

29/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.423 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM TURISMO E
HOSPITALIDADE - CONTRATUH

ADV.(A/S) : AGILBERTO SERODIO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NO COMÉRCIO - CNTC

ADV.(A/S) : ANA MARIA RIBAS MAGNO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA INDÚSTRIA - CNTI

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM TRANSPORTES TERRESTRES
- CNTTT

ADV.(A/S) : UBIRACY TORRES CUOCO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE
ALIMENTAÇÃO E AFINS - CNTA

ADV.(A/S) : SID HARTA RIEDEL DE FIGUEIREDO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NAS EMPRESAS DE CRÉDITO -
CONTEC

ADV.(A/S) : JOSE TORRES DAS NEVES

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES
LIBERAIS - CNPL

ADV.(A/S) : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA E
OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO - CONTEE

ADV.(A/S) : DELAIDE ALVES MIRANDA ARANTES E
OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
EDUCAÇÃO E CULTURA - CNTEEC

ADI 3423 / DF

ADV.(A/S) : FERNANDO PIRES ABRÃO
REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - CONFENEN
ADV.(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE ALBUQUERQUE E OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL
AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA SAÚDE - CNTS
ADV.(A/S) : MARCO TÚLIO DE ALVIM COSTA
AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES METALÚRGICOS - CNTM
ADV.(A/S) : JOAO PEDRO FERRAZ DOS PASSOS E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO RAMO QUÍMICO E PETROLEIRO DO ESTADO DA BAHIA
ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS, FARMACÊUTICAS, PLÁSTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REGIÃO
ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS, PETROQUÍMICAS, FARMACÊUTICAS, TINTAS E VERNIZES, PLÁSTICOS, RESINAS SINTÉTICAS, EXPLOSIVOS E SIMILARES DO ABCD, MAUÁ, RIBEIRÃO PIRES E RIO GRANDE DA SERRA
ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC
ADV.(A/S) : ANGELA MARIA GAIA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DAS EMPRESAS DE INFORMÁTICA DO RIO GRANDE DO SUL - SEPRORGS
ADV.(A/S) : CLAUDIO PACHECO PRATES LAMACHIA E OUTRO(A/S)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Art. 1º, da Emenda Constitucional nº 45/2004, na parte em que deu nova redação ao art. 114, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal. 3. Necessidade de “mutuo acordo”

ADI 3423 / DF

para ajuizamento do Dissídio Coletivo. 4. Legitimidade do MPT para ajuizar Dissídio Coletivo em caso de greve em atividade essencial. 5. Ofensa aos artigos 5º, XXXV, LV e LXXVIII, e 60, § 4º, IV, da Constituição Federal. Inocorrência. 6. Condição da ação estabelecida pela Constituição. Estímulo às formas alternativas de resolução de conflito. 7. Limitação do poder normativo da justiça do trabalho. Violação aos artigos 7º, XXVI, e 8º, III, e ao princípio da razoabilidade. Inexistência. 8. Recomendação do Comitê de Liberdade Sindical da Organização Internacional do Trabalho. Indevida intervenção do Estado nas relações coletivas do trabalho. Dissídio Coletivo não impositivo. Reforma do Poder Judiciário (EC 45) que visa dar celeridade processual e privilegiar a autocomposição. 9. Importância dos acordos coletivos como instrumento de negociação dos conflitos. Mútuo consentimento. Precedentes. 10. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, por maioria, julgar improcedente o pedido formulação na ação direta, nos termos do voto do Relator.

Brasília, Sessão Virtual de 22 a 28 de maio de 2020.

Ministro GILMAR MENDES

Relator

Documento assinado digitalmente

29/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.423 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM TURISMO E
HOSPITALIDADE - CONTRATUH

ADV.(A/S) : AGILBERTO SERODIO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NO COMÉRCIO - CNTC

ADV.(A/S) : ANA MARIA RIBAS MAGNO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA INDÚSTRIA - CNTI

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM TRANSPORTES TERRESTRES
- CNTTT

ADV.(A/S) : UBIRACY TORRES CUOCO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE
ALIMENTAÇÃO E AFINS - CNTA

ADV.(A/S) : SID HARTA RIEDEL DE FIGUEIREDO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NAS EMPRESAS DE CRÉDITO -
CONTEC

ADV.(A/S) : JOSE TORRES DAS NEVES

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES
LIBERAIS - CNPL

ADV.(A/S) : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA E
OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO - CONTEE

ADV.(A/S) : DELAIDE ALVES MIRANDA ARANTES E
OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
EDUCAÇÃO E CULTURA - CNTEEC

ADI 3423 / DF

ADV.(A/S) : FERNANDO PIRES ABRÃO
REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - CONFENEN
ADV.(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE ALBUQUERQUE E
OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL
AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA SAÚDE - CNTS
ADV.(A/S) : MARCO TÚLIO DE ALVIM COSTA
AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES METALÚRGICOS - CNTM
ADV.(A/S) : JOAO PEDRO FERRAZ DOS PASSOS E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO RAMO
QUÍMICO E PETROLEIRO DO ESTADO DA BAHIA
ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS
INDÚSTRIAS QUÍMICAS, FARMACÊUTICAS,
PLÁSTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REGIÃO
ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS
INDÚSTRIAS QUÍMICAS, PETROQUÍMICAS,
FARMACÊUTICAS, TINTAS E VERNIZES,
PLÁSTICOS, RESINAS SINTÉTICAS, EXPLOSIVOS E
SIMILARES DO ABCD, MAUÁ, RIBEIRÃO PIRES E
RIO GRANDE DA SERRA
ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC
ADV.(A/S) : ANGELA MARIA GAIA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. : SINDICATO DAS EMPRESAS DE INFORMÁTICA DO
RIO GRANDE DO SUL - SEPRORGS
ADV.(A/S) : CLAUDIO PACHECO PRATES LAMACHIA E
OUTRO(A/S)

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Submeto à

ADI 3423 / DF

apreciação do Tribunal, para julgamento conjunto, cinco ações diretas de inconstitucionalidade, que têm como objeto o art. 1º da Emenda Constitucional 45, de 8 de dezembro de 2004, que alterou o art. 114, §§2º e 3º, da Constituição Federal (ADIs 3.392, 3.223, 3.431, 3.432 e 3.520). Eis o inteiro teor dos dispositivos impugnados:

“Art. 1º Os arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

(...)

Art. 114.

