



UnB

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO CONSTITUCIONAL DO
TRABALHO
TST/UnB

SHIRLEI PEREIRA SANTOS

**A ADC 48 e o esvaziamento da competência da Justiça do Trabalho:
uma análise crítica à luz do paradigma constitucional de proteção ao
trabalho e ao trabalhador**

Orientadora: Professora Dra. Noemia Aparecida Garcia Porto

**Brasília
2025**

Nesse momento de gritante retrocesso
De um temerário e incompetente mau congresso
Em que poderes ainda mais podres que antes
Põem em liquidação direitos importantes
Eu quero diante desses homens tão obscenos
Poder gritar de coração e peito plenos
Não quero mais nenhum direito a menos
Não quero mais nenhum direito a menos
Nesse país em que se vende por ganância
Direito à vida, à juventude, e à infância
Direito à terra, ao aborto e à floresta
À liberdade, ao protesto, ao que nos resta
Eu grito: Fora! Esses homens tão pequenos
De interesses grandes como seus terrenos
Não quero mais nenhum direito a menos
Não quero mais nenhum direito a menos
Nessa nação onde se mata e trata mal
Mulher e pobre, preto e jovem, índio e tal
Onde nem lésbica, nem gay, nem bi, nem trans
São plenamente cidadãos e cidadãs
Não quero mais cantar meus versos mais amenos
A menos que antes seus direitos sejam plenos
Não quero mais nenhum direito a menos
Não quero mais nenhum direito a menos
Nesse Brasil da injustiça social
E de uma tal desigualdade social
Queria ver os grandes lucros divididos
E os dividendos afinal distribuídos
Os bilionários concordando com tais planos
Se revelando seres realmente humanos
Não quero mais nenhum direito a menos
Não quero mais nenhum direito a menos
Nesse momento de tão pouca luz à vista
E tanto ataque ao que é direito e é conquista
Eu canto tanto a desistência, o desencanto
Mas canto a luta, a resistência, tanto quanto
E quanto àqueles que ainda pensam que detêm-nos
Eu canto e grito a pulmões e peito plenos
Que não quero mais nenhum direito a menos
Não quero mais nenhum direito a menos
Nenhum direito a menos
Nenhum direito a menos
Nenhum direito a menos
(Paulinho Moska)

SUMÁRIO

1 Introdução	4
2 A construção e ampliação do paradigma constitucional de proteção ao trabalho e ao trabalhador	6
2.1. A competência da Justiça do Trabalho nas Constituições do Brasil	8
2.2. A Justiça do Trabalho na Constituição de 1988 e a ampliação de sua competência material	9
3 As razões de pedir e de decidir no âmbito da ADI 3961 e da ADC 48	12
3.1. Os fundamentos do voto vencedor: a liberdade econômica e a livre iniciativa como valores centrais	17
3.2. Os fundamentos dos votos vencidos: a primazia da realidade como vetor hermenêutico	19
4 O esvaziamento da competência constitucional da Justiça do Trabalho: descon sideração do primado constitucional de proteção ao trabalho e ao trabalhador	20
4.1. O desprezo pela proteção constitucional destinada ao sujeito trabalhador: só tem direito a ter direito o trabalhador empregado?	21
4.2. O (equivocado) afastamento da competência da Justiça do Trabalho para julgamento das ações que envolvam o trabalhador transportador autônomo de cargas: só o trabalhador empregado tem acesso à Justiça do Trabalho?	25
5 Considerações finais	28
6 Referências	29

RESUMO: A Constituição Federal de 1988 instituiu um marco normativo de proteção ao trabalho humano desvinculado do formato jurídico da relação entre trabalhador e tomador de serviços. Em seu artigo 7º, a Carta Magna estabelece um rol de direitos fundamentais dos trabalhadores urbanos e rurais, visando à melhoria de sua condição social e à concretização da dignidade do trabalho. A Emenda Constitucional nº45/2004, promulgada após estendido percurso político-legislativo, ampliou a competência da Justiça do Trabalho para julgar todas as controvérsias decorrentes das relações de trabalho, consolidando-a como instituição essencial para a efetividade dos direitos sociais trabalhistas. No entanto, em sentido oposto, amparado na ideia de que a Constituição Federal não veda formas de contratação distintas da relação de emprego e, se valendo dos princípios da livre iniciativa e concorrência, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADC 48, restringiu essa competência, ao vincular a proteção constitucional à existência de uma relação empregatícia, contrariando os princípios da Carta Magna. O presente artigo analisa criticamente esse posicionamento, demonstrando sua incompatibilidade com o paradigma constitucional de tutela ao trabalho e à dignidade do trabalhador e defende a reafirmação da competência da Justiça do Trabalho como instrumento indispensável à garantia dos direitos fundamentais trabalhistas.

Palavras-Chave: Justiça do Trabalho, Competência, Direito Constitucional do Trabalho, Supremo Tribunal Federal.

ABSTRACT: The 1988 Brazilian Federal Constitution established a normative framework for the protection of human labor, independent of the legal format of the relationship between worker and service taker. In its Article 7, the Constitution sets forth a list of fundamental rights for urban and rural workers, aiming to improve their social conditions and to uphold the dignity of labor. Constitutional Amendment No. 45/2004, enacted after an extended political-legislative process, expanded the jurisdiction of the Labor Judiciary to adjudicate all disputes arising from labor relations, consolidating it as an essential institution for the enforcement of social labor rights. However, moving in the opposite direction, based on the notion that the Federal Constitution does not prohibit contracting forms other than traditional labor relations and invoking the principles of free enterprise and competition, the Federal Supreme Court, in its judgment of ADC 48, restricted this jurisdiction by linking constitutional protection to the existence of a formal employment relationship, thus contradicting the principles of the Constitution. This article critically analyzes such a stance, demonstrating its incompatibility with the constitutional paradigm of labor protection and the dignity of the worker, and advocates for the reaffirmation of the jurisdiction of the Labor Judiciary as an indispensable instrument for guaranteeing fundamental labor rights.

Keywords: Labor Court; Jurisdiction; Constitutional Labor Law; Federal Supreme Court

1 Introdução

A Constituição Federal de 1988 instituiu um marco normativo que reconhece e protege o trabalho humano, consagrando como fundamento da República o valor social do trabalho (art. 1º, IV) e o direito ao trabalho como um direito social (art. 6º), além de elencar,

no art. 7º, um conjunto de direitos fundamentais destinados à melhoria da condição social dos trabalhadores urbanos e rurais, qualquer que seja o arranjo jurídico estabelecido entre o trabalhador e o tomador do seu serviço.

Essa nova ordem constitucional, que trouxe a proteção ao trabalho e ao trabalhador como expressão da dignidade da pessoa humana, representa o que Gabriela Neves Delgado (2022) denominou de giro hermenêutico no sistema de proteção do trabalho brasileiro.

De modo a dar efetividade a esses direitos, o constituinte derivado, a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, ampliou a competência da Justiça do Trabalho, antes limitada ao processamento das lides que envolviam o trabalhador empregado, para conhecimento e julgamento das ações em que se discutam relações trabalhistas, independente do vínculo contratual estabelecido. Essa ampliação mostra um comprometimento do Estado em garantir o acesso do trabalhador a uma justiça especializada, voltada à tutela da parte hipossuficiente, reforçando o princípio do acesso à justiça e assegurando a efetividade dos direitos sociais previstos na Constituição Federal.

Dessa forma, a Justiça do Trabalho passa a desempenhar um papel relevante na promoção da dignidade da pessoa humana e na efetivação dos direitos fundamentais sociais trabalhistas.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal, sob o fundamento de que a Constituição Federal não impõe que toda e qualquer prestação de serviço ocorra mediante contrato de emprego, vem, em alguns dos seus julgados, diminuindo a abrangência dos direitos sociotrabalhistas estabelecidos pela Constituição Federal aos trabalhadores empregados, bem como restringindo a competência da Justiça do Trabalho às causas que envolvam vínculo de emprego.

Nesse sentido, a partir da análise dos fundamentos utilizados no julgamento da ADC 48, busca-se demonstrar, por meio de revisão bibliográfica especializada em Direito Constitucional do Trabalho, a incompatibilidade da decisão do STF com a matriz constitucional de proteção ao trabalho humano.

