

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : **MIN. CÁRMEN LÚCIA**
REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS**
ADV.(A/S) : **AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA**
INTDO.(A/S) : **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
INTDO.(A/S) : **CONGRESSO NACIONAL**

EMENTA: *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 625-D, §§ 1º A 4º, E 625-E, PARÁGRAFO ÚNICO, DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO - CLT, ACRESCIDOS PELA LEI N. 9.958, DE 12 DE JANEIRO DE 2000. COMISSÃO DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA - CCP. SUPOSTA OBRIGATORIEDADE DE ANTECEDENTE SUBMISSÃO DO PLEITO LABORAL À COMISSÃO PARA POSTERIOR AJUIZAMENTO DE RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. GARANTIA DO ACESSO IMEDIATO E IRRESTRITO À JUSTIÇA. ART. 5º, INC. XXXV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. TERMO DE CONCILIAÇÃO. TÍTULO EXECUTIVO EXTRAJUDICIAL COM EFICÁCIA LIBERATÓRIA GERAL. EFEITOS INCIDENTES TÃO SOMENTE SOBRE AS VERBAS DISCUTIDAS EM SEDE CONCILIATÓRIA. VALIDADE DA CONVOLAÇÃO DO TERMO EM QUITAÇÃO APENAS DE VERBAS TRABALHISTAS SOBRE AS QUAIS AJUSTADAS AS PARTES. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DAR INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO AO ART. 652-D, §§ 1º A 4º, 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, procrastinatórios ou inviabilizadores para a submissão do pleito ao órgão judiciário competente.

2. Contraria a Constituição interpretação da norma do art. 625-D e parágrafos da Consolidação das Leis do Trabalho que reconheça a

ADI 2237 / DF

submissão da pretensão à Comissão de Conciliação Prévia como requisito para ajuizamento de ulterior reclamação trabalhista.

3. A despeito de pressupor a vontade das partes, é idôneo o subsistema de autocomposição previsto no art. 625-D e parágrafos da Consolidação das Leis Trabalhistas. A legitimidade desse meio alternativo de resolução de conflitos baseia-se na consensualidade, sendo importante instrumento para o acesso à ordem jurídica justa, devendo ser apoiada, estimulada e atualizada, não consubstanciando, todavia, requisito essencial para o ajuizamento de reclamações trabalhistas.

4. A interpretação sistemática das normas controvertidas nesta sede de controle abstrato conduz à compreensão de que a “*eficácia liberatória geral*”, prevista na regra do parágrafo único do art. 625-E da CLT, diz respeito aos valores discutidos em eventual procedimento conciliatório, não se transmudando em quitação geral e indiscriminada de verbas trabalhistas.

5. A voluntariedade e a consensualidade inerentes à adesão das partes ao subsistema implantado pelo Título VI-A da Consolidação das Leis do Trabalho, no qual se reconheceu a possibilidade de instituição de Comissão de Conciliação Prévia, torna válida a lavratura do termo de conciliação sob a forma de título executivo extrajudicial com eficácia liberatória geral pertinente às verbas acordadas. Validade da norma com essa interpretação do objeto cuidado.

6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 625-D, §§ 1º a 4º, da Consolidação das Leis do Trabalho, no sentido de assentar que a Comissão de Conciliação Prévia constitui meio não obrigatório de solução de conflitos, resguardado o direito fundamental ao acesso à Justiça para os que preferam a ajuizar demanda judicial.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamento, por maioria e nos termos do voto da Relatora, Ministra

ADI 2237 / DF

Cármem Lúcia (Presidente), julgar parcialmente procedentes os pedidos para dar interpretação conforme a Constituição aos §§ 1º a 4º do art. 625-D da Consolidação das Leis do Trabalho, assentando que a Comissão de Conciliação Prévia constitui meio legítimo, mas não obrigatório, de solução de conflitos, permanecendo o acesso à Justiça resguardado para todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente, e para reconhecer válida a norma do art. 625-E. Vencidos, em parte, os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber, quanto ao art. 625-E da CLT. Impedido o Ministro Gilmar Mendes. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello.

Brasília, 1º de agosto de 2018.

Ministra CÁRMEN LÚCIA
Relatora

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES
LIBERAIS
ADV.(A/S) : AMADEU ROBERTO GARRIDO DE PAULA E
OUTROS
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (RELATORA):

1. Ação direta de inconstitucionalidade, com requerimento de cautelar, ajuizada em 29.06.2000 pela Confederação Nacional das Profissões Liberais contra os arts. 625-D, § § 1º a 4º e 625-E, parágrafo único, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), normas acrescentadas pelo art. 1º da Lei n. 9.958/2000.

2. As normas impugnadas estabelecem:

Art. 625- D. Qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria.

§ 1º A demanda será formulada por escrito ou reduzida a termo por qualquer dos membros da Comissão, sendo entregue cópia datada e assinada pelo membro aos interessados.

§ 2º Não prosperando a conciliação, será fornecida ao empregado e ao empregador declaração da tentativa conciliatória frustrada com a descrição de seu objeto, firmada pelos membros da Comissão, que deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista.

§ 3º—Em caso de motivo relevante que impossibilite a observância do procedimento previsto no caput deste artigo, será a circunstância declarada na petição inicial da ação intentada perante a

ADI 2237 / DF

Justiça do Trabalho.

§ 4º Caso exista, na mesma localidade e para a mesma categoria, Comissão de empresa e Comissão sindical, o interessado optará por uma delas para submeter a sua demanda, sendo competente aquela que primeiro conhecer do pedido.

Art. 625 -E. Aceita a conciliação, será lavrado termo assinado pelo empregado, pelo empregador ou seu preposto e pelos membros da Comissão, fornecendo-se cópia às partes.

Parágrafo único. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas”.

3. O Autor argumenta que as normas impugnadas contrariam os arts. 5º, inc. XXXV, e 114 da Constituição da República e que *“o direito de ação não pode sofrer limitação pelo legislador ordinário: ao cidadão é assegurado o direito de buscar no Judiciário a tutela estatal – a qualquer tempo – independentemente de qualquer condição; basta ter capacidade jurídica, legitimidade e direito de agir”.*

Argumenta que *“os acréscimos ao artigo 625 da CLT (letras “D” e “E”) violentam diretamente também o art. 114 da CF, que atribui à Justiça do Trabalho competência EXCLUSIVA para conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos”.*

Pondera que *“mesmo que se alegue que o trabalhador tem a possibilidade de não transigir perante a Comissão – que, não transigindo, possa exercer o direito de ação-, tão logo obtenha a declaração negativa da tentativa conciliatória, mesmo nesta hipótese ainda haverá violação ao direito constitucional de ação durante o período em que ficou impedido de submeter seu pedido ao Poder Judiciário”.*

Requer a suspensão liminar até o final da ação do *“art. 1º da Lei 9.958/2000, que acrescentou à Consolidação das Leis do Trabalho, no artigo 625 as letras ‘D’ e ‘E’ e seus parágrafos, ou – então – pelo menos a suspensão dos*

ADI 2237 / DF

efeitos jurídicos dessa alteração legislativa”.

No mérito, pede a declaração de inconstitucionalidade da “*Lei 9.958/2000, ou quando não ao menos dos artigos 625-D e seus parágrafos, como também do art. 625-E e seu Parágrafo Único*”.

4. Em 30.06.2000, o Ministro Octavio Gallotti adotou o rito do art. 10 da Lei n. 9.868/1999.

5. O Presidente da República defendeu a constitucionalidade das normas, argumentando, ao pontuar que outras ações (ADI 2.139, ADI 2.148 e ADI 2.160) sobre os mesmos dispositivos legais tratados nessa ação tramitam no Supremo Tribunal Federal, que “*o pedido de informações, ora solicitado, diz respeito ao cabimento da liminar pleiteada. Como se viu no item 4 destas, o Tribunal não conheceu da ação quanto ao parágrafo único do art. 625-E. Sendo assim, essa matéria não está mais sob apreciação da Suprema Corte. Afastada a apreciação do mencionado parágrafo único, descabe apreciar o caput desse artigo, uma vez que não contém ele qualquer espécie de restrição a direitos*”.

Assevera quanto ao art. 625-D “*não cabe(r) a apreciação de liminar, na presente Ação, uma vez que a matéria já teve seu julgamento iniciado*”.

Com base em Parecer/CONJUR/MTE/Nº 018/2000 do Ministério do Trabalho e Emprego, anota que “*em que pese o pouco tempo de vigência da Lei nº 9.958/2000, já se pode afirmar com segurança que o seu advento, a partir de 12 de abril do corrente ano, já está propiciando o desafogo da Justiça Trabalhista em algumas dezenas de milhares de ações que deixaram de ser intentadas para percorrer o longo caminho da prestação jurisdicional. A toda evidência, fica fulminado o pressuposto da liminar em razão do perigo na demora*”.

6. O Presidente do Senado Federal manifestou-se pela negativa de

ADI 2237 / DF

seguimento da ação, argumentando que *“impende ver que falece legitimidade à Confederação em questão para a propositura da presente arguição de inconstitucionalidade”*. Embasa tal argumento ao afirmar que *“no presente caso, entidade de defesa dos direitos de trabalhadores liberais insurge-se contra norma trabalhista quando se sabe que uma das características mais marcantes de tais profissionais é, exatamente, ‘a prestação de serviços com caráter de autonomia, i.e., que não haja entre aqueles que os presta e o que os recebe o vínculo de emprego, mas uma relação profissional apenas”*.

Defendeu a constitucionalidade das normas impugnadas, ponderando que *“se extrai da Carta, claramente, a preocupação em se evitar a litigiosidade das relações de trabalho, causa segura de males diversos, dentre os quais se ressaltam o custo econômico do processo, além dos danos que este produz às relações sociais e trabalhistas. Não foram assim, não se consignaria a eleição de um representante dos trabalhadores nas empresas, com a finalidade exclusiva de promover-lhes o entendimento direto com os empregadores (CF, art. 10), bem como a representação sindical (CF, art. 8º, inc. III) e o reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho (CF, art. 7º, inc. XXVI)”*.

7. A Advocacia-Geral da União manifestou-se nos seguintes termos:

“Trabalhista. Artigos 625-D e 625-E da Constituição das Leis do Trabalho, que versam sobre a instituição das Comissões de Conciliação Prévia. Manifestação pela manutenção, no ordenamento jurídico brasileiro, das Comissões de Conciliação Prévia disciplinadas pelos dispositivos impugnados. Adoção da técnica da interpretação conforme a Constituição a respeito do artigo 625-D da Consolidação das Leis do Trabalho para esclarecer que a submissão de qualquer demanda de natureza trabalhista à Comissão de Conciliação Prévia constitui mera faculdade posta à disposição dos interessados, deixando livre de condições o pleno acesso ao Poder Judiciário. Quanto ao artigo 625-E do diploma legal mencionado, manifesta-se pela improcedência do pedido”.

ADI 2237 / DF

8. Em seu parecer, a Procuradoria-Geral da República opinou pela procedência parcial do pedido:

“CONSTITUCIONAL, TRABALHO E PROCESSO DO TRABALHO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 625-D E 625-E DA CLT, INSERIDOS PELA LEI 9.958/2000. OBRIGATORIEDADE DE SUBMISSÃO DE DEMANDA TRABALHISTA A COMISSÃO DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA (CCP). INOCORRÊNCIA. INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. ART. 5º, XXXV, DA CONSTITUIÇÃO. INTERPRETAÇÃO CONFORME. MEDIDA CAUTELAR NAS ADIs 2.139/DF E 2.160/DF. CONFIRMAÇÃO. EFICÁCIA LIBERATÓRIA GERAL DE TERMO DE CONCILIAÇÃO FIRMADO POR CCP. EFEITO RESTRITO AOS DIREITOS OBJETO DA DEMANDA. ART. 477, § 2º, DA CLT. CONSTITUCIONALIDADE. 1. No julgamento de medida cautelar nas ações diretas de inconstitucionalidade 2.139/DF e 2.160/DF, com objeto parcialmente idêntico ao desta ação, o Supremo Tribunal Federal emprestou ao art. 625-D da Consolidação das Leis do Trabalho, inserido pela Lei 9.958/2000, interpretação conforme a Constituição, para atribuir ao procedimento de tentativa de conciliação perante comissão de conciliação prévia (CCP) efeito facultativo. Deve-se confirmar a decisão, para preservar a garantia constitucional da inafastabilidade da jurisdição (art. 5º, XXXV). 2. A eficácia liberatória geral conferida a termo de conciliação firmado perante CCP, segundo o art. 625-E, parágrafo único, da CLT, inserido pela Lei 9.958/2000, refere-se aos direitos objeto da demanda trabalhista submetida ao organismo paritário. Essa previsão não concorre com a disciplina da quitação rescisória do contrato de trabalho, prevista no art. 477, § 2º, da CLT. Garantidas assistência sindical no ato de quitação e a inafastabilidade da jurisdição trabalhista, o efeito liberatório a que se refere a norma impugnada não conflita com a Constituição. 3. Parecer por conhecimento da ação e por procedência parcial do pedido”.

É o relatório, cuja cópia deverá ser encaminhada aos Ministros do

ADI 2237 / DF

Supremo Tribunal Federal (art. 9º da Lei n. 9.868/1999 c/c art. 87, inc. I, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal).

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Como relatado, a presente ação direta versa sobre a constitucionalidade dos arts. 625-D, §§ 1º a 4º, e 625-E, parágrafo único, acrescido à Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) pelo art. 1º da Lei n. 9.958/2000.

Eis o teor das normas impugnadas:

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

‘TÍTULO VI-A

DAS COMISSÕES DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA.

(...)

Art. 625-D. Qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria.

§ 1º A demanda será formulada por escrito ou reduzida a termo por qualquer dos membros da Comissão, sendo entregue cópia datada e assinada pelo membro aos interessados.

§ 2º Não prosperando a conciliação, será fornecida ao empregado e ao empregador declaração da tentativa conciliatória frustrada com a descrição de seu objeto, firmada pelos membros da Comissão, que deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista.

§ 3º Em caso de motivo relevante que impossibilite a observância do procedimento previsto no caput deste artigo, será a circunstância declarada na petição inicial da ação intentada perante a Justiça do Trabalho.

§ 4º Caso exista, na mesma localidade e para a mesma categoria, Comissão de empresa e Comissão sindical, o interessado optará por

ADI 2237 / DF

uma delas para submeter a sua demanda, sendo competente aquela que primeiro conhecer do pedido.

Art. 625 -E. Aceita a conciliação, será lavrado termo assinado pelo empregado, pelo empregador ou seu preposto e pelos membros da Comissão, fornecendo-se cópia às partes.

Parágrafo único. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas”.

2. A Autora argumenta que as normas impugnadas contrariam os arts. 5º, inc. XXXV, e 114 da Constituição da República, pois “o direito de ação não pode sofrer limitação pelo legislador ordinário”, asseverando que “o art. 114 da CF (...) atribui à Justiça do Trabalho competência exclusiva para conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos”.

3. Anoto, inicialmente, a legitimidade ativa da Autora, entidade de classe com atuação nacional, reconhecendo-lhe as condições necessárias para iniciar o controle abstrato de constitucionalidade, como assentado por este Supremo Tribunal no julgamento da medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.590/SP, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, assim ementado:

“I. Ação direta de inconstitucionalidade: objeto Tem-se objeto idôneo à ação direta de inconstitucionalidade quando o decreto impugnado não é de caráter regulamentar de lei, mas constitui ato normativo que pretende derivar o seu conteúdo diretamente da Constituição. II. Ação direta de inconstitucionalidade: legitimação das entidades nacionais de classe que não depende de autorização específica dos seus filiados. III. Ação direta de inconstitucionalidade: pertinência temática. 1. A pertinência temática, requisito implícito da legitimação das entidades de classe para a ação direta de inconstitucionalidade, não depende de que a categoria respectiva seja o único segmento social compreendido no âmbito normativo do diploma impugnado. 2. Há pertinência temática entre a finalidade institucional da Confederação Nacional das Profissões Liberais - que

ADI 2237 / DF

passou a abranger a defesa dos profissionais liberais ainda que empregados -, e a lei questionada, que fixa limite à remuneração dos servidores públicos. IV. Servidor público: teto de remuneração (CF, art. 37, XI): auto-aplicabilidade. Dada a eficácia plena e a aplicabilidade imediata, inclusive aos entes empresariais da administração indireta, do art. 37, XI, da Constituição, e do art. 17 do ADCT, a sua implementação - não dependendo de complementação normativa - não parece constituir matéria de reserva à lei formal e, no âmbito do Executivo, à primeira vista, podia ser determinada por decreto, que encontra no poder hierárquico do Governador a sua fonte de legitimação” (Plenário, DJ 15.8.1997, grifos nossos).

A Procuradoria-Geral da República também acolhe esse entendimento, opinando no sentido de *“também constitui[r] atribuição da proponente a representação de profissionais liberais empregados, na forma do art. 1º de seu estatuto social. Dentre suas previsões estatutárias, consta a de ‘celebrar Acordos e Convenções Coletivas ou ajuizar Dissídios Coletivos, tendo por objeto a fixação de cláusulas em favor dos profissionais liberais vinculados a categorias econômicas de âmbito nacional’ (art. 2º, IV), o que remete à representação sindical de trabalhadores empregados”*.