§ 1º

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito”. (grifei)

Na ADI 3.392, proposta pela Confederação Nacional das Profissões Liberais (CNPL), e ADI 3.432, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimentos de Educação e Cultura (CNTEEC), impugna-se apenas § 2º do art. 114 da Constituição Federal, na redação dada pela EC 45, por violação aos artigos 5º, XXXV, LV, LXXVIII; 7º, XXVI; 60, §4º, IV, e aos princípios da razoabilidade e do poder normativo da justiça do trabalho.

Já as ADIs 3.423, 3.431 e 3.520 impugnam tanto o §2º quanto o parágrafo 3º do art. 114 da CF, na redação dada pela Emenda Constitucional 45.

Na ADI 3.423, proposta pela Confederação dos Trabalhadores em

ADI 3423 / DF

Turismo e Hospitalidade (CONTRATUH), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio (CNTC), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Indústria (CNTI), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transportes Terrestres (CNTTT), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação e Afins (CNTA), pela Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito (CONTEC) e pela Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos (CNTM), alega-se violação ao artigo 5º, incisos II e XXXV, ao art. 8º, inciso III, e ao art. 60, §4º, IV, todos da Constituição Federal.

Na ADI 3.431, proposta pela Confederação Nacional dos Trabalhadores em Estabelecimento de Ensino (CONTEE), sustenta-se que os dispositivos impugnados violam o disposto no art. 5º, inciso II e XXXV, no art. 7º, inciso XXVI, e no art. 60, §4º, inciso IV, da Constituição.

Na ADI 3.520, proposta pela Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (CONFENEN), também se entende que a EC 45 incorreu em violação ao art. 5º, inciso XXXV, aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, ao poder normativo da justiça do trabalho, gerando risco à paz social, na medida em que incentivaria a greve como única forma restante de solução de conflitos. Sustenta-se, ainda, que sua aplicação retroativa implicaria afronta ao direito adquirido.

Em síntese, os autores das ações diretas em julgamento alegam que o § 2º do art. 114, ao condicionar o ajuizamento de dissídio coletivo à anuência do empregador, viola os princípios da autodeterminação, da inafastabilidade do Poder Judiciário, da razoabilidade e da liberdade individual, uma vez que coage as partes a resolverem os conflitos entre si ou por meio de árbitro, privando, ainda, uma das partes em negociação coletiva do direito de, unilateralmente, acionar o judiciário para a solução das divergências surgidas.

Entendem ferir a razoabilidade a exigência do consentimento de ambas as partes em litígio para viabilizar o acesso ao Estado-Juiz, o que restringe direito de acesso à jurisdição, infringindo cláusula pétrea. Alegam que agora, sendo inviável a arbitragem ou o acordo, só resta a

ADI 3423 / DF

“arbitragem judicial”, uma vez que o dissídio coletivo, ao exigir o mútuo acordo, não poderia mais ser usado como forma de buscar a solução judicial para litígios coletivos entre empregados e empregadores. Inferem que, sendo assim, só restará o caminho da greve como forma de reivindicação de demandas coletivas.

Em relação ao § 3º, sustentam que a norma retirou a legitimidade das entidades sindicais de ingressarem com os dissídios coletivos e legitimou com exclusividade os membros do Ministério Público do Trabalho. Entendem que a mudança, ao não contemplar os sindicatos, retira destes a possibilidade de exercer o efetivo exercício jurisdicional de defesa de lesões ou ameaça a direitos coletivos.

O Senado Federal, em informações, defende as normas impugnadas.

A Advocacia-Geral da União pronuncia-se pelo não conhecimento das ações em relação ao §3º e pela improcedência das ações em relação ao § 2º do art. 114 da CF/88.

De acordo com a AGU, a impugnação ao § 3º não merece ser conhecida, uma vez que há apenas a constitucionalização de regra já prevista na Consolidação das Leis do Trabalho, não havendo, portanto, *“interesse na presente arguição de inconstitucionalidade, visto que eventual decisão de mérito que acolhesse o pedido formulado na petição inicial não alcançaria as normas constitucionais anteriores que já cuidavam da legitimidade do Ministério Público do Trabalho para instaurar dissídio coletivo”*. Ademais, a iniciativa conferida ao Ministério Público do Trabalho não exclui a legitimidade dos sindicatos patronais e de trabalhadores para, em comum acordo, instaurar o dissídio coletivo de natureza econômica, nos termos do § 2º do art. 114, harmonizando-se com a incumbência que tem o Ministério Público de defender a ordem pública, o regime democrático e os interesses sociais e individuais indisponíveis.

Alega, quanto ao § 2º do art. 114 da CF/88, que a Justiça do Trabalho desempenha atividade substancialmente legislativa, pois, frente ao dissídio coletivo de natureza econômica, o juiz altera normas ou convenções que estejam em vigor, a fim de criar novas condições de trabalho. Portanto, o acesso de categorias profissionais à Justiça do

ADI 3423 / DF

Trabalho não está incluído no âmbito de proteção do inciso XXXV do art. 5º da Constituição Federal, visto que assegura somente a inafastabilidade da tutela jurisdicional, em sentido técnico. Ressalta, ainda, que o direito de acesso à justiça não é ilimitado, sendo seu exercício, frequentemente, condicionado, ajustando-se aos princípios do Estado de Direito e do devido processo legal.

A Procuradoria-Geral da República manifesta-se pela improcedência das ações diretas de inconstitucionalidade.

Admiti, na condição de *amicus curiae*, a participação das seguintes entidades: Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS), Sindicato dos Metalúrgicos do ABC, Sindicato dos Trabalhadores do Ramo Químico/Petroleiro do Estado da Bahia, Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas, Farmacêuticas, Plásticas e Similares de São Paulo e Região, Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Químicas, Petroquímicas, Farmacêuticas, Tintas e Vernizes, Plásticos, Resinas Sintéticas, Explosivos e Similares do ABCD, Mauá, Ribeirão Pires e Rio Grande da Serra.

Em 12 de julho de 2011, verificada a identidade de objetos entre as ADIs 3.392, 3.431, 3.432, 3.520 e 3.423, foi determinado o apensamento das ADIs 3.392, 3.431, 3.432, 3.520 à ADI 3.423, para processo e julgamento conjuntos, bem como a digitalização dos presentes autos e de seus apensos.

É o relatório.

29/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.423 DISTRITO FEDERAL**VOTO**

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES (RELATOR): Entendo que as ações diretas de inconstitucionalidade satisfazem os requisitos para seu conhecimento e, estando as ações suficientemente instruídas, passo à análise do mérito.

