguem. Processo é o instrumento pelo qual o Estado, por intermédio dos juízes e tribunais, exerce a função jurisdicional, exteriorizando-se mediante atos de impulsão. Procedimento é o rito ou o modo pelo qual os atos do processo, na forma da lei, se constituem e se desenvolvem. É elemento



ADI 2.527-MC / DF

dinâmico da conformação processual, compondo-a, sem, todavia, com ela confundir-se⁹.

36. Decorre desse entendimento que a definição dos pressupostos de admissibilidade recursal não se insere no âmbito da matéria pertinente ao procedimento, mas sim no do direito processual, por constituir-se requisito umbilicalmente afeto à *ratio* do processo judicial. Na verdade, os conceitos de transcendência, em seus quatro aspectos, refletem normas processuais imprescindíveis à eficácia do novo requisito, assegurando às partes a observância das garantias do devido processo legal e da isonomia.

37. As outras regras complementares adequadas ao caso concreto, típicas da tramitação interna do exame prévio instituído, podem até ser consideradas de natureza procedural, mas não a definição do que é transcendência ou, ao menos, quais os parâmetros a serem observados para a sua constatação pelo julgador. Aliás, sem o prévio conhecimento do projeto de lei referido, será muito difícil responder a essas questões.

38. Ora, basta ler o artigo 1º da medida provisória para verificar que a imposição subjetiva de norma processual indefinida e imprecisa acabou comprometendo o devido processo legal. De fato, não se põe em dúvida a dificuldade prática da localização do significado jurídico-constitucional desse princípio para determinar-se a sua violação. Há casos, no entanto, em que a afronta emerge cristalina e decorre tão-só da compreensão exegética de nosso sistema judiciário, como na presente hipótese.

⁹Cf. Pinto Ferreira, "Comentários à Constituição Brasileira", 2º volume, 1989, p. 112.



ADI 2.527-MC / DF

39. Como se sabe, no âmbito do controle concentrado, o objeto do pedido é a verificação da constitucionalidade do próprio ato normativo, não cabendo a respeito dele cogitar-se de ofensa reflexa à Carta Federal, situação típica dos recursos extraordinários que apontam violação ao princípio do devido processo legal. Na ação direta de constitucionalidade, contudo, exige-se do Tribunal o cotejo da norma diretamente com a garantia prevista na Constituição.

40. Oportuno conceituar, que o processo, e não o simples procedimento, envolve a garantia do contraditório, a plenitude do direito de defesa, a isonomia processual e a bilateralidade dos atos procedimentais¹⁰. Nesse cenário, e sob a ótica exclusiva do ato impugnado, é inadmissível que norma autônoma omita a definição do que venha a ser transcendência em suas acepções jurídica, política, social e econômica, e deixe incertas e imponderáveis as regras processuais trabalhistas de que se valerão as partes.

41. O processo traduz, em realidade, uma sucessão de atos concatenados que têm por objetivo a composição adequada da lide, segundo os critérios fixados pelo ordenamento positivo vigente. Desse enunciado, como é elementar, resultam garantias que visam tutelar o exercício do direito material, estabelecendo-se aí relação de instrumentalidade. Assegura-se, dessa forma, não apenas a possibilidade plena de as partes sustentarem suas razões, mas especialmente a de o Estado viabilizar o exercício regular de sua jurisdição, com imparcialidade e justiça.

¹⁰Frederico Marques, *apud* José Afonso da Silva, "Curso de Direito Constitucional", 20^a Ed. Malheiros, p 431



ADI 2.527-MC / DF

42. Deflui daí a certeza jurídica de que a lide deverá ser composta de forma equânime, com a dispensa de tratamento paritário às partes, às quais são garantidos o contraditório e a ampla defesa, de sorte que a controvérsia venha a ser resolvida segundo regras visíveis e impessoais. No que toca aos litigantes, a garantia fundamental reside no prévio conhecimento dos preceitos que irão orientar a constituição e o desenvolvimento do processo e que, se despidos da imprescindível transparência e objetividade, obstam a legitimidade do exercício da jurisdição. A exteriorização da relação processual deve ter suporte em normas procedimentais descritas em lei que, por essa razão, não podem ser excessivamente incertas¹¹.