Realço, ademais, ter sido a petição inicial subscrita por advogados com poderes específicos para questionar o texto normativo impugnado.

4. Em 13.5.2009, o Plenário deste Supremo Tribunal Federal, por maioria, concluiu o julgamento das medidas cautelares requeridas nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade ns. 2.139/DF e 2.160/DF:

“PROCESSO OBJETIVO – PETIÇÃO INICIAL. A petição inicial do processo objetivo deve ser explícita no tocante à causa de pedir. JURISDIÇÃO TRABALHISTA – FASE ADMINISTRATIVA. A Constituição Federal em vigor, ao contrário da pretérita, é exaustiva quanto às situações jurídicas passíveis de ensejar, antes do ingresso em juízo, o esgotamento da fase administrativa, alcançando, na jurisdição cível-trabalhista, apenas o dissídio coletivo” (DJe

ADI 2237 / DF

23.10.2009).

No voto condutor da divergência, o Ministro Marco Aurélio, redator para o acórdão, assentou:

“Na Lei nº 9.957/2000, tem-se o preceito que afasta, no procedimento sumaríssimo, a citação por edital. Eis como se encontra redigido:

‘Art. 852-B - Nas reclamações enquadradas no procedimento sumaríssimo:

I - (...);

II - Não se fará citação por edital, incumbindo ao autor a correta indicação do nome e endereço do reclamado;’

A razão de ser da exigência de indicar o autor da ação trabalhista, na peça inicial, o nome e endereço do reclamado está na simplificação do procedimento a ser observado, notando-se adoção da nomenclatura “procedimento sumaríssimo”. É razoável, no âmbito deste, caminhar-se para a citação real, afastando-se a ficta, que decorre da publicação do edital e transcurso do prazo nele fixado. Há de homenagear-se a segurança sem que isto resulte em desrespeito à garantia constitucional de, em estando o réu em lugar incerto e não sabido, chegar-se, mesmo assim, ao fim almejado na ação, ou seja, à entrega da prestação jurisdicional, sempre voltada ao restabelecimento da paz social momentaneamente abalada. Então, há de caminhar-se para o empréstimo, ao preceito, de interpretação harmônica com o ditame maior. Faço-o para entender que o procedimento sumaríssimo fica jungido à citação real, afastada a que se rotula como ficta. Uma vez ocorrendo a impossibilidade de feitura por encontrar-se o réu da ação trabalhista em lugar incerto e não conhecido, ter-se-á o abandono do procedimento sumaríssimo, adotando-se aquele que, no processo do trabalho, é a regra, ou seja, o ordinário balizado pela Consolidação das Leis do Trabalho. É esta a interpretação que dou ao preceito, concedendo a liminar nesses termos.

(...)

Pois bem, ninguém coloca em dúvida a valia, sob o ângulo da preservação da paz social, do entendimento direto entre os titulares dos direitos envolvidos na relação jurídica. Esforços devem ser

ADI 2237 / DF

direcionados no sentido da solução dos conflitos que se apresentem, sem chegar-se ao litígio, à formalização de demanda, aos ares que, indubitavelmente, levam ao acirramento de ânimos, passando, por vezes, o réu a ver no autor um inimigo, quando este simplesmente aciona direito inerente à cidadania, como ressaltado pela proficiente Cármen Lúcia Antunes Rocha, em verdadeira resistência à tentação humana de vir a exercer a autotutela:

'(...) o direito à jurisdição é a garantia fundamental das liberdades constitucionais. Sem o controle jurisdicional, todos os agravos às liberdades permanecem no limbo político e jurídico das impunidades. Todas as manifestações da liberdade, todas as formas de seu exercício asseguradas de nada valem sem o respectivo controle jurisdicional. A liberdade sem a garantia do pleno exercício do direito à jurisdição é falaciosa, não beneficia o indivíduo, pois não passa de ilusão do direito, o que sempre o acomodamento estéril e a desesperança na resistência justa e necessária. Não é por acaso que os regimes políticos antidemocráticos iniciam suas partes e manhas políticas pela subtração ou pelo tolhimento do direito à jurisdição. É que sem este direito plenamente assegurado e exercitável o espaço para as estripulias dos ditadores é mais vasto e o descontrole de seus comportamentos confere-lhes a segurança de que eles se veem necessitados de continuar no poder.'

Caminhe-se, assim, para a melhor equação da espécie. Os dispositivos atacados não chegam, de forma clara, precisa, direta, a revelar o obrigatório esgotamento da fase administrativa. É certo, versam sobre a atividade a ser desenvolvida pela Comissão de Conciliação Prévia, aludindo, até mesmo, à juntada do documento que venha a ser elaborado, no caso de insucesso na tentativa de conciliação, à petição inicial da ação trabalhista. Dispensável é esforço maior para atribuir-se ao que se contém no novo artigo 625-D interpretação conforme o texto constitucional. Faço-o para assentar que as normas inseridas em nossa ordem jurídica pelo artigo 1º da Lei nº 9.958/2000, mais precisamente pelo novo preceito da Consolidação das Leis do Trabalho, dele decorrente - artigo 625-D -, não encerram obrigatoria a fase administrativa, continuando os titulares de direito substancial a terem o acesso imediato ao Judiciário, desprezando a fase

ADI 2237 / DF

que é a revelada pela atuação da Comissão de Conciliação Prévia.

Defiro a liminar em tais termos, ou seja, emprestando às regras do artigo 625-D, introduzido na Consolidação das Leis do Trabalho pelo artigo 1º da Lei nº 9.958, de 12 de abril de 2000, interpretação conforme a Constituição Federal, no que assegurado, sob o ângulo dos dissídios individuais de trabalho, o livre acesso ao Judiciário. Nesses termos é o meu voto.

Por último, tem-se o parágrafo único do artigo 625-E da Consolidação das Leis do Trabalho, resultante, também, do artigo 1º da Lei nº 9.958/2000. Eis o preceito:

'Parágrafo único. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas.'

Está-se diante da norma que visa não só à segurança jurídica mas, uma vez lavrado o termo de conciliação, a ter-se a plena eficácia deste, afastando-se a necessidade de um processo de cognição para chegar-se, após prolação de sentença, à execução forçada. Tanto o empréstimo de eficácia executiva extrajudicial ao citado termo, como também o de documento liberatório são harmônicos com as balizas constitucionais. Trata-se de previsão das mais razoáveis, quer considerada a circunstância de o documento lavrado contar com a manifestação dos envolvidos, quer, também, pelo fato de, em se cuidando de quitação, liberar aquele que se mostrou, na relação jurídica, compelido a observar um certo direito. Os contornos da quitação ganham, no particular, a eficácia ditada pelo Código Civil, valendo notar que a restrição da Consolidação das Leis do Trabalho, e não da Constituição Federal, segundo a qual a abrangência do recibo, da quitação fica restrita a parcelas e valores constantes do recibo - artigo 477, § 2º - a par de colocar sobre a cabeça do empregador verdadeira espada de Dâmocles, serve à simulação de ações para, assim, lograr-se termo de acordo com força de sentença irrecorrível. Indefiro a liminar" (grifos nossos).

5. Quanto à alegada inconstitucionalidade do art. 625-D, § 1º a 4º, introduzidos na Consolidação das Leis do Trabalho pelo art. 1º da Lei n. 9.958/2000, reconheço que seria inválida a interpretação da norma se fosse

ADI 2237 / DF

ela acolhida no sentido de se conter restrição ao direito fundamental ao acesso à Justiça.

Não cabe à legislação infraconstitucional buscar expandir o rol de exceções ao direito de acesso, imediato e irrestrito, à jurisdição previsto na Constituição da República, atualmente adstrito aos casos de negociações coletivas que precedem o ajuizamento de dissídio coletivo e à justiça desportiva.

Em estudo doutrinário sobre as comissões de conciliação prévia, Maurício Godinho Delgado esclarece:

“a Constituição não conferiu, no plano juslaborativo, a qualquer entidade ou processo inerentes à sociedade civil, excetuada a negociação coletiva, poderes superiores aos restritos conferidos à transação meramente bilateral trabalhista. Tal como se passa com a arbitragem trabalhista, que tende a ficar restrita ao plano do Direito Coletivo, não se ajusta à Constituição fórmula de solução de conflito empregatício que dispense a observância e respeito aos princípios nucleares do Direito do Trabalho; tal fórmula, no Direito brasileiro, somente tende a ser válida no plano do Direito Coletivo do Trabalho, porque somente nesse plano é que podem existir garantias grupais necessárias para uma equânime distribuição de poder no âmbito dos sujeitos em conflito.

Em conformidade com o que se expôs anteriormente, o Direito Individual do Trabalho, ao menos em sua regulação constitucional brasileira, não fornece mecanismos com poderes tão extensos quanto os imaginados pela Lei n. 9.958 em favor dessas entidades da sociedade civil; seria, portanto, necessário que elas se situassem no plano do Direito Coletivo, com a efetiva couraça propiciada pelas proteções coletivas sindicais.

A verdade é que o avanço jurisprudencial, ao longo da presente década, calejado pelos duvidosos exemplos práticos aferidos e pela reverência aos princípios processuais trabalhistas, tem, cada vez mais, conduzido à relativização dos rigores da Lei n. 9.958/2000. Embora

ADI 2237 / DF

seja ainda forte a linha interpretativa mais hirta e formal das regras do novo Título VI-A da CLT, tem crescido vertente que enquadra como mero pressuposto processual (e não condição da ação) a passagem prévia pela entidade conciliatória extrajudicial correspondente. Para esta linha hermenêutica, a obrigatoriedade do rito de passagem, se desconsiderada pela parte, não implicaria nulidade processual absoluta e insanável: é que a instigação à conciliação, dever do Magistrado no início da audiência processual trabalhista (o art. 846, caput, da CLT determina ao Juiz que, na abertura da audiência, antes da apresentação da defesa, proponha a conciliação), teria o condão de sanar o vício percebido. Ora, não se declarando nulidade, no Direito Processual do Trabalho, caso não se verifique 'manifesto prejuízo às partes litigantes' (art. 794, CLT) ou caso seja '... possível suprir-se a falta ou repetir-se o ato' (art. 796, 'a', CLT), a instigação conciliatória inerente à dinâmica processual trabalhista elidiria eventual prejuízo resultante da omissão extrajudicial, suprindo-se esta omissão perante o próprio Juiz, a quem cabe determinar que o ato de concertação se realize na audiência" (DELGADO, Maurício Godinho. Curso de Direito do Trabalho. 15. ed. São Paulo: LTr, 2016. p. 1605-1606).

O condicionamento do acesso à jurisdição ao cumprimento de requisitos alheios àqueles inerentes à própria instituição do direito posto em exame, como a obrigatoriedade de prévia tentativa de conciliação prévia por órgão administrativo analisada na espécie, contraria o inc. XXXV do art. 5º da Constituição da República.

6. No ponto, condizente à alegada obrigatoriedade da imprescindível anterior submissão da pretensão reclamatória à Comissão de Conciliação Prévia, tem-se excerto da Recomendação n. 130 da Organização Internacional do Trabalho, que, aliada às Recomendações ns. 92 e 94, estabelece que "*nenhuma das disposições da presente Recomendação [que versa sobre o exame de reclamações,] deverão ter por resultado limitar o direito do trabalhador de ajuizar reclamação diretamente à autoridade trabalhista competente, à justiça trabalhista ou à quaisquer outras autoridades judiciais, quando esse direito lhe for reconhecido pela legislação nacional ou demais*

ADI 2237 / DF

regulamentos” (tradução livre¹).

Este Supremo Tribunal tem reconhecido, em obediência ao inc. XXXV do art. 5º da Constituição da República, a desnecessidade de prévio cumprimento de requisitos desproporcionais, procrastinatórios ou inviabilizadores da submissão do pleito ao órgão judiciário competente:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 19, CAPUT, DA LEI FEDERAL N. 8.870/94. DISCUSSÃO JUDICIAL DE DÉBITO PARA COM O INSS. DEPÓSITO PRÉVIO DO VALOR MONETARIAMENTE CORRIGIDO E ACRESCIDO DE MULTA E JUROS. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NO ARTIGO 5º, INCISOS XXXV E LV, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. O artigo 19 da Lei n. 8.870/94 impõe condição à propositura das ações cujo objeto seja a discussão de créditos tributários. Consubstancia barreira ao acesso ao Poder Judiciário. 2. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente” (ADI 1.074/DF, Relator o Ministro Eros Grau, Plenário, DJe 25.5.2007).

“QUESTÃO DE ORDEM. AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONVERSÃO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO (CPC, ART. 544, PARÁGRAFOS 3º E 4º). EXIGÊNCIA DE DEPÓSITO PRÉVIO EM RECURSO ADMINISTRATIVO. RELEVÂNCIA ECONÔMICA, SOCIAL E JURÍDICA DA CONTROVÉRSIA. RECONHECIMENTO DA EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL DA QUESTÃO DEDUZIDA NO APELO EXTREMO INTERPOSTO. PRECEDENTES DESTA CORTE A RESPEITO DA INCONSTITUCIONALIDADE DA EXIGÊNCIA COMO

1 *“R130 - Examination of Grievances Recommendation, 1967 (No. 130):*

(...)

9. None of the provisions of this Recommendation should result in limiting the right of a worker to apply directly to the competent labour authority or to a labour court or other judicial authority in respect of a grievance, where such right is recognised under national laws or regulations” (http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R130, acessado em 6.6.2018).

ADI 2237 / DF

REQUISITO DE ADMISSIBILIDADE DE RECURSO ADMINISTRATIVO. RATIFICAÇÃO DO ENTENDIMENTO. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DOS PROCEDIMENTOS DA REPERCUSSÃO GERAL (CPC, ART. 543-B). 1. Mostram-se atendidos todos os pressupostos de admissibilidade, inclusive quanto à formal e expressa defesa pela repercussão geral da matéria submetida a esta Corte Suprema. Da mesma forma, o instrumento formado traz consigo todos os subsídios necessários ao perfeito exame do mérito da controvérsia. Conveniência da conversão dos autos em recurso extraordinário. 2. A exigência de depósito prévio como requisito de admissibilidade de recurso administrativo - assunto de indiscutível relevância econômica, social e jurídica - já teve a sua inconstitucionalidade reconhecida por esta Corte, no julgamento do RE 388.359, do RE 389.383 e do RE 390.513, todos de relatoria do eminente Ministro Marco Aurélio. 3. Ratificado o entendimento firmado por este Supremo Tribunal Federal, aplicam-se aos recursos extraordinários os mecanismos previstos no parágrafo 1º do art. 543-B, do CPC. 4. Questão de ordem resolvida, com a conversão do agravo de instrumento em recurso extraordinário, o reconhecimento da existência da repercussão geral da questão constitucional nele discutida, bem como ratificada a jurisprudência desta Corte a respeito da matéria, a fim de possibilitar a aplicação do art. 543-B, do CPC" (AI 698.626-QO-RG/SP, Relatora a Ministra Ellen Gracie, Plenário, DJe 5.12.2008).

Assim, contrária à Constituição interpretação do subsistema previsto no art. 625-D da Consolidação das Leis do Trabalho se por ela se reconhecesse a submissão da pretensão à Comissão de Conciliação Prévia como requisito para ajuizamento de reclamação trabalhista.