Inicialmente, será apresentado um breve panorama histórico sobre o processo de construção e fortalecimento da competência da Justiça do Trabalho, como mecanismo de proteção ao trabalhador, chegando na configuração constitucional atual. Em seguida,

proceder-se-á a análise dos autos da ADI 3961 e ADC 48, com exame dos fundamentos dos votos vencidos e vencedores e dos argumentos das entidades autoras e das demais partes que atuaram nas referidas ações. Por fim, buscar-se-á demonstrar que os fundamentos adotados pela Suprema Corte, no julgamento em questão, se distanciam do paradigma de proteção ao trabalho e ao trabalhador estabelecido pela Constituição Federal de 1988, inclusive no que se refere ao esvaziamento da competência da Justiça do Trabalho.

2 A construção e ampliação do paradigma constitucional de proteção ao trabalho e ao trabalhador

O trabalho humano, inserido no modelo de produção capitalista, é instrumento essencial de desenvolvimento dos povos, via de concretização da dignidade da pessoa humana e fundamental para proporcionar uma vida materialmente decente às pessoas. Considerando a evidente desproporção de poder econômico entre aqueles que vendem sua força de trabalho e aqueles que se beneficiam dos serviços prestados, o Estado deve proteger o trabalhador, assegurando-lhe condições dignas, pois, como reafirmado pela OIT na Declaração de Filadélfia, o trabalho não é uma mercadoria.

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu como um dos fundamentos da República o valor social do trabalho (art. 1º, IV, da CF/88). Ademais, consagrou, no capítulo destinado aos direitos fundamentais, o direito ao trabalho como direito social (art. 6º da CF/88) e, no art. 7º, elencou direitos básicos voltados à tutela dos trabalhadores urbanos e rurais, além de cláusula de abertura, noticiando que aqueles direitos se somarão a outros que visem a melhoria da condição social do trabalhador¹.

A Constituição de 1988 constitui, portanto, um marco normativo que reconhece e protege o trabalho em suas diversas manifestações, não se limitando às relações trabalhistas estabelecidas como emprego.

No entanto, para que se possa tornar esse arcabouço protetivo-constitucional ao trabalho e ao trabalhador efetivo e concreto, se fazia necessário um sistema de garantia judiciária especializada que possibilitasse o acesso do trabalhador aos seus direitos, pois, "*direitos sem garantias tendem a entrar para o rol das retóricas jurídicas*" (Porto, 2024, p.10).

¹ Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, *além de outros* que visem à melhoria de sua condição social

Assim, a tutela dos direitos sociais do trabalho passa necessariamente pelo fortalecimento e ampliação da competência material da Justiça do Trabalho, enquanto instrumento essencial de acesso do trabalhador aos direitos constitucionalmente garantidos.

Em período recente, contudo, tem-se observado um movimento de retração da competência da Justiça do Trabalho, a partir de uma (controversa) interpretação do Supremo Tribunal Federal, no sentido de que a competência material da Justiça do Trabalho estaria atrelada à existência de um contrato de emprego.

No julgamento da ADC 48, em que se concluiu pela constitucionalidade da Lei nº 11.442/2007², a Suprema Corte fixou tese no sentido de que, uma vez preenchidos os requisitos dispostos na referida lei, a relação seria considerada de natureza comercial, excluindo a configuração de vínculo empregatício e a competência da Justiça do Trabalho para julgar as ações relacionadas ao transporte de cargas.

Todavia, por qualquer ângulo que se olhe, não há como conceber que a proteção constitucional dispensada ao trabalhador esteja limitada aos casos em que há uma relação empregatícia e nem que a competência da Justiça do Trabalho está restrita ao julgamento de ações que envolvam somente o trabalhador com vínculo de emprego.

A literalidade do art. 114, I, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 45/2004, atribuiu à Justiça do Trabalho a competência para o julgamento das ações oriundas da relação de trabalho. Portanto, pelo texto constitucional, a atuação da Justiça do Trabalho não se limita aos conflitos em que se discute relação de emprego, espécie de relação de trabalho.

Aliás, para evidenciar que nenhuma palavra foi empregada de maneira descuidada ou despreziosa pelo legislador, revela-se necessária a retomada do processo de construção e consolidação da competência material da Justiça do Trabalho.

² A Lei nº 11.442/2007 regula a atividade de transporte rodoviário de carga no Brasil. A norma classifica o trabalhador transportador de cargas como autônomo e estabelece que o contrato entre o transportador de carga e a parte contratante (empresa de transporte de cargas) é de natureza comercial. Ademais, designa a Justiça Comum como competente para julgar as causas oriundas dos contratos de transportes de cargas.

2.1. A competência da Justiça do Trabalho nas Constituições do Brasil

A Constituição de 1934³, no capítulo *Da Ordem Econômica e Social*, instituiu a Justiça do Trabalho, atribuindo-lhe a competência para dirimir as questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social. Ademais, estabelecia que a Justiça Laboral não fazia parte dos órgãos do Poder Judiciário, previsão mantida na Constituição outorgada de 1937⁴.

Na prática, a Justiça do Trabalho só foi inaugurada em 1941. Nos moldes designados pelas Constituições de 1934 e 1937, a recém-criada Justiça Laboral permanecia vinculada ao Poder Executivo.

Com a Constituição de 1946, a Justiça do Trabalho tornou-se órgão independente do Poder Judiciário e teve sua competência ampliada para julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores e "*as demais controvérsias oriundas de relações do trabalho regidas por legislação especial*"⁵.

Segundo Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado (2012) a Justiça do Trabalho alcançou sua afirmação histórica justamente entre as Constituições de 1946 e 1988:

O segredo do rápido sucesso público da Justiça do Trabalho residia no fato de conferir efetividade a uma ordem jurídica nova, especialmente dirigida a regular as relações de emprego características do sistema capitalista em expansão no Brasil. Profundamente diverso do clássico direito civil – notoriamente individualista e não intervencionista, moldado para reger essencialmente relações entre sujeitos com igualdade ou semelhança de poder –, o jovem direito do trabalho era, ao revés, economicamente distributivista, intervencionista no contrato de emprego e com forte senso coletivo em sua diretriz geral. Em razão dessas características, o novo segmento jurídico decididamente deflagrava significativo e ágil processo de inclusão social, cultural e econômica das incontáveis levas de trabalhadores que chegavam às cidades em crescimento em diversas partes do país (Delgado, M.G; Delgado, G.N, 2012, pg. 257)

Desse modo, a Justiça do Trabalho foi se consolidando como instituição necessária à proteção do trabalhador, cuja hipossuficiência se tornava mais evidente diante das transformações econômicas e sociais impulsionadas pelo desenvolvimento e urbanização do país no período, alcançando seu ápice com a promulgação da Constituição Federal de 1988,

³ Art. 122. Para dirimir questões entre empregadores e empregados, regidas pela legislação social, fica instituída a Justiça do Trabalho, à qual não se aplica o disposto no Capítulo IV do Título I.

⁴ Art 139 - Para dirimir os conflitos oriundos das relações entre empregadores e empregados, reguladas na legislação social, é instituída a Justiça do Trabalho, que será regulada em lei e à qual não se aplicam as disposições desta Constituição relativas à competência, ao recrutamento e às prerrogativas da Justiça comum.

⁵ Art 123 - Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre empregados e empregadores, e, as demais controvérsias oriundas de relações, do trabalho regidas por legislação especial.

que elevou a Justiça do Trabalho à condição de ramo essencial do Poder Judiciário e ampliou significativamente a tutela dos direitos sociais.

2.2 A Justiça do Trabalho na Constituição de 1988 e a ampliação de sua competência material

Na Constituição Federal de 1988, o art. 114, em seu texto original, tinha a seguinte redação:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.

No entanto, a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004 (PEC 96-A de 1992), que instituiu a denominada Reforma do Poder Judiciário, a Justiça do Trabalho teve sua competência material substancialmente ampliada.

Da leitura da exposição de motivos da referida emenda, depreende-se que a intenção inicial do legislador reformador era a construção de "uma nova justiça". Buscava-se tornar a Justiça do Trabalho mais ágil, *"reformulando-se as normas até hoje inspiradas pela Carta Del Lavoro, da Itália fascista"*.

Ao longo da tramitação da PEC 96-A, foram propostas inúmeras sugestões de modificações em seu texto. Porto (2024), se debruçando sobre os debates desenvolvidos ao longo do processo legislativo, diz que, em outubro de 1999, a Deputada Relatora Zulaê Cobra apresentou propostas de sugestão de modificação de diversos parlamentares, dentre as quais a possibilidade de extinção da Justiça do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho. Nesse contexto, ocorreram amplos debates acerca do tema, com participação, inclusive, dos dirigentes do TST e da ANAMATRA, que desenvolveram importante papel nos diálogos em defesa da Justiça Especializada.