43. Torna-se, pois, fundamental para cristalizar-se o devido processo legal que as diretrizes positivem de forma expressa a igualdade de direitos processuais na demanda. Tal situação ficará de todo prejudicada pelo timbre estritamente personalista do novo instituto, que impõe a supressão de jurisdição, submetendo as partes, nessa fase processual, ao domínio da incerteza e à completa insegurança jurídica.

44. Apesar de cinzenta a zona da exata incidência do devido processo legal em cada caso concreto, a doutrina tem procurado identificar as suas características fundamentais. Rogério Lauria Tucci, por exemplo, refere-se à necessária observância da regularidade na elaboração do ato normativo, "bem como sua razoabilidade, senso de justiça e enquadramento nas preceituções constitucionais (*substantive due process of*

¹¹ *Lex incerta certam obligationem imponere nequit.*



ADI 2.527-MC / DF

law); aplicação das normas jurídicas por meio “de instrumento hábil à sua interpretação e realização, que é o ‘processo’ (*judicial process*); e, assecuração, neste, de paridade de armas entre as partes, visando à igualdade substancial”.¹²

45. Enfatize-se que, na presente hipótese, restará inviabilizado o direito de defesa. Como irá o recorrente, por exemplo, defender-se da aplicação da transcendência sem ao menos conhecer o seu significado jurídico real, já que dele não tratou, a não ser no sentido corrente o “Aurélio”, que com alguma freqüência define conceitos jurídicos, nem a Professora Maria Helena Diniz em seu *Dicionário Jurídico* (Editora Saraiva, 1998), para citar apenas os dois. Da mesma forma, não se verifica a possibilidade de o recorrido sustentar a inexistência do pressuposto de admissibilidade, impondo-se às partes o silêncio ou o mero exercício de adivinhação, o que não se compadece com os princípios constitucionais que regem o sistema judiciário nacional, especialmente o processo.

46. É certo que o acesso à instância superior pela via recursal, particularmente a extraordinária, não é absoluto, pois depende do preenchimento de pressupostos de ordem processual, tais como prazo, preparo, sucumbência, prequestionamento, entre outros, que, todavia, como sabido, traduzem minimamente um conceito de ordem objetiva, em que é assegurado às partes o prévio conhecimento daquilo que se pode chamar de “regras do jogo” e, o que é fundamental, a identidade de tratamento processual no que tange à submissão a esses balizamentos. No dizer de Octávio Bueno Magano, tendo em vista que a “finalidade precípua da lei, como regra geral e

¹²Devido Processo Legal e tutela jurisdicional, SP, RT, 1993, p. 18, *apud* Juíza Suzana Camargo, TRF 3^a Região, AI 96.03.058855-5/SP.

ADI 2.527-MC / DF

obrigatória, é a de evitar arbitrariedade, não faz sentido que recurso angustioso, como deve ser o de revista, fique condicionado a condições subjetivas do julgador, sobre o sentido do termo transcendência”¹³.

47. A título ilustrativo, registro que não seria possível conceber que lei processual viesse normatizar o cabimento do recurso de revista, desde que interposto em prazo razoável a contar da publicação do acórdão proferido por certa Corte Regional, razoabilidade tal que deverá ser examinada previamente pelo TST. O exemplo, que parece teratológico, não difere na essência da exigência de preenchimento do novo requisito. Saber o que isso quer dizer em sua acepção jurídica, econômica, social ou política, sem que primeiro o conceitue, a exemplo do que fez o anterior projeto de lei, e que, como é elementar, não pode ser suprido por ato regulamentar posterior, é o mesmo que dar significado jurídico à aleatoriedade expressão prazo razoável.

48. Seria o mesmo que, *mutatis mutandis*, condicionar a admissão de determinado recurso à sucumbência relevante ou à realização de depósito recursal consistente. Em todos esses casos estaria manifesta a ofensa ao devido processo legal. Nas palavras do Ministro Pertence, “dispensa demonstração, com efeito, que a igualdade das partes é imanente ao procedural due process of law”¹⁴, isonomia essa que restará violada pela ausência de qualquer razoabilidade na avaliação do novo instituto. Reitero que a lei não deu o significado jurídico de transcedência - o que somente ela poderia fazer -, sujeitando as partes à imponderabilidade de interpretações de cunho

¹³ “Suplemento Trabalhista LTr”, 96/01, SP, p. 466 in LTR 65-12/1433

¹⁴ ADIMC 1753, DJ 16/06/98



ADI 2.527-MC / DF

densamente subjetivo e cercadas de casuismos incompatíveis com a finalidade pública das regras de processo.