7. De se esclarecer que, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 631.240/MG, Relator o Ministro Roberto Barroso, este Supremo Tribunal assentou ser válido o requisito de submissão de requerimento administrativo junto ao INSS, o qual, indeferido, consubstanciar-se-ia em pretensão resistida, apta a embasar ulterior acesso ao Poder Judiciário:

ADI 2237 / DF

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. PRÉVIO REQUERIMENTO ADMINISTRATIVO E INTERESSE EM AGIR. 1. A instituição de condições para o regular exercício do direito de ação é compatível com o art. 5º, XXXV, da Constituição. Para se caracterizar a presença de interesse em agir, é preciso haver necessidade de ir a juízo. 2. A concessão de benefícios previdenciários depende de requerimento do interessado, não se caracterizando ameaça ou lesão a direito antes de sua apreciação e indeferimento pelo INSS, ou se excedido o prazo legal para sua análise. É bem de ver, no entanto, que a exigência de prévio requerimento não se confunde com o exaurimento das vias administrativas. 3. A exigência de prévio requerimento administrativo não deve prevalecer quando o entendimento da Administração for notória e reiteradamente contrário à postulação do segurado. 4. Na hipótese de pretensão de revisão, restabelecimento ou manutenção de benefício anteriormente concedido, considerando que o INSS tem o dever legal de conceder a prestação mais vantajosa possível, o pedido poderá ser formulado diretamente em juízo – salvo se depender da análise de matéria de fato ainda não levada ao conhecimento da Administração –, uma vez que, nesses casos, a conduta do INSS já configura o não acolhimento ao menos tácito da pretensão. 5. Tendo em vista a prolongada oscilação jurisprudencial na matéria, inclusive no Supremo Tribunal Federal, deve-se estabelecer uma fórmula de transição para lidar com as ações em curso, nos termos a seguir expostos. 6. Quanto às ações ajuizadas até a conclusão do presente julgamento (03.09.2014), sem que tenha havido prévio requerimento administrativo nas hipóteses em que exigível, será observado o seguinte: (i) caso a ação tenha sido ajuizada no âmbito de Juizado Itinerante, a ausência de anterior pedido administrativo não deverá implicar a extinção do feito; (ii) caso o INSS já tenha apresentado contestação de mérito, está caracterizado o interesse em agir pela resistência à pretensão; (iii) as demais ações que não se enquadrem nos itens (i) e (ii) ficarão sobrestadas, observando-se a sistemática a seguir. 7. Nas ações sobrestadas, o autor será intimado a dar entrada no pedido administrativo em 30 dias, sob pena de extinção do processo. Comprovada a postulação administrativa, o INSS será intimado a se

ADI 2237 / DF

manifestar acerca do pedido em até 90 dias, prazo dentro do qual a Autarquia deverá colher todas as provas eventualmente necessárias e proferir decisão. Se o pedido for acolhido administrativamente ou não puder ter o seu mérito analisado devido a razões imputáveis ao próprio requerente, extingue-se a ação. Do contrário, estará caracterizado o interesse em agir e o feito deverá prosseguir. 8. Em todos os casos acima – itens (i), (ii) e (iii) –, tanto a análise administrativa quanto a judicial deverão levar em conta a data do início da ação como data de entrada do requerimento, para todos os efeitos legais. 9. Recurso extraordinário a que se dá parcial provimento, reformando-se o acórdão recorrido para determinar a baixa dos autos ao juiz de primeiro grau, o qual deverá intimar a autora – que alega ser trabalhadora rural informal – a dar entrada no pedido administrativo em 30 dias, sob pena de extinção. Comprovada a postulação administrativa, o INSS será intimado para que, em 90 dias, colha as provas necessárias e profira decisão administrativa, considerando como data de entrada do requerimento a data do início da ação, para todos os efeitos legais. O resultado será comunicado ao juiz, que apreciará a subsistência ou não do interesse em agir” (Plenário, DJe 10.11.2014).

Naquela assentada, ao acompanhar a divergência, enfatizei que

“tudo que cerceie, de alguma forma, o acesso à jurisdição - e neste caso, que se trate de um requerimento, e não, como bem acentuado pelo Ministro Relator, ou seja, que não se trate do exaurimento da via, como foi posto, e foi posto muito bem pelos Procuradores Federais -, eu entendo que, de alguma forma, cerceia, sim, o Direito Constitucional, a sindicabilidade de todos os atos da Administração Pública ou as omissões da Administração Pública, ainda que, como neste caso, se haja de falar em concessão de benefício.

Contava-me, o Ministro Seabra Fagundes, que, enquanto em todas as outras constituições se tem praticamente a repetição do que se contém na Declaração de Direitos Fundamentais, em que a garantia do acesso à justiça é feita de maneira direta, todo cidadão tem direito ao acesso à justiça, no caso brasileiro, a fórmula é diferente. E é uma das únicas constituições em que se tem essa distinção de forma:

ADI 2237 / DF

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

O Professor Celso Barbi também fazia referência a que isto foi um avanço.

Todo aquele que se acha titular de direito, a meu ver, tem de ter realmente o acesso.

(...)

Quanto a essa tese, eu peço vênua ao Ministro Barroso para acompanhar a divergência iniciada pelo Ministro Marco Aurélio e, portanto, negar provimento ao recurso, considerando que a possibilidade de acesso à justiça, com todos os problemas, as questões inclusive que são postas a nós no sentido de se precisar repensar o Poder Judiciário, mas há de se repensar a partir de estruturas e formas e não a partir daquilo que a parte, que muitas vezes é uma parte mais fraca, como bem dito pelo Ministro Marco Aurélio, haverá de sofrer na sua possibilidade de aceder. E eu não acho que, prima facie, eu possa dizer, incluído aqui este caso, que a parte não se considerou de alguma forma tocada no seu direito e impossibilitada de exercê-lo. Porque também não vou presumir que uma pessoa, como foi dito da tribuna, e está em alguns memoriais, tendo possibilidade de ir administrativamente à Autarquia e resolver num guichê a sua questão, opte por ir atrás de um advogado, por ir atrás do Poder Judiciário, mesmo naqueles casos e naquelas localidades em que não haja nem acesso a órgãos da Autarquia disponíveis.

De toda sorte, me parece que, neste caso, aquele que vai é porque exatamente encontrou algum embaraço, que ele haverá de provar no caso apresentado por ele perante a jurisdição competente”.

Nesse sentido, tenho por inadmissível a obrigatoriedade de submissão de pretensão trabalhista a Comissão de Conciliação Prévia, a revelar óbice ao imediato acesso ao Poder Judiciário pelo cidadão.

8. Essa compreensão, contudo, não exclui a idoneidade do subsistema de autocomposição previsto no art. 625-D e parágrafos da Consolidação das Leis Trabalhistas. A legitimidade desse meio alternativo de resolução de conflitos baseia-se na consensualidade, sendo importante

ADI 2237 / DF

instrumento para o acesso à ordem jurídica justa.

Na Resolução n. 125, de 29 de novembro de 2010, do Conselho Nacional de Justiça, afirma-se que *“a conciliação e a mediação são instrumentos efetivos de pacificação social, solução e prevenção de litígios, e que a sua apropriada disciplina em programas já implementados no país tem reduzido a excessiva judicialização dos conflitos de interesses, a quantidade de recursos e de execução de sentenças”*.

Assim, o art. 625-D e respectivos parágrafos, introduzidos na Consolidação das Leis do Trabalho pelo artigo 1º da Lei n. 9.958/2000, devem ser reconhecidos como subsistema administrativo apto a buscar a pacificação social, cuja utilização deve ser apoiada, estimulada e atualizada, não consubstanciando, todavia, requisito essencial para o ajuizamento de reclamações trabalhistas.

9. Quanto à alegada inconstitucionalidade do art. 625-E, parágrafo único, da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), acrescentada pelo art. 1º da Lei n. 9.958/2000, não se configura a alegada contrariedade aos arts. 5º, incs. XXXVI e LV, e 7º, incs. VI, X e XXIX, da Constituição da República.

A interpretação sistemática das normas questionadas conduz à compreensão de que a *“eficácia liberatória geral”*, prevista na regra do parágrafo único do art. 625-E, respeita aos valores discutidos em eventual procedimento conciliatório, não se transmudando em quitação geral e indiscriminada de verbas trabalhistas.

No mesmo sentido, leciona Sergio Pinto Martins:

“O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas (parágrafo único do art. 625-E da CLT).

A eficácia liberatória geral só pode dizer respeito ao que foi pago e não ao contrato de trabalho, salvo se assim for descrito no termo.

ADI 2237 / DF

Prevê o art. 320 do Código Civil que a quitação designará o valor e a espécie da dívida quitada, o nome do devedor, ou quem por este pagou, o tempo e o lugar do pagamento, com a assinatura do credor ou de seu representante. Não haverá eficácia liberatória daquilo que não foi pago.

Assim, a quitação compreende apenas as parcelas e os valores pagos e não os títulos. Se não houve o pagamento integral, o empregado poderá reclamar eventuais diferenças ou até mesmo verbas que não foram pagas e que, portanto, não foram quitadas” (MARTINS, Sergio Pinto. Direito do trabalho. 33. ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 1149).

Outro não poderia ser o efeito atribuível ao termo de conciliação, o qual deve contar com eficácia própria, que o habilite a dar início a eventual execução forçada para reparação do dano, característica inerente aos títulos executivos extrajudiciais, conforme previsto nos arts. 798, inc. I, al. *a*, e 911 do Código de Processo Civil.

O caráter facultativo da submissão da pretensão trabalhista ao crivo da Comissão de Conciliação Prévia torna cabível o reconhecimento do efeito executivo extrajudicial ao título resultante da autocomposição.

10. Ademais, este Supremo Tribunal tem prestigiado a autonomia do acordo coletivo de trabalho, permitindo que essa negociação possa versar sobre quitação geral de contrato laboral, a despeito do direito previsto no art. 477, § 2º, da Consolidação das Leis do Trabalho:

“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

ADI 2237 / DF

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 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-RG/SC, Relator o Ministro Roberto Barroso, Plenário, DJe 29.5.2015).

Assim, a voluntariedade e a consensualidade inerentes à adesão das partes ao subsistema implantado pelo Título VI-A da Consolidação das Leis do Trabalho, no qual se reconheceu a possibilidade de instituição de Comissão de Conciliação Prévia, torna válida a lavratura do termo de conciliação sob a forma de título executivo extrajudicial com eficácia liberatória geral pertinente às verbas acordadas.

ADI 2237 / DF

Ao ressaltar o entendimento que vem sendo adotado, nesse específico ponto, pelo Tribunal Superior do Trabalho, a Procuradoria-Geral da República defende a validade da norma ora controvertida:

“Sendo facultativa a submissão de demanda trabalhista a CCP e não constituindo esse procedimento condição para exercício de ação trabalhista, a eficácia liberatória geral do termo de conciliação é constitucionalmente compatível com a opção do trabalhador em demandar administrativamente. Isso em nada obsta que outras verbas ou direitos trabalhistas, não compreendidos na demanda administrativa, sejam posteriormente submetidos à Justiça do Trabalho.

Não tem sido esse o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho. Este tem conferido ao termo de conciliação eficácia de quitação geral do contrato de trabalho, como alternativa à quitação estrita prevista no art. 477, § 2º, da CLT (...).

(...)

Ainda assim, essa interpretação legal reside nos lindes da atribuição constitucional do TST, de unificar entendimento acerca de normas trabalhistas infraconstitucionais (CR, art. 114), mas em nada implica vulneração às disposições constitucionais invocadas pela autora”.

Nesse sentido, voto pela validade constitucional do art. 625-E, e respectivo parágrafo único, da Consolidação das Leis do Trabalho, acrescidos pela Lei n. 9.958/2000.

11. Pelo exposto, julgo parcialmente procedente o pedido para reconhecer válida a norma do art. 625-E e dar interpretação conforme a Constituição ao art. 625-D, §§ 1º a 4º, da Consolidação das Leis do Trabalho, no sentido de assentar que a Comissão de Conciliação Prévia constitui meio não obrigatório de solução de conflitos, permanecendo o acesso à Justiça resguardado para todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL

ANTECIPAÇÃO DE VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, pela ordem, com a licença do Ministro Alexandre de Moraes.

Senhora Presidente, estou no final da gestão do TSE e designei um compromisso para agora, às 10h30, em relação ao centro de divulgação de dados específicos para imprensa, número de eleitores, de jovens, enfim.

Então, pediria a Vossa Excelência e ao Colegiado licença para antecipar o meu voto. Voltarei à tarde, mas já gostaria de deixá-lo consignado, se não houver oposição.

Senhora Presidente, gostaria de manifestar a minha concordância com Vossa Excelência, até porque, recentemente, tenho me dedicado muitíssimo ao estudo da análise econômica do Direito e um dos pontos centrais é exatamente o ponto que cria o paradoxo, ao mesmo tempo em que se lutou muito para que houvesse o acesso à Justiça e esse acesso se tornou tão fácil que se aplica aquela máxima "*better the roads, more the traffic*", ou seja, quanto melhor a estrada, maior é o tráfego. A verdade é que a Justiça ficou muito abarrotada de processos, ações e recursos. Então a análise econômica do Direito tem um dos pontos centrais a criação de meios, alternativas e solução judicial. É um ponto absolutamente básico e não é uma recomendação meramente acadêmica, porque o Banco Mundial, no seu *ranking Doing Business*, estabelece que os sistemas processuais que têm esses instrumentos são os sistemas que arregimentam o maior número de investidores estrangeiros, que querem ter a possibilidade de resolver mais rapidamente através da conciliação.

Eu, que tive o prazer de várias vezes participar de conferências do saudoso Professor Arnaldo Süssekind, que, aos noventa anos, tinha uma lucidez ímpar, colho da obra dele "Tribunais do Trabalho no Direito Comparado e no Brasil", em primeiro lugar, que a Organização Internacional do Trabalho - OIT estabelece que, na defesa dos trabalhadores no plano internacional, se tem defendido a existência de

ADI 2237 / DF

procedimentos prévios de conciliação dos litígios individuais. E, nas obras de análise econômica do Direito, notadamente do Professor Steven Shavell e Professor Louis Kaplow, que falam sobre uma privatização do processo, citam-se exemplos exatamente nesse sentido na Argentina, na Espanha, nos Estados Unidos, na França, na Itália e no Uruguai.

Senhora Presidente, não permitir que haja uma conciliação prévia antes de se ingressar em juízo é quase obrigar a se ingressar em juízo, e a análise econômica do Direito hoje prega meios para não se ingressar em juízo - como é que não se ingressa em juízo, como é melhor não se ingressar em juízo. Por outro lado, se nós assentarmos que é obrigatório o acesso à Justiça, nós vamos inviabilizar a figura da transação no Código Civil, que é algo desejável.

Por essas razões - eu vou fazer a juntada de voto escrito -, quero acompanhar integralmente o voto de Vossa Excelência.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL

VOTO

AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 625-D E 625-E DA CLT, INSERIDOS PELA LEI 9.958/2000. ART. 852-B, INCISO II, DA CLT, INSERIDO PELA LEI 9.957/2000. OBRIGATORIEDADE DE SUBMISSÃO DE DEMANDA TRABALHISTA A COMISSÃO DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA (CCP). OFENSA AO DIREITO DE ACESSO À JUSTIÇA (ART. 5º, INCISO XXXV, DA CF/88). INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO. EFICÁCIA LIBERATÓRIA GERAL DO TERMO DE CONCILIAÇÃO FIRMADO PERANTE A CCP. CONSTITUCIONALIDADE. PROIBIÇÃO DE CITAÇÃO POR EDITAL NO PROCEDIMENTO TRABALHISTA SUMARÍSSIMO. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA (ART. 5º, CAPUT, DA CF/88). INOCORRÊNCIA. RESTRIÇÃO IMPOSTA PELA CELERIDADE E INFORMALIDADE DO PROCEDIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DOS PEDIDOS.

1) Projeto de lei de iniciativa do Tribunal Superior do Trabalho (TST) com o intuito de desafogar a Justiça do Trabalho frente à avalanche de demandas.

ADI 2237 / DF

2) As Comissões de Conciliação Prévia são informadas pelas seguintes diretrizes: (a) a sua constituição é facultativa; (b) a sua composição é paritária entre representantes de empregados e de empregadores; (c) a conciliação a ser efetivada deve ser voluntária; (d) a celeridade e a informalidade devem nortear a conciliação.

3) Caso os trabalhadores do respectivo ambiente empresarial ou do sindicato discordem de tal implantação ou não a vejam como benéfica aos seus interesses laborais, permite a lei a opção pelo seu não estabelecimento. Dessa maneira, os envolvidos dispõem de ampla liberdade de escolha para adotar ou não uma CCP no âmbito de sua organização laboral e antever a melhor opção para sua classe, submetendo-se ou não às condições e consequências impostas.

4) Em um contexto em que o volume de processos é manifestamente inassimilável por juízes e tribunais e no qual o Estado é incapaz de suportar todos os custos que tal prestação jurisdicional tem implicado, a disposição do art. 625-D vai ao encontro de dois aspectos que se tornam essenciais à salvaguarda do próprio acesso à justiça: a criação de mecanismos aptos a incentivar a desjudicialização e a resolução consensual dos conflitos. Nada obstante, para que se possa compatibilizar esse dispositivo legal com o ordenamento constitucional pátrio é

ADI 2237 / DF

preciso assentar interpretação que mantenha o direito de todo e qualquer cidadão de ingressar diretamente em juízo, caso tenha seu direito ameaçado ou lesionado, conforme manda o art. 5º, XXXV, da Carta Magna brasileira.

5) A Comissão de Conciliação Prévia constitui meio legítimo, mas não obrigatório, de solução de conflitos, permanecendo, assim, o acesso à Justiça resguardado para todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente.

6) O artigo 625-E da CLT não representa violação ao sistema normativo constitucional, visto que o termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória, *“exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas”*, de modo que não institui eficácia liberatória geral.

7) A partir de interpretação sistemática com as demais normas da CLT, a eficácia liberatória geral referida pelo dispositivo diz respeito somente às parcelas ou títulos trabalhistas submetidos à comissão de conciliação.

8) O que faz o artigo 852-B, inciso II, da CLT é apenas vedar a citação por edital, única e exclusivamente, para as demandas do procedimento trabalhista sumaríssimo, criado para o deslinde de litígios trabalhistas com pequena expressão financeira, não excedente a quarenta

ADI 2237 / DF

salários mínimos. A previsão normativa contida nesse dispositivo diz respeito a uma situação específica que enseja tal restrição, tendo em vista a celeridade e a informalidade que tal rito processual demanda.

