

PLS Nº 606 E EXECUÇÃO TRABALHISTA: DOS AVANÇOS DO ANTEPROJETO AO RETROCESSO DO PROCESSO LEGISLATIVO

Marcos Neves Fava*

1 – HISTÓRICO

Ao cabo da gestão do Ministro Reis de Paula à frente da Corregedoria-Geral da Justiça do Trabalho – de 2009 a 2011 – instituiu-se comissão para estudos acerca das boas práticas em prol da efetividade da execução trabalhista, composta, inicialmente, pelo Desembargador João Amílcar Silva e Souza Pavan, da 10ª Região, seu coordenador, e pelos juízes Rubens Curado da Silveira e Marcos Alberto dos Reis. Logo após, por sugestão e às expensas da Anamatra, incorporaram-se à comissão o juiz Ney Stanley Maranhão, da 8ª Região, e o autor.

Imediatamente a seguir, a efetividade da execução trabalhista foi adotada como um dos fundamentos da gestão do Ministro João Oreste Dalazen à frente da Presidência do Tribunal Superior do Trabalho, de 2011 a 2013. Sua Excelência constituiu comissão para esse fim, cuja primeira missão coincidiu com a formulação em 30 dias, de proposta de anteprojeto de lei, para reforma do processo executivo trabalhista. Também sob coordenação do Desembargador João Amílcar Silva e Souza Pavan, o grupo compôs-se dos juízes Durval César de Vasconcelos Maia, do Tribunal Regional do Trabalho da 7ª Região, Ney Maranhão, do Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região, José Aparecido dos Santos, do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, Elke Doris Just, do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região, e pelo autor. Cumprida a missão, o Pleno do Tribunal Superior do Trabalho, no curso da Semana de Reflexão de 2011, debateu e aprovou o texto, remetendo-o ao Congresso Nacional. O então

* *Juiz titular da 89ª Vara do Trabalho de São Paulo; mestre e doutor em Direito do Trabalho pela Universidade de São Paulo; foi juiz auxiliar da presidência do Tribunal Superior do Trabalho, de 2011 a 2013, da Direção da Enamat, de 2013 a 2014, e integrou a comissão pela efetividade da execução trabalhista, entre 2011 e 2013. O presente texto deriva do pronunciamento do autor no painel de encerramento do I Seminário Nacional sobre Efetividade da Execução, havido no TST, nos dias 7 e 8 de maio de 2015.*

I SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO TRABALHISTA

líder do Governo na Casa, Senador Romero Jucá, apresentou-o como Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 606/2011, que foi distribuído, pelo presidente do Senado, em despacho que determinava tramitação terminativa na Comissão de Assuntos Sociais, à Senadora Ana Amélia, do Rio Grande do Sul.

A relatora convocou audiência pública sobre o tema, à qual compareceu, além da OAB, dos representantes do movimento sindical e das Confederações Patronais (CNI e CNF), o presidente do Tribunal Superior do Trabalho, Ministro João Oreste Dalazen. Daqueles debates iniciais seguiu-se trabalho em grupo composto por representantes dessas instituições, no gabinete da Senadora, de que resultou seu voto, com modificações ao texto do anteprojeto. Requerimento, no entanto, do Senador Armando Monteiro fez deslocar o projeto para a Comissão de Assuntos Econômicos e, depois, para a Comissão de Constituição e Justiça.

Tramitando, pois, desde 2011, o projeto de lei que reformaria o processo de cumprimento de sentença e execução na Justiça do Trabalho encontra-se ancorado, ainda, na primeira Casa Legislativa, sem perspectivas animadoras de dali deslocar-se, e já sofreu modificações altamente prejudiciais.

2 – PONTO DE ESTRANGULAMENTO: EXECUÇÃO TRABALHISTA

O ramo do Poder Judiciário que colhe os melhores resultados em quaisquer apurações de cumprimento de metas e desempenho, há anos – a Justiça do Trabalho – apresenta um notório ponto de estrangulamento, que coincide com a fase de cumprimento da sentença. Referido funil atinge alarmantes 70%, o que significa que apenas 30% das sentenças cujas execuções começam encerram-se a cada ano, gerando passivo exorbitante e inaceitável, dada a natureza alimentar das parcelas constantes dos títulos executivos.