49. Estará aberta, assim, a possibilidade de um recurso ser admitido e outro não, mesmo sendo idênticas as circunstâncias fáticas e a situação das partes, em virtude da vagueza, vacuidade e generalidade do pressuposto. O exame da questão torna-se de tal forma elástico, que aqui também se antevê a possibilidade de que num determinado momento conjuntural a causa não se apresente relevante do ponto de vista econômico ou social e o recurso não seja conhecido. Já em outra conjuntura, pode o TST entender que é o caso de conhecimento e julgar a revista.

50. Tenho claro que essa prerrogativa de sabor exageradamente subjetivista produzirá indisfarçável desequilíbrio no direito das partes, no que se refere a tratamento de situações iguais de modo diferenciado, afrontando os princípios constitucionais referidos. Ao menos na forma em que idealizado o sistema não oferece um modelo objetivo e consistente que possa justificar a distinção que confere o direito a alguns de ter um terceiro julgamento, ainda que apenas quanto à matéria jurídica, e nega a outros essa faculdade, fazendo com que coexistam direitos de primeira e de segunda categorias, o que é inaceitável.

51. À luz da norma impugnada e que não poderá ser complementada legitimamente por ato regimental, como frisado, no que diz respeito à conceituação jurídica do pressuposto, afigura-se-me patente a afronta ao devido processo legal.



ADI 2.527-MC / DF

52. A transcendência pura e simples, considerado o alto grau de subjetividade em que concebida impõe aos litigantes, no conhecimento do recurso de revista, o exclusivo arbitrio do juiz, ou o que os americanos chamam de "judgement by his peers", uma inquestionável involução em face do due process of law. Por isso, de duas uma: ou a regra do artigo 2º é inconstitucional por haver delegado competência ao TST para regular, pela via administrativa, matéria de ordem processual, ou o diploma legal, como editado, sem a possibilidade de integração válida, viola as garantias dos incisos LIV e LV do artigo 5º da Constituição Federal.

53. Gostaria de deixar explicitado que o ponto de vista aqui defendido não traduz nenhuma forma de excomunhão do que pretende a medida provisória, mas apenas verbera a omissão legislativa em fixar os parâmetros jurídicos que vinculariam as partes e os magistrados no exame da transcendência, ao retirar delas a garantia de um julgamento imparcial, segundo regras instrumentais claras, em que permitida a plenitude do direito de defesa e assegurada a igualdade de tratamento. Como conclui Arnaldo Süsskind, "esse subjetivismo no exame dos fatores de conceituação imprecisa arranha, a nosso ver, a garantia constitucional do devido processo legal e o amplo direito de defesa"¹⁵.

54. Com efeito, institutos dessa natureza, muito utilizados nos países submetidos ao sistema do common law, não podem ser simplesmente transportados e introduzidos, sem qualquer adaptação, em ordenamentos jurídicos que, como o nosso, baseiam-se na lei. Exige-se, para tanto, ou uma alteração de ordem constitucional, de forma que o sistema de



ADI 2.527-MC / DF

acesso aos Tribunais Superiores, pela via recursal, ganhe uma definição extraordinária e de cunho subjetivita diversos do que hoje perdura, alterando-se de forma substancial a sua função; ou ainda pela via ordinária, que se promova a necessária adequação de seus pressupostos, com a prévia fixação de parâmetros objetivos de aferição, ainda que a decisão final, como todo pronunciamento judicial, tenha um conteúdo de natureza subjetiva.

55. Diria, inclusive, que a transcendência, tal como regulada pelo projeto de lei já tantas vezes referido, não implicaria, como agora, afronta ao devido processo legal. Porém, a imposição arbitrária de uma condição de recorribilidade, como faz a medida provisória, não se compadece com todas as garantias fundamentais antes referidas.

56. Vale consignar, ainda, que o recurso de revista, embora previsto em lei ordinária, faz parte do sistema judicial brasileiro, devendo obediência às normas constitucionais que regem todas as formas de atuação jurisdicional do Estado. Igualmente compõe, na esfera trabalhista, a estrutura de mecanismos direcionados para a realização do controle difuso de constitucionalidade.