A questão constitucional posta em debate cinge-se a saber se a Emenda Constitucional 45, ao dar nova redação aos §§ 2º e 3º do art. 114 da Constituição Federal, violou o disposto no art. 60, § 4º, inciso IV, da Constituição. Em síntese, cabe examinar se a exigência de “mútuo acordo” para a instauração de dissídio coletivo e a legitimidade conferida ao Ministério Público do Trabalho para ajuizar dissídio coletivo em caso de greve em atividades essenciais importam em abolir direitos fundamentais, especialmente o direito de acesso ao Poder Judiciário, a competência dos sindicatos para defesa de direitos coletivos e o poder normativo da justiça do trabalho.

I. Necessidade de “mútuo acordo” para ajuizamento do dissídio coletivo

Inicialmente, cabe afastar as alegações de ofensa ao art. 5º, XXXV, da CF pelo art. 114, §2º e §3º, da Constituição Federal.

Em relação à exigência de “mútuo acordo” entre os litigantes para o ajuizamento do dissídio coletivo, tal previsão consubstancia-se em norma de procedimento, condição da ação, e não em barreira a afastar a atuação da jurisdição.

Verifico que a sentença normativa da Justiça do Trabalho no dissídio coletivo, tradicionalmente, tinha a função de criar novas condições de trabalho a ser respeitadas na relação laboral constituída entre as partes do litígio. O ajuizamento de tal ação representava a incapacidade das partes de chegarem a um acordo por meio do diálogo. O dissídio coletivo era,

ADI 3423 / DF

portanto, a última alternativa, cessado o acordo. Dessa forma, empregados e empregadores recorriam, unilateralmente, ao Judiciário para que o Estado interviesse e impusesse novas normas à relação estabelecida entre as partes.

De muito, esse caráter impositivo da sentença normativa da justiça do trabalho, fruto do dissídio coletivo, vinha sofrendo críticas, inclusive no plano internacional. No plano doutrinário, destaco as críticas enumeradas por Mauro Schiavi: a) interferência indevida do Poder Judiciário na atividade legislativa; b) morosidade do Judiciário trabalhista; c) falta de efetividade da sentença normativa, pois muitas vezes desvirtuada da realidade; d) despreparo técnico dos juízes em conhecer efetivamente o conflito coletivo e a realidade da categoria; e) engessamento da negociação coletiva; f) acomodação das categorias profissional e econômica. (SCHIAVI, 2009, p.1183).

De fato, um dos objetivos da Reforma do Poder Judiciário (EC 45) foi, efetivamente, diminuir o poder normativo da Justiça do Trabalho e privilegiar a autocomposição. O próprio debate parlamentar durante o processo de aprovação da PEC assim o demonstra. Transcrevo a seguinte passagem do debate realizado, destacando a manifestação do representante do Partido dos Trabalhadores – PT, partido político reconhecido nacionalmente pela sua defesa dos trabalhadores empregados:

“A Emenda Constitucional nº 45/04 erigiu como pressuposto específico de ajuizamento de dissídio coletivo perante a Justiça do Trabalho o comum acordo entre as partes (CF, art. 114, § 2º). A vontade do constituinte derivado foi claríssima nesse sentido, conforme se pode verificar dos debates que se travaram em torno da inclusão da expressão no § 2º do art. 114 da CF, *verbis*: ‘O sr. Gerson Peres (PPB). Sr. Presidente, o Partido Progressista Brasileiro tem um argumento muito simples, curtinho mesmo. O fundamento da reforma do Judiciário é aceito também na economia processual. Queremos evitar o entulho, o volume maior que sufoca a tramitação dos processos, e essa expressão

ADI 3423 / DF

ajuda nisso. Não vemos nada de mais se realmente a parte, de comum acordo, encontrar solução para os seus problemas. Como também, se não houver acordo entre as partes, estaremos impedindo que uma delas prossiga na demanda. De forma que encaminhamos o voto 'sim'. O sr. Inocêncio Oliveira (PFL). Sr. Presidente, discutimos com o nobre deputado Vivaldo Barbosa, que tem a melhor das intenções. Se olharmos o início do texto, para depois dizermos que só podemos fazer isso em comum acordo, vamos forçar sempre o entendimento. Vamos fazer com que as partes cheguem ao entendimento. Caso contrário, ao retirarmos isso, vai haver tantos litígios que a demanda na Justiça vai ser tão grande que não compensaria a retirada do texto. Por isso, o PFL, para a manutenção do texto, recomenda o voto 'sim'. **O sr. Ricardo Berzoini (PT). Sr. Presidente, quero esclarecer que uma das teses mais caras ao Partido dos Trabalhadores é a luta contra o poder normativo da Justiça do Trabalho. Acreditamos que a negociação coletiva se constrói pela vontade das partes. Ou seja, se não tivermos no processo de negociação a garantia da exaustão dos argumentos, da busca do conflito e da sua negociação, vai acontecer o que vemos em muitos movimentos hoje, particularmente em São Paulo, como o recente caso dos metroviários, em que a empresa recorre ao poder normativo antes de esgotada a capacidade de negociação. Portanto, na nossa avaliação, manter a expressão 'de comum acordo' é uma forma de garantir que haja exaustão do processo de negociação coletiva. O Partido dos Trabalhadores vota pela manutenção da expressão, combatendo o poder normativo da Justiça do Trabalho, que hoje é um elemento de obstáculo à livre negociação coletiva**. Assim, interpretação que levasse à negação da exigência só se faria por voluntarismo jurídico, por ir contra a literalidade de expresso texto de norma constitucional, sobre cujo conteúdo cabe ao Supremo Tribunal Federal dar a última palavra, o que não condiz com o regime democrático republicano de separação dos poderes, já que o Poder Judiciário estaria se sobrepondo à vontade expressa dos

ADI 3423 / DF

representantes eleitos do povo. Essa vontade, conforme já demonstrado acima, foi precisamente a de se estimular a negociação coletiva mediante a limitação do poder normativo da Justiça do Trabalho. No Direito comparado, são raros os países que, como o Brasil, adotam formas impositivas de solução dos conflitos coletivos de trabalho, limitando-se à Austrália, Burundi, México, Nova Zelândia e Peru, já que a intervenção estatal através de jurisdição impositiva em matéria coletiva tem notórios inconvenientes: enfraquecimento da liberdade negocial, desconhecimento real das condições do setor, demora nas decisões, generalização das condições de trabalho, incompatibilidade com a democracia pluralista e representativa, e maior índice de descumprimento da norma coletiva” (cfr. Ives Gandra Martins Filho, *Processo Coletivo do Trabalho*. 3ª ed. São Paulo: LTr, 2003, p. 33-39). (grifei)

