

A REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO E A JUSTIÇA DO TRABALHO

João Oreste Dalazen*

Sumário: I – Fatores determinantes da lentidão da Justiça; II – Outros sérios problemas da Justiça; 1. Reforma estrutural; 2. Reforma legislativa; 2.1 Súmula vinculante; 2.2 Controle do Poder Judiciário: Conselho Nacional de Justiça; 2.3. Reforma da Justiça do Trabalho; 2.3.1. Do poder normativo; 2.3.2. Ampliação da competência material da Justiça do Trabalho; 3. Reforma no plano cultural, ou de mentalidade; III – Conclusão.

Todos estamos acordados em que a Justiça brasileira é, em geral, cara, morosa, elitista e padece de algumas mazelas graves. A Justiça do Trabalho, particularmente, que outrora se distinguiu por uma decantada celeridade, hoje exibe uma situação sobremodo grave e preocupante.

Todos estamos acordados, assim, em que a Justiça brasileira reclama uma reforma profunda, de alto a baixo, reforma essa a que aspira toda a sociedade, a começar pelo próprio Poder Judiciário.

Sim, porque é sabido que a ineficiência do Judiciário tem levado ao preocupante e já existente fenômeno da *privatização da Justiça*, sobretudo na periferia das grandes cidades, onde fórmulas particulares de auto-resolução de conflitos cada vez mais se sobrepõem às garantias da lei e da Constituição.

O risco fundamental, em semelhante circunstância, é o de que a sufocante morosidade do Judiciário conduza à convicção de sua desnecessidade na visão da população e da sociedade, no suposto de que a Justiça, chegando tarde, é o mesmo que não ter chegado.

Contudo, qualquer reforma do Poder Judiciário digna do nome supõe, antes de mais nada, que se identifiquem as causas desse quadro. É de elementar bom senso que, à semelhança de um paciente enfermo, inicialmente devemos cuidar de fixar o diagnóstico da doença de que está acometida a Justiça, para somente após cogitar de prognóstico.

I – FATORES DETERMINANTES DA LENTIDÃO DA JUSTIÇA

A intolerável lentidão dos processos advém da conjugação de diversos e complexos fatores.

Primeiro, isso se deve a uma cultura social e jurídica arraigada de submeter todos os conflitos quase que exclusivamente à solução jurisdicional do Estado, em

* *Ministro do Tribunal Superior do Trabalho.*

DOUTRINA

detrimento da desejável e mais expedita solução negociada, ou de formas alternativas de solução, como a arbitragem privada; observe-se que a Lei nº 9.307/96, que permite a arbitragem privada dos litígios referentes a *direitos* patrimoniais disponíveis, não encontrou receptividade em nossa sociedade; observe-se também que no campo trabalhista, ainda muito incipientemente estão sendo implantadas as Comissões de Conciliação Prévia, órgão extrajudicial de conciliação para atuar como anteparo à verdadeira “explosão de litigiosidade” com que se defronta particularmente a Justiça do Trabalho.

Segundo, contribui igualmente para a lentidão da Justiça a *globalização da economia*, com seus tristes desdobramentos: miséria, desemprego e criminalidade; claro que esse fenômeno inequivocamente contribui para um aumento progressivo de novas demandas a cada ano.

O reflexo disso é demonstrado pelas estatísticas oficiais, com quase *dois milhões* de ações trabalhistas recebidas pela Justiça do Trabalho brasileira a cada ano. Somos, assim, por certo, os recordistas mundiais de ações trabalhistas!

Terceiro, concorre sobremodo para atravancar a Justiça o próprio Poder Público, direta e indiretamente: *diretamente* porque responde por um número babilônico de ações em trânsito na Justiça e, o que é pior, freqüentemente não quita débitos em execução, por conta de uma escandalosa iniquidade em que se transformou o precatório neste país; *indiretamente* porque edita profusa, confusa e difusa legislação geradora de novos conflitos de interesse. Nesse sentido,

* de um lado, temos a volúpia legiferante do Poder Executivo (medidas provisórias aos borbotões!);

* de outro lado, temos o Poder Legislativo, produzindo normas propositadamente lacunosas, obscuras e ambíguas; claro que isso se explica por injunções políticas, mas o desdobramento inevitável é a provocação do Judiciário para que o juiz veja-se compelido a solucionar litígios decorrentes das dubiedades e obscuridades da norma, ou da ofensa a mandamento constitucional.

Considere-se, por exemplo, a barafunda criada pelas leis que implantaram planos econômicos, causa até hoje de milhares de processos, fenômeno que ora se repete com o FGTS.

Especificamente na Justiça do Trabalho também concorrem para emperrá-la causas diversificadas, tais como:

a) a existência de recursos em demasia, sem preocupação em sancionar-se, a partir do recurso de revista, o recorrente *vencido*;

b) a injustificada resistência em se adotar o princípio da *sucumbência em matéria de honorários advocatícios* no processo trabalhista, nem mesmo em ação rescisória, o que encoraja a litigância, sobretudo patronal;

c) a complacência em sancionar-se a litigância de má-fé manifestada quer em reclamações aventureiras, em que se formulam pedidos que muitas vezes esgotam o abecedário (tudo favorecido pelas comodidades da informática!), quer no exercício

DOUTRINA

patronal abusivo do direito de defesa, especialmente procrastinando-se a interminável execução trabalhista;

d) atribuo ainda a morosidade da Justiça do Trabalho à insuficiência, senão a inoperância, da fiscalização do Ministério do Trabalho ante a freqüente lesão de direitos trabalhistas, o que inevitavelmente leva à eclosão de mais processos e mais demora.

Some-se a tudo isso uma causa econômica nada desprezível: suportando juros moratórios de 1% sobre o débito trabalhista em contraste com os exorbitantes juros bancários, decerto não consulta aos interesses de muitos empregadores honrar o débito trabalhista.