57. A par de tudo isso, pondere-se, para reflexão, que uma vez firmada a jurisprudência do TST no sentido de que determinada questão de direito trabalhista, embora com origem na Carta Federal, não apresenta transcendência, o tema não chegará a esta Corte, acarretando quebra inesperada do sistema de preservação do ordenamento constitucional. Ficará o Supremo Tribunal Federal impedido de, no exercício de sua competência,

¹⁵"O requisito de transcendência para o recurso de revista", Revista LTr 65-12/1433.

*Supremo Tribunal Federal***ADI 2.527-MC / DF**

dar a última palavra a respeito. Cito, por exemplo, os casos de reajuste salarial decorrente dos planos econômicos e da vinculação do adicional de insalubridade ao salário-mínimo, matérias sumuladas pela Corte Trabalhista, cuja exegese foi posteriormente reformada por este Tribunal.

58. Impende anotar que o instituto da transcendência, tal como previsto na medida provisória, poderá resultar em flagrante prejuízo para uma das atribuições do TST, que é a uniformização da jurisprudência trabalhista nacional, tendo em vista a existência de 24 (vinte quatro) Tribunais Regionais do Trabalho interpretando a lei. A ausência de transcendência em alguns casos e a existência em outros permitirá o trânsito em julgado de decisões totalmente antagônicas e dispares sobre a mesma situação de fato, enfraquecendo uma das razões de existir dos Tribunais Superiores.

59. Examinando, em seguida, o artigo 3º do diploma legal impugnado, que assim dispõe:

"Art. 3º. O art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

§ 2º. O acordo ou a transação celebrada diretamente pela parte ou por intermédio de procurador para extinguir ou encerrar processo judicial, inclusive nos casos de extensão administrativa de pagamentos postulados em juízo, implicará sempre a responsabilidade de cada uma das partes pelo pagamento dos honorários de seus respectivos advogados, mesmo que tenham sido objeto de condenação transitada em julgado."¹⁶

¹⁶Art. 6º. Os pagamentos devidos pela Fazenda Pública federal, estadual ou municipal e pelas autarquias e fundações públicas, em virtude de sentença judiciária, far-se-ão, exclusivamente, na ordem cronológica da apresentação dos precatórios judiciários e à conta do respectivo crédito.

Parágrafo único. É assegurado o direito de preferência aos credores de obrigação de natureza alimentícia, obedecida, entre eles, a ordem cronológica de apresentação dos respectivos precatórios judiciários.

ADI 2.527-MC / DF

60. A questão está ligada aos honorários de sucumbência nos casos em que a lide, envolvendo o Estado, encerra-se por acordo ou transação, judicial ou administrativa. Lembro que, ao apreciar o pedido cautelar na ADI 1194, de que sou relator, na fração em que analisado o artigo 21 da Lei 8906/94¹⁷, deixei consignado que a referida parcela pertence, em princípio, ao advogado da parte vencedora, inclusive nas situações de silêncio do contrato de prestação de serviços. O direito aos honorários de sucumbência, no entanto, não é indisponível, até pela sua natureza patrimonial, podendo haver estipulação em sentido contrário entre os contratantes.

61. Nessa perspectiva, o problema da norma está na possibilidade de a transação ser feita exclusivamente entre as partes, sem a participação do advogado do autor da ação proposta contra a Fazenda Pública. É que nos casos em que há a intermediação deste, ficará evidente sua anuência com a regra supletiva ditada pelo dispositivo, o que significa que a concordância do procurador em pôr fim à lide acarreta, de forma tácita, a aceitação das suas consequências, no que tange aos honorários de sucumbência, que deverão ser avençados com o respectivo cliente, ficando dessa parcela isenta a parte contrária.

62. A transação realizada diretamente pelas partes, no entanto, importa em obrigar o advogado, sem a sua participação ou concordância, a dispor do direito à verba honorária devida

¹⁷ "Art. 21. Nas causas em que for parte o empregador, ou pessoa por este representada, os honorários de sucumbência são devidos aos advogados dos empregados.

Parágrafo único. Os honorários de sucumbência, percebidos por advogado empregado de sociedade de advogados são partilhados entre ele e a empregadora, na forma estabelecida em acordo."