Atento a essa realidade, o Ministro João Oreste Dalazen, em sua gestão à frente da presidência do Tribunal Superior do Trabalho, além de constituir a já mencionada comissão pela efetividade da execução na Justiça do Trabalho, que atuou em outras muitas frentes, além da redação do anteprojeto de lei em estudo, estimulou a aprovação da Lei nº 12.440/2011, que instituiu o Banco Nacional de Devedores Trabalhistas. Na *vacatio legis*, segundo semestre de 2011, não economizou esforços para a disponibilização do BNDT, no início de 2012, em operação que coordenou os 24 Tribunais Regionais e criou o serviço público de maior movimento na história do país, pois já foram emitidas, entre 2012 e 2015, 114 milhões de Certidões de Débito Trabalhista. O documento, força da mencionada Lei, exige-se nas Licitações Públicas, conformando-se em instrumento expressivo em prol da solução das dívidas trabalhistas.

As dificuldades que justificam esse *ponto de estrangulamento* não são simples e poderiam dividir-se em *ontológicas, interpretativas e estruturais*.

A barreira ontológica confirma-se pela dificuldade, natural, diga-se logo, de conversão da promessa abstrata da sentença em atos da vida fenomenológica. Obrigar o cumprimento da condenação, retirando patrimônio do devedor, para transferi-lo ao credor é ato difícil, por si e em si.

Posicionamentos interpretativos do sistema jurídico disponível constituem, ao lado daquela outra, dificuldade adicional. Adotar contraditório demasiado amplo na fase de cumprimento da sentença, como se não houvesse já um título judicial reconhecendo não mais um dos litigantes, mas um *devedor*, pode exemplificar característica de tal postura. Restringir a penhora em dinheiro, na fase de cumprimento da sentença provisória, como faz a diretriz da Súmula nº 417, III, do Tribunal Superior do Trabalho, enquanto as dívidas comuns – CPC, art. 475-O – contam com a expropriação definitiva, na mesma fase, poderia ser outro elemento a ilustrar o perfil desse grupo de dificuldades.

As estruturais, que a este estudo mais interessam, revelam-se pela insuficiência ou inadequação de recursos, materiais e humanos – concentração de servidores em atividades administrativas ou em gabinetes de segundo grau, ao tempo em que a maior demanda encontra-se na primeira instância; sistemas de informática obsoletos; quantidade insuficiente de servidores habilitados para as tarefas da execução; etc. –, e pelo anciloseamento do sistema normativo. A CLT, como se sabe, conta com mais de 70 anos de idade e seu sistema processual, em que pese, tanto à época de seu nascimento quanto atualmente, guarde vantagens notórias sobre o processual comum, envelheceu. Tal decrepitude acentua-se com a evolução do CPC de 1973, nas reformas dos anos 2000, e ainda mais com o texto que vigorará a partir de 2016, com a aprovação da Lei nº 13.105/2015.

O anteprojeto de lei originado no TST e que recebeu o número PLS nº 606/2011, no Senado Federal, representa a resposta institucional da Justiça do Trabalho à constatação de que o cumprimento da sentença não condiz com as necessidades sociais de celeridade e de efetividade.

O Parlamento brasileiro carece compreender os limites e a importância dessa demanda, o que, *data venia*, não vem ocorrendo nestes longos quatro anos de tramitação do processo legislativo.

3 – ASPECTO GERAL DA PROPOSTA DO TST E ALTERAÇÕES DELETÉRIAS NO PROCESSO LEGISLATIVO

Topicamente, apresentam-se a proposta do TST ao Parlamento, que se transformou no PLS nº 606/2011, bem como, de forma crítica, as modificações já havidas no processo legislativo.

3.1 – Aplicação supletiva ou subsidiária

A configuração do ordenamento jurídico-processual deve, sempre, obedecer à regra da norma mais favorável à efetividade. Nesse passo, em substituição à cláusula de restrição hoje vigente pelo art. 769 da CLT, a proposta indicava:

“Art. 876-A. Aplicam-se ao cumprimento da sentença e à execução dos títulos extrajudiciais as regras de direito comum, sempre que disso resultar maior efetividade do processo.”