II – OUTROS SÉRIOS PROBLEMAS DA JUSTIÇA

Notoriamente, a crise da Justiça vai muito além da lentidão e, portanto, é bem mais profunda. Padece o Judiciário de outros males sérios.

Não se pode olvidar a acentuada queda na qualidade da magistratura em geral, o que nos remete às notórias deficiências do ensino jurídico universitário e à proliferação desenfreada de Faculdades de Direito, sem corpo docente à altura, deixando-nos com uma safra de bacharéis insuficientemente preparados. Claro que isso repercute nos concursos para ingresso na magistratura.

Lembro igualmente a ausência quase total de cursos oficiais preparatórios de ingresso na carreira, despertando verdadeiras vocações, o que, por sua vez, pressupõe obviamente vencimentos atraentes, hoje inexistentes, para recrutar os melhores quadros.

Recorde-se ainda a lastimável ausência de sistemas de reciclagem periódica *obrigatória* dos magistrados, como condição para a promoção ou a aquisição de vitaliciedade.

Inquestionável também, no caso da Justiça do Trabalho, a urgente necessidade de aprimorar-se a legislação trabalhista da década de 30 e 40, notoriamente ultrapassada; a Consolidação das Leis do Trabalho de 1943, velha de mais de cinquenta anos, não atende às transformações radicais ocorridas no mundo desde então. E também não é suficientemente flexível para acompanhar essas transformações no ritmo mais veloz ditado pelo processo de globalização da economia e de trepidantes conquistas tecnológicas.

Ressalto, por fim, o excessivo *distanciamento* entre os juízes e a população, o que, aliado a grandes interesses econômicos contrariados em tempo de privatizações, torna a Justiça alvo de deliberada e injustificável hostilidade, alvo de ataques despropositados e, não raro, demagógicos.

De fato, de uns tempos a esta parte, impressionam a injustiça, leviandade e precipitação que presidem muitas vezes as apreciações sobre os juízes e tribunais neste país!

DOCTRINA

É bem verdade que a tarefa da Justiça, em qualquer país do mundo, é ingrata, espíñhosa e incompreendida, em especial porque sempre descontenta alguém.

Entretanto, é forçoso convir que no caso brasileiro e na atualidade, a agressão reiterada e quase trivial à Justiça alcançou dimensão muito grave e preocupante.

Daí se infere que, paralelamente a uma *crise real* da Justiça brasileira derivada de um *complexo de causas*, há também muita aleivosia gratuita dirigida ao Poder Judiciário.

Penso que o anseio generalizado de reforma da Justiça idealmente deve implementar-se sob tríplice aspecto: no plano estrutural, no plano legislativo e no plano cultural, ou de mentalidade.

1. REFORMA ESTRUTURAL

A reforma estrutural implica reaparelhar o Poder Judiciário dotando-o dos meios materiais e administrativos para cumprir com maior presteza e eficiência o seu papel.

Há, portanto, necessidade de a lei criar parcimoniosamente novos órgãos, em quase todos os segmentos do Poder Judiciário: novas varas do trabalho, conforme já propôs o TST ao Congresso Nacional; os juizados especiais federais cíveis e criminais, cuja criação, em boa hora, o STJ vem de propor ao Congresso Nacional, etc.

Igualmente se faz imperioso propiciar melhor infra-estrutura de pessoal (*serventuários!*) para o exercício da função jurisdicional, criando cargos administrativos suficientes ao enorme crescimento da demanda judiciária.

Sobretudo, é preciso *modernizar-se a Justiça*, em seus vários setores, fazendo-a acompanhar os avanços tecnológicos da civilização: é preciso prodigalizar o uso de computadores em todas as unidades judiciárias deste país, conectando ao mundo o juiz das mais longínquas comarcas, permitindo-lhe o indispensável acesso ao manancial inesgotável de informações da *internet*; é preciso permitir a gravação da instrução probatória em fita de vídeo; é preciso dar meios para o efetivo cumprimento da Lei nº 9.800/99, que enseja às partes a utilização de *fax* e *e-mail* para a prática de atos processuais que dependam de petição escrita.

Entretanto, sem desprezar a relevância dessa reforma estrutural, é forçoso convir que a crise do Judiciário é menos de meios. Não creio que baste modernizar, ampliar os quadros e multiplicar os recursos financeiros para que se resolva a crise do Poder Judiciário. Até porque a experiência indica que simples gigantismo em geral não é sinônimo de agilidade e eficiência: não raro, emperra ainda mais a máquina.

De modo que, a meu juízo, embora necessária, a *reforma estrutural* – isto é, de *conteúdo burocrático ou de meios* – é a menos importante de todas.

Bem mais importante para o Poder Judiciário é uma profunda reforma legislativa, em nível constitucional e infraconstitucional.

DOUTRINA

2. REFORMA LEGISLATIVA

No plano legislativo, sabe-se que presentemente tramita no Senado Federal, depois de aprovado na Câmara dos Deputados, um projeto de reforma do Poder Judiciário nacional mediante *emenda constitucional*.

Pretendo examinar aqui *algumas* das principais propostas aprovadas e em debate. A primeira é a controvertida súmula vinculante.

2.1 Súmula Vinculante

A súmula vinculante, como se sabe, é um mecanismo que consagra a eficácia coercitiva das decisões reiteradas dos tribunais superiores sobre determinada matéria, buscando-se assim evitar litígios e recursos.

Estou convencido de que somente a *súmula vinculante* pode solucionar a *caótica situação atual* do STJ, TST e do Supremo Tribunal Federal, que presentemente *repressam* uma avalanche de recursos e constituem uma das maiores causas de *lentidão* na outorga da prestação jurisdicional.