ADI 2.527-MC / DF

pela parte sucumbente, o que é inaceitável, especialmente nos casos em que haja, quanto à parcela, decisão transitada em julgado, sob pena de caracterizar-se induvidosa violação à coisa julgada.

63. Não é razoável que as partes disponham sobre direitos patrimoniais de terceiros. Podem, é certo, cliente e advogado, transigir quanto ao valor e forma de quitação da verba honorária, sem qualquer afronta a direitos individuais, mas nunca sem a participação do titular do direito.

64. Inadmissível, da mesma forma, que numa interpretação ampliativa do preceito, a responsabilidade pelo pagamento da verba honorária seja transferida, por lei, de maneira cogente, à parte vencedora. Esta já deve pagar ao seu procurador os honorários fixados no contrato de prestação de serviços, os quais não se confundem com a verba de sucumbência originária do resultado da condenação. Esse é um direito do advogado com relação à parte contrária. De outra sorte, é notório que na maioria dos casos tem ele mais garantias de receber a parcela da Fazenda Pública, ainda que por precatório, do que de seu próprio cliente, no mais das vezes simples particular sem condições financeiras. Inaceitável, portanto, impor ao profissional do direito situação claramente prejudicial.

Ante essas circunstâncias, peço vênia à Ministra Ellen Gracie para deferir o pedido liminar, a fim de suspender a vigência dos artigos 1º e 2º da Medida Provisória 2226/01; quanto ao artigo 3º, defiro em parte a cautelar, para suspender a vigência da expressão "diretamente pela parte ou", constante do artigo 6º da Lei 9469, de 10 de julho de 1997, com a redação dada pela referida medida provisória, e conferir interpretação



*Supremo Tribunal Federal*ADI 2.527-MC / DF

conforme ao restante do dispositivo, de modo que sua aplicação se legitime apenas nas hipóteses em que a transação seja feita com a participação do advogado beneficiário dos honorários de sucumbência, desde que tenha poderes específicos para isso.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527-9

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

REQTE.: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADV.: RUBENS APPROBATO MACHADO E OUTROS

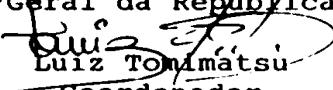
REQDO.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Decisão: Após o voto da Senhora Ministra Ellen Gracie, Relatora, deferindo, em parte, a liminar para suspender a eficácia do artigo 3º da Medida Provisória nº 2.226, de 4 de setembro de 2001, e do voto do Senhor Ministro Nelson Jobim, suspendendo o disposto nos artigos 1º e 2º, reservando-se para analisar, posteriormente, a matéria relativa ao artigo 3º, em face da divisão ocorrida, pediu vista o Senhor Ministro Maurício Corrêa. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Falaram, pelo requerente, o Dr. José Francisco Siqueira Neto, e, pela Advocacia-Geral da União, o Dr. José Bonifácio Borges de Andrade. Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 18.09.2002.

Decisão: Após o voto do Senhor Ministro Maurício Corrêa, suspendendo a eficácia dos artigos 1º e 2º, e, em parte, relativamente ao artigo 3º, todos da Medida Provisória nº 2.226, de 04 de setembro de 2001, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 30.10.2002.

Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio.
Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Sydney Sanches, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso, Ilmar Galvão, Maurício Corrêa, Nelson Jobim, Ellen Gracie e Gilmar Mendes.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.


Luiz Tomimatsu

Coordenador

16/08/2007

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527-9 DISTRITO FEDERAL

V O T O - V I S T A

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE: Alegando ofensa aos arts. 62 e 246, da Constituição, bem como aos arts 22, I, 24, IX, 111, §3º, 1º, 5º, *caput*, II, XXXVI e LV e 37, da Constituição, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil argui a inconstitucionalidade da Medida Provisória 2226/2001, que tem este teor:

"Art. 1º A Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:

"Art. 896-A O Tribunal Superior do Trabalho, no recurso de revista, examinará previamente se a causa oferece transcendência com relação aos reflexos gerais de natureza econômica, política, social ou jurídica." (NR)

Art. 2º O Tribunal Superior do Trabalho regulamentará, em seu regimento interno, o processamento da transcendência do recurso de revista, assegurada a apreciação da transcendência em sessão pública, com direito a sustentação oral e fundamentação da decisão.