9) O artigo impugnado se limita a conferir normatização adequada a situação que demanda tratamento diferenciado por motivos de relevante interesse público, razão pela qual se compatibiliza com o princípio da isonomia.

10) A citação por edital é igualmente vedada pelo artigo 18, § 2º, da Lei 9.099/95 para as pequenas causas, cíveis ou criminais, sem que haja nisso qualquer prejuízo aos litigantes, até porque, sendo imprescindível a citação por edital, apenas remetem-se os autos ao procedimento comum ordinário, mas não se impede a apreciação jurisdicional da pretensão deduzida em juízo.

11) **PROCEDÊNCIA EM PARTE DOS PEDIDOS.**

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: Trata-se de 3 (três) ações de inconstitucionalidade, com pedidos de medida liminar, por meio das quais se pede a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos do Decreto-Lei 5.452/1943 (CLT) acrescidos pelos artigos 1º da Lei 9.957 e 1º da Lei 9.958, ambas de 12 de Janeiro de 2000.

A Ação Direta de Inconstitucionalidade 2139, ajuizada pelo Partido Comunista do Brasil (PC do B), pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), pelo Partido dos Trabalhadores (PT) e pelo Partido Democrático

ADI 2237 / DF

Trabalhista (PDT), tem por objeto o artigo 625-D da CLT, incluído pela Lei 9.958/2000.

Por sua vez, na **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2160**, ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio, requer-se o reconhecimento da inconstitucionalidade dos artigos 625-D e 852-B, inciso II, ambos da CLT, incluídos, respectivamente, pelas Leis 9.957 e 9.958, ambas de 12 de Janeiro de 2000.

Por fim, a **Ação Direta de Inconstitucionalidade 2237**, ajuizada pela Confederação Nacional das Profissões Liberais, tem por objeto igualmente os artigos 625-D e 625-E da CLT, incluídos pela Lei 9.958/2000.

In litteris, os referidos dispositivos acoimados de inconstitucionalidade:

“Art. 625-D. Qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria.

§ 1º A demanda será formulada por escrito ou reduzida a termo por qualquer dos membros da Comissão, sendo entregue cópia datada e assinada pelo membro aos interessados.

§ 2º Não prosperando a conciliação, será fornecida ao empregado e ao empregador declaração da tentativa conciliatória frustrada com a descrição de seu objeto, firmada pelos membros da Comissão, que deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista.

§ 3º Em caso de motivo relevante que impossibilite a observância do procedimento previsto no caput deste artigo, será a circunstância declarada na petição inicial da ação intentada perante a Justiça do Trabalho.

§ 4º Caso exista, na mesma localidade e para a mesma categoria, Comissão de empresa e Comissão sindical, o interessado optará por uma delas para submeter a sua demanda, sendo competente aquela que primeiro conhecer do pedido.”

ADI 2237 / DF

“Art. 625-E Aceita a conciliação, será lavrado termo assinado pelo empregado, pelo empregador ou seu preposto e pelos membros da Comissão, fornecendo-se cópia às partes.

Parágrafo único. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas.”

“Art. 852-B Nas reclamações enquadradas no procedimento sumaríssimo:

II - não se fará citação por edital, incumbindo ao autor a correta indicação do nome e endereço do reclamado;”

Em todas as três ações, os requerentes sustentam que o artigo 625-D da CLT, acrescentado pela Lei 9.958/2000, violaria o princípio da inafastabilidade da jurisdição (artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88), segundo o qual *“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito”*. O dispositivo impugnado condicionaria o ajuizamento de reclamação trabalhista à prévia provocação das referidas comissões de conciliação, o que representaria óbice à solicitação da tutela do Poder Judiciário, que somente poderia ser acionado caso frustrada a tentativa conciliatória.

Conforme as alegações, o artigo 625-D da CLT atentaria, ainda, contra a competência da Justiça do Trabalho para conciliar e julgar, com exclusividade, os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregados, com fulcro no artigo 114 da Constituição Federal, bem como contra o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*), visto que ensejaria discriminação injustificável entre o trabalhador cuja categoria tivesse instituído CCP, impondo prévia condição ao exercício de seu direito de ação, e aquele cuja categoria não a tenha criado, o qual teria acesso imediato ao Judiciário.

Na ADI 2237, a Confederação Nacional das Profissões Liberais argumenta, ainda, com a inconstitucionalidade do art. 625-E, ao conferir

ADI 2237 / DF

ao termo de conciliação firmado em CCP eficácia liberatória geral das obrigações trabalhistas, exceto quanto às parcelas ressalvadas, a violar o art. 5º, XXXVI (direito adquirido), o art. 5º, LV (contraditório e ampla defesa), bem como os incisos VI, X e XXIX do art. 7º da CF/88.

Indo além, no âmbito da ADI nº 2160, a Confederação Nacional dos Trabalhadores no Comércio requer também a declaração da inconstitucionalidade do artigo 852-B, inciso II, da CLT, acrescentado pela Lei 9.957/2000. Nesse sentido, a requerente argumenta que a proibição de que se realize citação por edital no procedimento trabalhista sumaríssimo violaria o princípio da isonomia, insculpido no artigo 5º, *caput*, da CF/88.

O Congresso Nacional prestou informações sustentando a constitucionalidade dos dispositivos atacados, nos três casos, bem como a ilegitimidade ativa da requerente da ADI 2237.

Em sentido convergente, o Presidente da República defendeu a constitucionalidade dos dispositivos atacados nas 3 (três) ações.

O julgamento da liminar, iniciado em 30 de junho de 2000, foi concluído em 13 de maio de 2009. Nele, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, preliminarmente, não conheceu a ação 2.139 no tocante ao ponto que introduziu na CLT o parágrafo único do artigo 625-E (caráter de título executivo extrajudicial do termo de conciliação). Demais disso, por unanimidade, indeferiu a medida liminar no que toca ao inciso II do artigo 852-B (citação por edital em procedimento sumaríssimo).

Por fim, a Corte deferiu, parcialmente, a medida cautelar, para conferir ao art. 625-D da CLT interpretação conforme a Constituição, reputando **facultativa** a submissão de conflitos trabalhistas à comissão de conciliação. Por conseguinte, o STF rechaçou a interpretação que atribuísse a este procedimento prévio o caráter de “*condição ao exercício do direito de ação trabalhista*”.

ADI 2237 / DF

A AGU se manifestou pela interpretação conforme a Constituição relativamente ao artigo 625-D da CLT, *“de modo que seja interpretado no sentido de ter previsto a submissão de qualquer demanda de natureza trabalhista à Comissão de Conciliação Prévia (CCP) como mera faculdade posta à disposição dos interessados, deixando livre de condições o pleno acesso ao Poder Judiciário”*. Por sua vez, em relação ao art. 625-E da CLT, que reconhece a natureza de título executivo extrajudicial ao termo de conciliação lavrado em CCP, a AGU se manifestou pela sua constitucionalidade.

O nobre *Parquet* opinou pela procedência parcial do pedido. Em síntese, a PGR sustenta o afastamento do *“sentido impositivo de prévio esgotamento de fase administrativa de conciliação, antes do ajuizamento de demanda trabalhista”* argumentando que, conseqüentemente, dever-se-ia conferir interpretação conforme a Constituição ao dispositivo no sentido de tornar tal procedimento prévio meramente facultativo. Demais disso, para a PGR, *“não se vislumbra a inconstitucionalidade atribuída ao art. 625-E da CLT”*.

É o relatório.

Em suma, apesar das diferentes fundamentações, os requerentes se insurgem contra três dispositivos da CLT, acrescidos pelas leis 9.957/2000 e 9.958/2000:

(i) Em todas as três ações, contra o artigo 625-D da CLT, dispositivo central da controvérsia, haja vista sua suposta incongruência com o princípio da inafastabilidade da jurisdição e do acesso à justiça (artigo 5º, inciso XXXV da CF/88), com as competências constitucionais da Justiça do Trabalho (art. 114) e com o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*).

(ii) Na ADI 2160, contra o artigo 852-B, inciso II, da CLT, acrescentado pela Lei nº 9.957/2000, tendo em vista a previsão da

ADI 2237 / DF

proibição de que se realize citação por edital no procedimento trabalhista sumaríssimo.

(iii) Na ADI 2237, contra o artigo 625-E da CLT, ao conferir ao termo de conciliação firmado em CCP eficácia liberatória geral das obrigações trabalhistas, exceto quanto às parcelas ressalvadas, pois violaria o art. 5º, XXXVI (direito adquirido), o art. 5º, LV (contraditório e ampla defesa), bem como os incisos VI, X e XXIX do art. 7º da CF/88.

Como será demonstrado a seguir, tais pretensões merecem prosperar, todavia, apenas parcialmente. Farei, portanto, análise pormenorizada de cada um dos dispositivos ora discutidos.

I. Do artigo 625-D da Consolidação das Leis do Trabalho

O pedido referente ao artigo ora analisado merece prosperar apenas em parte. Na verdade, deve-se conferir ao dispositivo legal interpretação conforme a Constituição, pelos motivos a seguir apresentados.

De início, pondero que não se pode analisar a questão sem sua devida contextualização. Por conseguinte, cumpre ressaltar que o projeto que deu origem às referidas Leis 9.957/2000 e 9.958/2000 deriva de proposta originária do próprio Tribunal Superior do Trabalho, órgão maior da Justiça do Trabalho. O Poder Executivo, representado pelo então Presidente Fernando Henrique Cardoso, apenas adotou tais sugestões e remeteu ao Congresso tal anteprojeto formulado pelo TST (Mensagem 952, de 6 de agosto de 1998).

O objetivo central do projeto de lei era o de desafogar a Justiça do Trabalho, que se encontrava e ainda se encontra congestionada com inúmeras demandas. Ele se baseou em experiências prévias bem-sucedidas das organizações sindicais, que passaram a instituir núcleos ou comissões de conciliação extrajudicial, mediante acordos e convenções

ADI 2237 / DF

coletivas, para solução de impasses resultantes da relação capital-trabalho.

Ora, como poderia o próprio Tribunal Superior do Trabalho sugerir projeto de lei que fosse lesivo aos trabalhadores?

Mais do que isso, no âmbito internacional, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), organismo reconhecidamente atuante em defesa dos trabalhadores, *“tem enfatizado a conveniência da adoção, por lei ou convenções coletivas, de procedimentos prévios de conciliação dos litígios individuais do trabalho”*. (SUSSEKIND, Arnaldo. *Tribunais do Trabalho no Direito Comparado e no Brasil. Revista do TST*, Brasília, vol. 65, nº1, out/dez 1999, p. 118).

Nesse sentido, tais comissões são informadas pelas seguintes diretrizes: (a) a sua constituição é facultativa; (b) a sua composição é paritária entre representantes de empregados e de empregadores; (c) a conciliação a ser efetivada deve ser voluntária; (d) a celeridade e a informalidade devem nortear a conciliação.

No caso em tela, o artigo questionado (art. 625-D da CLT) estabelece que *“qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria”*.

No entanto, a leitura do art. 625-D da CLT não pode vir descolada do previsto no art. 625-A. Esse estabelece que *“as empresas e os sindicatos podem instituir Comissões de Conciliação Prévia, de composição paritária, com representante dos empregados e dos empregadores, com atribuição de **tentar conciliar** os conflitos individuais do trabalho”* (grifei).

Isso significa que as CCPs não são fruto de criação obrigatória e unilateral do empregador ou da liderança sindical. Na verdade, não há

ADI 2237 / DF

qualquer dispositivo que imponha a criação desses órgãos colegiados ou que fixe prazo para que isso ocorra em todo o território nacional. A sua instauração depende de claro consenso entre os próprios trabalhadores para tanto, caso entendam, após amplo debate, ser mais benéfico para a classe como um todo.

À luz desse entendimento, a alegação pela Confederação Nacional das Profissões Liberais, na ADI 2237, de ofensa ao princípio da igualdade (art. 5º, *caput*, da CF/88) não merece prosperar. Ao contrário do que afirmado, não se cria “*desigualdade injustificável*” entre o empregado que faça parte de empresa e/ou sindicato que tenha instaurado CCP e o que faça parte de organização laboral que não tenha adotado tal Comissão.

Isto porque, segundo a redação da lei, há uma total faculdade de sua implantação, subordinada ao livre consentimento e autonomia das partes envolvidas. Na realidade, segundo o Ministro do TST, Ives Gandra Martins Filho, inicialmente, o projeto de lei previa a obrigatoriedade da instalação de tais comissões nas empresas com mais de 50 empregados (MARTINS FILHO, Ives Gandra. **Revista Virtual nº 99**, Casa Civil da Presidência da República). Todavia, com o rechaço do setor envolvido, a lei fixou a completa facultatividade de sua instalação.

Significa dizer que, caso os trabalhadores do respectivo ambiente empresarial ou do sindicato discordem de tal implantação ou não a vejam como benéfica para seus interesses laborais, esses podem, em pé de igualdade, opinar pelo seu não estabelecimento e, assim, não se subordinar a tal regime. Dessa maneira, os envolvidos dispõem de ampla liberdade de escolha para adotar ou não uma CCP no âmbito de sua organização laboral e antever a melhor opção para sua classe, submetendo-se ou não às condições e consequências impostas.

Portanto, não faz sentido afirmar discriminação injustificável entre os trabalhadores, pois ambos terão a mesma oportunidade de se

ADI 2237 / DF

submeter ou não às CCPs, que só serão instauradas caso haja consentimento entre as partes envolvidas.

Segundo os requerentes no âmbito das ADIs 2139 e 2160, estariam, ademais, os dispositivos legais impugnados a atentar contra o disposto no art. 114 da Constituição, que garante a competência da Justiça do Trabalho para conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre os trabalhadores e empregados. Apesar de a Emenda Constitucional 45/2004 ter alterado a redação do texto constitucional citado, a competência alegada não foi substancialmente alterada. Reitere-se que o próprio TST, órgão maior da Justiça do Trabalho, após observar a explosão de litigância e criar uma comissão para debater densamente a questão, foi o proponente originário de tal lei.

Nesse ponto, não há, por parte do Tribunal Superior do Trabalho, qualquer interesse em declinar de sua própria competência, tampouco sequer há violação de competência. O mecanismo instaurado pelas comissões representa apenas uma tentativa extrajudicial prévia de resolver tal litígio, de modo que a função de tais comissões é a de *“apenas tentar promover o entendimento entre empregado e empregador, não possuindo, assim, poderes para julgar, arbitrar ou decidir a respeito de qualquer demanda”*. (SOUZA, Zoraide Amaral de. As Comissões de Conciliação Prévia. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, ano VIII, nº 10, junho de 2007, p. 161).

No que diz respeito à suposta afronta ao princípio do acesso à justiça (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88), tal alegação merece análise pormenorizada, em razão de ser necessário conferir ao artigo 625-D da CLT, interpretação que convirja com o referido mandamento constitucional, *in verbis*:

“A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.”

ADI 2237 / DF

Para além de previsão no ordenamento pátrio, a Declaração Universal dos Direitos do Homem dispõe expressamente, em seu artigo VIII, que:

“Todo homem tem direito a receber, dos tribunais nacionais competentes, remédio efetivo para os atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei”.

Nesse diapasão, o direito de acesso à justiça representa garantia crucial para o Estado Democrático de Direito, como bem ensina Boaventura de Souza Santos: *“o tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo civil e a justiça social, entre igualdade jurídico-formal e desigualdade sócio-econômica”* (SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 1999, p. 167).

Com efeito, por um lado, lutou-se muito para que houvesse verdadeiro e democrático acesso à justiça no país, através de medidas que pudessem efetivar, cada vez mais, tal garantia constitucional. Todavia, por outro lado, o Judiciário Brasileiro restou abarrotado por elevado e crescente volume de processos. Significa dizer: os tempos hodiernos reclamam por uma justiça acessível, porém, que conceda ao cidadão resposta justa e **tempestiva**.

Em consequência disso, nesse contexto atual em que o quantitativo de processos é manifestamente inassimilável por juízes e tribunais, o deslocamento de competências do Poder Judiciário para órgãos extrajudiciais – o que consubstancia a chamada desjudicialização - deixa de corresponder a uma mera possibilidade de melhoria do acesso à justiça e passa a ostentar *status* de estratégia imprescindível para que, desafogando-se o Judiciário, permita-se que nossa justiça não se transforme em injustiça manifesta – porquanto tardia. Nos dizeres de Rui Barbosa: *“justiça atrasada não é justiça; senão injustiça qualificada e*

ADI 2237 / DF

manifesta". (BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços**. Edição popular anotada por Adriano da Gama Kury, 5ª Edição. Rio de Janeiro, Casa de Rui Barbosa, 1999, p. 40).

A via judicial é um mecanismo custoso e não exclusivo de controle do comportamento humano para a promoção do interesse social. É por isso que o Estado dispõe, também, de outras formas de combate a práticas nocivas à comunidade, as quais podem evitar ou diminuir o demandismo excessivo.