Na Justiça do Trabalho, por exemplo, o grande ponto de estrangulamento das causas hoje, infelizmente, é o TST, onde um recurso de revista pode demorar de três a quatro anos para ser julgado. E essa situação dramática e alarmante tende a piorar se medidas urgentes não forem adotadas, porque apesar de o TST superar-se em julgamentos ano após ano, desgraçadamente está acumulando um resíduo de recursos de revista, a cada ano, praticamente equivalente ao mesmo tanto que julga. Vale dizer: soluciona aproximadamente a metade dos recursos de revistas recebidos a cada ano, em que pese o esforço gigantesco do Tribunal, que todo ano quebra seu próprio recorde de julgamentos. Guardadas as proporções, a situação assemelha-se a tirar água do poço com uma peneira... Eis os números estatísticos referentes ao recurso de revista até setembro/2000:

A) em 1999:

- RR recebidos: 43.008

- RR solucionados: 22.785

B) em 2000 – de janeiro a setembro:

- RR recebidos: 29.265

- RR solucionados: 15.536

Por que essa situação calamitosa?

Porque um quadro irracional se constata hoje no TST, no STJ e no STF: eles são chamados a rejulgar a mesma tese jurídica milhares de vezes... em prejuízo da economia e celeridade processuais.

Assiste-se hoje a uma situação curiosa em sessões do TST, do STJ e do Supremo Tribunal Federal: em dado momento, julgam-se em bloco, por planilha, instantaneamente, centenas de recursos. Faz-se o pregão e o relator afirma: esses duzentos e tantos processos dizem respeito à controvérsia X, e então aplica-se para esses duzentos e

DOCTRINA

tantos processos a jurisprudência já consolidada no tribunal. A seguir, lavra-se um acórdão paradigmático.

Eu disse: “julgam-se em bloco”. Melhor fora dizer: nesses casos, “decidem-se em bloco...”

Mas, note-se: como sempre há alguma divergência, esses processos poderão dar origem ou reproduzir seguramente vários outros processos, ou recursos: embargos declaratórios, ação cautelar, mandado de segurança para dar efeito suspensivo a recurso, etc.

A situação, portanto, é a seguinte:

* de um lado, o TST, o STJ e o STF rejulgam (*decidem!*) controvérsias iguais entre partes distintas *miríades* de vezes;

* de outro lado, um mesmo processo trazendo controvérsia igual à já decidida miríades de vezes pela Corte tem espantosa capacidade de produzir outros processos ou recursos... E, assim, os processos transformam-se em verdadeiras caixas de Pandoras...

Nesta perspectiva é que se cogita estabelecer súmulas de efeito vinculante para as decisões do TST, do STJ e do STF. Quer dizer, preconiza-se que as decisões reiteradas desses Tribunais sobre determinada matéria, convertidas em súmulas, sejam de observância obrigatória para os tribunais e juízes inferiores.

O tema sabidamente divide a magistratura e conta com a oposição ferrenha dos advogados porque mexe no mercado de trabalho.

Contra a súmula vinculante objeta-se que seria um mecanismo antidemocrático e autoritário, que feriria a independência do juiz, propiciando uma espécie de ditadura da cúpula do Poder Judiciário. Argumenta-se ainda que, se adotado, o efeito vinculante cercearia o natural desenvolvimento da jurisprudência, acarretando um engessamento da jurisprudência.

Em meu entender, parecem *mais convincentes* os *argumentos favoráveis* à implantação da súmula vinculante.

Primeiro, ante a quantidade absurda de recursos que abarrotam os Tribunais Superiores para *rediscutir* matéria já pacificada.

Segundo, porque frente ao fenômeno das demandas *repetitivas* não faz sentido movimentar-se desnecessariamente a máquina judiciária estatal para, ao fim, alcançar-se um desfecho *previsível*.

Terceiro, porque a súmula vinculante *não* engessa a jurisprudência pois necessariamente deverá conter mecanismos de *revisão*.

Quarto, decisões discrepantes da Justiça *depõem* mal contra a imagem do Poder Judiciário e *desestimulam* o investimento no país. Ao cidadão litigante e à sociedade como um todo é fundamental passar a idéia de que há um mínimo de *previsibilidade* e *uniformidade* nas condutas dos agentes públicos.

DOCTRINA

Como bem assinala Nelson Jobim, “a segurança do acesso ao Poder Judiciário, a *previsibilidade* das decisões do Poder Judiciário, *as decisões sendo tomadas em tempo oportuno* e a existência de remédios adequados são pré-requisitos para o desenvolvimento”.

Quinto, porque me parece alimentar vaidade excessiva, em detrimento das partes, sustentar, em decisão, por mero capricho intelectual, uma posição contrária à súmula. O juiz *deve* curvar-se à decisão dominante, por disciplina judiciária. Quando menos isso se impõe porque *desrespeitar* a tese sumulada importa continuar a polêmica e, assim, *gerar incerteza e insegurança jurídica*, desperdício de tempo e de dinheiro, além de criar uma falsa expectativa para as partes que tende a desvanecer-se. Entendo que decisão contrária à Súmula, obrigando a parte a *recorrer* para que prevaleça, é, por si só, também uma injustiça!

Claro que se deve respeitar a *livre convicção do juiz*, mas não ao extremo de permitir que sustente o seu ponto de vista no processo onerando e prejudicando os interesses da parte a quem a tese sumulada *beneficiaria*, forçando-a a interpor recursos desnecessários, forçando o processo a arrastar-se por anos, até que se alcance um resultado antevisto já ao ajuizar-se a ação.

Penso que, de diversos modos, a súmula vinculante *concilia-se* com a livre convicção do juiz, que absolutamente *não* se pode sufocar: o juiz pode *ressalvar* seu posicionamento pessoal, virtualmente pode defendê-lo mediante os mecanismos concebidos para a *revisão* da súmula, assim como pode sustentá-lo em artigos doutrinários e em congressos científicos.

O que não me parece legítimo é protrair, em vão, o desfecho da causa. O juiz precisa armar-se da indispensável humildade de submeter-se à decisão da maioria e, não, sendo minoria, criar obstáculos ao reconhecimento do direito da parte.

Por outro lado, é sumamente importante notar a disfuncionalidade operada hoje no TST, no STJ e no STF: *sem* súmula vinculante, transformaram-se em *tribunais de justiça às partes* quando sua destinação natural *não* é essa. São tribunais da Federação, de preservação da unidade do direito da Federação, enfim tribunais cuja missão precípua é apreciar eventual quebra de legislação infraconstitucional e não distribuir justiça às partes. Logo, desarrazoado e impróprio o desvirtuamento atual que os leva a julgar incontáveis vezes a mesma tese jurídica para fazer justiça às partes concretamente. Isso é patente desvio de função.

Em síntese: penso que a súmula vinculante – que não tem sabor de novidade no direito comparado e mesmo no Direito brasileiro (“prejulgados” trabalhistas!) – é um indispensável mecanismo para eliminar-se a excessiva sobrecarga de processos do TST, do STJ e do STF. Além disso, a súmula vinculante também *justifica-se*:

a) pela exigência de que as decisões judiciais revistam-se, tanto quanto possível, de previsibilidade e uniformidade, além de transmitirem segurança jurídica à sociedade;

DOCTRINA

b) justifica-se pela exigência de “duração razoável do processo” e para que não provoquem despesas absolutamente desnecessárias decorrentes da protelação do resultado do processo;

c) justifica-se, sobretudo, a súmula vinculante para que casos iguais *não* recebam decisões diferentes, o que é fatal para um país que deseja fazer o seu povo voltar a acreditar na Justiça.

Lastimavelmente, a Câmara dos Deputados aprovou a súmula vinculante apenas para as decisões reiteradas do STF, não para o STJ e o TST.

De conformidade com o texto até aqui aprovado, a adoção da súmula vinculante no STF observará as seguintes diretrizes principais:

1ª) não há limitação constitucional, de antemão, das matérias sumuláveis, deixando-se em aberto a questão;

2ª) a Constituição regulará apenas o *quorum* necessário para aprová-la (2/3), o momento a partir do qual a súmula vinculante passa a produzir seus efeitos e quem pode pedir a edição, a modificação ou o cancelamento das súmulas vinculantes;

3ª) a súmula vinculante terá eficácia em relação ao Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta; ou seja, uma vez publicada, todas as decisões judiciais e administrativas são obrigadas a acatá-la;

4ª) do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal, o qual, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada e determinará que outra seja proferida com ou sem aplicação da súmula, conforme o caso.

Entendo que *idealmente* uma reforma séria do Poder Judiciário não pode deixar de *estender* a súmula vinculante também às decisões reiteradas do TST e do STJ. Bem sei que esse ponto da reforma enfrentou e enfrenta sérias dificuldades no Congresso porquanto afeta o mercado de trabalho que tem espaços já conquistados e ardorosamente defendidos.

Entendo, todavia, que é inevitável e absolutamente imperiosa a implantação da súmula vinculante também no TST e no STJ se a sociedade quer remover uma das grandes causas de estrangulamento dos processos.

Não é razoável e econômico persistir a atual guerra de computadores no TST, STJ e STF por conta do desrespeito a decisões sumuladas dessas Cortes.

2.2 Controle do Poder Judiciário: Conselho Nacional de Justiça

Outro ponto de atenção da reforma diz respeito ao *polêmico* controle externo, ou interno do Poder Judiciário.

Quando se trata dessa questão, o que se vê habitualmente é *polarizarem-se* as posições:

DOUTRINA

* de um lado, determinadas áreas da advocacia parecem vislumbrar no controle externo um instrumento de retaliação contra os juízes, um instrumento para desancar desavença e ódio, muitas vezes por interesses contrariados;

* de outro lado, e no extremo oposto, vemos segmentos expressivos da magistratura que – ou por corporativismo, ou porque temem um comprometimento da independência de julgar – adotam uma postura de rejeição absoluta a qualquer espécie de controle sobre o Poder Judiciário.

Penso que nenhum desses extremos é salutar.

A experiência indica que os mecanismos *atuais* de fiscalização do Poder Judiciário revelaram-se *precarios, insuficientes e insatisfatórios*.

Sejamos francos: a idéia corrente é de que os juízes são *intocáveis* pelo “corporativismo” em que vivem. Alguns tribunais até *concorrem* para isso, pois relutam em demonstrar *transparência* administrativa. Além disso, muitos abusos e desmandos administrativos de tribunais, quando denunciados, não raro são *desprezados*. Isso para não falar da escassa repressão a desvios disciplinares de alguns juízes no mínimo relapsos.

No âmbito específico da Justiça do Trabalho, por conta de uma equívoca e tímida interpretação do princípio constitucional que assegura uma relativa autonomia administrativa aos tribunais, não houve, até há algum tempo, uma atuação mais enérgica do Tribunal Superior do Trabalho, como se impunha, no sentido de *corrigir situações graves*, algumas de domínio público. Ressente-se, todavia, a Corte da fragilidade da legislação que lhe permite controlar a atuação administrativa dos TRTs.

Estou convencido, por isso, de que é urgente a implantação de um órgão de *controle da atuação administrativa* do Poder Judiciário, embora existam vozes respeitáveis que se *oponham* à iniciativa.

Está claro, no entanto, que quando se defende o controle sobre o Poder Judiciário é bom advertir que isto não significa obviamente controlar a função jurisdicional exercida pela magistratura: significa fiscalizar o Judiciário enquanto estrutura de poder que também administra um complexo de relações no Estado.

No exercício da função jurisdicional *não pode haver ingerência* pelo simples motivo de que a independência judicial não decorre da separação dos poderes, mas surge como exigência mesma da essência da jurisdição. Os juízes, quando decidem, só devem respeito ao Direito do país e à sua consciência. Essa atividade é *intocável*: é sagrada.

O que se faz necessário, em meu entender, é um órgão que propicie maior e mais eficaz fiscalização administrativa do Poder Judiciário para moldar adequadamente a presença político-institucional do Judiciário no Estado. Nessa linha é a proposta aprovada na Câmara e ora em discussão no Senado: *cria um Conselho Nacional de Justiça* composto de *quinze* membros, majoritariamente do próprio Poder Judiciário, atribuindo-lhe competência para exercer um controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos *deveres funcionais dos juízes*.

Enfim, a Câmara deixou de lado a idéia de fiscalização da sociedade sobre a administração do Judiciário para render-se à criação de um Conselho destinado a exercer um controle eminentemente interno e centralizado do Poder Judiciário, erigido inclusive para ser um órgão punitivo de todos os juizes do país.

Creio que esse Conselho, assim como previsto e estruturado, alcança a forma ideal e representará um grande avanço para a urgente providência de conferir maior transparência e respeitabilidade à atuação administrativa do Poder Judiciário.

É razoável supor que, através do Conselho, o Poder Judiciário, além de impor maior rigor disciplinar aos seus membros, combatendo a impunidade corporativista que se nota aqui e acolá, deverá planejar e modernizar a sua estrutura, escolhendo mais adequadamente as suas prioridades.

2.3 Reforma da Justiça do Trabalho

Concentremos agora o foco no campo específico da Justiça do Trabalho, em que várias e profundas mudanças se descortinam.

Começemos pelo *poder normativo* da Justiça do Trabalho, que, como se sabe, é a competência outorgada aos tribunais do trabalho para solucionar conflitos coletivos de interesse, mediante a *criação de normas*.

2.3.1 Do Poder Normativo

Ninguém ignora que a crítica à arbitragem compulsória dos conflitos coletivos de natureza econômica pela Justiça do Trabalho é constante e atual. De todos os lados erguem-se vozes contrárias ao poder normativo da Justiça do Trabalho, sob os mais diversos argumentos:

* primeiro, entrava o desenvolvimento de uma cultura negocial plena e independente entre capital e trabalho;

* segundo, é uma solução autoritária e paternalista do Estado para o conflito, que inibe e desencoraja a negociação coletiva;

* terceiro, a Justiça do Trabalho carece de estrutura e preparo técnico para o exercício do poder normativo; de resto, ninguém melhor que os interlocutores sociais para, aquilatando as especificidades das categorias, encontrarem a solução mais justa e apropriada para o conflito;

* quarto, a amplitude desse poder não está disciplinada em lei e na Constituição de forma satisfatória.

Entendo que efetivamente o poder normativo representa uma *desnecessária e improdutiva intervenção do Estado* numa *seara* em que as partes, se devidamente *incentivadas* pela lei, têm muito mais condições de enfrentá-la adequadamente. É uma intervenção *imprópria* do Estado no domínio econômico.

Perfilho, assim, a corrente minoritária no próprio TST dos que sustentam a *obsolescência* do poder normativo da Justiça do Trabalho, tal como regulado hoje. Sustento que se deve privilegiar a autonomia privada coletiva sindical e o florescimento da

DOCTRINA

negociação coletiva, através dos mecanismos da mediação e da arbitragem trabalhista privada (voluntária ou obrigatória), a exemplo do que se constata, no Direito Comparado, em prósperas economias capitalistas.

Aliás, essa é a *política da OIT*, cujas Convenções nºs 87, 98 e 151 incentivam o regime da liberdade sindical e da autonomia privada coletiva.

Não obstante essas ponderações, a proposta de emenda constitucional ora aprovada na Câmara *não* extingue o poder normativo (como proposto inicialmente pela Relatora): apenas *limita* substancialmente o poder normativo da Justiça do Trabalho.

Objetivamente, mantém o poder normativo de forma muito mitigada, *restringindo-o a duas hipóteses*:

a) greve em atividades essenciais;

b) dissídio coletivo de natureza *econômica* suscitado em conjunto pelos sindicatos patronal e profissional, quando uma das partes recusar-se à negociação coletiva ou à arbitragem privada. Eis a redação até aqui aprovada (*g.n.*):

“

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

.....

§ 4º Em caso de greve em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o *Ministério Público do Trabalho* poderá ajuizar dissídio coletivo, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito.”

Essa proposta *deixa muito a desejar*.

Está claro que nos casos de *greve com lesão ao interesse público*, a sociedade não pode sofrer as graves conseqüências da paralisação *indefinida* de uma atividade que lhe é *essencial*, como as de saúde, energia, segurança, comunicação, transporte, etc. Até se compreende, assim, a *manutenção* do poder normativo no caso de *greve* em atividade essencial.

O problema não está aí. Os problemas que diviso são outros.

Primeiro, em caso de greve em atividade essencial, parece-me injustificável *restringir-se exclusivamente* ao *Ministério Público do Trabalho* a legitimação para suscitar o dissídio coletivo perante a Justiça do Trabalho, pois injunções políticas, nem sempre sãs, a que toda instituição está sujeita, podem levar esse ou aquele procurador a não atuar; é conveniente, então, que se assegure uma legitimação *concorrente* de qualquer das partes ou do *Ministério Público do Trabalho*, como já dispõe a atual Lei de Greve (Lei nº 7.783/89, art. 8º).

DOCTRINA

Segundo, o texto até aqui aprovado *omite* a competência da Justiça do Trabalho para o dissídio coletivo de natureza *jurídica* (em que a Justiça do Trabalho meramente *interpreta* norma jurídica preexistente).

Terceiro, a previsão de um dissídio coletivo de natureza econômica ajuizado por capital e trabalho *de comum acordo* (consensual, portanto!) é quase um sonho de uma noite de verão (ou uma utopia!), porque quase sempre vai esbarrar na resistência da empresa ou do sindicato patronal, mormente em se considerando que a Justiça do Trabalho deverá respeitar as normas coletivas “convencionadas anteriormente”; afinal, quantos sindicatos patronais voluntariamente se disporão a ir a juízo cobertos de lã sabendo que dali poderão voltar tosqueados (entenda-se: onerados!)?

Em quarto lugar, e sobretudo, a proposta em discussão é infeliz porque busca *redimensionar apenas* o poder normativo, esquecendo-se de que ele integra um *sistema* e tudo o mais permanece *intocado*.

A meu juízo, quer se opte pela supressão pura e simples do poder normativo, quer por sua *readequação*, como se aprovou na Câmara, isso *não* pode constituir uma *providência isolada*.

Entendo que os institutos centrais de um sistema de relações *coletivas* de trabalho *não* podem ser analisados e normatizados *isoladamente*. Organização sindical (unicidade!), contribuição sindical, poder normativo e direito de greve são elementos que compõem uma *unidade logicamente estruturada*. São o *quadrinômio* do nosso sistema de relações coletivas de trabalho. A reforma deste ou daquele elemento *não* pode ser enfrentada isoladamente, sem a visão de conjunto do sistema. Do contrário, é como pretender consertar apenas um dos quatro pés defeituosos de uma mesa.

Portanto, como singelamente posta, a inovação nesse campo *não* me parece satisfatória.

A vingar a linha de mudança até aqui vitoriosa no Congresso Nacional, penso que seria preferível, então, que se mantivesse o poder normativo atual da Justiça do Trabalho, apenas aprimorado com o seguinte acréscimo, já objeto de outra PEC do Executivo¹ (*g.n.*):

“No exercício da competência normativa a Justiça do Trabalho limitar-se-á, nas hipóteses de cláusulas econômicas, a *decidir entre duas propostas finais das partes ou no intervalo entre ambas*.”

Em síntese: penso que é *insatisfatória* a proposta até aqui aprovada no projeto de reforma do Judiciário na Câmara quanto ao poder normativo da Justiça do Trabalho. De duas, uma:

* *ou* bem se ataca e muda *em profundidade, modernizando TODO* o nosso arcaico sistema de relações *coletivas* de trabalho, contexto em que a *extinção do poder normativo* constituiria providência salutar;

1. Previsto na *Proposta de Emenda Constitucional nº 623* encaminhada pelo Executivo ao Congresso Nacional no final de 1998.

DOCTRINA

* ou se adota a providência paliativa de apenas *retocar e limitar* o exercício do poder normativo tal como hoje concebido, contexto em que se recomenda a solução *entre duas propostas finais das partes ou no intervalo entre ambas*.

2.3.2 Ampliação da Competência Material da Justiça do Trabalho

Outro aspecto sumamente relevante da reforma do Judiciário em tramitação que clama por aprimoramento é o referente à disciplina da COMPETÊNCIA MATERIAL DA JUSTIÇA DO TRABALHO para o dissídio *individual*.

Sabe-se que a Constituição Federal de 1988 revelou-se muito avara e precária ao disciplinar em um único preceito (art. 114) a competência material da Justiça do Trabalho no campo do dissídio individual.

Dai resultou o quadro paradoxal atual em que alguns conflitos trabalhistas típicos escapam à órbita da jurisdição especializada trabalhista, como sucede com muitos litígios envolvendo a aplicação do *direito sindical*. É o que sucede, por exemplo, com a ação anulatória de eleição sindical e com a lide intersindical de representatividade (dois ou mais sindicatos intitulam-se representantes de uma categoria). Estranhavelmente, esses dissídios trabalhistas típicos são julgados hoje pela Justiça comum estadual.

Muitas outras questões têm suscitado frequentes conflitos de competência e exceção de incompetência, retardando sobremodo a prestação jurisdicional trabalhista e *concorrendo* para corroborar a afirmativa de Henri de Page, para quem “as questões de competência são a praga da Justiça”.

Desafortunadamente, todavia, a proposta de Reforma aprovada na Câmara também aqui não é nada animadora. É certo que *amplia* a atual competência material da Justiça do Trabalho no tocante aos seguintes dissídios individuais:

- 1) sobre representação sindical;
- 2) cujo objeto seja indenização por dano moral ou patrimonial;
- 3) para o dissídio decorrente de “*relação de trabalho*”, inclusive com ente público, o que permite antever, dada a amplitude e generalidade da locução (inconfundível com relação de emprego), que se confiará à Justiça do Trabalho toda lide advinda dos contratos de atividade em geral (civis e mercantis), bem assim dos que envolvem servidores públicos do regime estatutário.

Entretanto, o projeto de reforma até aqui aprovado carece de aprimoramento.

A um, para retirar-lhe a redação defeituosa e tecnicamente imprópria de que se ressentia ao dispor, repetidas vezes (art. 115), que compete à Justiça do Trabalho processar e julgar “*as ações*”. Evidentemente, a Justiça do Trabalho soluciona “*dissídios*” ou *lides* que lhe são submetidos mediante o exercício do direito de *ação*.

A dois, faz-se necessário corrigir uma grave contradição. Ao mesmo tempo em que o inciso I do art. 115 declara competir à Justiça do Trabalho julgar os dissídios em geral sobre “*relação de trabalho*”, o inciso VIII estatui que a Justiça do Trabalho pode julgar “*na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho*”. Ora,

bem, se a competência da Justiça do Trabalho para “relação de trabalho” repousaria no próprio texto constitucional (inciso I), não haverá por que a lei ordinária estender essa competência a outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho. De duas, uma: *ou* o inciso I alude impropriamente à relação de trabalho, pretendendo aludir tão-somente à relação de emprego, quadro em que se justifica o inciso VIII estender a competência para outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, tal como sucede presentemente; *ou* o inciso I alude mesmo à “relação de trabalho” em sentido amplo, hipótese em que o inciso VIII é totalmente ocioso.

A três, é infeliz o projeto ao atribuir competência à *Justiça do Trabalho* para julgar “conflito de competência entre órgãos com jurisdição trabalhista”. Naturalmente, os conflitos de competência *não* são julgados pela *Justiça do Trabalho*, mas unicamente pelos *Tribunais* do Trabalho, porquanto tão-somente os tribunais têm ascendência hierárquica sobre os órgãos em conflito para determinar a competência. Analogamente, é impróprio cometer à “*Justiça do Trabalho*” competência para julgar “a *reclamação* para preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões”. A *reclamação* é sempre e igualmente uma causa da competência originária dos tribunais. No dois casos, percebe-se que o texto aprovado baralhou a disciplina da competência material da Justiça do Trabalho com a disciplina da competência funcional ou hierárquica dos *tribunais* do trabalho, o que é muito diverso.

Sobretudo, porém, o projeto ressenete-se de várias *omissões* porque *não* inscreve na competência da Justiça do Trabalho:

a) dissídio individual oriundo do cumprimento das decisões da Justiça do Trabalho (art. 114, *fine*); são as chamadas *lides derivadas*, que, em boa hora, a atual Carta Magna, colmatando grave lacuna da legislação anterior, confiou à Justiça do Trabalho, e que lhe autoriza processar e julgar, por exemplo, os embargos de terceiro;

b) limita demasiadamente a competência para dissídio derivante de *direito sindical*: só os advindos de *representação sindical*; ora, há muitos outros que emergem do direito sindical, em que a disputa *não* se trava entre empregado e empregador e, portanto, por sua própria natureza, devem naturalmente ser inscritos na competência material da Justiça do Trabalho: por exemplo, dissídio sobre anulação de eleição sindical, ou o dissídio (intersindical!) declaratório de vínculo jurídico-sindical entre sindicato e federação; melhor seria, assim, porque bem mais abrangente, que se atribuísse uma competência material genérica à Justiça do Trabalho para os dissídios intra-sindicais, intersindicais, ou entre sindicato e empregador, que envolvam direito sindical, inclusive disputa intersindical de representatividade e de eleição sindical;

c) omite-se em disciplinar a competência para a ação civil pública trabalhista;

d) omite-se em disciplinar também a competência da Justiça do Trabalho para os dissídios sobre *FGTS* entre empregado e *Banco depositário* ou entre *empregador* e *banco depositário*;

e) não se cogita, por fim, injustificadamente, da competência da Justiça do Trabalho para o dissídio derivante das relações estabelecidas com vistas à celebração de contrato de trabalho (pré-contratual), tal como se dá, por exemplo, no Código de

DOCTRINA

Processo do Trabalho de Portugal (Lei nº 38, de 23.12.87, art. 64) e da Espanha (arts. 1º e 2º da Lei de Procedimento Laboral de 1990).

Bem se compreende a necessidade de alargar os horizontes da competência da Justiça do Trabalho, seja porque se observa uma tendência abrangente e expansionista da concepção de conflito trabalhista, com natural repercussão em tal competência, seja porque se lhe esvazia a competência normativa atual.

Em sintonia com essa diretriz, penso que a idéia central que deve permear a disciplina da competência material da Justiça do Trabalho reside em considerá-la o *juízo natural* para o qual devem convergir todos os conflitos decorrentes de trabalho pessoal prestado a outrem, subordinado, ou não, bem assim todos os desdobramentos desse conflito, assim como lides assemelhadas ou conexas. Havendo a opção política da sociedade pelas vantagens de uma jurisdição especial, há que tirar o máximo proveito de tal especialização em prol dos jurisdicionados.

3. REFORMA NO PLANO CULTURAL, OU DE MENTALIDADE

Como ressaltai a princípio, a reforma do Poder Judiciário não é apenas uma questão de normatividade: é também uma questão de mudança cultural ou de mentalidade, para juízes e sociedade.

A reforma no plano cultural, ou de mentalidade, por conseguinte, constitui o terceiro pilar em que deve assentar uma verdadeira e profunda reforma do Poder Judiciário.

Sem isso, a preciosidade de qualquer reforma legal ou constitucional será insuficiente, ou vã.

No que tange aos juízes, é forçoso convir que há alguns, felizmente a minoria, que exercem a judicatura como Deuses no Olimpo. Além de arbitrários, não raro proferem despachos desnecessários e protelatórios, atrasando, injustificadamente, a solução da lide, muitas vezes sob os olhares complacentes das Corregedorias. São aqueles magistrados de que falava RUI, “nas mãos de quem os autos penam como as almas do purgatório, ou arrastam sonos esquecidos como as preguiças do mato”.

Outros, aqui e ali proferem decisões burocráticas, sem avaliar as conseqüências ou as dimensões de um julgamento de improcedência, ou de uma condenação, que pode conduzir à bancarrota da empresa.

Neste ponto, é positiva a reforma em andamento no Senado: reserva não apenas a possibilidade de responsabilização funcional do juiz desidioso junto ao Conselho Nacional de Justiça, como também, de forma moralizadora e salutar, proíbe a promoção do juiz que, *injustificadamente*, retiver autos em seu poder além do prazo legal. Mais ainda: a reforma prevê a possibilidade de suspensão dos vencimentos do magistrado “no caso de descumprimento injustificado dos prazos processuais, na forma da lei” (art. 95, III).

Por outro lado, o despreparo ou o insuficiente preparo de muitos juízes é igualmente causa de enorme preocupação.

DOUTRINA

É incontestável que da queda acentuada de qualidade dos julgamentos decorre, em boa medida, o desprestígio atual do Poder Judiciário.

Observou COUTURE, coberto de razão, que enquanto não se inventar “a máquina de fazer sentenças”, “as sentenças valerão o que valham os homens que as profiram”.²

Assim, imperiosa a necessidade de se apurar o nível de recrutamento dos juízes e de se exigir uma reciclagem constante de seus conhecimentos jurídicos.

Sob esse aspecto, impõe-se destacar algumas louváveis medidas que estão sendo aprovadas na reforma do Judiciário:

Primeiramente, para ingresso na magistratura, exigir-se-á do candidato comprovado exercício efetivo de, no mínimo, três anos de atividade jurídica, depois de formado (a idade mínima de vinte e cinco anos não foi aprovada na Comissão!)

Como é fácil perceber, a idéia subjacente a essa proposição é a de melhorar a qualificação profissional, a qualidade do trabalho e a produtividade dos magistrados já no início de carreira. Assim, passa-se a exigir que antes de tornar-se juiz substituto, mediante concurso público de provas e títulos, o bacharel em Direito tenha exercido, no mínimo, três anos de atividade jurídica. A regra é muito oportuna e salutar, pois da elevada e complexa responsabilidade de dizer o Direito, solucionando litígios, muitas vezes de vulto, não é prudente incumbir-se quem, recém-saído dos bancos acadêmicos, ainda não dispõe de um mínimo de experiência profissional.

Outra medida aprovada no projeto de reforma, nessa mesma linha e que merece aplausos, é implantação da ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS DO TRABALHO, cabendo-lhe, dentre outras funções, regulamentar os cursos oficiais de preparação, aperfeiçoamento e promoção de magistrados, constituindo etapa obrigatória do processo de vitaliciamento a aprovação do candidato em curso oficial ou reconhecido por escola nacional de formação e aperfeiçoamento de magistrados ou de preparação à magistratura.

Ideal mesmo seria alterar a forma de recrutamento de juízes, de modo a que, aprovados em concurso, fossem obrigados a cursar, por dois anos, no mínimo, uma Escola de Magistrado, na qual constituíssem prioridades a conscientização da função do juiz na sociedade e a verificação da aptidão ou vocação do candidato para o cargo.

De qualquer maneira, inegável que o texto aprovado na Câmara, sob esse ângulo, traz um alento: inequivocamente representa *um avanço* a implantação de escolas oficiais da magistratura do trabalho e a submissão do candidato a juiz, ou do próprio juiz, a freqüentar cursos nessas escolas, *inclusive o juiz substituto, como condição para alcançar a vitaliciedade*, pois é urgente um aprimoramento na formação intelectual dos juízes, sem o que todos os esforços de reforma do Judiciário serão baldados.

Entretanto, a reforma *cultural* deve espriar-se também ao plano *social*.

2. COUTURE, Eduardo. *Introdução ao estudo do processo civil. Forense*, 1995, p. 60.

DOCTRINA

Empregados e empregadores precisam romper o sedimentado vício cultural brasileiro consistente em sempre e invariavelmente confiar *apenas* à gestão jurisdicional estatal a solução dos dissídios. No Brasil, leva-se tudo à solução da Justiça. Precisamos, ao contrário, *desenvolver a cultura da negociação* para os conflitos trabalhistas. Precisamos *urgentemente* construir relações trabalhistas menos conflituosas e mais cooperativas.

Enfim, a sociedade deve *valorizar* meios alternativos à sistemática atual de solução exclusivamente jurisdicional do dissídio individual, *implantando e prestigiando*, por exemplo, as Comissões de Conciliação Prévia instituídas pela Lei nº 9.958, de 13.01.2000.

III – CONCLUSÃO

Está claro que não há um receituário único ou uma fórmula mágica, nem aqui nem acolá, capaz de solucionar as complexas e numerosas causas da aguda crise da Justiça no Brasil. Não há panacéia para coibir os males da Justiça. Há *paliativos* resultantes da difícil e conjugada consecução de reformas em diversos níveis: estrutural, legal e cultural.

No que tange à reforma constitucional do Poder Judiciário em andamento, tal como aprovada pela Câmara dos Deputados, conquanto contemple alguns avanços, em meu entender é *absolutamente frustrante e nada animadora* no sentido de dinamizar e agilizar a Justiça. Ninguém se iluda: sob esse aspecto, é uma reforma tópica, cosmética, que não combate as grandes causas da morosidade. Quase nenhum contributo presta para desafogar os diversos segmentos do Poder Judiciário, especialmente porque a Câmara, sucumbindo a pressões corporativas, não dota o TST e o STJ da indispensável súmula vinculante.

Em suma: de nada adianta a Constituição passar a assegurar expressamente a “razoável duração dos processos” (art. 5º, inc. LXXVIII), que isso poderá transformar-se em mais um preceito lírico da Carta Magna, em mais um voto do legislador.

A julgar como a reforma do Judiciário se encaminha até aqui, um *prognóstico sombrio ronda* hoje a Justiça do Trabalho brasileira, máxime porque é astronômico o número de conflitos com que se vê a braços anualmente e a sua capacidade de resposta da Justiça há muito está esgotada.

Em meu entender, se vigorosas e múltiplas medidas não forem encetadas, inclusive de legislação infraconstitucional, a tendência é o colapso da Justiça do Trabalho, hoje já à beira do caos.

Devo confessar que temo e tremo diante dessa perspectiva.

Afinal, notório que os conflitos trabalhistas, por sua própria natureza e em virtude dos interesses em disputa, exigem uma rápida solução, sob pena de provocarem uma lesão grave ou de difícil reparação e de *comprometer-se perigosamente a paz*

DOUTRINA

social. Intolerável, assim, se se quer construir uma “sociedade livre, justa e solidária”, como proclama a Constituição brasileira (art. 3º, inc. I), que o conflito individual trabalhista, muitas vezes por prestações alimentares e vitais, prolongue-se por anos a fio. Como lembrou MAURO CAPPELLETTI, “a demora excessiva é fonte de injustiça social porque o grau de resistência do pobre é menor do que o grau de resistência do rico; este último, e não o primeiro, pode, sem dano grave, esperar uma justiça lenta”.³

Ou, como ensinava COUTURE: “em matéria de processo, tempo é mais que ouro; é vida!”

3. CAPPELLETTI, Mauro. *El proceso como fenómeno social de masa*. In *Proceso, ideologias, sociedade*. Buenos Aires: EJEA, 1974. p. 133-134.