Conforme ensinamento de Alice Monteiro de Barros, a intenção do legislador, ao condicionar o ajuizamento do dissídio coletivo de natureza econômica à comunhão de interesses das partes envolvidas, era restringir o poder normativo da Justiça do Trabalho, impondo-se mais uma condição para o exercício do direito de ação, o que está incluído na competência do legislador ordinário. Salienta, ainda, que *“ausente esse pressuposto, considera-se que a possibilidade de negociação fica em aberto e é dado à categoria profissional valer-se da greve como recurso para alcançar algum tipo de ajuste, ainda que seja aquele voltado para o judiciário”*. (BARROS, Alice Monteiro de. *Curso de direito do trabalho*. 3. ed. São Paulo: LTr, p. 1250, 2007.)

No mesmo sentido, Sergio Pinto Martins ressalta que somente após frustradas as tentativas de negociação coletiva ou arbitragem pode o sindicato ajuizar dissídio coletivo, tratando-se de condição da ação estabelecida pela Constituição Federal. (MARTINS, Sergio Pinto. *Direito processual do trabalho: doutrina e prática forense, modelos de petições, recursos, sentenças e outros*. 13. ed. São Paulo: Atlas, p. 73, 2000)

Ressalto que a redação dada pela EC 45/2004 não impede o acesso do

ADI 3423 / DF

jurisdicionado à Justiça.

Nessa perspectiva, Carlos Henrique Bezerra Leite recorda que o *“acesso ao Judiciário ocorre nas hipóteses de lesão ou ameaça a direitos individuais, coletivos e difusos. O inciso XXXV do art. 5º da CF, na linha do art. 8º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, assegura o amplo acesso à prestação jurisdicional na hipótese de lesão a direitos fundamentais, reconhecidos pela Constituição ou pela Lei”*. Conclui que *“o dissídio coletivo de natureza econômica não tem por objeto proteger direito preexistente, lesado ou ameaçado de lesão. Ao revés, por meio dele se pretende criar direito coletivo novo destinado à categoria profissional representada pela entidade sindical suscitante. Daí a natureza constitutiva deste tipo especial de ação coletiva”* (LEITE, Carlos Henrique Bezerra, Curso de Direito Processual do Trabalho, 7ª edição, 2009, LTr: São Paulo.)

Também Gustavo Filipe Barbosa Garcia reconhece que não se trata de exclusão do acesso à Justiça, mas de condição específica da ação: *“o próprio art. 217, §1º, da CF/88 traz restrição ao acesso à jurisdição estatal para questões voltadas à disciplina e às competições desportivas”* (GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. Manual de Direito do Trabalho, 2º edição, Editora Método: São Paulo, 2010).

Dessa forma, não vejo qualquer ofensa aos princípios da inafastabilidade jurisdicional e do contraditório. Nesse sentido, inclusive, concluiu o Enunciado 35 da 1ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho, ocorrida em 2007, em que juízes, desembargadores, ministros, membros do Ministério Público e advogados debateram variados temas no campo do direito material e processual do trabalho:

“DISSÍDIO COLETIVO. COMUM ACORDO. CONSTITUCIONALIDADE. AUSÊNCIA DE VULNERABILIDADE AO ART. [114114114114114](#), [§ 2º§ 2º§ 2º§ 2º§ 2º](#), DA [CRFBCRFBCRFBCRFBCRFB](#). Dadas as características das quais se reveste a negociação coletiva, não fere o princípio do acesso à Justiça o pré-requisito do comum acordo ([§ 2º§ 2º§ 2º§ 2º§ 2º](#), do art. [11111111114](#), da [CRFCRFRCRFRCRFB](#)) previsto como necessário para a instauração da instância em

ADI 3423 / DF

dissídio coletivo, tendo em vista que a exigência visa a fomentar o desenvolvimento da atividade sindical, possibilitando que os entes sindicais ou a empresa decidam sobre a melhor forma de solução dos conflitos.”

Ademais, conforme destacado nas manifestações da Procuradoria-Geral da República, a EC 45, ao exigir o mútuo acordo para o ajuizamento do Dissídio Coletivo, atende à Convenção 54 da Organização Internacional do Trabalho. Transcrevo, por oportuno, trecho do parecer da PGR na ADI 3.392:

“(…) O direito ao ajuizamento do dissídio coletivo sempre sofreu limitações de ordem constitucional e legal, não sendo, portanto, nenhuma novidade a implementação de mais um condicionamento para o exercício do poder normativo pela Justiça do Trabalho.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 197.911/PE, Relator Ministro OCTAVIO GALLOTTI, reconhecendo que a Constituição de 1988 havia ampliado o poder normativo da Justiça do Trabalho, em comparação com a Carta anterior, de 1967, tratou de definir as limitações constitucionais explícitas e implícitas a esse poder.

Dessa forma, anteriormente à EC nº 45/2004, a Constituição de 1988 já estabelecia limites explícitos e implícitos ao exercício do poder normativo pela Justiça do Trabalho. Em primeiro lugar, devem estar esgotadas todas as tentativas de negociação coletiva e de arbitragem. A segunda limitação está em que a Justiça do Trabalho não pode produzir normas contrárias à Constituição. A terceira limitação decorre da proibição de tratamento de matérias reservadas constitucionalmente à lei. Por fim, o Supremo Tribunal Federal fixou que a decisão proferida pela Justiça do Trabalho em sede de dissídio coletivo, por ser fonte formal de direito objetivo, somente pode operar no vazio legislativo, como regra subsidiária ou supletiva, subordinada à supremacia da lei.

O que a EC nº 45/2004 fez foi limitar ainda mais o poder normativo da Justiça do Trabalho, criando mais uma condição

ADI 3423 / DF

para o ajuizamento do dissídio coletivo. Não há, nesse caso, violação ao conteúdo essencial do direito assegurado pelo art. 5º, inciso XXXV, da Constituição de 1988.