Art. 3º O art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo, renumerando-se o atual parágrafo único para § 1º:

"§ 2º- O acordo ou a transação celebrada diretamente pela parte ou por intermédio de procurador para extinguir ou encerrar processo judicial, inclusive nos casos de extensão administrativa de pagamentos postulados em juízo, implicará sempre a responsabilidade de cada uma das partes pelo pagamento dos honorários de seus respectivos advogados, mesmo que tenham sido objeto de condenação transitada em julgado." (NR)

Art. 4º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação."

2. A relatora, Min. **Ellen Gracie**, afastou a preliminar de não conhecimento da ação direta.

3. No mérito, declarou constitucionais os arts. 1º e 2º, da Medida Provisória 2226/01, mas reputou inconstitucional seu art. 3º.

4. O em. Min. **Jobim**, após digressão histórica sobre os Tribunais Superiores e o Supremo Tribunal Federal, votou pela suspensão dos arts. 1º e 2º, ante a falta de urgência da Medida Provisória, sem se pronunciar sobre o art. 3º.

5. Em voto-vista, o em. Min. **Maurício Corrêa** reputou que ao tema faltava o requisito da urgência para ser criado por medida provisória.

6. Entendeu, também, que os arts. 1º e 2º violam as garantias dos inc. LIV e LV, do art. 5º, da Constituição. Quanto ao art. 3º, votou pelo deferimento em parte da cautelar, para suspender a vigência da expressão "diretamente pela parte ou", constante do art. 6º, da L. 9469/97, com a redação dada pela M. Prov. atacada, e conferiu interpretação conforme ao restante do dispositivo, de modo que sua aplicação se legitime apenas nas hipóteses em que a transação seja feita com a participação do advogado beneficiário dos honorários de sucumbência.

7. Assim, após os votos da relatora para suspender a eficácia somente do art. 3º, dos Mins. **Jobim** e **Corrêa** suspendendo os arts. 1º e 2º e a interpretação dada pelo Min. **Mauricio Correa** ao 3º, pedi vista dos autos (30.10.02).

I

8. Conheço da ação direta: o caso é de confronto entre uma norma ordinária, dotada de abstração e generalidade, com a Constituição.

II

9. Se para o Supremo Tribunal Federal, bem como ao Superior Tribunal de Justiça e ao Tribunal Superior Eleitoral, a criação e o cabimento dos recursos extraordinário, especial e especial eleitoral se dá por dispositivo da própria Constituição - daí o prequestionamento possuir índole constitucional -, o mesmo não ocorre com o recurso de revista, que tem suas hipóteses de cabimento disciplinadas pela legislação infraconstitucional.

10. Certo que a matéria processual trabalhista não é de reserva de lei complementar, a medida provisória, que tem força de lei ordinária, seria modalidade normativa teoricamente hábil à disciplina da matéria, ainda mais quando editada antes da EC 32/01, que a vedou para o trato de questões de processo civil.

11. Entretanto, os comandos processuais regulados pela Medida Provisória estão sujeitos ao excepcional crivo do Judiciário, a fim de se investigar os requisitos de urgência e de relevância.

12. Como se sabe, o Tribunal é cauteloso nesse juízo (v.g., ADIns 162, **Moreira**, DJ 19.9.97; 1754, **Sydney**, DJ 6.8.99).

13. Mas, no caso, trata-se de um comando que influi diretamente no sistema judiciário, no qual o Supremo Tribunal Federal está - pela sua competência de guardião da Constituição - em posição de autoridade judicante, condicionante e última.

14. É um dos raros casos em que a investigação da relevância e da urgência da matéria é autorizada ao Tribunal: trata-se de "assunto interno".

15. Não se nega a necessidade de reforma ou revisão do papel dos Tribunais Superiores, condicionados à amplitude da capacidade recursal prevista pelo ordenamento.

16. Mas não parece que a repercussão geral do recurso de revista - chamada de transcendência - possa ser disciplinada pela via eleita.

17. É que não está presente o requisito da urgência, pois depende de regulamentação do Tribunal Superior do Trabalho, vale dizer, o caso não se resolve pela medida provisória.

18. Contra-argumentou o em. Min. **Moreira Alves**, em aparte ao em. Min. **Nelson Jobim**, que "se chegarmos a essa conclusão, nenhuma medida provisória, pendente de regulamentação, poderá ser considerada constitucional".

19. Não é o fato de depender de regulamentação que esvazia o requisito da urgência, mas a falta de eficácia, para solucionar o problema em específico, da medida provisória atacada.

20. A EC 32/01 - que mantém em vigor a Méd. Prov. impugnada - deu redação à Constituição que proíbe a edição de tal espécie normativa relativa direito processual civil e penal.

21. Sem tecer maiores considerações sobre a natureza do processo trabalhista, se é autônomo ou não ao civil, o fato é que a atual disposição constitucional proíbe a utilização de medidas provisórias de cunho processual civil. Mesmo que a EC 32/01 não atinja no ponto a norma em questão, o atual quadro normativo constitucional deve ser, ao menos, um parâmetro interpretativo: se hoje não se pode regular matéria processual via medida provisória, deve-se interpretar como ausente de urgência uma medida provisória que não solucione o problema.

22. Defensor da repercussão geral para o recurso extraordinário, não tenho na transcendência uma questão de honra.

23. Mas não reputo constitucional - por carência de urgência - a disciplina do instituto por medida provisória, ainda mais por uma que apenas o cria, despida de eficácia, dependente de normatização pelo Tribunal Superior do Trabalho.

25. Aliás, reforça o raciocínio o fato de que a medida provisória está em vigor e, até hoje, o TST não a regulamentou.

24. Sobre o ponto específico da ausência da urgência, peço vênia a Relatora para acompanhar os votos dos em. Min. Jobim e Correa e suspendo os efeitos dos arts. 1º e 2º, da Med. Prov. 2226/01.

III

25. Diz o art. 3º:

"Art. 3º. O art. 6º da Lei n 9469, de 10 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo, renomeando-se o atual parágrafo único para §1º:

§2º. O acordo ou transação celebrada diretamente pela parte ou por intermédio de procurador para extinguir ou encerrar processo judicial, inclusive nos casos de extensão administrativa de pagamentos postulados em juízo, implicará sempre a responsabilidade de cada uma das partes pelo pagamento de honorários de seus respectivos advogados, mesmo que tenham sido objeto de condenação transitada em julgado"

26. Trata-se de honorários de sucumbência em casos que se envolva o Estado e se encerra por acordo ou transação, judicial ou administrativa. A em. Relatora votou pela suspensão desse artigo por aparente ofensa ao art. 5º, XXXVI, da Constituição.

27. Creio que somente a última parte desse dispositivo contraria o preceito constitucional invocado, pois é um adendo ao restante do artigo: suspendo a expressão "mesmo que tenham sido objeto de condenação transitada em julgado", por aparente ofensa ao art. 5º, XXXVI, CF.

28. A transação realizada diretamente pelas partes, sem a participação do profissional da advocacia, retira-lhe a condição de função essencial à Justiça.

29. Assim, defiro a cautelar para suspender a vigência da expressão "diretamente pela parte ou", constante do art. 6º, da L. 9469, de 10 de julho de 1997, com a redação dada pela medida provisória impugnada, e confiro interpretação conforme ao restante do dispositivo, para legitimar sua aplicação apenas quando a transação seja feita com a participação do advogado beneficiário dos honorários de sucumbência, desde que tenha poderes específicos: é o meu voto.

Obs.: Texto sem revisão (§ 4º do artigo 96 do RISTF)

16/08/2007

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527-9 DISTRITO FEDERAL

TRIBUNAL PLENO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527

(MEDIDA CAUTELAR)

VOTO

A SENHORA MINISTRA CARMEN LÚCIA - Tenho voto apenas quanto ao art. 3º e acompanho o voto do Ministro Pertence, que coincide com o da Relatora.

###

16/08/2007

TRIBUNAL PLENO

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527-9 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Senhora Presidente, acompanho Vossa Excelência e também o relator quanto ao artigo 3º da Medida Provisória nº 2.226. Peço vênia, porém, para divergir quanto à fixação da transcendência mediante medida provisória.

Realmente, a disciplina do recurso de revista não está na Constituição Federal, mas na Consolidação das Leis do Trabalho. De início, relativamente à alteração da Consolidação, é possível empolgar-se a medida provisória.