Por conseguinte, contemporaneamente, o campo jurídico-processual tem desenvolvido crescente preocupação com a modernização da solução dos conflitos. A clássica concepção do processo como método de solução intersubjetiva da lide não se molda mais às aspirações de acesso efetivo à Justiça (amplo acesso com soluções rápidas para os litígios), como propunham Mauro Cappelletti e Bryant Garth (CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryan. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998).

Exemplo disso é o investimento e interesse social em relação aos métodos de resolução alternativa (ou adequada) dos conflitos (*Alternative Dispute Resolution* –ADR). Isto é, entende-se que as partes possuem melhor capacidade para resolver seus próprios conflitos e, portanto, para chegar a uma solução reciprocamente mais satisfatória (STONE, Katherine V. W. *Alternative Dispute Resolution*. **UCLA School of Law, Public Law and Legal Theory Research Paper Series**, 2004).

Não é por acaso que o novo Código de Processo Civil, em conformidade com tal tendência modernizadora, dispõe, nos parágrafos 2º e 3º de seu artigo 3º (inafastabilidade da jurisdição), as seguintes diretrizes (grifei):

“§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

ADI 2237 / DF

§ 3ªA conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.”

Em igual sentido, esta Corte já assentou que (grifei):

“(…) de nada valeria a CF declarar com tanta pompa e circunstância o direito à razoável duração do processo (e, no caso o direito à brevidade e excepcionalidade da internação preventiva), se a ele não correspondesse o direito estatal de julgar com presteza. Dever que é uma das vertentes da altissonante regra constitucional de que ‘a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito’ (inciso XXXV do art. 5º). Dever, enfim, que do ângulo do indivíduo, é constitutivo da tradicional garantia de acesso eficaz ao Poder Judiciário (‘universalização da Justiça’, também se diz)” (HC 94.000, Rel Min. Ayres Britto, Primeira Turma, DJe de 13.3.2009).

Indo além, incorporando referencial teórico exposto por estudiosos da Análise Econômica do Direito (*Law and Economics*), a litigância em juízo somente é socialmente desejável caso os seus custos sejam inferiores aos benefícios que a comunidade experimenta em termos de modificação de conduta pelos seus componentes, consoante ensina o Professor da Universidade de Harvard, Steven Shavell (SHAVELL, Steven. *“The Social Versus the Private Incentive to Bring Suit in a Costly Legal System”*. In: **The Journal of Legal Studies**, Vol. 11 (1982), pp. 333-339).

Como assentado pelo autor, os incentivos privados para litigar são fundamentalmente divergentes dos incentivos sociais. Ao decidir se ajuizará ou não uma demanda, o indivíduo considera tão somente o valor da indenização pleiteada, a probabilidade de vitória e as custas processuais. Destarte, não necessariamente os interesses privados e

ADI 2237 / DF

sociais estarão alinhados no que diz respeito à utilização do sistema de justiça (SHAVELL, Steven. *"The Social Versus the Private Incentive to Bring Suit in a Costly Legal System"*. In: **The Journal of Legal Studies**, Vol. 11 (1982), pp. 333-339).

Ainda sob essa perspectiva, é de se ressaltar que a decisão individual de ajuizar uma demanda pode gerar uma externalidade negativa: o litigante pode impactar negativamente a sociedade com as despesas da justiça e o seu congestionamento, proliferando ações frívolas (KAPLOW, Louis. *"Private versus Social Costs in Bringing Suit"*. In: **The Journal of Legal Studies**, Vol. 15, No. 2 (1986), pp. 371-385). Isto é, enquanto o litigante que ajuíza demandas frívolas ou que poderiam ser resolvidas de forma autocompositiva é beneficiado, o prejuízo recairá sobre os demais trabalhadores por ao menos duas maneiras.

Primeiro, os trabalhadores que possuem demandas legítimas enfrentarão tribunais excessivamente congestionados e, por conseguinte, mais lentos, na contramão da garantia de prestação jurisdicional em prazo razoável, estabelecida pelo artigo 5º, LXXVIII, da CRFB.

Em segundo lugar, os custos da avalanche de demandas serão arcados igualmente pelos trabalhadores, que pagarão impostos mais altos e sofrerão com as consequências negativas do gasto público sobre o mercado de trabalho, tendo em vista o necessário dispêndio financeiro do Estado para garantir tal prestação jurisdicional insuficiente. (Cass Sunstein e Stephen Holmes. *The cost of rights: why liberty depends on taxes*. New York: **W. W. Norton & Company Ltd.**, 1999).

Aplicando-se o adensamento teórico supracitado, *in casu*, o objetivo do dispositivo impugnado se encontra em consonância com esse movimento de desjudicialização, de resolução consensual dos conflitos e até mesmo de resolução da lide em tempo razoável.

ADI 2237 / DF

O artigo 625-D estipula que qualquer demanda trabalhista (leia-se: reclamação trabalhista de índole individual) deve ser submetida à tentativa conciliatória perante as Comissões de Conciliação Prévia, caso essas tenham sido criadas no âmbito da empresa ou do sindicato. O §2º do mesmo artigo determina que o empregado deverá juntar à eventual reclamação trabalhista cópia de declaração fornecida pela comissão da tentativa de conciliação frustrada.

Assim, a despeito do alegado pelos requerentes, o dispositivo legal não me parece ter o intuito de ser óbice intransponível ao direito subjetivo público de ação de que todo e qualquer cidadão brasileiro goza, motivo pelo qual não merece ser totalmente expurgado do ordenamento jurídico pátrio. Nada obstante, para que tal dispositivo esteja em consonância com o mandamento constitucional expresso pelo artigo 5º XXXV, da CF, é preciso interpretá-lo assentando-se que *a Comissão de Conciliação Prévia constitui meio legítimo, mas não obrigatório, de solução de conflitos, permanecendo, assim, o acesso à Justiça resguardado para todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente.*

Trata-se da consagrada técnica de interpretação conforme a Constituição, amplamente presente na jurisprudência desta Corte (ADI 4439, Min. Rel. Roberto Barroso, Min. Rel. P/ Acórdão Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 21/06/2018; ADI 5107, Min. Rel. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe de 28/06/2018).

Por oportuno, o Ministro Gilmar Mendes, em análise doutrinária, expõe que:

“Há oportunidade para interpretação conforme à Constituição (...) sempre que determinada disposição legal oferece diferentes possibilidades de interpretação, sendo algumas delas incompatíveis com a própria Constituição. (...) Um importante argumento que confere validade à interpretação conforme à Constituição é o princípio da unidade da ordem jurídica” (MENDES, Gilmar Ferreira.

ADI 2237 / DF

Jurisdição Constitucional. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 222-223).

Destarte, em um contexto em que o volume de processos é manifestamente inassimilável por juízes e tribunais e no qual o Estado é incapaz de suportar todos os custos que tal prestação jurisdicional tem implicado, a disposição do art. 625-D vai ao encontro de dois aspectos que se tornam essenciais à salvaguarda do próprio acesso à justiça: a criação de mecanismos aptos a incentivar a desjudicialização e a resolução consensual dos conflitos. Nada obstante, para que se possa compatibilizar esse dispositivo legal com o ordenamento constitucional pátrio é preciso assentar interpretação que *mantenha o direito de todo e qualquer cidadão de ingressar diretamente em juízo, caso tenha seu direito ameaçado ou lesionado, conforme manda o art. 5º, XXXV, da Carta Magna brasileira.*

Oportuno ressaltar, ainda, que a desjudicialização endereçada às Comissões de Conciliação Prévia de forma alguma promove esvaziamento da função judicante, senão que verdadeiramente colabora para a efetividade do Judiciário, na medida em que lhe permite voltar-se às causas que de fato demandam sua intervenção.

Não é por acaso que, no direito laboral comparado, diversos outros países têm adotado soluções similares (MARTINS, Sérgio Pinto. **Comissões de Conciliação Prévia.** São Paulo: Atlas, 3ª Edição, 2008).

Na Argentina, segundo a Lei 24.635/96, os conflitos individuais e coletivos do trabalho passam por um procedimento de conciliação obrigatória realizado perante profissional designado pelo Estado entre uma lista de especialistas, que é elaborada pelo Ministério da Justiça dentre os profissionais da área jurídica.

Na Espanha, vigente a “*Lei do Procedimento Laboral*”, de 1990, a tentativa conciliatória, antes da apreciação da demanda no âmbito jurisdicional, possui caráter obrigatório e se configura como uma das

ADI 2237 / DF

condições da ação, sob pena, ante a sua ausência, de haver a decretação de carência.

Nos Estados Unidos, o Departamento do Trabalho instituiu um serviço de conciliação para o setor público em 1913: *“nesse caso, o conciliador apenas levava as partes a uma sala e pedia que se concilhassem, terminando sua responsabilidade nesse momento”*.

Na França, os tribunais de primeira instância exigem a tentativa de conciliação prévia antes de o conflito ser submetido à apreciação judicial. A conciliação é realizada perante o *Conselho de Prud’hommes* (art. L 511-1, do Código do Trabalho). Caso não seja possível a realização de acordo, a demanda é submetida ao órgão de instrução e julgamento, pertencente ao mesmo conselho, cuja decisão, solucionando a lide, é passível de recurso dirigido ao tribunal comum.

Na Itália, a conciliação antes da propositura da ação é facultativa, podendo ser, de acordo com a Lei 533 de 1973, sindical ou administrativa. Querendo, o empregado pode realizar a tentativa conciliatória em órgãos previstos em acordos ou convenções coletivas de trabalho, ou em comissão constituída dentro do âmbito da empresa, com essa finalidade específica, ou, ainda, perante o pretor.

No Uruguai, a tentativa de conciliação antes da propositura da ação trabalhista é obrigatória, pois conforme o Decreto-lei 14.188, de 05-04-1974, não se pode dar início um processo judicial trabalhista sem uma tentativa conciliatória anterior perante o Ministério do Trabalho e da Seguridade Social.

No que concerne ao caso ora em análise, verifica-se que a Justiça do Trabalho, autora original do projeto de lei que originou os dispositivos ora impugnados, buscou instaurar mecanismos efetivamente capazes de desestimular a litigância infundada, com a implementação de uma

ADI 2237 / DF

tentativa de conciliação prévia, a partir de comissão de instauração facultativa, com a duração de apenas 10 dias.

As CCPs possuem melhor capacidade para realizar uma aproximação das partes, pois propiciam um ambiente adequado e convidativo à autocomposição dos conflitos. Para além disso, em tais comissões, os organismos conciliadores detêm maior conhecimento das particularidades do respectivo setor laboral. Desse modo, podem dedicar maior atenção e zelo à demanda específica do trabalhador por serem responsáveis por um número muito menor de demandas, em comparação com a prestação jurisdicional tradicional, solucionando o conflito, por conseguinte, de maneira mais célere e precisa.

Apenas a título exemplificativo, os dados da época apontam que a conciliação em órgãos internos à empresa, por exemplo, mostrou-se um instrumento capaz de obter resultados satisfatórios. Segundo a manifestação do Presidente da República (fls. 58-88), no âmbito da ADI 2237, a partir de levantamento da Secretaria de Relações do Trabalho, em apenas três meses de vigência da Lei, pelo menos 108 Comissões de Conciliação, em sua maioria de natureza intersindical ou sindical, foram criadas. Indo além, novamente em apenas 3 meses de vigência da lei, os dados coletados indicaram que o percentual de êxito na solução dos conflitos foi superior a 80%.

O que se busca fomentar, portanto, é a desjudicialização e a resolução consensual dos conflitos, que podem trazer benefícios sociais de ampla magnitude, conferindo (i) maior eficiência ao sistema da Justiça do Trabalho; (ii) maior celeridade à resolução dos conflitos; e (iii) maior satisfação das partes envolvidas no tocante à solução final adotada.

Não obstante, por fim, é preciso frisar que nenhum ambiente laboral estará obrigado a adotar tais comissões, tampouco trabalhador algum estará obrigado a chegar à conciliação efetiva. Caso o ambiente laboral

ADI 2237 / DF

opte por instaurar a CCP, o trabalhador deverá somente tentar a conciliação, tendo em vista os benefícios sociais que tal postura pode trazer. Porém, ele poderá se valer do Judiciário. É dizer: o acesso à Justiça deve permanecer resguardado a todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente.

II. Do artigo 625-E da Consolidação das Leis do Trabalho

No âmbito da ADI 2237, sustenta a requerente que o art. 625-E, ao conferir ao termo de conciliação firmado em CCP eficácia liberatória geral de obrigações trabalhistas, violaria o direito adquirido (art. 5º, XXXVI, da Constituição) e a garantia da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF), pois o procedimento conciliatório perante a comissão não seria dotado de tal proteção. Ademais, o dispositivo violaria também o art. 7º, incisos VI, X e XXIX, da CF, em face da natureza alimentar e irrenunciável dos créditos trabalhistas.

Não se vislumbra no art. 625-E da CLT violação ao sistema normativo constitucional, pois não se trata aqui de ampla eficácia liberatória de todos os direitos decorrentes de contrato de trabalho, referida pela autora. Segundo o parágrafo único do dispositivo, *“o termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas”* (grifei).

A partir de interpretação sistemática com as demais normas da CLT, a eficácia liberatória geral referida pelo dispositivo diz respeito somente às parcelas ou títulos trabalhistas submetidos à comissão. Isto é, inexistente a quitação ampla de qualquer obrigação decorrente do contrato de trabalho, mas somente daquelas que dizem respeito à solução autocompositiva de conflitos trabalhistas.

Na verdade, em relação a essas parcelas expressamente ressalvadas, a quitação rescisória de contrato de trabalho, por ocasião de sua extinção,

ADI 2237 / DF

está disciplinada por regra específica presente no art. 477, § 2º, da CLT. A disposição do art. 625-E da CLT não possui, desse modo, o amplo efeito de quitação contratual que lhe atribui a autora, nem enseja vulneração a dispositivos constitucionais.

Para além disso, observadas a assistência sindical no ato rescisório do contrato de trabalho (art. 8º, III, da CF), o limite da quitação contratual trabalhista é matéria que se encontra no plano da deliberação legislativa ordinária, plenamente capaz de alterar e moldar suas disposições.

III. Do artigo 852-B, inciso II, da Consolidação das Leis do Trabalho

O art. 852-A da CLT estabeleceu que *“os dissídios individuais cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo vigente na data do ajuizamento da reclamação ficam submetidos ao procedimento sumaríssimo”*. Já o art. 852-B, inciso II, especifica tal procedimento, de modo que, caso a reclamação seja enquadrada no procedimento sumaríssimo, *“não se fará citação por edital, incumbindo ao autor a correta indicação do nome e endereço do reclamado”*.

No âmbito da ADI nº 2160, a requerente sustenta que a abolição da possibilidade de citação por edital no processo sumaríssimo atentaria contra o princípio da isonomia (art. 5º, *caput*, da CF). Todavia, tal alegação não merece prosperar.

O princípio da isonomia determina um tratamento jurídico de queiparação onde não houver justificativa para a diferenciação. De igual modo, tal princípio determina um tratamento jurídico de distinção quando houver motivo suficiente para diferenciar pessoas, tendo em vista entraves sócio-econômicos, discriminações históricas e outras desigualdades irretratáveis (ROTHENBURG, Walter Claudius. *Igualdade material e discriminação positiva: o princípio da isonomia*. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, vol. 13, n. 2, p. 77-92, jul/dez 2008).

ADI 2237 / DF

Não obstante, o dispositivo em tela não estabelece tratamentos distintos para situações iguais, como bem ressaltou o Ministro Octávio Gallotti, quando relator desta ação.

O que faz o artigo 852-B, inciso II, da CLT é apenas vedar a citação por edital, única e exclusivamente, para as demandas do procedimento trabalhista sumaríssimo, criado para o deslinde de litígios trabalhistas com pequena expressão financeira, não excedente de quarenta salários mínimos. A previsão normativa contida nesse dispositivo diz respeito a uma situação específica que enseja tal restrição, tendo em vista a celeridade que tal instituto processual demanda.

Segundo a redação do art. 852-B, inciso III, *“a apreciação da reclamação deverá ocorrer no prazo máximo de quinze dias do seu ajuizamento, podendo constar de pauta especial, se necessário de acordo com o movimento judiciário da Junta de Conciliação e Julgamento”*. A velocidade que tal procedimento requer apresenta-se totalmente incompatível com a modalidade de citação por edital, dado o intercurso dos prazos inerentes a um e outro institutos.

Destarte, é notável que o artigo impugnado se limita a conferir normatização adequada a situação que demanda tratamento diferenciado por motivos óbvios, razão pela qual se compatibiliza com o princípio da isonomia.

Ademais, a Lei 9.099/95, que disciplina os Juizados Especiais, traz previsão semelhante, em seu artigo 18, § 2º, vedando a citação por edital nos processos inerentes ao procedimento sumaríssimo (cível ou criminal) instituído para o julgamento de pequenas causas (grifei):

“Art. 18. A citação far-se-á:

I - por correspondência, com aviso de recebimento em mão própria;

II - tratando-se de pessoa jurídica ou firma individual,

ADI 2237 / DF

mediante entrega ao encarregado da recepção, que será obrigatoriamente identificado;

III - sendo necessário, por oficial de justiça, independentemente de mandado ou carta precatória.