A exigência do ‘comum acordo’, após as infrutíferas tentativas de negociação coletiva e de arbitragem privada, faz transparecer a intenção do legislador constituinte de incentivar ainda mais a resolução dos conflitos trabalhistas por meio de métodos alternativos, que privilegiem a confluência dos interesses em jogo, como já implementado com as chamadas comissões de conciliação prévia.

Antes da EC nº 45/2004, o dissídio coletivo podia ser ajuizado unilateralmente, de forma que a parte recalcitrante tinha que obedecer às normas criadas contra sua vontade. Com a exigência do ‘comum acordo’, o dissídio coletivo passa a ter a natureza de uma ‘arbitragem pública’, pois as partes terão de concordar com a submissão do impasse trabalhista à Justiça do Trabalho. A produção normativa, nesse caso, responderá aos anseios de ambas as partes, democratizando, portanto, o processo de criação de novas condições de trabalho.

A EC nº 45/2004, nesse sentido, vai ao encontro da Convenção nº 154, da Organização Internacional do Trabalho, sobre o Incentivo à Negociação Coletiva, concluída em Genebra, em 19 de junho de 1981, e ratificada pelo Brasil no ano de 1994 (Decreto nº 1.256, de 29 de setembro de 1994), que prescreve que os ‘órgãos e os procedimentos de resolução dos conflitos trabalhistas sejam concedidos de tal maneira que possam contribuir para o estímulo à negociação coletiva’.

A reforma constitucional implementada pela EC nº 45/2004 também anuncia, e, frise-se, exige, uma reforma sindical que possibilite a construção de um modelo de maior autonomia e liberdade para os sindicatos, como condição indispensável para o pleno exercício da autocomposição dos conflitos coletivos de natureza trabalhista, por meio da negociação coletiva ou da arbitragem, sem a intervenção do Estado. (...)

ADI 3423 / DF

Ou seja, a OIT entende que a melhor forma de composição na resolução de conflitos coletivos deve privilegiar a normatização autônoma, evitando a imposição do poder estatal. No contexto brasileiro, como já analisado acima, isso significa enfraquecer o poder normativo que era dado à Justiça do Trabalho e expandir os meios alternativos de pacificação, como a mediação e a arbitragem, mesmo que estatal.

A jurisprudência do STF, inclusive, destaca a importância dos acordos coletivos na Justiça do trabalho, bem como da autocomposição dos conflitos trabalhistas. Como exemplo, destaco o julgamento do Recurso Extraordinário 590.415, de relatoria do Ministro Roberto Barroso, que restou assim ementado:

“DIREITO DO TRABALHO. ACORDO COLETIVO. PLANO DE DISPENSA INCENTIVADA. VALIDADE E EFEITOS. 1. Plano de dispensa incentivada aprovado em acordo coletivo que contou com ampla participação dos empregados. Previsão de vantagens aos trabalhadores, bem como quitação de toda e qualquer parcela decorrente de relação de emprego. Faculdade do empregado de optar ou não pelo plano. 2. Validade da quitação ampla. Não incidência, na hipótese, do art. 477, § 2º da Consolidação das Leis do Trabalho, que restringe a eficácia liberatória da quitação aos valores e às parcelas discriminadas no termo de rescisão exclusivamente. 3. No âmbito do direito coletivo do trabalho não se verifica a mesma situação de assimetria de poder presente nas relações individuais de trabalho. Como consequência, a autonomia coletiva da vontade não se encontra sujeita aos mesmos limites que a autonomia individual. 4. A Constituição de 1988, em seu artigo 7º, XXVI, **prestigiou a autonomia coletiva da vontade e a autocomposição dos conflitos trabalhistas, acompanhando a tendência mundial ao crescente reconhecimento dos mecanismos de negociação coletiva, retratada na Convenção n. 98/1949 e na Convenção n. 154/1981 da Organização Internacional do Trabalho.** O reconhecimento dos acordos e convenções coletivas permite que os trabalhadores contribuam

ADI 3423 / DF

para a formulação das normas que regerão a sua própria vida. 5. Os planos de dispensa incentivada permitem reduzir as repercussões sociais das dispensas, assegurando àqueles que optam por seu desligamento da empresa condições econômicas mais vantajosas do que aquelas que decorreriam do mero desligamento por decisão do empregador. É importante, por isso, assegurar a credibilidade de tais planos, a fim de preservar a sua função protetiva e de não desestimular o seu uso. 7. Provimento do recurso extraordinário. Afirmação, em repercussão geral, da seguinte tese: A transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho, em razão de adesão voluntária do empregado a plano de dispensa incentivada, enseja quitação ampla e irrestrita de todas as parcelas objeto do contrato de emprego, caso essa condição tenha constado expressamente do acordo coletivo que aprovou o plano, bem como dos demais instrumentos celebrados com o empregado". (RE 590.415, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, acórdão eletrônico repercussão geral - mérito DJe 29.5.2015) (grifei)

Portanto, a nova norma constitucional busca implementar boas práticas internacionais, ampliando direitos fundamentais dos trabalhadores, na medida em que privilegia o acordo de vontades.

Não verifico, assim, qualquer violação às cláusulas pétreas pela Emenda Constitucional 45, no ponto.

II – Legitimidade do Ministério Público do Trabalho para ajuizar dissídio coletivo em caso de greve em atividades essenciais

Quanto à alegação de que a Emenda retirou a legitimidade das entidades sindicais para propor dissídios coletivos, a simples leitura do §3º afasta essa possibilidade. O referido dispositivo é claro ao afirmar que o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo em caso de greve em atividade essencial com possibilidade de lesão do interesse público.

Não há que se falar, portanto, em supressão de competências de

ADI 3423 / DF

entidades sindicais. Em verdade, a norma do §3º complementa o §2º, trazendo uma garantia de pacificação de conflitos no caso de greve em atividades essenciais, de modo a privilegiar a paz social.

Portanto, com base nos fundamentos acima, forçoso concluir que as alterações operadas pela EC 45 nos parágrafos 2º e 3º do art. 114 da Constituição Federal não apenas não violam direitos fundamentais, como importam em alterações necessárias, com o objetivo de privilegiar a autocomposição.

Ante o exposto, julgo improcedentes as ações diretas de inconstitucionalidade.

29/05/2020

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.423 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM TURISMO E
HOSPITALIDADE - CONTRATUH

ADV.(A/S) : AGILBERTO SERODIO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NO COMÉRCIO - CNTC

ADV.(A/S) : ANA MARIA RIBAS MAGNO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA INDÚSTRIA - CNTI

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM TRANSPORTES TERRESTRES
- CNTTT

ADV.(A/S) : UBIRACY TORRES CUOCO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE
ALIMENTAÇÃO E AFINS - CNTA

ADV.(A/S) : SID HARTA RIEDEL DE FIGUEIREDO

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NAS EMPRESAS DE CRÉDITO -
CONTEC

ADV.(A/S) : JOSE TORRES DAS NEVES

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES
LIBERAIS - CNPL

ADV.(A/S) : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA E
OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO - CONTEE

ADV.(A/S) : DELAIDE ALVES MIRANDA ARANTES E
OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
EDUCAÇÃO E CULTURA - CNTEEC

ADI 3423 / DF

ADV.(A/S) :FERNANDO PIRES ABRÃO
REQTE.(S) :CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - CONFENEN
ADV.(A/S) :RICARDO ADOLPHO BORGES DE ALBUQUERQUE E
OUTRO(A/S)
INTDO.(A/S) :CONGRESSO NACIONAL
AM. CURIAE. :CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA SAÚDE - CNTS
ADV.(A/S) :MARCO TÚLIO DE ALVIM COSTA
AM. CURIAE. :CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES METALÚRGICOS - CNTM
ADV.(A/S) :JOAO PEDRO FERRAZ DOS PASSOS E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. :SINDICATO DOS TRABALHADORES DO RAMO
QUÍMICO E PETROLEIRO DO ESTADO DA BAHIA
ADV.(A/S) :CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. :SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS
INDÚSTRIAS QUÍMICAS, FARMACÊUTICAS,
PLÁSTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REGIÃO
ADV.(A/S) :CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. :SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS
INDÚSTRIAS QUÍMICAS, PETROQUÍMICAS,
FARMACÊUTICAS, TINTAS E VERNIZES,
PLÁSTICOS, RESINAS SINTÉTICAS, EXPLOSIVOS E
SIMILARES DO ABCD, MAUÁ, RIBEIRÃO PIRES E
RIO GRANDE DA SERRA
ADV.(A/S) :CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. :SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC
ADV.(A/S) :ANGELA MARIA GAIA E OUTRO(A/S)
AM. CURIAE. :SINDICATO DAS EMPRESAS DE INFORMÁTICA DO
RIO GRANDE DO SUL - SEPRORGS
ADV.(A/S) :CLAUDIO PACHECO PRATES LAMACHIA E
OUTRO(A/S)

VOTO

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Acolho o bem lançado

ADI 3423 / DF

relatório apresentado pelo e. Ministro Relator Gilmar Mendes.

Trata-se de ações diretas de inconstitucionalidade n. 3.431, 3.432, 3.520, 3.423 e 3.392, todas apensadas pelo e. Ministro Relator, ajuizadas contra o artigo 1º da Emenda Constitucional n. 45/2004, na parte em que alterou o disposto no artigo 114, §§ 2º e 3º, da Constituição da República.

A questão constitucional controvertida diz respeito à inconstitucionalidade, em face do princípio do livre acesso à Justiça (artigo 5º, XXXV, CRFB), da exigência de prévio comum acordo entre as partes para o ajuizamento de dissídio coletivo, no caso de frustração da negociação coletiva ou arbitragem, perante a Justiça do Trabalho.

Eis o teor das normas impugnadas:

Art. 114 Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

(...)

§2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito." (NR)

O argumento principal comum às Autoras é que, ao condicionar o ajuizamento do dissídio coletivo de natureza econômica à expressa concordância das entidades sindicais de patrões e empregados, o constituinte derivado negou direitos fundamentais, especialmente o direito ao livre e amplo acesso à Justiça, cláusula pétrea do ordenamento constitucional de 1988. Invoca-se também afronta aos artigos 7º, XXVI, e

ADI 3423 / DF

8º, III, da CRFB.

Esta Suprema Corte tem reconhecido, em observância ao artigo 5º, XXXV, da Constituição da República, a inconstitucionalidade de exigir-se prévio cumprimento de requisitos desproporcionais ou obstativos da submissão de pleitos ao Poder Judiciário brasileiro. Assim está redigida a ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 2.139, Relatora Ministra Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, julgada por unanimidade, DJe 18.02.2019:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º A 4º DO ART. 625-D DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO - CLT, ACRESCIDO PELA LEI N. 9.958, DE 12.1.2000. COMISSÃO DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA - CCP. SUPOSTA OBRIGATORIEDADE DE ANTECEDENTE SUBMISSÃO DO PLEITO TRABALHISTA À COMISSÃO PARA POSTERIOR AJUIZAMENTO DE RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. INTERPRETAÇÃO PELA QUAL SE PERMITE A SUBMISSÃO FACULTATIVAMENTE. GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA. INC. XXXV DO ART. 5º DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DAR INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO AOS §§ 1º A 4º DO ART. 652-D DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO - CLT. 1. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido, em obediência ao inc. XXXV do art. 5º da Constituição da República, a desnecessidade de prévio cumprimento de requisitos desproporcionais ou inviabilizadores da submissão de pleito ao Poder Judiciário.

(...)

O direito de acesso à Justiça, quando se está a cuidar de acesso à Jurisdição Trabalhista, merece considerações atreladas à “igualdade de armas” de que cuidam Mauro Cappelletti e Bryant Garth, pois a busca pela efetividade do acesso à jurisdição deve ser “(...) a garantia de que a conclusão final depende apenas dos méritos jurídicos relativos das partes

ADI 3423 / DF

antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos”(Cappelletti, Mauro; Garth, Bryant. Acesso à Justiça, trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Fabris Editor, 1988, p. 15), o que, muitas vezes, torna-se uma utopia diante da realidade das relações trabalhistas.

A discussão acerca de uma possível restrição de acesso ao Poder Judiciário trabalhista em face da exigência de comum acordo para o ajuizamento de dissídio coletivo de natureza econômica enfrenta as mesmas dificuldades já decididas por esta Suprema Corte em outras situações.

Refiro-me aos precedentes, em sede de recursos extraordinários, em que se consolidou o entendimento de que, não havendo previsão constitucional de esgotamento da via administrativa prévia como condição da ação que objetiva reconhecimento de direitos previdenciários, não se admite ao legislador infraconstitucional impor tal restrição. Eis as ementas dos referidos julgados.

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. BENEFÍCIO. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO. NEGATIVA DA AUTARQUIA PREVIDENCIÁRIA COMO CONDIÇÃO DA AÇÃO: DESNECESSIDADE. ART. 557 DO CPC. ATRIBUIÇÕES DO RELATOR. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I - Não há previsão constitucional de esgotamento da via administrativa como condição da ação que objetiva o reconhecimento de direito previdenciário. Precedentes. II - Quanto ao art. 557 do CPC, na linha do entendimento desta Corte, é constitucionalmente legítima a, "atribuição conferida ao Relator para arquivar, negar seguimento a pedido ou recurso e dar provimento a este - RI/STF, art. 21, § 1º; Lei 8.038/90, art. 38; CPC, art. 557, redação da Lei 9.756/98 - desde que, mediante recurso, possam as decisões ser submetidas ao controle do

ADI 3423 / DF

Colegiado" (RE 321.778-AgR/MG, Rel. Min. Carlos Velloso). III - Agravo regimental improvido. (RE 549.238-AgR, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, Dje 05.06.2009)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DESNECESSIDADE DE REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO PRÉVIO DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO PARA O ACESSO AO JUDICIÁRIO. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência desta nossa Corte firmou-se no sentido de ser desnecessário para o ajuizamento de ação previdenciária o prévio requerimento administrativo do benefício à autarquia federal. Precedentes. 2. Agravo regimental desprovido. (RE 549.055 AgR, Relator Ministro Ayres Britto, Segunda Turma, Dje 10.12.2010)

Não se pode olvidar que o acesso ao Direito e à Justiça constitui-se aspecto fundamental do Estado Social e Democrático de Direito, típico das sociedades contemporâneas e fenômeno de grande importância histórica. Conforme afirma Mauro Cappelletti: "*O movimento para acesso à Justiça é um movimento para a efetividade dos direitos sociais, ou seja, para a efetividade da igualdade.*" (CAPPELLETTI, Mauro. Acesso à Justiça, in **Revista do Ministério Público - Nova Fase**, v. 1, n. 18, 1985, p. 8-26. p. 9)

A leitura feita por este Supremo Tribunal Federal, em 2009, quando da concessão da medida cautelar para dar interpretação conforme ao disposto no art. 625-D da CLT, na redação da Lei 9.958/2000, confirmada em 2018, no julgamento da ADI 2.139, já referida, protegendo-se o direito dos trabalhadores de livre acesso à jurisdição trabalhista, apresenta-se adequada e atual, pois direciona-se para uma incrementação da proteção dos direitos sociais trabalhistas por ela resguardados, ainda que de forma mediata.

Esclarecedoras as lições de Mauro Cappelletti ainda sobre este

ADI 3423 / DF

tópico:

“É muito fácil declarar direitos sociais, que são típicos e caracterizam o Estado Social. É fácil declará-los, mas é extremamente difícil fazê-los atuar, incrementá-los, realizá-los, torná-los efetivos. Frequentemente, a declaração dos direitos sociais não tem sido feita com seriedade”. (CAPPELLETTI, Mauro. Acesso à Justiça, in **Revista do Ministério Público - Nova Fase**, v. 1, n. 18, 1985, p. 8-26. p. 9)

No caso dos autos, não merece sobrepujar-se o argumento de que é preciso estimular os meios alternativos de solução de conflitos, admitindo-se tal restrição como adequada e necessária, especialmente diante das recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT de privilegiar-se a normatização autônoma, pois que não se está a declarar a inconstitucionalidade da negociação coletiva, nem a desestimular a realização de atos negociais nessa seara, respeitando-se, pois, as disposições da Convenção n. 154 da OIT.

O que se está a decidir, diante da questão constitucional trazida à apreciação do Supremo Tribunal Federal, é a possibilidade, ou não, de exigir-se, diante da frustrada tentativa de composição amigável de dissídio de natureza econômica, o comum acordo entre as partes discordantes, para ingresso do pleito perante o Poder Judiciário competente, no caso brasileiro, a Justiça do Trabalho.

Neste particular, com espeque na jurisprudência desta Suprema Corte, relativa ao âmbito de proteção do direito fundamental de acesso à Justiça, tem-se como inadequada e desnecessária a exigência de comum acordo prevista no § 2º do artigo 114 da Constituição da República, nos termos da redação dada pelo artigo 1º da Emenda Constitucional n. 45/2004, para o ajuizamento de dissídio coletivo de natureza econômica.

Outrossim, não é demais lembrar, nesta oportunidade, que o poder normativo da Justiça do Trabalho é uma conquista histórica dos

ADI 3423 / DF

trabalhadores brasileiros, expressamente previsto nas Constituições brasileiras desde a de 1946 (artigo 123, § 2º, CR/1946). A Justiça do Trabalho, devidamente instrumentalizada para regular as relações trabalhistas e vetoriada pelo princípio da Justiça Social, expressamente previsto em diversos dispositivos da Constituição Federal de 1988, não pode ser esvaziada de seu poder de disciplinar, com força normativa para toda a categoria, sua interpretação acerca dos dissídios de natureza coletiva.

Assim sendo, pedindo vênias ao e. Ministro Relator, **julgo parcialmente procedente o pedido das ações diretas de inconstitucionalidade n. 3.431, 3.432, 3.520, 3.423 e 3.392**, para declarar inconstitucional a expressão “de comum acordo”, constante do § 2º do artigo 114 da CRFB.

É como voto.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.423 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM TURISMO E
HOSPITALIDADE - CONTRATUH**

ADV.(A/S) : **AGILBERTO SERODIO**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NO COMÉRCIO - CNTC**

ADV.(A/S) : **ANA MARIA RIBAS MAGNO**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA INDÚSTRIA - CNTI**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM TRANSPORTES TERRESTRES
- CNTTT**

ADV.(A/S) : **UBIRACY TORRES CUOCO**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE
ALIMENTAÇÃO E AFINS - CNTA**

ADV.(A/S) : **SID HARTA RIEDEL DE FIGUEIREDO**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NAS EMPRESAS DE CRÉDITO -
CONTEC**

ADV.(A/S) : **JOSE TORRES DAS NEVES**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES
LIBERAIS - CNPL**

ADV.(A/S) : **AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA E
OUTRO(A/S)**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
ENSINO - CONTEE**

ADV.(A/S) : **DELAIDE ALVES MIRANDA ARANTES E
OUTRO(A/S)**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE
EDUCAÇÃO E CULTURA - CNTEEC**

ADV.(A/S) : **FERNANDO PIRES ABRÃO**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - CONFENEN**