Supunha-se, com isso, que as evoluções no plano das regras de direito processual, em quaisquer esferas, pudessem ser apreendidas e aproveitadas pelo processo do trabalho. A reforma do cumprimento da sentença, no CPC, na segunda metade da primeira década do presente século constitui exemplo de aproveitamento salutar, que restou inviabilizado pela interpretação conferida ao art. 769 da CLT.

Modificação no substitutivo apresentado na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, no entanto, retomou a subsidiariedade preconizada no art. 769 da CLT, que indica apenas o CPC como fonte supletória.

3.2 – Inclusão das contribuições sociais reconhecidas por sentença declaratória

Decisão do STF, de que resultou súmula vinculante, tomada depois da formulação da proposta, inviabilizou-a. O anteprojeto reconhecia, expressamente, que também se inclui na competência da Justiça do Trabalho a cobrança das contribuições sociais devidas em razão de contrato de emprego cuja existência viesse a ser reconhecida em juízo.

O revés, nessa quadra, resultou, *data venia*, da análise do STF, não do Parlamento.

A consequência da aplicação da Súmula Vinculante nº 22 do STF apresenta paradoxo curioso: a matéria está judicializada, o juiz proclama que em dado período, entre as partes, houve contrato de emprego e, ainda, estabelece a base de incidência da contribuição social (identificando as parcelas e valores

salariais), mas esse mesmo juiz, ainda que assegurado o mais amplo exercício do direito de defesa, não pode exigir o pagamento das contribuições. O tema será, então, “desjudicializado”, haverá lançamento administrativo, impugnável administrativa e judicialmente, que fará nascer inscrição na dívida ativa e, novamente, a judicialização, perante a Justiça Federal. Considerados os prazos reais de tramitação dos processos e os limites temporais de prescrição (ou decadência), é indubitável que os devedores não estejam insatisfeitos com essa linha interpretativa, *venia concessa*, pois que raramente serão compelidos a quitar sua obrigação tributária.

3.3 – Princípios de condução do processo

A proposta do TST continha alguns fundamentos principiológicos importantes à efetividade da execução.

A condução *de ofício* do processo encontra-se prevista no art. 878, que não sofreu modificações prejudiciais na tramitação legislativa. Segundo o texto original, “incumbe ao juiz, de ofício, adotar todas as medidas necessárias ao integral cumprimento da sentença ou do título extrajudicial”.

Essa mesma ideia de condução *ex officio* encontra-se, ainda, no art. 883-A, que reserva ao juiz a eleição do meio mais adequado para a expropriação de bens, na fase final do cumprimento da sentença ou da execução. A regra (a) pressupõe a adoção de mais mecanismos além da vetusta “hasta pública” e (b) fixa um critério objetivo, a efetividade, como norteador da eleição do magistrado. Até esta quadra, o texto não sofreu modificações prejudiciais.

A regra fundamental, no entanto, para desenho das novas bases da execução no processo do trabalho, contida no art. 878-D da proposta, foi estraçalhada pelo processo legislativo, ao menos como hoje se encontra.

Ao estabelecer critério para a escolha de uma das disponíveis formas de cumprimento da sentença, a proposta do TST indicava, na verdade, o objetivo dos atos do procedimento e seu maior interessado, nestes termos:

“Art. 878-D. Havendo mais de uma forma de cumprimento da sentença ou de execução do título extrajudicial, o juiz adotará sempre a que atenda à especificidade da tutela, à duração razoável do processo e ao interesse do credor.”

Note-se a tríade: *especificidade, celeridade e interesse do credor*.

O texto aprovado na Comissão de Assuntos Sociais, entretanto, ressuscita a fórmula do vigente art. 620 do CPC, com o limite de que “observada a forma menos onerosa para o executado”.

Até mesmo o promulgado Código de Processo Civil já superou esse vetor da “forma menos onerosa”, prevendo, em seu art. 805, parágrafo único, a seguinte obrigação do executado:

“Ao executado que alegar ser a medida executiva mais gravosa incumbe indicar outros *meios mais eficazes e menos onerosos*, sob pena de manutenção dos atos executivos já determinados.” (sem grifo no original)

Aprovado como se encontra o texto que regrará o processo de execução trabalhista, sufragar-se-á o paradoxo de que o devedor comum conta com a garantia da forma *menos onerosa*, apenas se indicar a *mais efetiva e menos onerosa*, enquanto ao devedor trabalhista bastará indicar uma “menos onerosa”.

3.4 – *Liquidação: contraditório responsável*

A proposta contempla, ainda, inovação valiosa para a efetividade da execução, que garante o contraditório, exigindo, no entanto, responsabilidade do devedor.

Já na fase de liquidação, segundo o anteprojeto, a impugnação aos cálculos do exequente deverá fazer-se acompanhar da prova do pagamento da parcela incontroversa – ou não impugnada:

“Art. 879. (...)

§ 3º A impugnação do executado será acompanhada da comprovação do pagamento do valor incontroverso, sob pena de multa de dez por cento desse importe.”

Nada mais óbvio: se o devedor contesta a liquidação, negando-se dever 10 e pedindo que a dívida seja fixada em 9, a lide existe, apenas, para 1, e não para 10. Daí que não existe, *data venia*, qualquer direito de continuar a impugnar 1, sem pagar 9, como se extrai da cotidiana e contemporânea prática do foro.

O texto, até esta quadra, sobreviveu aos passos do processo legislativo.

3.5 – *Execução de sentença provisória*

O cumprimento da sentença antes de seu trânsito em julgado, segundo regula a CLT, estanca-se na fase da penhora. O ultrapassado art. 899 da Consolidação abstrai, de um lado, as situações de premência do exequente e, de outro, o aumento do volume e da complexidade dos processos, de que resulta a demora na chegada ao trânsito em julgado de todo o título.

O processo comum, com vistas a tais realidades, já na reforma de 2005/6, estabelecia avanços (art. 478-O), como (1) a liberação de até 60 salários mínimos, na hipótese de dívida alimentar, para credor necessitado, independentemente de caução e (2) de todo o valor em execução, quando a única pendência fosse agravo de instrumento para recurso de natureza extraordinária. O novíssimo CPC anda mais à frente, ao preceituar (3) a liberação de todo o valor executado, independentemente de prova da necessidade, quando se tratar de (a) execução de alimentos, (b) processo de que penda, apenas, agravo para liberação de recurso de natureza extraordinária, (c) demonstração de necessidade do credor e (d) decisão amparada em súmula ou decisão vinculante tirada de julgamento de recursos repetitivos (art. 521).

A proposta do TST, lavrada antes da publicação do novo CPC, avançava em relação à CLT, propondo efeitos definitivos e sem caução das dívidas (em regra alimentares, na Justiça do Trabalho), quando pender, apenas, agravo de instrumento de recurso de revista:

“Art. 879-A. (...)”

§ 5º É definitivo o cumprimento de sentença pendente de recurso de revista ou extraordinário, salvo em casos excepcionais em que resultar manifesto risco de grave dano, de difícil ou incerta reparação.”

O processo legislativo, além de ofuscar esse tímido avanço, retroagiu mais, lamentável e severamente.

No texto que acabou aprovado na CAS, a liberação sem caução, mediante demonstração de necessidade, ficou limitada a 60 salários mínimos, valor que se reduziu, no âmbito da CCJ, para 30 salários mínimos, e, ainda nessa Comissão, estabeleceu-se o teto de *três* salários mínimos para o devedor micro ou pequeno empresário. Considerando-se que, segundo as pesquisas comumente divulgadas, mais de 52% dos empregos são gerados nessa modalidade de empresa, percebe-se a gravidade do retrocesso promovido pelos parlamentares.

Novamente, tudo aprovado como se encontra, a dívida comum, cobrada pelo novo CPC, gozará de maior efetividade do que a trabalhista. Paradoxo irrecusável, no ambiente constitucional de valorização social do trabalho e prestígio à dignidade da pessoa humana, inclusive, por óbvio, nas relações de trabalho.

3.6 – Ordem de preferência na penhora

A proposta do TST, buscando resolver a evidente impossibilidade de a lei atualizar-se na velocidade da realidade social, continha regra de eleição da ordem preferencial de penhora, a partir da liquidez dos bens. Com isso, as mudanças no mercado e nas relações sociais, de que resultasse modificação na

liquidez de determinada classe de bens, seriam absorvidas pelo juiz, na apreciação do caso concreto. O *standard* vigente na redação do art. 655 do CPC, de adoção expressa pela CLT, não permite tal adaptação à realidade.

O texto do anteprojeto, no art. 880-A:

“A constrição de bens será realizada por todos os meios tecnológicos disponíveis e respeitará, a critério do juiz, a ordem direta de sua liquidez.”

Infelizmente, os avanços do processo legislativo redundaram prejudiciais a essa proposição, inserindo-se no art. 899-A a dupla restrição: “observada (*sic*) a gradação legal e a forma menos gravosa para o devedor”. Retoma-se a fórmula “gradação legal” e, ainda, agrava-se com o limite da etérea “forma menos gravosa”. Dúplice retrocesso.

3.7 – Defesa: contraditório responsável

A proposta do TST, como só poderia ser, assegura o pleno exercício do direito de defesa, procurando, no entanto, exigir responsabilidade do litigante. No sistema proposto, a defesa, em cinco dias da ciência da constrição patrimonial, pode ser admitida, a bem da efetividade, sem garantia do juízo (art. 881-A, § 1º), não terá efeito suspensivo, mas não será conhecida (§ 4º) se não apresentar, objetivamente, valores contestados.

Os avanços encontram-se, ainda, preservados de mudanças no processo legislativo.

3.8 – Caráter terminativo da assinatura do auto de expropriação

Visando assegurar ponto final na fase de cumprimento da sentença ou execução, com a assinatura do auto, a proposta do TST indica, no art. 885-A, que, após a assinatura do auto de adjudicação ou arrematação, apenas nova ação (anulatória) poderá conter discussão sobre suas formalidades ou conteúdo.

Medida que permaneceu incólume nos passos do processo legislativo, até esta quadra, e que favorece a estabilização das relações litigiosas, encurtando a via extensiva, hoje, do desdobramento de novo agravo de petição, nessa fase terminal do feito.

3.9 – Execução coletiva

No capítulo das execuções de sentença, o anteprojeto contemplava inegáveis e indispensáveis avanços, infelizmente desprezados na tramitação legislativa.

I SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO TRABALHISTA

Em apertada síntese, a proposta do Tribunal continha: (a) a possibilidade de execução das condenações genéricas em ações autônomas, além daquela movida pelo substituto processual, (b) a entrega ao juiz do discernimento do número de componentes das execuções autônomas plúrimas e (c) a reunião das questões comuns de direito em um único recurso para abreviação dos debates (art. 887-A).

Na tramitação legislativa, até este ponto, estabeleceu-se o número de 10 integrantes das plúrimas, independentemente da complexidade do tema, e se inseriu a exigência – desrespeitosa aos mandatários, diga-se logo – de autorização individual e atualizada pelo mandatário, para início da execução e, também, para levantamento dos valores dela resultantes. É dizer: todo esforço da lei para a efetividade do sistema de processos coletivos de defesa de interesses individuais homogêneos cai por terra ao se instituir o chamamento individual de cada interessado – o que pode significar, no caso concreto, milhares de trabalhadores – para concessão de procuração específica e atualizada.

4 – CONCLUSÃO

Sem pretensão exauriente do tema, pondere-se que resolver os problemas da execução trabalhista é reconhecer, de forma efetiva, concreta, objetiva, a superioridade constitucional dos valores sociais do trabalho e da dignidade humana. Manter um sistema jurídico em que cobrar a duplicata da venda de carne de boi é mais efetivo do que cobrar crédito trabalhista, portanto, de natureza alimentar, é menoscar a ordem constitucional.

A proposta oriunda do Tribunal Superior do Trabalho indica caminhos para que o discurso da preferência deixe de ser mera promessa e se concretize, engrandecendo-se a República, tornando a sociedade mais livre, solidária e, sobretudo, mais justa. Sua descaracterização, no que toca aos pontos fundamentais, milita em prol do enfraquecimento dessa busca.