§ 1º A citação conterà cópia do pedido inicial, dia e hora para comparecimento do citando e advertência de que, não comparecendo este, considerar-se-ão verdadeiras as alegações iniciais, e será proferido julgamento, de plano.

§ 2º Não se fará citação por edital.

§ 3º O comparecimento espontâneo suprirá a falta ou nulidade da citação.”

Assim, surge sistemática a previsão de tratamento legal linear quanto às pequenas causas, sejam elas cíveis, criminais ou trabalhistas, o que na realidade reforça o mandamento constitucional de isonomia, ao contrário do sustentado pelo autor da ação.

Por fim, releva registrar que a impossibilidade de citação por edital no procedimento sumaríssimo não gera qualquer prejuízo para as partes, uma vez que, sendo imprescindível essa modalidade de citação, o processo é remetido ao procedimento comum ordinário, sem que se obste a apreciação jurisdicional de qualquer pretensão.

Portanto, deve-se manter hígido tal artigo, considerando legítima a citação nos termos estabelecidos na norma.

IV. Dispositivo

Ex positis, **CONHEÇO** as ações e julgo **PARCIALMENTE PROCEDENTES** os pedidos para, nos termos do voto da Ministra Relatora, dar interpretação conforme a Constituição ao art. 625-D, § 1º a § 4º, da Consolidação das Leis do Trabalho, assentando que a Comissão de Conciliação Prévia constitui meio legítimo, mas não obrigatório, de solução de conflitos, permanecendo o acesso à Justiça resguardado para

ADI 2237 / DF

todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente. Demais disso, assento a constitucionalidade do art. 625-E, no sentido de conferir ao termo de conciliação firmado em CCP eficácia liberatória geral de obrigações trabalhistas (excetuadas aquelas expressamente ressalvadas) e para manter hígido o inciso II do art. 852-B da CLT, sendo legítima a citação nos termos estabelecidos na norma.

É o voto.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Bom-dia, Presidente, bom-dia, Ministra Rosa, Ministros, Doutora Raquel!

Eu também, Senhora Presidente, acompanho integralmente o voto de Vossa Excelência. Como ressaltou o Ministro Fux, a tendência processual moderna se faz na tentativa de desjudicialização. Não é possível mais aguentarmos esse elevado e crescente número de processos. E o que fez essa pequena reforma trabalhista foi possibilitar um mecanismo de efetividade, de celeridade, na desjudicialização. A interpretação dada por Vossa Excelência concilia-se exatamente com o pleno acesso à Justiça, mas também mais um mecanismo de Justiça alternativa, de mediação, de conciliação.

Da mesma forma, a questão do procedimento sumaríssimo, a impossibilidade de citação por edital, não só vai ao encontro das legislações mais modernas, em que a parte mesmo deve realizar a citação, a parte adversa deve intimar as testemunhas, como também não fere, ao meu ver, nenhum dos princípios apontados na petição inicial.

Dessa forma, acompanho integralmente Vossa Excelência.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL**ANTECIPAÇÃO AO VOTO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhora Presidente, eminentes Pares, Senhora Procuradora-Geral da República!

Senhora Presidente, vou também juntar declaração de voto. Nada obstante, gostaria apenas de explicitar, precisamente, as conclusões e as respectivas fundamentações, porquanto tenho para mim que a realização de direitos fundamentais na ambiência da Constituição não se harmoniza com todos os pressupostos de uma análise exclusivamente econômica do Direito e sim, por outro lado, uma análise jurídica da Economia. Isso corresponde a estabelecer-se, neste universo que estamos aqui a examinar, um olhar sobre estas três ações diretas de inconstitucionalidade, que tocam em três pontos fundamentais. Um é comum a todas, que diz respeito ao acesso à Justiça, que está presente tanto na 2.139, 2.160 e 2.237, como salientado por Vossa Excelência, e creio que a conclusão que se está a subscrever, acompanhando Vossa Excelência, é no sentido de dar interpretação conforme a esse art. 625-D e seus respectivos parágrafos, com alteração da legislação de 2000 projetada para a CLT, com a finalidade de assegurar aos trabalhadores livre acesso à jurisdição trabalhista, independentemente de instauração ou conclusão de procedimento perante a Comissão de Conciliação Prévia. Ou seja, eu estou acolhendo alguns precedentes, dentre eles, estou a citar, nesta declaração de voto, um precedente da relatoria do eminente Ministro Ricardo Lewandowski no Recurso Extraordinário 549.238, assentando precisamente isto, que não há necessidade de exaurimento da via administrativa, e a Comissão de Conciliação Prévia não deixa de ser uma via administrativa, e, a estabelecer-se a necessidade desse exaurimento, corresponderia submeter a realização de um direito fundamental a uma instância administrativa e vedar acesso ao Poder Judiciário.

Creio que, nessa medida, portanto, estou acompanhando precisamente Vossa Excelência.

Quanto ao tema específico da ADI 2.160, que se funda no princípio

ADI 2237 / DF

da isonomia e que debate este tema da citação por edital, acompanho a procedência chancelada por Vossa Excelência. Tenho, para mim, que celeridade processual não se confunde com os temas aqui versados e também aqui concluí nesta direção da ausência de qualquer nulidade constitucional.

No tema específico que diz respeito à questão atinente à quitação, na ADI 2.237, a questão que se coloca aqui é precisamente a dos efeitos que podem derivar desse dispositivo, tal como adveio do voto de Vossa Excelência, que é o parágrafo único, alterado, do art. 625-E da CLT:

"Parágrafo único. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas".

Creio que aqui parece-me ser exatamente o oposto. Em outras palavras, trata-se desta atividade, ou seja, as comissões de conciliação prévia, de índole administrativa, perante a qual não há uma garantia ao contraditório, à ampla defesa, e as partes aí são assumidamente desiguais e díspares nesse tipo de procedimento. Não se está a falar de quitação em juízo. Por isso, tenho, para mim, que o que Vossa Excelência estaria, então, a propor aqui também o acolhimento parcial....

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Interpretação conforme.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Eu avançaria talvez um pouco, Senhora Presidente, mas não vejo muita dissonância, no sentido de suprimir a parte final desse dispositivo do parágrafo único quando menciona que "terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas", porque tenho, para mim, que esse é só um efeito de chancela judicial, e não na ambiência da consideração prévia. Mas creio que o resultado do que Vossa Excelência está propondo, com a redução de texto, pode ser bastante simétrico nessa dimensão.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Sim, não fiz a leitura completa, mas resumida do voto, e, no que se refere ao 625-E, que estabelece exatamente "eficácia liberatória geral", assentei a sua validade. Aí faço a leitura apenas para completar e

ADI 2237 / DF

esclarecer porque aqui entendi que essa norma diria respeito a valores discutidos. Sendo facultativo, e, portanto, dizendo respeito aos valores ali discutidos e não se transmutam em quitação indiscriminada de verbas trabalhistas, mas geral relativamente ao que no termo se contém.

Estou citando, por exemplo, Sérgio Pinto Martins, que afirma: "o termo de conciliação, como título judicial executivo, com eficácia liberatória, excetua parcelas que podem ser discutidas em juízo". Como dissemos o que acertado deve ter valor de quitação, porque se fosse diferente estaria restringindo a possibilidade de se discutir judicialmente a matéria.

Então, tenho em que, assim interpretado, o que na norma se contém é a possibilidade de se reconhecer a natureza de título executivo com força liberatória ao que acordado. Essa compreensão mantém a higidez jurídica da norma, porque neste caso "o efeito havido no termo de conciliação haverá de contar com eficácia própria a habilitá-la dar início a uma execução apenas quando fosse exercida aquela faculdade. E, neste caso, é que, como o caráter facultativo da submissão torna cabível que o que ali foi discutido possa ser executado". Será passível de execução o que foi voluntariamente resolvido pelas partes. Era para se transformar, portanto, no título a partir do que deliberado entre as partes administrativamente, para se valer dessa expressão. Por isso é que, para mim, com essa interpretação, garantindo-se ser uma faculdade e que, a partir daquilo que foi exercido por vontade do interessado e que foi acordado, poderia ser executado, não vislumbro contrariedade à Constituição.

Por isso que mantive a interpretação conforme numa parte e não acho que possa ser a norma assim entendida ser considerada incompatível com a ordem constitucional. Vossa Excelência afirma que teria que ser excluída a norma. Excluído seria resultado de julgamento pela inconstitucionalidade da norma. Nesse caso, Vossa Excelência estaria divergindo.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Então, aqui peço vênias a Vossa Excelência para entender que, mesmo tendo ocorrido o

ADI 2237 / DF

procedimento de conciliação, não há uma eficácia liberatória geral, há uma eficácia liberatória do que foi objeto da conciliação.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Do que foi objeto da discussão, por isso que eu interpretei nesse sentido e com essa compreensão não vislumbro inconstitucionalidade.

SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Mas, como a expressão que está na lei é "eficácia liberatória geral", tenho, para mim, que essa expressão é inconstitucional. Portanto, aqui, entendo pela redução de texto e pela inconstitucionalidade parcial.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Eu considerei que a palavra geral significando tudo o que foi acordado por consenso afirmado entre as partes. Geral no que se refere àquilo que foi objeto da composição, por isso achei suficiente que, assim interpretado, se pudesse resguardar a norma e executar.

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Creio que temos o mesmo ponto de vista, apenas o mecanismo é distinto.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Então Vossa Excelência, neste caso, diverge em parte para declarar inconstitucional com exclusão da expressão "eficácia liberatória geral".

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - O que vem após a expressão "título executivo", e "eficácia liberatória geral" quanto às parcelas... Essa expressão, estou entendendo inconstitucional.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE E RELATORA) - Então, Vossa Excelência diverge em parte relativamente a esta expressão do art. 625-E da norma.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL**VOTO**

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Trata-se de ações diretas de inconstitucionalidade (2.139, 2.160 e 2.237) em que se discute a constitucionalidade dos arts. 625-D, 625-E e 852-B, II, da Consolidação das Leis Trabalhistas, com a redação dada pelas Leis 9.957/2000 e 9.958/2000, os quais, em síntese, dispõem sobre a atuação das Comissões de Conciliação Prévia e veda a citação por edital no âmbito do procedimento sumaríssimo, perante a Justiça do Trabalho.

Em todas as ações diretas de inconstitucionalidade, alega-se, sobre a inconstitucionalidade do art. 625-D da CLT, afronta ao art. 5º, XXXV, da CRFB, sob o argumento de restrição inconstitucional ao direito fundamental de acesso à Justiça. Afirma-se que *“o legislador ordinário não pode, portanto, excluir, cercear ou tolher a possibilidade de o Poder Judiciário trabalhista conciliar os conflitos submetidos a ele por qualquer cidadão interessado.”* Sustenta-se, ainda, que *“o direito de acesso ao Judiciário, para a composição dos conflitos de interesse, é conquista evolutiva, com cláusula moral impeditiva de retrocesso. É dever do Estado Democrático de Direito estruturar e manter o Poder Judiciário independente para a composição de conflitos de interesse (...).”*

No que diz respeito ao art. 625-E da CLT, a alegação de afronta ao art. 5º, LV, da CRFB é formulada exclusivamente na ADI 2.237, sob o argumento de que, nos procedimentos das comissões de conciliação prévia, não há a devida observância aos direitos fundamentais à ampla defesa e ao contraditório.

Sustenta-se, por fim, na ADI 2.160, em relação ao art. 852-B, II, da CLT, violação do princípio da isonomia, expresso no art. 5º, *caput*, da CRFB, aduzindo-se que *“a lei processual civil estabelece que o edital é uma das*

ADI 2237 / DF

fórmulas de citação e a Constituição Federal assegura no 'caput' do art. 5º que todos são iguais perante a lei, sem distinção e garante que a igualdade é direito inviolável para todo cidadão. Como então proibir-se que a parte que chega à Justiça do Trabalho não possa dispor de tal meio legal?"

Eis o teor dos dispositivos impugnados:

Art. 625-D. Qualquer demanda de natureza trabalhista será submetida à Comissão de Conciliação Prévia se, na localidade da prestação de serviços, houver sido instituída a Comissão no âmbito da empresa ou do sindicato da categoria.

§ 1º. A demanda será formulada por escrito ou reduzida a termo por qualquer dos membros da Comissão, sendo entregue cópia datada e assinada pelo membro aos interessados.

§ 2º. Não prosperando a conciliação, será fornecida ao empregado e ao empregador declaração da tentativa conciliatória frustrada com a descrição de seu objeto, firmada pelos membros da Comissão, que deverá ser juntada à eventual reclamação trabalhista.

§ 3º. Em caso de motivo relevante que impossibilite a observância do procedimento previsto no caput deste artigo, será a circunstância declarada na petição inicial da ação intentada perante a Justiça do Trabalho.

§ 4º. Caso exista, na mesma localidade e para a mesma categoria, Comissão de Empresa e Comissão sindical, o interessado optará por uma delas para submeter a sua demanda, sendo competente aquela que primeiro conhecer do pedido.

Art. 625-E. Aceita a conciliação, será lavrado termo assinado pelo empregado, pelo empregador ou seu preposto e pelos membros da Comissão, fornecendo-se cópia às partes.

Parágrafo único. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas.

ADI 2237 / DF

Art. 852-B Nas reclamações enquadradas no procedimento sumaríssimo:

(...)

II - não se fará citação por edital, incumbindo ao autor a correta indicação do nome e endereço do reclamado;

Registre-se, por importante, que, em 13.05.2009, esta Suprema Corte concluiu o julgamento das medidas cautelares requeridas nas ações diretas 2.139 e 2.160 (DJe 23.10.2009), deferindo parcialmente o pedido formulado, por maioria, para dar interpretação conforme à Constituição da República, relativamente ao art. 625-D, nos termos do que prescrito pelo art. 1º da Lei 9.958/2000, no sentido de afastar a obrigatoriedade da fase de conciliação prévia para ajuizamento de reclamação trabalhista.

Em parecer, a Procuradoria-Geral da República opinou pela procedência parcial dos pedidos, conferindo-se interpretação conforme a Constituição ao art. 625-D, §§ 2º e 3º, da CLT, para excluir-se qualquer interpretação que obste o livre acesso das partes à Justiça Laboral.

As questões debatidas nos presentes autos encetam discussões acerca do conteúdo constitucional dos direitos fundamentais de acesso à Justiça; devido processo legal e seus corolários da ampla defesa e contraditório; além do princípio da isonomia.

1. ADI 2.139, ADI 2.160 e ADI 2.237 – Acesso à Justiça

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 antagônicas, sem relação com diferenças que sejam estranhas ao Direito e que, no entanto, afetam a afirmação e reivindicação dos direitos"* (Cappelletti, Mauro;

ADI 2237 / DF

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 submissão prévia das demandas a uma Comissão de Conciliação externa à Jurisdição 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 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 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)

ADI 2237 / DF

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)

Na oportunidade de julgamento da medida cautelar nas presentes ações diretas, assentou esta Corte que, da leitura do art. 625-D da CLT, ora sob análise, extrai-se que as normas inseridas no ordenamento jurídico pátrio, referente às Comissões de Conciliação Prévia Trabalhistas, não indicam a obrigatoriedade de esgotar-se a fase administrativa para que os trabalhadores possam ter acesso à Jurisdição Trabalhista, “(...) *continuando os titulares de direito substancial a terem acesso imediato ao Judiciário, desprezando a fase que é a revelada pela atuação da Comissão de Conciliação Prévia.*” (ADI-MC 2.139 e ADI-MC 2.160, voto do relator para o acórdão Ministro Marco Aurélio, julgamento 13.05.2009, Dje 23.10.2009).

Não se pode olvidar que o acesso ao Direito e à Justiça constitui-se aspecto fundamental do Estado Social 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)

Nesse sentido, a leitura feita por este Supremo Tribunal Federal, em 2009, quando da concessão da medida cautelar para dar interpretação

ADI 2237 / DF

conforme ao disposto no art. 625-D da CLT, na redação da Lei 9.958/2000, protegendo 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 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)

Assim sendo, conclui-se pela **interpretação conforme à Constituição do art. 625-D, e parágrafos, da CLT** com a finalidade de assegurar aos trabalhadores livre acesso à Jurisdição Trabalhista, independentemente de instauração ou conclusão de procedimento perante a Comissão de Conciliação Prévia.

2. ADI 2.160 – Princípio da Isonomia

A igualdade invocada como parâmetro constitucional para afirmar-se a inconstitucionalidade do art. 852-B, II, da CLT, nos termos da Lei 9.957/2000, é aquela que, segundo se alega, impediria a vedação da citação por edital das partes, em demandas trabalhistas, nas quais se adote o rito sumaríssimo. O argumento principal da ação direta analisada, nesse ponto, é o seguinte:

“(…) Ora, a lei processual civil estabelece que o edital é uma das fórmulas de citação e a Constituição Federal assegura no “caput” do art. 5º que todos são iguais perante a lei, sem

ADI 2237 / DF

distinção e garante que a igualdade é direito inviolável para todo cidadão. Como então proibir-se que a parte que chega à Justiça do Trabalho não possa dispor de tal meio legal?"