ADI 3423 / DF

ADV.(A/S) :RICARDO ADOLPHO BORGES DE ALBUQUERQUE E
OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) :CONGRESSO NACIONAL

AM. CURIAE. :CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES NA SAÚDE - CNTS

ADV.(A/S) :MARCO TÚLIO DE ALVIM COSTA

AM. CURIAE. :CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS
TRABALHADORES METALÚRGICOS - CNTM

ADV.(A/S) :JOAO PEDRO FERRAZ DOS PASSOS E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. :SINDICATO DOS TRABALHADORES DO RAMO
QUÍMICO E PETROLEIRO DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) :CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. :SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS
INDÚSTRIAS QUÍMICAS, FARMACÊUTICAS,
PLÁSTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REGIÃO

ADV.(A/S) :CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. :SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS
INDÚSTRIAS QUÍMICAS, PETROQUÍMICAS,
FARMACÊUTICAS, TINTAS E VERNIZES,
PLÁSTICOS, RESINAS SINTÉTICAS, EXPLOSIVOS E
SIMILARES DO ABCD, MAUÁ, RIBEIRÃO PIRES E
RIO GRANDE DA SERRA

ADV.(A/S) :CLAUDIO SANTOS DA SILVA E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. :SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC

ADV.(A/S) :ANGELA MARIA GAIA E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. :SINDICATO DAS EMPRESAS DE INFORMATICA DO
RIO GRANDE DO SUL - SEPRORGS

ADV.(A/S) :CLAUDIO PACHECO PRATES LAMACHIA E
OUTRO(A/S)

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Tem-se ação direta reveladora de controvérsia atinente à compatibilidade, ou não, com a Constituição de 1988, do artigo 1º da Emenda de nº 45/2004, na parte mediante a qual dada nova redação ao artigo 114, parágrafos 2º e 3º, da

ADI 3423 / DF

Lei Maior. Eis o teor do dispositivo atacado:

Art. 1º Os arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129, 134 e 168 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 114 Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:
[...]

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 3º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito.”

Surge inobservada a unidade da Constituição Federal ao condicionar-se o ajuizamento de dissídio coletivo a mútuo acordo, no que inviabilizada, por uma das partes, a cláusula pétrea alusiva ao acesso ao Judiciário, previsto no rol das garantias constitucionais, objetivando afastar lesão ou ameaça de lesão a direito:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

Julgo parcialmente procedente o pedido, para declarar a

ADI 3423 / DF

inconstitucionalidade da expressão “de comum acordo” constante do § 2º do artigo 114 da Carta da República, na redação conferida pela Emenda de nº 45/2004.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3.423

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. GILMAR MENDES

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM TURISMO E HOSPITALIDADE - CONTRATUH

ADV.(A/S) : AGILBERTO SERODIO (10675/DF)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NO COMÉRCIO - CNTC

ADV.(A/S) : ANA MARIA RIBAS MAGNO (01224/DF)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA - CNTI

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTES TERRESTRES - CNTTT

ADV.(A/S) : UBIRACY TORRES CUOCO (510/PA)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS DE ALIMENTAÇÃO E AFINS - CNTA

ADV.(A/S) : SID HARTA RIEDEL DE FIGUEIREDO (1509-A/DF, 11497/SP)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NAS EMPRESAS DE CRÉDITO - CONTEC

ADV.(A/S) : JOSE TORRES DAS NEVES (00943/DF)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS - CNPL

ADV.(A/S) : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA (40152/SP) E

OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - CONTEE

ADV.(A/S) : DELAIDE ALVES MIRANDA ARANTES (5094/GO) E OUTRO(A/S)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE EDUCAÇÃO E CULTURA - CNTEEC

ADV.(A/S) : FERNANDO PIRES ABRÃO (162163/SP)

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO - CONFENEN

ADV.(A/S) : RICARDO ADOLPHO BORGES DE ALBUQUERQUE (11110/DF) E

OUTRO(A/S)

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA SAÚDE - CNTS

ADV.(A/S) : MARCO TÚLIO DE ALVIM COSTA (46855/MG)

AM. CURIAE. : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES METALÚRGICOS - CNTM

ADV.(A/S) : JOAO PEDRO FERRAZ DOS PASSOS (DF001663/) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES DO RAMO QUÍMICO E PETROLEIRO DO ESTADO DA BAHIA

ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA (10081/DF) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS, FARMACÊUTICAS, PLÁSTICAS E SIMILARES DE SÃO PAULO E REGIÃO

ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA (10081/DF) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS TRABALHADORES NAS INDÚSTRIAS QUÍMICAS, PETROQUÍMICAS, FARMACÊUTICAS, TINTAS E VERNIZES, PLÁSTICOS, RESINAS SINTÉTICAS, EXPLOSIVOS E SIMILARES DO ABCD, MAUÁ, RIBEIRÃO

PIRES E RIO GRANDE DA SERRA

ADV.(A/S) : CLAUDIO SANTOS DA SILVA (10081/DF) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : SINDICATO DOS METALÚRGICOS DO ABC

ADV.(A/S) : ANGELA MARIA GAIA (58690/SP) E OUTRO(A/S)

AM. CURIAE. : SINDICATO DAS EMPRESAS DE INFORMATICA DO RIO GRANDE DO SUL - SEPRORGS

ADV.(A/S) : CLAUDIO PACHECO PRATES LAMACHIA (22356/RS) E OUTRO(A/S)

Decisão: O Tribunal, por maioria, julgou improcedente o pedido formulado na ação direta, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin, Marco Aurélio, Ricardo Lewandowski e Rosa Weber. Falaram: pela requerente Confederação Nacional dos Trabalhadores em Turismo e Hospitalidade - CONTRATUH, o Dr. Samuel da Silva Antunes; pela requerente Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Indústrias de Alimentação e Afins - CNTA, a Dra. Rita de Cassia Barbosa Lopes Vivas; pela requerente Confederação Nacional dos Trabalhadores nas Empresas de Crédito - CONTEC, o Dr. Caio Antonio Ribas da Silva Prado; e, pelo *amicus curiae* Confederação Nacional dos Trabalhadores Metalúrgicos - CNTM, o Dr. Cristiano Brito Alves Meira. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica, o Ministro Dias Toffoli (Presidente). Plenário, Sessão Virtual de 22.5.2020 a 28.5.2020.

Composição: Ministros Dias Toffoli (Presidente), Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Assessora-Chefe do Plenário