Ocorre, como sempre sustentei, antes mesmo da Emenda Constitucional nº 32/2001 - que, para mim e no particular, veio ao mundo jurídico com contornos simplesmente pedagógicos -, o trato da matéria, via medida provisória, é impróprio porque tal diploma é um ato precário e efêmero. E, quando se cogita de processo, tem-se presente a segurança jurídica, a certeza quanto ao que pode ou não ocorrer, quando em curso uma ação qualquer, considerada a arte de proceder.

Não posso deixar de levar em conta que muito se discutiu, em reforma recente do Judiciário, sobre o empréstimo a certo recurso da competência de outro Tribunal Superior, o Superior Tribunal de Justiça, do fenômeno retratado na transcendência, muito embora com a denominação de relevância. E assentou-se que esse

acesso só poderia condicionar o recurso relativamente ao Supremo, presente o recurso extraordinário, este, sim, reconheço, tendo linhas mestras na Constituição Federal. Vale frisar que tanto o Superior Tribunal de Justiça quanto o Tribunal Superior do Trabalho e, também, o Tribunal Superior Eleitoral exercem função uniformizadora visando preservar a unidade do Direito. Os recursos são cabíveis por divergência jurisprudencial. Daí a impropriedade do instituto da repercussão, da transcendência.

Por isso, peço vênia para, no caso, embora até um tanto quanto sugestivo o vocábulo "transcendência", entender que a matéria não poderia ser tratada por meio de medida provisória e, considerado o vício formal, deferir a cautelar.



PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

MED. CAUT. EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.527-9

PROCED.: DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. ELLEN GRACIE

REQTE.: CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL

ADV.: RUBENS APPROBATO MACHADO E OUTROS

REQDO.: PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Decisão: Após o voto da Senhora Ministra Ellen Gracie, Relatora, deferindo, em parte, a liminar para suspender a eficácia do artigo 3º da Medida Provisória nº 2.226, de 4 de setembro de 2001, e do voto do Senhor Ministro Nelson Jobim, suspendendo o disposto nos artigos 1º e 2º, reservando-se para analisar, posteriormente, a matéria relativa ao artigo 3º, em face da divisão ocorrida, pediu vista o Senhor Ministro Maurício Corrêa. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Falaram, pelo requerente, o Dr. José Francisco Siqueira Neto, e, pela Advocacia-Geral da União, o Dr. José Bonifácio Borges de Andrade. Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 18.09.2002.

Decisão: Após o voto do Senhor Ministro Maurício Corrêa, suspendendo a eficácia dos artigos 1º e 2º, e, em parte, relativamente ao artigo 3º, todos da Medida Provisória nº 2.226, de 04 de setembro de 2001, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Impedido o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Presidência do Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 30.10.2002.

Decisão: Renovado o pedido de vista do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence, justificadamente, nos termos do § 1º do artigo 1º da Resolução nº 278, de 15 de dezembro de 2003. Presidência do Senhor Ministro Maurício Corrêa. Plenário, 28.04.2004.

Decisão: O Tribunal, por maioria, nos termos do voto da Relatora, Ministra Ellen Gracie (Presidente), deferiu em parte a liminar para suspender o artigo 3º da Medida Provisória nº 2.226, de 4 de setembro de 2001, vencidos parcialmente os Senhores Ministros Nelson Jobim, que a deferia quanto aos artigos 1º e 2º; Maurício Corrêa, que a deferia quanto aos artigos 1º, 2º e parte do 3º, e o Senhor Ministro Marco Aurélio, quanto aos artigos 1º, 2º e 3º. Ausente, justificadamente, neste julgamento, o

Senhor Ministro Gilmar Mendes. Não votou o Senhor Ministro Eros Grau por suceder ao Senhor Ministro Maurício Corrêa, que proferiu voto em assentada anterior. A Senhora Ministra Cármem Lúcia votou somente em relação ao artigo 3º, por suceder ao Senhor Ministro Nelson Jobim, que proferira voto quanto aos artigos 1º e 2º. Plenário, 16.08.2007.

Presidência da Senhora Ministra Ellen Gracie. Presentes à sessão os Senhores Ministros Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cesar Peluso, Carlos Britto, Joaquim Barbosa, Eros Grau, Ricardo Lewandowski e Cármem Lúcia.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza.

Luiz Tomimatsu
Secretário