Não se pode perder de vista que o tema do acesso à Justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre o processo e a justiça, especialmente a justiça social, enfatizando aspectos da igualdade jurídico-formal e da igualdade socio-econômica. No que diz respeito aos principais obstáculos impostos aos cidadãos, quanto ao acesso à justiça, é possível enfatizar, com Boaventura de Sousa Santos, três tipos de obstáculos: os econômicos, os sociais e os culturais. (SANTOS, Boaventura de Sousa. Introdução à sociologia da administração da justiça, in FARIA, José Eduardo. **Direito e Justiça - A função social do Judiciário**. São Paulo: Editora Ática, p. 39-65, p. 46)

Dentre os obstáculos econômicos, destaca-se a lentidão processual, a qual se converte num custo econômico adicional para o demandante. Assim, todas as fórmulas de aceleração da entrega da prestação jurisdicional apresenta-se como um esforço elogiável em direção à ultrapassar estes obstáculos.

A decisão da medida cautelar, na presente ação, uma vez mais, elucida com precisão e atualidade a questão posta:

"A razão de ser da exigência de indicar o autor da ação trabalhista, na peça inicial, o nome e endereço do reclamado está na simplificação do procedimento a ser observado, notando-se adoção da nomenclatura "procedimento sumaríssimo". É razoável, no âmbito deste, caminhar-se para a citação real, afastando-se a ficta, que decorre da publicação do edital e transcurso do prazo nele fixado. Há de homenagear-se a segurança sem que isto resulte em desrespeito à garantia constitucional de, em estando o réu em lugar incerto e não sabido, chegar-se, mesmo assim, ao fim almejado na ação, ou seja, à entrega da prestação jurisdicional, sempre voltada ao

ADI 2237 / DF

restabelecimento da paz social momentaneamente abalada. Então, há de caminhar-se para o empréstimo, ao preceito, de interpretação harmônica com o ditame maior. Faço-o para entender que o procedimento sumaríssimo fica jungido à citação real, afastada a que se rotula como ficta. Uma vez ocorrendo a impossibilidade de feitura por encontrar-se o réu da ação trabalhista em lugar incerto e não conhecido, ter-se-á o abandono do procedimento sumaríssimo, adotando-se aquele que, no processo do trabalho, é a regra, ou seja, o ordinário balizado pela Consolidação das Leis do Trabalho. É esta a interpretação que dou ao preceito, concedendo a liminar nesses termos. (ADI-MC 2.139 e ADI-MC 2.160, voto do relator para o acórdão Ministro Marco Aurélio, julgamento 13.05.2009, Dje 23.10.2009).

Não é, portanto, o caso de entender-se caracterizada a afronta ao princípio da isonomia diante do art. 852-B, II, da CLT, pois a restrição imposta, quanto à citação ficta, na hipótese, justifica-se em face do bem jurídico maior a ser perseguido, qual seja, a celeridade processual, direito fundamental expressamente resguardado pelo texto constitucional de 1988, no inciso LXXVIII do art. 5º da CRFB.

Diante do exposto, **julgo improcedente** o pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 852-B, II, da CLT, nos termos da Lei 9.957/2000.

3. ADI 2.237 – Devido Processo Legal

O pedido de declaração de inconstitucionalidade do art. 625-E da CLT, veiculado na ADI 2.237, sustenta-se no argumento de que “(...) *qualquer eficácia liberatória geral só possa acontecer perante a Justiça do Trabalho, aliás como já previa a proposta original então remetida ao Congresso Nacional.*”

Sustenta-se, em síntese, que o art. 625-E, parágrafo único, da CLT

ADI 2237 / DF

viola diretamente o art. 5º, LV, da CRFB, tendo em vista que nos procedimentos perante as comissões de conciliação prévia não há garantia dos direitos fundamentais à ampla defesa e contraditório.

A garantia de eficácia jurídica ao título executivo extrajudicial firmado perante a Comissão de Conciliação prévia seguirá, naturalmente, a regra geral já afirmada na presente decisão de que o acesso do trabalhador à Justiça do Trabalho é livre e independe de qualquer condição prévia.

Entretanto, se é certo que a interpretação conforme dada ao art. 625-D e parágrafos da CLT não extingue as comissões de conciliação prévia, nem anula os efeitos de seus procedimentos, também é certo que, se da Comissão de Conciliação Prévia resultar acordo entre as partes, há que se prestigiar este resultado, reconhecendo-se eficácia aos seus termos expressos.

Isso porque, também faz parte do direito fundamental de acesso à Justiça, especialmente naquilo que Mauro Cappelletti chama de terceira onda, a proteção difusa dos direitos, ampliando-se as funções judiciárias para além do que é endógeno e usual a esta função de poder. Nesse sentido, afirma o Professor italiano:

“Aqui o fenômeno é mais complexo. Não se trata somente ou simplesmente de obter uma adequada defesa diante dos órgãos judiciários normais ou uma satisfatória remuneração ao advogado. Trata-se de ir além dos tribunais tradicionais, além dos procedimentos tradicionais. É o caso de construir um sistema jurídico e procedimental mais humano.”(CAPPELLETTI, Mauro. Acesso à Justiça, in **Revista do Ministério Público - Nova Fase**, v. 1, n. 18, 1985, p. 8-26. p. 12)

Ora, o reconhecimento de que as instâncias conciliatórias externas ao

ADI 2237 / DF

poder judiciário tem papel relevante nas sociedades contemporâneas não pode deixar de ser ressaltado, porém, por ser tratar de relações trabalhistas e, também, por exigir-se a 'igualdade de armas' no trato do tema do acesso à justiça, é preciso afirmar que somente aquelas verbas expressamente debatidas no procedimento de conciliação e que se fizerem constar também de forma expressa no termo respectivo é que poderão gozar da eficácia liberatória preconizada pelo legislador.

Ou seja, a norma constante do parágrafo único do art. 625-E da CLT deve ter a sua inconstitucionalidade parcial declarada, expurgando-se do texto a expressão *“e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas.”*

Isso porque, não é consentâneo com o Estado Social e Democrático de Direito, e seu corolário fundamental do devido processo legal, nem com os direitos sociais trabalhistas dele decorrentes, reconhecer-se eficácia geral liberatória a um termo de conciliação entre partes naturalmente desiguais na relação jurídica estabelecida, qual seja, a relação trabalhista.

A proteção positiva dispensada, pelo Estado Social e Democrático de Direito ao trabalhador é uma exigência e uma tendência mundial desde o primeiro pós-guerra, afinando-se com a fórmula de devido processo legal social, a qual implica ações direcionadas à efetividade do direito à jurisdição. Uma vez mais, as lições de Mauro Cappelletti são pertinentes, diante da questão crucial:

“Mas afinal qual será a típica forma do Estado de Welfare, do Estado social de Direito?”

“É a criação de novos direitos, os direitos sociais dos pobres, os direitos sociais dos trabalhadores, os direitos sociais das crianças e dos velhos, das mulheres, dos consumidores, do meio ambiente, etc. São direitos muito diferentes dos direitos tradicionais, pois exigem uma intervenção ativa, não somente uma negação, um impedimento de violação, mas exigem uma

ADI 2237 / DF

atividade para se realizarem. Esta é a dificuldade dos direitos sociais: necessitam de uma atividade. O que o grande filósofo italiano do direito contemporâneo, Norberto Bobbio, chama “o Estado Promocional”. Exigem uma atividade, uma promoção do Estado, para serem realizados.”(CAPPELLETTI, Mauro. Acesso à Justiça, in **Revista do Ministério Público - Nova Fase**, v. 1, n. 18, 1985, p. 8-26. p. 9)

Assim sendo, **declaro a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do parágrafo único, do art. 625-E, da CLT**, suprimindo-lhe a expressão *“e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas.”*

É como voto.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL**V O T O**

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, também estou acompanhando Vossa Excelência e o meu voto conclui com as seguintes teses, como estou apenas acompanhando, não vou me alongar.

Primeira, a prévia submissão de conflito trabalhista à Comissão de Conciliação Prévia é faculdade assegurada ao trabalhador, não impedindo o acesso direto ao Judiciário. Portanto, não há inconstitucionalidade possível aqui se alguém quiser exercer uma faculdade renunciando aí a juízo.

Segunda tese, o termo firmado perante Comissão de Conciliação Prévia, sem ressalvas e sem vício de consentimento, possui eficácia liberatória geral referente às parcelas decorrentes do contrato de trabalho. Também aqui eu penso, Presidente, que o processo que considero emancipatório, e não paternalista, é de dar responsabilidade a quem voluntariamente adere a um acordo. De modo que não é obrigado, mas, se fizer, deve cumprir a palavra. Portanto, também aqui estou acompanhando Vossa Excelência.

A vedação à citação por edital nas reclamações trabalhistas sujeitas a procedimento sumaríssimo harmoniza-se com a natureza célere desse procedimento. Portanto, essa é uma opção legislativa que eu considero perfeitamente legítima. Eu até tenho defendido, mesmo aqui para o Supremo Tribunal Federal, que a parte, na sua primeira intervenção no processo, forneça seu *e-mail* ou seu *WhatsApp*, ou seja, uma forma simplificada de intimação dos atos processuais, para não termos essa situação bizarra, muitas vezes, de oficiais de justiça correndo atrás de pessoas que se ocultam.

Estou acompanhando inteiramente Vossa Excelência.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL**VOTO**

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhora Presidente, cumprimento todos com muita alegria neste retorno. Desde logo, cumprimento Vossa Excelência pelo voto proferido, pela qualidade e pelo cuidado. Todavia também adianto, com todo o respeito, que acompanho a divergência parcial do Ministro Fachin.

É interessante o tema. Nós sabemos que estas leis – a Lei nº 9.957 e a Lei nº 9.958 – introduziram alterações na CLT, especialmente, lá no ano de 2000, pela preocupação com a celeridade dos processos trabalhistas e com o volume de ações. A proposta para criação das Comissões de Conciliação Prévia partiu do TST, uma comissão, à época, constituída pelos Ministros Vantuil Abdala, José Luciano de Castilho Pereira e Oreste Dalazen.

Nessa proposta, a criação das Comissões Prévias de Conciliação era tratada como uma condição da ação. Só que, com a redação final pelo Congresso, desapareceu exatamente esta ressalva nos seguintes termos:

“Art. 836-C. Os conflitos individuais do trabalho entre empregado e empregador serão submetidos, previamente, à Comissão de Conciliação Prévia, como condição para o ajuizamento da ação trabalhista.”

Inúmeras decisões na Justiça do Trabalho, no primeiro e segundo graus, se deram no sentido da extinção do processo sem resolução do mérito, justamente por falta de submissão dos conflitos às Comissões de Conciliação Prévia. O grande debate que se instaurou no âmbito do TST se fez na mesma linha de solução da que foi aqui no Supremo Tribunal encampada a partir da divergência aberta pelo Ministro Marco Aurélio.

Na verdade, passamos a entender – e eu tenho várias decisões, vários acórdãos da minha lavra – que a exigência de submissão constituía um pressuposto processual. E, como pressuposto processual, era sanável, aplicando o próprio art. 284, à época, do CPC de 1973, ou seja, não tendo

ADI 2237 / DF

havido a submissão do conflito à Comissão de Conciliação Prévia, estaria o tema facilmente superado pela obrigatória tentativa de conciliação no bojo do próprio processo trabalhista. Então, não haveria por que chegarmos à extinção do processo sem resolução do mérito, justamente porque, no processo do trabalho, considerado o livre acesso à jurisdição assegurado constitucionalmente, já haveria a tentativa de conciliação.

O Ministro Fux destacou que toda a evolução do Processo Civil e da Teoria Geral do Processo se faz no sentido das fórmulas alternativas de composição dos conflitos de interesse. E não há dúvida alguma de que a autocomposição sempre é a mais adequada. E, nesse sentido, a evolução do Processo Civil – é preciso que se diga – se fez na esteira do Processo do Trabalho, que tem como – repito – condição de própria validade do processo a obrigatória tentativa de conciliação, que depois veio a ser consagrada pelo Processo Civil, sobretudo agora pelo nosso Código de 2015.

De qualquer sorte, Senhora Presidente, essa interpretação que foi dada a título de interpretação conforme está em absoluta consonância com a minha compreensão: sendo facultativa a própria submissão da lide à Comissão de Conciliação Prévia, não há por que entender vedado o livre acesso à jurisdição. Então, a inafastabilidade da jurisdição, aí no caso, dela sequer, a meu de juízo, se poderia cogitar.

Então, com relação a esse aspecto, estou inteiramente de acordo com Vossa Excelência. Mas a questão trazida pelo eminente Ministro Fachin, que diz com a ADI 2.237, a meu juízo, se resolve de uma forma, com todo o respeito, mais adequada. Isto é, pela declaração de inconstitucionalidade do preceito do art. 625-E, quando assegura eficácia liberatória geral ao termo de conciliação nas Comissões de Conciliação Prévia, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas. E por quê? As Comissões de Conciliação Prévia – isso é importante assim ter bem presente, Senhora Presidente – são de criação facultativa no âmbito das empresas, no âmbito intersindical e até há a possibilidade de criação por grupo de empresas. Veja bem, embora tenha uma composição paritária de empregados, que são eleitos, e de representantes do empregador, por ele

ADI 2237 / DF

indicados, na verdade, quando ocorre no âmbito da própria empresa diz geralmente com as parcelas decorrentes da rescisão do contrato de trabalho.

E, aí, Senhora Presidente, parece-me que emprestar eficácia liberatória geral ao acordo celebrado na oportunidade levaria que o empregado, inclusive, no momento, sequer tivesse presente algum direito que depois quisesse reivindicar. Ele teria e tem garantido constitucionalmente o prazo de até dois anos, após a extinção do contrato, para postular essas parcelas em juízo. Então, parece-me que a consagração dessa eficácia liberatória geral contraria não só os princípios, mas o próprio ordenamento jurídico trabalhista como um todo.

E eu lembraria especificamente da Súmula nº 330 do TST justamente quando restringe a eficácia liberatória do próprio termo de rescisão contratual àquelas parcelas expressamente consignadas naquele termo, salvo se houver ressalva expressa quanto aos valores.

Agora, eficácia liberatória geral com relação a qualquer parcela integrante da eficácia do contrato de trabalho no âmbito dessas Comissões, com todo respeito, a mim parece que a norma não encontra validade constitucional.

Por outro lado, Senhora Presidente, especificamente com relação ao art. 852-B da CLT, com a redação introduzida pela Lei nº 9.957/2000, que diz com a notificação por edital, a inviabilidade da citação, que lá se chama notificação por edital no procedimento sumaríssimo, estou absolutamente de acordo com Vossa Excelência.

Na verdade, não há qualquer afronta ao princípio da igualdade quando se estabelecem procedimentos diversos para perseguição dos direitos. Até porque o procedimento sumaríssimo tem uma celeridade e uma simplificação de rito em função dos valores menores, inclusive da natureza das parcelas postuladas, que torna indispensável, a meu juízo, que o empregador tenha sido de fato notificado.

E a notificação no processo do trabalho – todos sabemos – se faz nos termos do art. 841, parágrafo único, da CLT no sentido da notificação por registro postal, salvo se o empregador cria embaraços ou não é

ADI 2237 / DF

encontrado, hipótese em que se admite a citação por edital.

Então, no procedimento sumaríssimo, não sendo encontrado ou criando embaraços, não se parte para citação por edital e há uma conversão automática do procedimento em procedimento ordinário.

Por isso, pedindo todas as vênias a Vossa Excelência, eu acompanho o brilhante voto que proferiu nestas três ADIs, exceto quanto ao art. 625-E da CLT no que tange à eficácia liberatória geral.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL**VOTO**

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI - Senhora Presidente, a matéria foi exaustivamente debatida já na cautelar, depois no voto de Vossa Excelência, agora com os exaustivos votos proferidos pelos Colegas que me antecederam e também há uma contribuição muito importante da Procuradoria-Geral da República que permite que nós todos fiquemos plenamente esclarecidos, com relação ao debate que se trava neste Plenário.

Eu acompanho integralmente o voto de Vossa Excelência. Entendo também que é necessário que se dê interpretação conforme ao art. 625, **d** e os seus parágrafos, tendo em vista que este dispositivo cria um obstáculo inaceitável, no que tange ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, que é princípio básico da nossa Constituição. Alguns juristas o denominam, inclusive, garantia das garantias.

Entendo também que, com relação ao art. 852-B, II, não há qualquer ofensa ao princípio da isonomia. Penso que é perfeitamente legítimo - adequado, inclusive - que não se exija, que não se estabeleça, a necessidade de citação por edital, nos ritos sumaríssimos - isso já havia sido adiantado pelo eminente Ministro Marco Aurélio.