A relatora, então, reconheceu a importância da Justiça do Trabalho. Ademais, Porto (2024), menciona que foi proposto pelo Deputado Marcelo Déda (PT/SE), que prevalecesse no texto constitucional a expressão mais ampla *"relação de trabalho"*, o que foi acatado pela

Relatora após vários debates, demonstrando que se tinha consciência sobre a diferença entre a relação de trabalho e relação de emprego.

Revisitando os debates durante a tramitação legislativa, o que se observa é que a ampliação da competência da Justiça do Trabalho, a partir da EC 45/2004, foi fruto de debates políticos e da vontade do legislador reformador. A adoção da expressão "relações de trabalho", tanto no inciso I do art. 114, quanto no inciso IX, ampliou significativamente a competência da Justiça do Trabalho, que deixou de ser *a justiça do emprego e do desemprego* (Porto, 2021, p. 371), passando a se debruçar sobre as lides trabalhistas de modo geral. A referida ampliação se mostra coerente com a valorização e tutela constitucional do trabalho humano (art. 1º, IV, 6º, 7º da Constituição Federal).

Nas palavras de Maurício Godinho Delgado e Gabriela Neves Delgado (2017),

essa mudança representou um significativo aperfeiçoamento na consolidação da competência da Justiça do Trabalho, que assumiu ampla responsabilidade, a partir de então, na apreciação dos conflitos de interesses emergentes das relações de trabalho empregatícias, assim como das relações trabalhistas genericamente denominadas (Delgado; Delgado, 2017, p. 48)

Buscou-se, assim, a construção de uma Justiça Especializada competente para conhecer e julgar os litígios oriundos das relações que envolvem o trabalho humano, levando em conta que o acesso à justiça laboral é a condição de possibilidade do próprio exercício dos direitos sociais constitucionalmente previstos, uma vez que *"pouco ou quase nada vale uma bela declaração de direitos sem remédios e mecanismos específicos que lhe deem efetividade"* (Maior, 2017, p. 149).

Uma análise atenta deste breve panorama histórico revela a inviabilidade de dissociar a Justiça do Trabalho do direito que ela se propõe a tutelar, o direito do trabalho (e não somente do emprego), aqui visto como instrumento de concretização da dignidade da pessoa humana e a razão de ser da existência da Justiça Laboral.

Desse modo, é imperativo reconhecer que a adoção da expressão "relações de trabalho" no art. 114, I, substituindo a expressão "relações entre empregados e empregadores", representa um inequívoco alargamento na competência material da Justiça Especializada, atribuindo-lhe competência para julgar também outras controvérsias oriundas da prestação de trabalho humano.

Assim, observa-se que

A mudança extraordinária operada, entre a possibilidade de extinção desse ramo especializado trabalhista para a ampliação da sua competência com o seu fortalecimento institucional, ocorreu com consciência política e jurídica daquilo que se destinaria à Justiça do Trabalho, ou seja, além das competências elencadas, prevaleceu a atribuição de dirimir os conflitos inerentes às relações de trabalho, para além, portanto, da relação de emprego (Porto, 2024, p. 375)

A partir de então, o papel da Justiça do Trabalho, na promoção da justiça social e na concretização dos princípios constitucionais que regem a relação de trabalho, se estendeu a todos os sujeitos que têm o trabalho como meio de subsistência e não só àqueles que possuem um visto ou carimbo na "caderneta azul" (CTPS).

A breve exposição do complexo percurso político-legislativo que culminou na aprovação da Emenda Constitucional nº 45 de 2004 e na consequente ampliação da competência material da Justiça do Trabalho, é relevante para a compreensão de que não há outra interpretação constitucional adequada senão a que reconhece a competência da Justiça do Trabalho para julgamento das causas em que se discuta relações que envolvem o trabalho humano e não apenas àquelas fundadas no vínculo empregatício tradicional, cada vez mais raro frente às novas formas de contratação e organização laboral.

No entanto, amparada na ideia de que a Constituição Federal não veda formas de contratação do trabalho humano distintas da relação de emprego e, se valendo dos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, a Suprema Corte, no julgamento da ADC 48, declarou a constitucionalidade dos dispositivos da Lei nº 11.442/2007 que qualificam, de forma abstrata, a relação entre o transportador de cargas e o tomador como comercial, afastam a possibilidade de reconhecimento de vínculo de emprego e a competência da Justiça do Trabalho.

Tal linha argumentativa, contudo, não se sustenta à luz do sistema constitucional de tutela ao trabalho e ao trabalhador, pois admitir formas diversas de contratação não autoriza excluir da tutela constitucional os que não possuem vínculo de emprego, nem afastar a competência material da Justiça do Trabalho.

Para evidenciar a fragilidade constitucional dos argumentos utilizados para afastar a proteção ao trabalhador e a competência da Justiça do Trabalho, serão analisados os fundamentos dos votos proferidos na ADC 48 (e ADI 3961), precedidos do exame das

manifestações das partes autoras, da Procuradoria-Geral da República, da Advocacia-Geral da União, bem como os amigos da corte habilitados nos autos.

3 As razões de pedir e de decidir no âmbito da ADI 3961 e da ADC 48

A Lei nº 11.442/2007, que regula o Transporte Rodoviário de Cargas por conta de terceiros e mediante remuneração, foi objeto da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.961/DF, proposta pela Associação Nacional Dos Magistrados Da Justiça Do Trabalho - ANAMATRA e pela Associação Nacional dos Procuradores do Trabalho - ANPT e da Ação Declaratória de Constitucionalidade 48/DF, proposta pela Confederação Nacional dos Transportadores (CNT).

A ADI 3961 foi protocolada em 2007, oito meses após início da vigência da norma questionada, pleiteando a inconstitucionalidade do art. 5º, caput e parágrafo único (atual §3º), e do art. 18, sob o fundamento de que os dispositivos violariam o art. 114, I e o 7º, XXIX, da CF/1988⁶.

As autoras argumentaram que a norma, ao predeterminar o caráter comercial nas relações decorrentes do contrato de transporte de cargas, sem considerar a análise no caso concreto, permite a burla das normas constitucionais de proteção ao emprego, especialmente no caso do TAC-agregado⁷.

Destacaram que a pré-determinação abstrata da natureza comercial da relação afasta a proteção constitucional atribuída à relação de emprego e ressaltaram que, mesmo que não se esteja diante de uma relação empregatícia, a competência constitucional para decidir a questão é da Justiça do Trabalho, não podendo uma norma infraconstitucional alterar essa competência, tampouco reduzir o prazo prescricional do art. 7º, XXIX, da CF. Defenderam, ainda, a inadmissibilidade da terceirização da atividade-fim.

Nota-se que as associações autoras buscaram demonstrar como a predeterminação da norma quanto à natureza jurídica comercial do vínculo, sem levar em conta as peculiaridades de cada caso, e o deslocamento da competência para o juízo comum, bem

⁶ Art. 5º As relações decorrentes do contrato de transporte de cargas de que trata o art. 4º desta Lei são sempre de natureza comercial, não ensejando, em nenhuma hipótese, a caracterização de vínculo de emprego.
(...)

⁷ A figura do TAC- agregado é tratada no §1º do art. 4º da lei, que possui a seguinte redação: "*§1º Denomina-se TAC-agregado aquele que coloca veículo de sua propriedade ou de sua posse, a ser dirigido por ele próprio ou por preposto seu, a serviço do contratante, com exclusividade, mediante remuneração certa*" (sem destaques no original).

como a previsão de prazo prescricional menor, propiciam o desamparo do trabalhador transportador de cargas, já que inviabiliza o reconhecimento dos direitos sociais trabalhistas constitucionalmente previstos.

Falaram nos autos a Advocacia-Geral da União (AGU) e a Procuradoria-Geral da República (PGR).

A AGU alegou a ilegitimidade ativa das autoras por ausência de pertinência temática, argumentando que os dispositivos impugnados não envolvem prerrogativas ou interesses dos membros das associações autoras. Alegou também que as requerentes não demonstraram violação direta da norma à Constituição Federal, sob o fundamento de que os elementos do vínculo de emprego estão na CLT e não na Constituição.

No mérito, argumentou que na relação entre TAC e as empresas transportadoras não estaria presente o requisito da subordinação, pois o TAC teria liberdade na execução dos serviços, mesmo havendo exclusividade. Afirmou que o transporte rodoviário de cargas não implica incidência de regras protetivas ao trabalhador, nem competência da Justiça do Trabalho e a prescrição do art. 7º, XXIX, da CF.

Por seu turno, a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte Terrestres-CNTTT, admitida na condição de *amigo da corte*⁸, sustentou que a norma em debate legaliza práticas empresariais ilícitas e imorais que visam evitar o reconhecimento do vínculo de emprego e dos direitos trabalhistas dos motoristas transportadores de carga. Prescreve que os dispositivos impugnados burlam as normas constitucionais de proteção ao emprego, ao preverem a exclusão do vínculo empregatício, afastarem a competência da Justiça do Trabalho e fixarem prazo prescricional distinto, caracterizando a inconstitucionalidade da norma.

Assentou que a competência da Justiça Laboral não poderia ser afastada, uma vez que a existência de uma relação de trabalho atrai a competência constitucional da Justiça Especializada (art. 114, I, da CF). Pontuou, ademais, que a jurisprudência rechaça a terceirização.

⁸ A Federação dos Caminhoneiros Autônomos de Cargas em Geral do Estado de São Paulo e o Sindicato dos Transportadores Rodoviários Autônomos de Bens do Estado de São Paulo também pleitearam admissão na ação na condição de amigos da corte. O pedido não foi aceito, sob fundamento de que essas entidades possuem representatividade restrita. Também negou-se intervenção de advogados que requereram participação, sob o fundamento de que patrocinavam inúmeras ações na Justiça do Trabalho em que se discutia a matéria.

O Ministério Público Federal, em breve parecer, manifestou-se pela legitimidade das autoras e pertinência temática entre as entidades e a discussão da ação direta. No mérito, pugnou pela improcedência da ADI.

O órgão ministerial defendeu que a lei analisada não impede o acesso à Justiça do Trabalho, para se discutir eventual reconhecimento de relação empregatícia. Tal assertiva foi fundamentada na jurisprudência reiterada do próprio STF no sentido de "*que pouco importa se a controvérsia tenha base na legislação civil, pois o que deve ser considerado é se o litígio decorre da relação de trabalho*".

Destaca-se, neste ponto, a alteração de entendimento da Corte, visto que, no julgamento da própria ADI, o STF excluiu a competência da Justiça do Trabalho para processar ações relativas ao transporte de cargas, e vem, com base nessa decisão, por meio de reclamações constitucionais, ordenando a remessa de ações à Justiça Comum ou mesmo afastando o vínculos reconhecidos em juízo trabalhista⁹.

Em decisão monocrática, no ano de 2016, o Ministro Roberto Barroso, então Relator, acolheu parecer da AGU e extinguiu a ADI sem julgamento de mérito, por ilegitimidade ativa das autoras, sob o fundamento de que a norma impugnada não se refere aos interesses institucionais ou prerrogativas dos membros das associações autoras.

Contra essa decisão, foi interposto agravo interno pugnando pelo reconhecimento da legitimidade das entidades autoras¹⁰ e o prosseguimento da ação. Argumentou-se que a ação não questiona normas que dispõe sobre transporte rodoviário, mas sim dispositivos que desfiguram a relação de trabalho para classificá-la como comercial, restringem a competência da Justiça do Trabalho e impedem o acesso à jurisdição trabalhista.

Em 2017, dez anos após o ajuizamento da ADI 3961 e ainda pendente o julgamento do agravo regimental mencionado, a Confederação Nacional do Transporte - CNT propôs a Ação Declaratória de Constitucionalidade - ADC 48, alegando que a Justiça do Trabalho

⁹ A esse respeito, a recente Nota Técnica (1/2024), produzida a partir do convênio entre a ANAMATRA e o Núcleo de Extensão e Pesquisa "O Trabalho além do direito do Trabalho" (NTADT) da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP).

¹⁰ As associações apontaram, como reforço argumentativo, a participação delas em diversas ações no âmbito do STF, em controle concentrado em Recurso Extraordinário com Repercussão Geral, discutindo a questão da competência da Justiça do Trabalho. Por maioria, o Plenário do STF deu provimento ao agravo interno e a ação prosseguiu.

vinha reiteradamente negando vigência à Lei nº 11.442/2007 e reconhecendo vínculo empregatício mesmo quando presentes os requisitos da referida norma.

A CNT defendeu que a análise da lei exigiria uma filtragem constitucional e não sob a ótica da CLT e pleiteou a declaração de constitucionalidade dos arts. 1º, 2º, 4º e 5º da norma. Alegou que o transporte rodoviário possui papel central na economia brasileira, sendo essencial para diversos setores economicamente relevantes, como o do agronegócio.

Defendeu a existência de controvérsia judicial sobre a aplicação da norma, pois *"situações idênticas têm sido submetidas a decisões distintas. Diferentes TACs contratados por uma mesma ETC, ao pleitear o reconhecimento de vínculo para com a ETC tem decisões distintas por parte dos TRTs"*(p. 19). Pontuou que, ainda assim, o Tribunal Superior do Trabalho não havia se pronunciado sobre o tema em juízo de mérito.

Nos termos assentados pela CNT, os TRTs afastavam a aplicação da Lei 11.442/2007 com base em três fundamentos: i) que a atividade prevista na lei nº 11.442/2007 configura atividade-fim e, por isso, seria ilícita sua terceirização; ii) que, verificados os requisitos da relação de emprego, seria imperioso o seu reconhecimento, e iii) o legislador não poderia pré-definir uma relação como sendo autônoma, em vista das garantias do valor social do trabalho e da proteção ao emprego (arts. 1º, IV e 7º da CF/88).

Para rebater os mencionados argumentos, a CNT sustenta que a terceirização é autorizada expressamente pela Lei nº 11.442/2007 e que a não aplicação da norma revela inconformismo do Poder Judiciário com os atos do Poder Legislativo. Alegou, ainda, que a condição de autônomo seria mais vantajosa que a de empregado, sem, entretanto, apresentar dado empírico para sustentar sua afirmação.

A CNT defendeu a inaplicabilidade do princípio da primazia da realidade, classificando-o como implícito. Aduziu que o referido princípio visa coibir tentativas de burlar a lei trabalhista, o que não ocorre no caso, já que haveria o mero cumprimento de outra norma.

Afirma que, embora a Constituição estabeleça direitos aos empregados (art. 7º), não define quem são seus beneficiários, sendo uma norma infraconstitucional (CLT) que traz o conceito de empregado. Sustenta que o vínculo empregatício é uma ficção jurídica criada por lei e não uma garantia constitucional.

Ao fim, defende a constitucionalidade da Lei 11.442/2007, com base no princípio da livre iniciativa e da liberdade econômica, sustentando que a referida norma congrega diversos avanços econômicos e emancipadores aos transportadores rodoviários autônomos e lhes concede proteção adicional.

O Relator, em decisão monocrática, determinou o apensamento da ADC 48 à ADI 3961 (ainda pendente o julgamento do agravo interno em face da decisão de extinção) e deferiu medida cautelar, suspendendo todos os processos relacionados à aplicação da Lei nº 11.442/2007. Na ocasião, também determinou a inclusão dos processos em pauta para a apreciação concomitante, pelo colegiado, da cautelar e julgamento do mérito.

Da leitura da primeira decisão monocrática, dois anos antes do início do julgamento do mérito, o Relator já se utilizou de argumentos econômicos para a defesa da constitucionalidade da norma, sustentando que caberia às empresas definir a estruturação e a forma de contratação, além de destacar que a Constituição não veda a terceirização e que sua adoção favorece a competitividade, a eficiência econômica e a geração de empregos.

Por seu turno, a Procuradoria-Geral da República sustentou, nas alegações preliminares, o não conhecimento da ação, em virtude da não demonstração de existência de controvérsia judicial relevante e também pela ausência de questão constitucional, apontando que a autora trouxe arestos sem data de publicação e não indicou fonte oficial de publicação.

A PGR considerou que a autora se valeu de números e estatísticas, "*mediante fórmulas matemáticas aleatórias, entabuladas pela própria parte interessada*", que nada revelam, na tentativa de demonstrar existência de controvérsia judicial. No aspecto da ausência de questão jurídico-constitucional, considerou que os arestos colacionados só demonstravam divergência quanto à incidência ou não da lei, a partir da análise do caso concreto e dos princípios que regem o Direito do Trabalho, e não controvérsia constitucional.

No mérito, opinou pela procedência parcial da ação, destacando a impossibilidade de declarar a constitucionalidade conforme pretendido pela autora, que buscava presunção absoluta de serviço autônomo e o afastamento automático do reconhecimento de vínculo de emprego, por mera invocação da lei, desconsiderando as nuances do caso concreto. Ressaltou, ainda, a possibilidade de acesso ao judiciário para análise da presença ou não dos

requisitos legais para a conformação de relação comercial e considerou não haver impedimento legal do vínculo empregatício pelo juízo competente (art. 114, I, da CF).

Em 5 de setembro de 2019, iniciou-se o julgamento conjunto das ações. Os primeiros ministros a apresentarem votos foram o Relator, Ministro Roberto Barroso e Alexandre de Moraes, que votaram pela procedência do pedido da ADC 48, e o Ministro Edson Fachin, que abriu a divergência, ocasião na qual o julgamento foi suspenso e só foi retomado em abril de 2020, virtualmente.

3.1. Os fundamentos do voto vencedor: a liberdade econômica e a livre iniciativa como valores centrais

Por maioria¹¹, o STF declarou a constitucionalidade da Lei nº 11.442/2007, fixando a seguinte tese:

1- A Lei 11.442/2007 é constitucional, uma vez que a Constituição não veda a terceirização, de atividade-meio ou fim. 2- O prazo prescricional estabelecido no art. 18 da Lei 11.442/2007 é válido porque não se trata de créditos resultantes de relação de trabalho, mas de relação comercial, não incidindo na hipótese o art. 7º, XXIX, CF. 3- Uma vez preenchidos os requisitos dispostos na Lei nº 11.442/2007, estará configurada a relação comercial de natureza civil e afastada a configuração de vínculo trabalhista

Em seu voto, o Ministro Relator considera que a apreciação da constitucionalidade da norma impõe responder duas questões, quais sejam, se a constituição veda a terceirização da atividade-fim e se impõe que a proteção e regulamentação de toda prestação remunerada de serviços ocorra mediante vínculo empregatício.

De início, o Relator analisou as mudanças nos modos de produção ao longo do século passado, destacando que os modelos fordista e taylorista criaram um sistema rígido e hierarquizado. Pontuou que, com o surgimento do toyotismo, adotou-se um modelo produtivo flexível, com contratação externa de parte da produção e que, nos anos 70, com a crise do capitalismo, adotou-se um modelo de produção inspirado no toyotismo, com terceirização das atividades meio e fim.

Argumenta que, em um mundo globalizado, os países que rejeitam a terceirização encontram-se em desvantagem competitiva, visto que pode constituir *"uma estratégia sofisticada, eventualmente, imprescindível para aumentar a eficiência econômica, promover*

¹¹ Restaram vencidos a Ministra Rosa Weber e os Ministros Edson Fachin e Ricardo Lewandowski. O Ministro Celso de Melo esteve ausente da sessão por licença médica.

a competitividade das empresas brasileiras e, portanto, para manter e ampliar postos de trabalho" e que, é nessa perspectiva que se deve analisar a terceirização.

Em seguida, defendeu a compatibilidade da terceirização com a Constituição, com base nos princípios gerais da livre iniciativa e da livre concorrência. Argumentou que o TAC constitui uma alternativa de estruturação do transporte de cargas e que *"não substitui e nem fraudava o contrato de trabalho"* (p. 20).

Aduziu que o STF já havia reconhecido a constitucionalidade da terceirização da atividade-fim (ADPF 324). Conclui, então, pela constitucionalidade dos dispositivos analisados, sustentando que a Constituição não veda a terceirização da atividade-fim e que o princípio da livre iniciativa garante às empresas liberdade para definir suas estratégias.

Seguindo o Relator, o Ministro Alexandre de Moraes analisa a questão sob o aspecto da constitucionalidade ou não da terceirização da atividade-fim e defende a superação da dicotomia atividade-meio x atividade-fim.

Sustenta que a Constituição assegura o livre exercício de qualquer atividade econômica e que não é factível afirmar que a terceirização das etapas de produção tenha por intuito burlar direitos sociais e explorar o trabalhador. Finaliza seu voto sustentando que *"o Direito não vive de rótulos, mas sim da análise da real natureza jurídica dos contratos"*.

Assim como fez o Relator, o Ministro Alexandre de Moraes limitou sua análise à questão da compatibilidade da terceirização da atividade-fim com a Constituição, sem abordar a competência constitucional conferida à Justiça do Trabalho. Ignorou-se, portanto, a inconstitucionalidade da norma que, com base em critérios formais, classifica a relação como comercial, afastando a jurisdição trabalhista.

O que se nota é que os argumentos do voto vencedor se resumem à defesa da premissa que a Constituição não veda a terceirização de atividade-fim, questão que, como mencionado nos votos, já havia sido decidida por aquela Corte Constitucional (ADPF 324/DF). Mostraram-se silentes, no entanto, quanto à questão da competência constitucional da Justiça do Trabalho.

3.2. Os fundamentos dos votos vencidos: a primazia da realidade como vetor hermenêutico

Retomando o que já havia sido pontuado nos votos anteriores, o Ministro Edson Fachin inicia seu voto destacando que não cabe, na hipótese, discutir sobre a possibilidade ou não da terceirização da atividade-fim, mas sim sobre a natureza da relação entre TAC e pessoa física ou jurídica que o contrate, considerando que a norma impugnada viola os arts. 5ª, LIV (devido processo legal), 7º, XXIX (prescrição aplicável às demandas trabalhistas) e 114, I (competência da Justiça do Trabalho) da Constituição.

Para o Ministro Fachin, a questão deve ser solucionada tendo por base o princípio da primazia da realidade como vetor hermenêutico que *"impõe compromisso e vontade de respeitar a Constituição e, mais especificamente, os direitos fundamentais por ela reconhecidos"* (p. 42).

Assim, sustentou que, à luz da força normativa e vinculante da Constituição, a Lei 11.442/2007 viola o art. 7º da CF, pois, se verificados os elementos da relação empregatícia, não se poderia negar o acesso do trabalhador aos seus direitos. Destacou, ainda, que uma norma infraconstitucional não pode, de forma abstrata, classificar a relação como comercial e excluir os direitos trabalhistas, se estiverem presentes os elementos do vínculo empregatício.

Ao fim, em sentido diametralmente oposto do voto vencedor, defende que cabe à Justiça Laboral verificar se estão presentes os atributos do vínculo de emprego, bem como, quando ausentes, definir os parâmetros jurídicos reguladores da relação e encaminhar o processo ao juízo competente.

Na mesma linha de argumentação, a Ministra Rosa Weber definiu como paradigmas de controle os artigos 1º, IV, 7º, 5º, XIII, 114, I, e 170 da Constituição Federal, sustentando que a questão constitucional debatida envolve a validade da norma que pré-determina a natureza comercial da relação, sem considerar o caso concreto. Defende que o art. 5º da Lei 11.442/2007 favorece a fraude à legislação trabalhista, pois impossibilita o reconhecimento de vínculo empregatício e dos direitos laborais inerentes, mesmo se presentes os elementos caracterizadores.

Aborda, também, a definição da competência da justiça comum para julgar os casos relacionados à norma. Entende que a classificação *a priori* da natureza do vínculo entre as partes implica verdadeiro desprezo aos direitos fundamentais do trabalhador, previstos no art. 7º da Constituição e impede o questionamento da natureza do vínculo no órgão jurisdicional competente.

A Ministra reconhece a existência de pluralidade dos modos de produção e organização empresariais e de heterogeneidade de relações de trabalho, mas sustenta, a partir do princípio da concordância prática, que deve haver um equilíbrio entre o exercício da livre iniciativa e concorrência com o valor social do trabalho (CF, arts. 1º, IV, e 170), como chave hermenêutica para a concretização da dignidade do trabalhador.

Defende que a definição dos limites da categoria de trabalho autônomo e subordinado, à luz da matriz constitucional humanista de proteção da dignidade da pessoa humana se submete ao princípio da primazia da realidade. Ao fim, entende pela inconstitucionalidade dos arts. 5º, caput e 18 da Lei nº 11.442/2007.

Em contraponto ao voto vencedor, os votos do Ministro Edson Fachin e da Ministra Rosa Weber analisaram a inconstitucionalidade da norma objeto da ação, à luz da matriz constitucional de proteção ao trabalhador, relegada na interpretação majoritária.

Enquanto no voto vencedor, os princípios da livre iniciativa e da liberdade econômica foram privilegiados e reforçou-se a tese de que a Constituição não veda a terceirização, nos votos vencidos apontou-se que a fixação prévia do vínculo jurídico, lastreada em critérios formais, desconsidera o princípio da primazia da realidade, pilar da proteção constitucional ao trabalhador.

Apresentados os fundamentos decisórios e as razões de pedir na ADC 48 e ADI 3961, passa-se a análise da compatibilidade dos argumentos jurídicos utilizados com o paradigma de proteção ao trabalho e ao trabalhador estabelecido na Constituição de 1988.

4 O esvaziamento da competência constitucional da Justiça do Trabalho: desconsideração do primado constitucional de proteção ao trabalho e ao trabalhador

A decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADC 48, nos termos em que foi proferida, revela um distanciamento entre a tutela constitucional formal conferida ao trabalho e ao trabalhador - que compreende, inclusive, a ampliação da competência da

Justiça do Trabalho a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004 - e a orientação interpretativa adotada pela Corte em matérias de natureza trabalhista.

Conforme procurou-se demonstrar, a ampliação da competência da Justiça do Trabalho que, a partir da EC 45/2004, passou a ser fixada em razão da matéria "trabalho" e não dos sujeitos "empregado/empregador", foi fruto de intensos debates políticos. Essa ampliação teve como fundamento a necessidade de se assegurar, ao sujeito trabalhador, o acesso a uma justiça especializada, mais célere e comprometida com a efetivação dos direitos constitucionalmente assegurados àqueles que vivem do trabalho (art. 7º, da CF/88).

No entanto, observa-se uma preocupante tendência interpretativa, sob o pretexto de ausência de um contrato de emprego formal, de concluir-se pela total desproteção do sujeito trabalhador, bem como pela incompetência da Justiça do Trabalho para apreciação das controvérsias que envolvem trabalho humano não intitulado como "emprego".

Desse modo, evidencia-se uma interpretação restritiva da matriz constitucional de proteção ao trabalho e ao trabalhador, como se as "novas" configurações laborais escapassem da incidência da ordem constitucional, reduzindo indevidamente o alcance da proteção jurídica endereçada ao trabalhador ao paradigma do empregado clássico.

4.1. O desprezo pela proteção constitucional destinada ao sujeito trabalhador: só tem direito a ter direito o trabalhador empregado?

Diferentemente dos contextos constitucionais anteriores, nos quais o acesso aos direitos e benefícios sociais encontrava-se restrito aos cidadãos com vínculo de emprego e cuja ocupação estivesse previamente reconhecida pelo Estado, a Constituição Federal de 1988 promoveu uma ruptura com a ideia de cidadania restrita, estendendo a tutela a todos os cidadãos que tenham no trabalho o meio de sua subsistência. No mesmo sentido, procedeu o constituinte reformador ao ampliar o rol de competências da Justiça do Trabalho.

Entretanto, em sentido oposto, assentou-se o entendimento do STF, no julgamento da ADC 48. Ancorando-se preponderantemente nos princípios da livre iniciativa e da liberdade econômica, o Relator, Ministro Roberto Barroso, restringiu sua fundamentação à defesa da licitude da terceirização e da liberdade das empresas sobre a forma de estruturar sua produção.

O principal fundamento adotado no voto vencedor foi o argumento de que a Constituição Federal não veda a terceirização de atividades meio ou fim.

Nesse sentido, asseverou que:

É válido observar, igualmente, que as normas constitucionais de proteção ao trabalho não impõem que toda e qualquer relação entre o contratante de um serviço e o seu prestador seja protegida por meio da relação de emprego. Há alguma margem de conformação para o legislador ordinário. Não bastasse isso, ainda que se utilizassem os parâmetros da própria Consolidação das Leis do Trabalho, o transportador autônomo de carga não se configuraria como empregado (STF, 2020, p. 20).

A defesa do argumento de que a Constituição Federal não veda a terceirização da atividade-meio ou fim, não poderia, a partir de uma perspectiva constitucional adequada, levar à conclusão de que a pessoa trabalhadora do ramo de transporte de cargas não é destinatária da proteção constitucional dispensada ao trabalhador. Isso porque, diante do surgimento de "novos" arranjos jurídicos trabalhistas, "em termos constitucionais e civilizatórios, a resposta jurídica adequada não é a negativa de proteção, mas de expansão dos direitos de cidadania, incluindo aqueles do campo do trabalho" (Porto, 2021, p. 25).

Verifica-se, ainda, que a interpretação da Lei nº 11.442/2007, adotada no voto vencedor, se deu, em muitos pontos, a partir de uma perspectiva infraconstitucional, pois buscou-se afastar as características típicas de relação de emprego (cuja previsão é infraconstitucional), para restringir a incidência do princípio constitucional da proteção ao trabalhador ao empregado típico, como se a consequência lógica da ausência do vínculo de emprego fosse a desproteção do trabalhador transportador de cargas (e a incompetência da Justiça do Trabalho).

No entanto,

A previsão do art. 7º, caput, da Constituição de 1988, segundo o qual "são direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social..."(BRASIL, 1988), traz a marca da abertura para o futuro, compatível com o caráter histórico dos direitos fundamentais, e rompe com o fechamento, a circunferência até então estabelecida em torno apenas da ideia de emprego (Porto, 2021, p. 144)

Assim, ao afirmar que *"ainda que se utilizassem os parâmetros da própria Consolidação das Leis do Trabalho, o transportador autônomo de carga não se configuraria como empregado"*, o Relator incorre em equívoco ao associar indevidamente os direitos trabalhistas exclusivamente à figura do empregado, como se os direitos fundamentais de

natureza trabalhista tivessem aplicabilidade restrita às relações de emprego e fosse facultativa a observância dos preceitos constitucionais nas outras formas de prestação de trabalho humano.

Distanciou-se, dessa forma, de uma hermenêutica constitucional inclusiva e abrangente no tocante aos direitos fundamentais trabalhistas consagrados no art. 7º da Constituição Federal, cuja literalidade não restringe sua incidência unicamente às relações de emprego. Assim, como pontuado por Dra. Gabriela Neves Delgado (2022) "*a Constituição Federal de 1988 não abre brechas para interpretações que importem em deixar qualquer trabalhador sem proteção*".

No mesmo sentido, Sayonara Grillo e Carlos H. Horn (2008):

Não é suscetível, portanto, neste estado de direito, a redução dos patamares de direitos universalizados de proteção social. Mais que alguns direitos específicos a serem preservados, a assertiva é no sentido de afirmar que, entre os direitos fundamentais constitucionalmente reconhecidos, está o de assegurar *direitos em favor* do trabalhador (Silva; Horn, p. 203 - destaques no original).

Conforme nos ensina a Professora Dra. Noemia Porto (2021), a temática do trabalho humano possui clara feição constitucional, numa perspectiva de princípios. Desse modo, o direito ao trabalho e do trabalho, visto como uma ordem de princípios não se desatualiza quando surgem outros modos de desenvolvimento do trabalho humano distintos do vínculo empregatício. Nesse sentido, a proteção constitucional insculpida no art. 7º, tem como destinatário o sujeito trabalhador humano.

Observa, assim, na argumentação desenvolvida no voto vencedor, uma interpretação restritiva da norma constitucional, como se o princípio da livre iniciativa e da livre concorrência ou o fato de a Constituição não impõe que toda e qualquer contratação se dê por meio de vínculo empregatício, tivesse por consectário lógico a total desproteção do trabalhador que desenvolve sua atividade laboral nos termos da Lei nº 11.442/2007.

Tal entendimento se mostra incompatível com os fundamentos constitucionais do Estado Democrático de Direito, especialmente os princípios da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho (art. 1º, III e IV, da Constituição Federal), os quais impõem uma interpretação ampliada, para efetivação da tutela dispensada ao trabalhador, disposta no art. 7º da Constituição, independentemente da nomenclatura jurídica atribuída à relação contratual.

Nesse sentido, Ministra Rosa Weber consignou em seu voto que

(...) em verdade, os princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência não são valores em si mesmos. Ao contrário, na complexa realidade cotidiana de sua mutualidade, a necessária equiponderância entre o exercício da liberdade econômica e o valor social do trabalho à luz dos art. 1º, IV e 170, da Constituição Federal como valor máximo do Estado Democrático para o desenvolvimento da ordem econômica e financeira representa chave hermenêutica para a concretização da dignidade do trabalhador.

Assim, a mera designação, pela lei, da relação jurídica como comercial, não afasta a incidência das normas constitucionais de proteção ao trabalho estabelecidas no art. 7º, pois têm como destinatários a pessoa humana que vive do seu trabalho.

Nesse aspecto, Silva e Horn (2008):

O princípio da proteção não é incompatível com relações de trabalho entendidas de modo amplo, em um mercado laboral que se estrutura juridicamente através de múltiplas formas de utilização da força de trabalho, e é possível a utilização do instrumental da proteção e da equidade para reduzir as disparidades de poder entre os sujeitos das relações de trabalho, entre as quais a utilização de critérios interpretativos provenientes do princípio da proteção. (Silva; Horn, p. 203)

Por isso, o princípio da proteção ao trabalhador, enquanto mandamento extraído da Constituição, deve ser o vetor hermenêutico de todas as normas que regem relações de trabalho humano (bem como dos trabalhos que não possuem regulação normativa), independentemente da designação adotada pelo legislador infraconstitucional para nominar o vínculo-jurídico estabelecido.

Como afirma Porto (2021)

A luta contra a precarização das relações de trabalho exige repensar o sistema de proteção para além do esquema jurídico conhecido da relação empregatícia, a qual, hoje em dia, é cada vez mais protagonizada por menos trabalhadores. O desafio que se apresenta é o da garantia dos direitos sociais a todos os trabalhadores, nas diversas e variadas formas de ocupação. O sentido que precisa ser construído sobre o art. 7º da Constituição é o da extensão dos direitos sociais para todas e para todos (Porto, 2021, p. 32).

Nesse contexto, nenhum dos fundamentos invocados no voto vencedor possuem aptidão de afastar a incidência das normas constitucionais de proteção ao trabalho e ao trabalhador, considerando uma perspectiva interpretativa fundada em uma ordem principiológica.

4.2 O (equivocado) afastamento da competência da Justiça do Trabalho para julgamento das ações que envolvam o trabalhador transportador autônomo de cargas: só o trabalhador empregado tem acesso à Justiça do Trabalho?

Como exposto anteriormente, a mudança operada a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004 não pode ser considerada meramente redacional, tanto considerando a matriz constitucional de proteção ao trabalho e ao trabalhador, desde o seu texto original, quanto se for analisado os bastidores dos debates legislativos que culminaram na adoção da expressão "relação de trabalho" em substituição a expressão "entre trabalhadores e empregadores".

Desconsiderando tais circunstâncias, em clara negativa à vigência do art. 114, I, da Constituição Federal, a Suprema Corte entendeu, no voto vencedor da ADC 48, pela constitucionalidade do dispositivo da Lei nº 11.442/2007 que estabelece a competência da Justiça Comum para julgar as ações oriundas dos contratos de transporte de cargas.

O primeiro ponto que chama atenção é o fato de que, tanto o Ministro Relator, quanto o Ministro Alexandre de Moraes, que seguiu o Relator, não abordaram a questão da competência da Justiça do Trabalho. Pode-se, dizer, inclusive, que o voto vencedor incorreu em omissão, visto que não analisou os argumentos suscitados pelas entidades autoras da ADI 3961, no sentido de que *"a norma legal mostra-se inconstitucional, porque se trata de relação de trabalho - ainda que não de emprego - cuja competência para a solução dos conflitos é da Justiça do Trabalho, nos termos da nova redação do art. 114, I, da Constituição, com redação dada pela EC 45/2004"* (STF. Petição Inicial -Id. 44703/2017 -ADI 3961/DF).

O STF, além disso, desconsiderou sua jurisprudência consolidada, no sentido de que *"pouco importa se a controvérsia tenha base na legislação civil, pois o que deve ser considerado é se o litígio decorre da relação de trabalho"*. A PGR com base justamente neste posicionamento consolidado da Corte, argumentou em seu parecer que a procedência da ADC 48 não impediria acesso à Justiça do Trabalho. No entanto, a decisão tomada seguiu um raciocínio distinto.

Assim como se procedeu no plano material, com o objetivo de afastar a incidência das normas constitucionais de proteção ao trabalhador, também no âmbito processual, incorreu-se em equívoco ao estabelecer uma (indevida) correspondência entre a existência de um contrato de emprego e a competência material da Justiça do Trabalho.

No entanto, ainda que em algum momento pudesse haver dúvida quanto à competência material da Justiça do Trabalho para processar e julgar ações oriundas de relações de trabalho humano (e não só de emprego), a promulgação da Emenda Constitucional 45/2004, há pouco mais de vinte anos, colocou, ao menos no plano teórico e normativo, fim a essa controvérsia ao ampliar expressamente a competência da Justiça Especializada para abarcar as ações oriundas de toda e qualquer relação de trabalho, independentemente do vínculo estabelecido entre prestador e tomador de serviços.

Nesse sentido, à luz da literalidade do texto constitucional, observa-se que não há fundamento que justifique o afastamento da competência da Justiça do Trabalho para julgar ações relacionadas ao transporte de cargas, notadamente porque se tratar de relação de trabalho.

Em defesa da competência material da Justiça do Trabalho, Delgado et al. (2022) assevera que

considerando a proteção integral de todo e qualquer trabalhador, nos moldes de uma proteção pautada no direito fundamental ao trabalho digno, mais uma vez frise-se, a Justiça do Trabalho é a Justiça competente para julgar litígios decorrentes da relação de trabalho como um todo e não somente de litígios decorrentes da relação de emprego. Esse entendimento se coaduna com o alargamento de competência proporcionado pela publicação da EC nº 45/2004, sendo a contestação dessa competência um desafio que os tribunais trabalhistas devem enfrentar (Delgado et al., 2022, p. 210)

Em um cenário constitucional inaugurado pela Constituição de 1988, que valoriza e protege o trabalho humano como instrumento de realização da dignidade da pessoa humana, a Justiça do Trabalho assume um papel central, como instituição fundamental para a efetivação dos direitos do sujeito trabalhador. Assim, como leciona Porto (2021):

A Justiça do Trabalho é uma instituição de justiça que surgiu da necessidade civilizatória de promover a realização de direitos sociais, partindo da premissa constitucional e legal de que o trabalho não é um mero insumo da economia; o trabalho é expressão de cidadania; a trabalhadora e o trabalhador são cidadãos destinatários de direitos fundamentais; e os direitos fundamentais são condições de possibilidade para a democracia (Porto, 2021, p. 146).

A decisão do STF na ADC 48 revela uma tentativa de legitimar a exclusão de categorias de trabalhadores não-empregados da esfera da proteção dos direitos trabalhistas constitucionalmente assegurados. O afastamento da competência da Justiça do trabalho para julgar as causas que envolvam transporte de cargas, constitui, neste aspecto, um entrave à

concretização dos direitos destinados aos trabalhadores, contrariando todo o arcabouço protetivo-constitucional destinado a todos àqueles que sobrevivem da "venda" do seu tempo e da sua força de trabalho.

A partir do julgamento da ADC 48, e tendo como fundamento a garantia da observância da sua jurisprudência, o STF vem, de forma reiterada, em sede de reclamação constitucional, afastando a competência da Justiça do Trabalho e remetendo os autos à Justiça Comum. O precedente tem sido usado, inclusive, nas reclamações que envolvam demandas de motoristas por aplicativo, ainda que não haja pertinência temática¹².

No entanto, o surgimento das novas formatações das relações de trabalho exige uma leitura da realidade, a partir de uma perspectiva constitucional, tanto no âmbito do direito material (tutela constitucional destinada a todo e qualquer trabalhador), quanto no âmbito processual (reafirmação e fortalecimento da competência da Justiça do Trabalho, para as diversas formas de trabalho humano).

Nesse sentido, aliás, a Ministra Rosa Weber registrou em seu voto:

Nessa perspectiva de heterogeneidade de formas de trabalho, revela-se primordial perquirir a relação entre trabalho e poder privado à luz da preservação da dignidade da pessoa humana do trabalhador (...) Isso porque reside precisamente no estado de sujeição do empregado a força normativa do sistema protetivo característico do Direito do Trabalho, que impôs o seu afastamento dos institutos do Direito Civil, afeitos à autonomia das partes no vínculo jurídico (STF, 2020, p. 51)

Assim como a proteção ao trabalhador não pode estar subordinada à vontade do legislador infraconstitucional, nem ser condicionada a interesses de natureza mercantil, a competência da Justiça do Trabalho, integrante do sistema de proteção constitucional ao trabalhador, como instrumento assecuratório da efetividade dos direitos fundamentais trabalhistas, não pode ser afastada, nem pelo legislador infraconstitucional, nem pelo intérprete.

Sobre a Justiça do Trabalho como engrenagem fundamental do sistema de tutela ao

¹²Na Nota Técnica (1/2024), produzida a partir do convênio entre a ANAMATRA e o Núcleo de Extensão e Pesquisa "O Trabalho além do direito do Trabalho" (NTADT), anteriormente mencionada, analisou-se 114 reclamações constitucionais, dos anos de 2023 e 2024 (1/1/2023 a 16/2/2024), relativas à ADC 48 e se constatou que, em 67% dos casos (76 decisões), afastou-se a competência da Justiça do Trabalho e ordenou-se a remessa dos autos à Justiça Comum só não tendo sido afastada a competência nas hipóteses em que foi negado seguimento à reclamação. Observou-se, ainda, que, em algumas reclamações, o próprio STF julgou o mérito da ação trabalhista, afastando o vínculo de emprego (69 decisões, o que corresponde a 61% dos casos analisados).

trabalhador, ensina Sérgio Pinto Martins (2024):

Não é a Justiça do Trabalho que tem cunho paternalista ao proteger o trabalhador, ou o juiz que sempre pende para o lado do empregado. Protecionista é o sistema adotado pela lei. Isso não quer dizer, portanto, que o juiz seja sempre parcial em favor do empregado, ao contrário: o sistema visa proteger o trabalhador (Martins, 2024, p. 105)

Negar a competência à Justiça do Trabalho para julgar conflitos decorrentes dessas novas modalidades de trabalho, compromete a efetividade dos direitos fundamentais dos trabalhadores. É imperativo o respeito ao primado constitucional de proteção ao trabalho, bem como à competência da Justiça Especializada, assegurando a proteção jurídica adequada a todos os trabalhadores e trabalhadoras.

5 Considerações finais

A Constituição Federal de 1988, ao consagrar os valores sociais do trabalho como fundamento da República e elencar os direitos sociais trabalhistas no capítulo destinado aos Direitos e Garantias Fundamentais (art. 7º), revela uma clara escolha do Estado Brasileiro em tutelar o trabalho e o trabalhador, considerando a desigualdade estrutural de poder entre os que vivem do seu trabalho e os que se beneficiam da prestação de serviços humanos.

No mesmo sentido, a ampliação da competência da Justiça do Trabalho, a partir da Emenda Constitucional nº 45/2004, estendendo o acesso à Justiça Laboral a todos que tenham no trabalho sua subsistência, evidencia o reconhecimento da Justiça do Trabalho como instituição essencial para garantir o acesso e a efetividade dos direitos trabalhistas sociais constitucionais, pois direitos amplos carecem de mecanismos eficazes para sua concretização.

Assim, resta evidente que o princípio da proteção ao trabalhador, que passa pela garantia do seu acesso à justiça especializada, tem matriz eminentemente constitucional e deve, desse modo, servir como vetor hermenêutico para análise de todas as controvérsias que envolvam relações de trabalho, independentemente de configuração de vínculo empregatício.

Nesse contexto, observa-se com preocupação o posicionamento adotado pelo STF, no julgamento da ADC 48, ao reconhecer a constitucionalidade da Lei nº 11.442/2007, afastar as normas de proteção ao trabalhador e atribuir à Justiça Comum a competência para julgar litígios envolvendo transportadores autônomos de cargas.

A equivocada correlação feita pelo STF, entre a existência de vínculo de emprego e a proteção constitucional destinada ao trabalhador e a competência da Justiça do Trabalho, se

mostra incompatível com a ordem constitucional vigente, deixando uma massa cada vez mais crescente de trabalhadores à margem de um sistema de garantias e direitos.

O intérprete não pode submeter a proteção do trabalhador às dinâmicas mercantis. Ao contrário, deve assegurar a prevalência dos direitos fundamentais trabalhistas, independentemente das mudanças nas formas de contratação.

Assim, enfatiza-se que, embora a Constituição não exija que toda prestação de trabalho remunerada constitua relação de emprego, a adoção de formas distintas de contratação não implica a total desproteção do trabalhador não empregado, visto que o art. 7º da Constituição assegura direitos básicos dos trabalhadores urbanos e rurais, sem restringir sua aplicabilidade exclusivamente ao trabalhador empregado.

Diante do cenário de constantes ataques ao paradigma de proteção ao trabalhador e à competência da Justiça do Trabalho, é fundamental reforçar os mecanismos de tutela do labor humano. Nesse cenário, a mobilização da classe trabalhadora, a partir dos movimentos sindicais e o respaldo em normas internacionais se mostram cruciais.

A adoção de novas formas de contratação não pode servir de pretexto para afastar a proteção constitucional conferida aos trabalhadores. Ademais, é essencial reafirmar a competência da Justiça Especializada, para a solução dos conflitos oriundos das relações de trabalho, de modo a garantir a efetividade dos direitos fundamentais.

6 Referências

ANAMATRA. Nota Técnica relativa ao Convênio NTADT - ANAMATRA nº 1/2024:Brasília: 2024. Disponível em:<https://11nq.com/mG10o>. Acesso em: 20 jan. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <https://11nk.dev/gmU8N>. Acesso em: 20 jan. 2025.

_____.CÂMARA DOS DEPUTADOS. Emenda Constitucional nº 45, de 2004 - Exposição de Motivos. Disponível em: <https://encr.pw/exposicaomotivos>. Acesso em: 15 mar. 2025

_____. Lei nº 11.442, de 5 de janeiro de 2007. Dispõe sobre o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros e mediante remuneração. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 jan. 2007. Disponível em: <https://11nk.dev/lei11442>. Acesso em: 20 jan. 2025

_____. SENADO FEDERAL. Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania. Ata da 2ª Reunião da 3ª Sessão Legislativa Ordinária da 51ª Legislatura, realizada em 28 de março de 2001.Disponível em: <https://encr.pw/LEySH>. Acesso em: 15 mar. 2025.

_____. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 48, Distrito Federal. Relator: Luís Roberto Barroso. Julgamento em: 06 fev. 2020. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 20 jan. 2025.

DELGADO, Gabriela Neves. **Estratégias possíveis para uma atuação advocatícia propositiva no campo dos direitos humanos trabalhistas frente ao atual padrão decisório do STF.** <https://11nq.com/estrategias>. Acesso em:25 fev. 2025.

_____. Campos. A.C.P de. Os direitos sociotrabalhistas como dimensão dos direitos humanos. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 79, n. 2, p. 199-219, abr./jun. 2013.

_____. DIAS, Valéria de Oliveira; ASSIS, Carolina Di. Trabalho em plataformas digitais: reflexões sobre as disputas de competência na perspectiva do direito constitucional do trabalho. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 88, n. 4, p. 197-221, out./dez. 2022.

DELGADO, Mauricio Godinho. **Curso de direito do trabalho**: obra revista e atualizada conforme a lei da reforma trabalhista e inovações normativas e jurisprudenciais posteriores. 18. ed. São Paulo: LTr, 2019.

_____. **Direito do trabalho no Brasil**: Formação e Desenvolvimento - Colônia, Império e República. 2.ed., São Paulo: Editora Juspodivm, 2024.

_____. Gabriela Neves. A matriz da Constituição de 1988 como parâmetro para a análise da reforma trabalhista. **Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região**, Curitiba, v. 7, n. 67, p. 7-21, abr. 2018.

_____. Gabriela Neves. Estruturação e desenvolvimento da justiça do trabalho no Brasil. **Revista de direito do trabalho**, São Paulo, v. 38, n. 147, p. 251-265, jul./set. 2012.

FONSECA, Bruno Gomes Borges da; EÇA, Vitor Salino de Moura. A fonte normativa do princípio da proteção aplicável aos direito material e processual do trabalho. In: **Princípios do processo do trabalho**. Belo Horizonte: UFES: UDF: RTM, 2021. p. 199-216.

MAIOR, Jorge Luiz Souto. O acesso à justiça sob a mira da reforma trabalhista – ou como garantir o acesso à justiça diante da reforma trabalhista. In: **Revista Eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da Bahia - Ano V**, n. 9, Out. de 2017 p.145-177.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito processual do trabalho**. 46. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024. ePUB

PEREIRA, R. J. M. DE B. A centralidade do trabalho na constituição brasileira de 1988: desafios atuais à constitucionalização do direito do trabalho. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**, v. 122, p. 479-516, 13 jul. 2021.

_____. **Dignidade humana e direitos sociais trabalhistas**: caminhos e desafios para a inclusão pelo trabalho - Belo Horizonte: RTM, 2022.

PORTO, Noemia Aparecida Garcia. Justiça do trabalho: 80 anos de trajetória do constitucionalismo social e o dilema da proteção jurídica no limite da cidadania regulada. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, Brasília, DF, v. 25, n. 1, p. 133-149, jan./jul. 2021.

_____. Novas Estruturas de Proteção ao Trabalho. In: **Revista Processus de Políticas Públicas e Desenvolvimento Social**, [S. l.], v. 3, n. 5, p. 18–34, 2021. DOI: 10.5281/zenodo.5121885. Disponível em: <https://11nq.com/NoemiaP>. Acesso em: 22 fev. 2025.

_____. Novas formas de contratação e suas implicações na competência da Justiça do Trabalho. In: **Os 20 anos da EC 45/2004 e a Competência da Justiça do Trabalho**.: LTr, 2024. p. 371-386.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho L. da; HORN, Carlos Henrique. O princípio da proteção e a regulação não mercantil do mercado e das relações de trabalho. **Revista de direito do trabalho**, São Paulo, v. 34, n. 132, p. 184-205, out./dez. 2008.