Eu peço licença à Presidência, para fazer uma rapidíssima observação, lamentando a ausência do eminente Ministro Luiz Fux, quando Sua Excelência enfatiza - para solucionar a controvérsia - a análise econômica do direito, a "*law and economics*". Eu não potencializo essa perspectiva do Direito. Lembrando que, a partir dos anos 70, do século passado - todos nós sabemos -, as visões predominantes do Direito de então desenvolveram três perspectivas quanto à análise jurídica. Em primeiro lugar, a chamada "*law and economics*", a análise econômica do Direito, que propõe uma visão do Direito a partir de uma perspectiva econômica. Contrapondo-se a essa escola, surgiu a "*critical legal studies*" ou escola crítica do Direito, que enfatiza uma visão política. E, finalmente,

ADI 2237 / DF

uma terceira visão, uma terceira escola, as teorias chamadas "*rights based theories*", que englobam todas as contribuições que foram desenvolvidas por Rawls, por Nozick, por Dworkin, e enfatizam uma visão do Direito a partir da filosofia moral, tendo em conta, inclusive, a construção de uma sociedade mais justa.

São três escolas que, de certa maneira, se contrapõem e que, talvez, permitam que nós tenhamos uma visão mais plural do Direito. Portanto, eu acho que é possível que nós tenhamos visões distintas do Direito, e não potencializemos, necessariamente, essa visão econômica do Direito.

Apenas uma observação, de natureza acadêmica, *a latere*, que gostaria de fazer, mas, cumprimentando Vossa Excelência, acompanho-a integralmente na conclusão.

01/08/2018

PLENÁRIO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237 DISTRITO FEDERAL

VOTO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, duas observações. A primeira, suplementando a leitura do voto feita por Vossa Excelência. Nesse voto, citei jurista e o fiz quanto à jurisdição, a jurisdição como direito fundamental. Transcrevi trecho:

"o direito à jurisdição é a garantia fundamental das liberdades constitucionais. Sem o controle jurisdicional, todos os agravos às liberdades permanecem no limbo político e jurídico das impunidades. Todas as manifestações da liberdade, todas as formas de seu exercício asseguradas de nada valem sem o respectivo controle jurisdicional. A liberdade sem a garantia do pleno exercício do direito à jurisdição é falaciosa, não beneficia o indivíduo, pois não passa de ilusão do direito, o que sempre gera o acomodamento estéril e a desesperança na resistência justa e necessária.

Não é por acaso que os regimes políticos antidemocráticos iniciam suas partes e manhas políticas pela subtração ou pelo tolhimento do direito à jurisdição. É que sem este direito plenamente assegurado e exercitável o espaço para as estripulias dos ditadores é mais vasto e o descontrole de seus comportamentos confere-lhes a segurança de que eles se veem necessitados de continuar no poder".

O trecho é da lavra de Vossa Excelência, que ainda não integrava o Tribunal. Mencionei-a como proficiente jurista.

Não estamos a cogitar da última reforma trabalhista, mas da que foi implementada em janeiro de 2000. Tanto que o pedido de concessão da liminar foi apreciado em junho desse mesmo ano.

Entendo dever o Tribunal ter autorrestrrição, quanto à atuação político-normativa. O que aprovado pelo Congresso Nacional somente deve ser modificado se conflitante, à evidência, com a Constituição

ADI 2237 / DF

Federal. Então, assento que há de se atuar, na glosa de atos normativos, com certa parcimônia.

O que tínhamos até 1967? A possibilidade de o legislador ordinário, de forma ampla, versar, como requisito para o ingresso em Juízo, o esgotamento, em qualquer campo, da fase administrativa. Isso ficou muito claro no artigo 153, § 4º, da Constituição Federal de 1967.

A Constituição de 1988 somente repetiu em parte o preceito e o fez quanto ao livre acesso ao Judiciário, apontando que a lei não pode afastá-lo. E previu, de forma exaustiva, as situações jurídicas em que se tem, como obrigatória, a observância da forma administrativa. Fê-lo no artigo 114, § 2º, relativamente ao dissídio coletivo de natureza econômica. Para o ajuizamento respectivo, há de se sentar "à mesa", e não "na mesa" – porque geralmente as partes exacerbam os interesses individuais. E também quanto à Justiça Desportiva, fixando prazo para o esgotamento dessa fase administrativa, relativamente à disciplina e à competição – artigo 207, § 2º, da Constituição de 1988.

Não há possibilidade de impor-se, mediante lei, a fase administrativa em outras situações jurídicas, além dessas duas contempladas exaustivamente, como disse, na Constituição de 1988, ao contrário do que ocorria na pretérita, na qual a liberdade do legislador era ampla, para inserir a exigência do esgotamento da fase administrativa em outros casos.

Reporto-me, Presidente, ao voto proferido quando do exame da liminar. Entendo que deve ser dada interpretação conforme ao preceito impugnado para, de um lado, homenagear a autodeterminação das partes da relação jurídica e, de outro, apontar que não há a obrigatoriedade da conciliação prévia para ingresso em Juízo, como preconizado no voto de Vossa Excelência.

Quanto à questão da citação por edital, dois ritos são observados na processualística do trabalho: o sumaríssimo e o ordinário. Em se tratando do sumaríssimo, é razoável que se exija a citação real do acionado, do réu, do reclamado na reclamação trabalhista. E, não sendo encontrado, não se parte, nesse procedimento – apenas nesse procedimento – para a citação

ADI 2237 / DF

ficta mediante edital. Tem-se a transmutação do procedimento sumaríssimo em ordinário. O que previsto na norma não merece qualquer retoque.

Surge a problemática do termo de conciliação. Estamos de acordo em que pode ser tido, pelo legislador, como título executivo, revelando dívida líquida e certa.

O que havia – considerada a Consolidação das Leis do Trabalho, elaborada na década de 40 – era restrição quanto à quitação constante do recibo, apenas valendo no tocante às parcelas e aos valores mencionados.

Mas isso foi consagrado em outra época. Tem-se, hoje em dia, a liberdade maior do trabalhador e do empregador. Não há necessidade da proteção pretérita.

E veio, então, o legislador de 2000 a inserir – modificando o 477 da Consolidação das Leis do Trabalho – o caráter liberatório da quitação dada, homenageando, a meu ver, o Código Civil e abandonando o tratamento especial que decorria da Consolidação das Leis do Trabalho.

Reconheço que o Código de Processo Civil, quanto ao termo, ao instrumento de transação, condiciona – para ter-se o instrumento no caso cível – à manifestação do Ministério Público, da Defensoria ou da Advocacia Pública.

Mas aqui – num avanço, a meu ver, no campo trabalhista – tem-se tratamento específico dado pelo legislador. Trata-se de opção político-normativa do legislador que alterou a Consolidação das Leis do Trabalho.

Também, nesse ponto, reporto-me ao voto proferido quando do exame do pedido relativo à liminar e digo que, havendo a transação, a conciliação e o desejável entendimento entre as partes da relação jurídica, o que consignado no termo há de ter validade, concretude.

E há de ter validade, inclusive, no campo liberatório quanto a estar o tomador dos serviços quites – não permanecendo com espada de Dâmocles sobre a cabeça – com as obrigações trabalhistas, sob pena de esvaziar-se a própria composição, resultante da conciliação havida e do entendimento alcançado.

Por isso, reportando-me ao voto proferido quanto à liminar, que

ADI 2237 / DF

farei transcrever, acompanho integralmente Vossa Excelência:

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) -
Na Lei nº 9.957/2000, tem-se o preceito que afasta, no
procedimento sumaríssimo, a citação por edital. Eis como se
encontra redigido:

Art. 852-B - Nas reclamações enquadradas no
procedimento sumaríssimo:

I - (...);

II - Não se fará citação por edital, incumbindo ao autor a
correta indicação do nome e endereço do reclamado;

A razão de ser da exigência de indicar o autor da ação trabalhista, na peça inicial, o nome e endereço do reclamado está na simplificação do procedimento a ser observado, notando-se adoção da nomenclatura “procedimento sumaríssimo”. É razoável, no âmbito deste, caminhar-se para a citação real, afastando-se a ficta, que decorre da publicação do edital e transcurso do prazo nele fixado. Há de homenagear-se a segurança sem que isto resulte em desrespeito à garantia constitucional de, em estando o réu em lugar incerto e não sabido, chegar-se, mesmo assim, ao fim almejado na ação, ou seja, à entrega da prestação jurisdicional, sempre voltada ao restabelecimento da paz social momentaneamente abalada. Então, há de caminhar-se para o empréstimo, ao preceito, de interpretação harmônica com o ditame maior. Faço-o para entender que o procedimento sumaríssimo fica jungido à citação real, afastada a que se rotula como ficta. Uma vez ocorrendo a impossibilidade de feitura por encontrar-se o réu da ação trabalhista em lugar incerto e não conhecido, ter-se-á o abandono do procedimento sumaríssimo, adotando-se aquele que, no processo do trabalho, é a regra, ou seja, o ordinário

ADI 2237 / DF

balizado pela Consolidação das Leis do Trabalho. É esta a interpretação que dou ao preceito, concedendo a liminar nesses termos.

Quanto à Lei nº 9.958, de 12 de janeiro de 2000, há de proceder-se à reflexão maior. Outrora, possível era condicionar-se, mediante norma legal, o ingresso em juízo ao esgotamento das vias administrativas. Dispunha a Carta anterior, de 1969:

A Lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual. O ingresso em juízo poderá ser condicionado a que se exauram previamente as vias administrativas, desde que não exigida garantia de instância, nem ultrapassado o prazo de cento e oitenta dias para a decisão sobre o pedido (*artigo 153, § 4º, da Constituição Federal de 1969*).

Pois bem, a disciplina do acesso ao Judiciário, com a Carta de 1988, veio a ganhar contornos próprios, distintos daqueles observados sob a égide da Constituição substituída. No inciso XXXV do artigo 5º, previu-se que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Poder-se-ia partir para a distinção, colocando-se, em planos diversos, a exclusão propriamente dita e a condição de esgotar-se, antes do ingresso em juízo, uma determinada fase. Todavia, a interpretação sistemática da Lei Fundamental direciona a ter-se o preceito com outro alcance, o que é reforçado pelo dado histórico, ante a disciplina pretérita. O próprio legislador constituinte de 1988 limitou a condição de ter-se o exaurimento da fase administrativa, para chegar-se à formalização de pleito no Judiciário. Fê-lo no tocante ao desporto, ao dispor, no § 1º do artigo 217, que “o Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei”. Vale dizer que, sob o ângulo constitucional, o livre acesso ao Judiciário sofre uma mitigação e, aí, consubstanciando o preceito respectivo exceção, cabe tão-só o empréstimo de interpretação

ADI 2237 / DF

estrita. Destarte, a necessidade de esgotamento da fase administrativa está jungida ao desporto e, mesmo assim, tratando-se de controvérsia a envolver disciplina e competições, sendo que a chamada justiça desportiva há de atuar dentro do prazo máximo de sessenta dias, contados da formalização do processo, proferindo, então, decisão final - § 2º do artigo 217 da Constituição Federal. Também tem-se aberta exceção ao princípio do livre acesso no campo das questões trabalhistas. Entrementes, a norma que versa sobre o tema está limitada aos chamados dissídios coletivos, às ações coletivas, no que se previu, no § 2º do artigo 114 da Constituição Federal, que, “recusando-se qualquer das partes a negociação ou a arbitragem, é facultado aos respectivos sindicatos ajuizar dissídio coletivo, podendo a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho”. Constatou-se, no entanto, que não se chegou a exigir, em si, a tentativa de solução da pendência, contentando-se a norma com a simples recusa de participação em negociação ou envolvimento em arbitragem.

Pois bem, ninguém coloca em dúvida a valia, sob o ângulo da preservação da paz social, do entendimento direto entre os titulares dos direitos envolvidos na relação jurídica. Esforços devem ser direcionados no sentido da solução dos conflitos que se apresentem, sem chegar-se ao litígio, à formalização de demanda, aos ares que, invariavelmente, levam ao acirramento de ânimos, passando, por vezes, o réu a ver no autor um inimigo, quando este simplesmente aciona direito inerente à cidadania, como ressaltado pela proficiente Carmen Lúcia Antunes Rocha, em verdadeira resistência à tentação humana de vir a exercer a autotutela:

(...) o direito à jurisdição é a garantia fundamental das liberdades constitucionais. Sem o controle jurisdicional, todos os agravos às liberdades permanecem no limbo político e jurídico das impunidades. Todas as manifestações da liberdade,

ADI 2237 / DF

todas as formas de seu exercício asseguradas de nada valem sem o respectivo controle jurisdicional. A liberdade sem a garantia do pleno exercício do direito à jurisdição é falaciosa, não beneficia o indivíduo, pois não passa de ilusão do direito, o que sempre o acomodamento estéril e a desesperança na resistência justa e necessária. **Não é por acaso que os regimes políticos antidemocráticos iniciam suas partes e manhas políticas pela subtração ou pelo tolhimento do direito à jurisdição.** É que sem este direito plenamente assegurado e exercitável o espaço para as estripulias dos ditadores é mais vasto e o descontrole de seus comportamentos confere-lhes a segurança de que eles se vêem necessitados de continuar no poder.

Caminhe-se, assim, para a melhor equação da espécie. Os dispositivos atacados não chegam, de forma clara, precisa, direta, a revelar o obrigatório esgotamento da fase administrativa. É certo, versam sobre a atividade a ser desenvolvida pela Comissão de Conciliação Prévia, aludindo, até mesmo, à juntada do documento que venha a ser elaborado, no caso de insucesso na tentativa de conciliação, à petição inicial da ação trabalhista. Dispensável é esforço maior para atribuir-se ao que se contém no novo artigo 625-D interpretação conforme o texto constitucional. Faço-o para assentar que as normas inseridas em nossa ordem jurídica pelo artigo 1º da Lei nº 9.958/2000, mais precisamente pelo novo preceito da Consolidação das Leis do Trabalho, dele decorrente - artigo 625-D -, não encerram obrigatoria a fase administrativa, continuando os titulares de direito substancial a terem o acesso imediato ao Judiciário, desprezando a fase que é a revelada pela atuação da Comissão de Conciliação Prévia.

Defiro a liminar em tais termos, ou seja, emprestando às regras do artigo 625-D, introduzido na Consolidação das Leis do Trabalho pelo artigo 1º da Lei nº 9.958, de 12 de abril de 2000, interpretação conforme a Constituição Federal, no que assegurado, sob o ângulo dos dissídios individuais de trabalho,

ADI 2237 / DF

o livre acesso ao Judiciário. Nesses termos é o meu voto.

Por último, tem-se o parágrafo único do artigo 625-E da Consolidação das Leis do Trabalho, resultante, também, do artigo 1º da Lei nº 9.958/2000. Eis o preceito:

Parágrafo único. O termo de conciliação é título executivo extrajudicial e terá eficácia liberatória geral, exceto quanto às parcelas expressamente ressalvadas.

Está-se diante da norma que visa não só à segurança jurídica mas, uma vez lavrado o termo de conciliação, a ter-se a plena eficácia deste, afastando-se a necessidade de um processo de cognição para chegar-se, após prolação de sentença, à execução forçada. Tanto o empréstimo de eficácia executiva extrajudicial ao citado termo, como também o de documento liberatório são harmônicos com as balizas constitucionais. Trata-se de previsão das mais razoáveis, quer considerada a circunstância de o documento lavrado contar com a manifestação dos envolvidos, quer, também, pelo fato de, em se cuidando de quitação, liberar aquele que se mostrou, na relação jurídica, compelido a observar um certo direito. Os contornos da quitação ganham, no particular, a eficácia ditada pelo Código Civil, valendo notar que a restrição da Consolidação das Leis do Trabalho, e não da Constituição Federal, segundo a qual a abrangência do recibo, da quitação fica restrita a parcelas e valores constantes do recibo - artigo 477, § 2º - a par de colocar sobre a cabeça do empregador verdadeira espada de Dâmocles, serve à simulação de ações para, assim, lograr-se termo de acordo com força de sentença irrecorrível. Indefiro a liminar.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 2.237

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

REQTE.(S) : CONFEDERAÇÃO NACIONAL DAS PROFISSÕES LIBERAIS

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

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto da Relatora, Ministra Cármen Lúcia (Presidente), julgou parcialmente procedentes os pedidos, para dar interpretação conforme a Constituição ao art. 625-D, § 1º a § 4º, da Consolidação das Leis do Trabalho, assentando que a Comissão de Conciliação Prévia constitui meio legítimo, mas não obrigatório, de solução de conflitos, permanecendo o acesso à Justiça resguardado para todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente, e para manter hígido o inciso II do art. 852-B da CLT, no sentido de se considerar legítima a citação nos termos estabelecidos na norma. Vencidos, em parte, os Ministros Edson Fachin e Rosa Weber, no que se refere ao art. 625-E da CLT. Impedido o Ministro Gilmar Mendes. Ausente, justificadamente, o Ministro Celso de Mello. Plenário, 1º.8.2018.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procuradora-Geral da República, Dra. Raquel Elias Ferreira Dodge.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário