

2

A Reforma da Justiça do Trabalho e o embate Judiciário x Legislativo¹ *The Labor Justice reform and the contention Judiciary versus Legislative*

MARCELO PEREIRA DE MELLO

Professor associado da Universidade Federal Fluminense (UFF); doutor em Ciências Políticas, pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (Iuperj); coordenador do Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD/UFF); líder do Grupo de Pesquisa “Sociedade, Direito e Justiça”, do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPq; autor do livro *Sociologia e Direito: explorando as interseções*, de 2007.

DELTON RICARDO SOARES MEIRELLES

Professor assistente da Universidade Federal Fluminense (UFF), vinculado ao Departamento de Processualística e Prática Forense (SPP/UFF); mestre em Ciências Jurídicas e Sociais, pelo PPGSD/UFF; doutorando em Direito, pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ).
E-mail: para correspondência: mpmello@unisys.com.br.

Resumo

Este artigo procura discutir o processo político-jurídico que culminou com a reforma da Justiça trabalhista no Brasil, na década de 1990, no contexto das políticas de caráter neoliberal do governo de Fernando Henrique Cardoso. Contra as teses tradicionais acerca do enfraquecimento do Judiciário trabalhista como resultado do processo de flexibilização dos contratos de trabalho e em virtude da reestruturação produtiva do capitalismo, o presente trabalho demonstra que, mesmo colocada sob ataque naquele momento, a Justiça do Trabalho conseguiu ampliar prerrogativas e poderes como resultado do ativismo de magistrados das cortes superiores. Este ativismo produziu modificações legais na própria Constituição (EC nº 45/04). Tal processo

¹ Trabalho apresentado no V Congresso da Associação Nacional de Ciência Política.

ilustra o que se chama em neste artigo de “reversões institucionais” entre os poderes constituídos e que, para efeito da discussão aqui apresentada, significa a atuação institucionalmente eficaz de interferência das instituições de um poder em outro poder. Este tipo de interferência não está fixado pelos mecanismos tradicionais de *accountability* dos regimes democráticos e só podem ser explicados por um viés culturalista. Propõe-se, assim, neste artigo, a reconstituir-se analiticamente o processo de criação de uma lei nova, em nível constitucional, cuja origem e patrocínio político se deram pela iniciativa do Poder Judiciário, e não pelo Poder Legislativo, conforme os cânones da doutrina democrático-liberal.

Palavras-chave: reforma, Justiça do Trabalho, reversões institucionais.

Abstract

This paper tackles the juridical-political process that resulted in the Labor Justice reform in Brazil, during the nineties, in the context of the neoliberal reformism of Fernando Henrique Cardoso government. Against the traditional thesis about the weakening of the Labor Justice as consequence of both the process of making flexible the work contract and the productive restructuration of capitalism, our article shows that, despite being under attack in the analyzed period, the Labor Justice, increased prerogatives and improved its powers as a result of the activism of the high court judges. Such activism produced constitutional changes (Constitutional Amendment – EC / 45). This process illustrates what we call “institutional reversions” among the constitutional powers, and it describes the efficacy of reciprocal interventions of institutions in the results of the different powers. The way it occurs doesn’t have prescriptions in the formal and legal doctrine of accountability among the powers in the liberal democratic tradition and must be explained by a cultural bias. Our proposal, therefore, is to critically reconstitute the process of creating a new constitutional law by the juridical authorities, instead of the deputies and senators in the legislative sphere as in the canonical doctrine of liberal democracy.

Keywords: reform; labor justice; institutional reversion.

1. PRÓLOGO: GOVERNO REPRESENTATIVO E *ACCOUNTABILITY*

A essência do Estado democrático de direito é a igualdade política dos seus cidadãos. Isto implica não somente a garantia de direitos positivos, como o de votar e ser votado ou de expressar livremente suas opiniões e outros, mas também o direito a um governo representativo das vontades individuais e coletivas e que garanta a administração dos recursos públicos, segundo princípios de impessoalidade e da legalidade.

As discussões sobre a institucionalização dos mecanismos de controle da ação estatal, segundo princípios fixados nos pactos constituintes do Estado, têm um primeiro marco conceitual definido pelos filósofos liberais ingleses, franceses e norte-americanos dos séculos XVIII e XIX, que consolidaram as bases doutrinárias dos mecanismos de controle da ação dos representantes estatais. O'Donnell (2003) classificou como “verticais” os mecanismos de controle dos cidadãos sobre as ações do governo, como o sufrágio universal, e “horizontais”, como a separação das funções da Administração Pública em três esferas, conforme a clássica proposição de Max Weber: a criação da lei, a aplicação da lei e o que resta de funções depois de separadas as duas outras: o governo. A literatura política contemporânea registra estes mecanismos recíprocos de controles e avaliações como mecanismos de *accountability*.

As doutrinas da repartição dos poderes e, portanto, de *accountability* horizontal têm como referências clássicas os estudos de Sir John Locke e do Barão de Montesquieu. A força de seus argumentos elevados à condição de dogma na teoria política deveu-se, entre outros fatores, à instigante combinação de abstrações e deduções lógicas com as experiências concretas da realidade política dos seus respectivos países de origem.

Sabe-se, por uma infinidade de intérpretes, que autores como John Locke e Montesquieu e, até mesmo, o mais original deles, Thomas Hobbes, produziram seus trabalhos em um ambiente intelectual onde algumas idéias eram consensuais, sendo difícil identificar a autoria de conceitos e noções basilares de suas teorias.

Com a doutrina da divisão dos poderes se passa o mesmo. Embora este estudo se reporte canonicamente a John Locke e a Montesquieu para entender o processo de racionalização dos sistemas políticos liberais e, especialmente, à arquitetura institucional de balanços e contrabalanços entre os poderes instituídos, autores como J. W. Gough (1980) e A. F. Pollard (1980) afirmaram, no entanto, que a força dos argumentos desses clássicos do liberalismo estava no fato de que eram amplamente escorados na realidade política da Inglaterra e da França de seus tempos. A época de Montesquieu, afirmou Pollard, foi a dos projetos de lei e

que, com sua desconfiança na Coroa e com seu desejo de ser independente, o Parlamento estava deliberadamente almejando uma completa separação entre o Executivo e a legislatura. Com a respeito à teoria política de Locke, afirmou Gough, tudo em seu sistema era bastante comum no pensamento político inglês e correspondia ao funcionamento da Constituição inglesa como então ela era comumente entendida. Devido à luta pelo poder entre rei e Parlamento, afirmou, que dominou o cenário político inglês durante todo o século XVII, e os esforços seguidos do Parlamento no sentido de contestar as ações do rei e de seus ministros, a distinção entre Executivo e Legislativo era óbvia e, complementou, ela pode ser encontrada em vários autores antes da publicação dos *Treatises*, de John Locke. Igualmente óbvia, prosseguiu, era a separação do Poder Judiciário. Durante todo o século XVII, os Comuns acusaram os juízes de subserviência à vontade real e lutaram por sua total independência da influência do rei. Doutrina por doutrina, concluiu Gough, a do Reverendo George Lawson era mais clara e mais atualizada que a de Locke, na medida em que Lawson distinguia os três poderes atuais – o Legislativo, o Judiciário e o Executivo – e, ainda, alertava para a necessidade de compreender o Judiciário num sentido mais amplo do que o difundido então.

Uma versão diferente dessas concepções de Locke e Montesquieu sobre a repartição dos poderes é a concepção tripartite desenvolvida pelos *founding fathers* do sistema político norte-americano. Pode-se dizer que, enquanto nos dois autores europeus existe uma clara afirmação de uma soberania legislativa, na Constituição norte-americana a principal preocupação foi distribuir a soberania entre os três poderes tradicionais, de tal sorte que nenhum deles em separado pudesse governar. No modelo de Locke e Montesquieu, percebem-se claramente alguns expedientes que renunciavam a constituição do regime de gabinete, parlamentarista; a intenção dos constituintes norte-americanos expressa a vontade inequívoca de não permitir que nenhuma das partes do governo fosse soberana, nem mesmo o Parlamento, e cada uma delas limitasse e controlasse a atuação das outras.

Essa breve introdução permite colocar em perspectiva analítica o tema da separação dos poderes que, por dogmático, figura antes como pressuposto teórico dos raciocínios ao invés daquilo que deveria ser: elemento de dúvida e de questionamento. Como se pretende demonstrar, se a idéia de um sistema político baseado em sistemas de balanços e contrabalanços de poder parece ser consensual nos clássicos da teoria liberal e aos teóricos da moderna democracia social, as fórmulas encontradas e, fundamentalmente, a realidade dos sistemas políticos demonstram uma multiplicidade de arranjos e meios de expressão do poder político que desafiam os limites estruturais supostos pelas teorias tradicionais, isto é, aquelas que não colocam em suspensão os juízos acomodados sobre as realidades políticas e sociais.

Neste sentido, começar-se-á por colocar no horizonte teórico deste trabalho a discussão sobre as instituições dos sistemas políticos liberal-democráticos no plano da cultura legal das sociedades, e não, como comumente se faz, no plano dos constrangimentos estruturais oriundos das pressões sociais ou econômicas (de classes) do sistema capitalista. Para além do consenso fixado na superfície da doutrina democrático liberal sobre a divisão funcional de poderes, quer-se demonstrar que a realidade dos sistemas políticos é constituída por ações voluntaristas que abrem canais de comunicação entre os poderes não definidos ou formalizados previamente pela Constituição. Essa plasticidade das regras de funcionamento das instituições dos regimes democráticos ao redor do mundo faz com que os analistas tenham que recorrer freqüentemente aos argumentos com conteúdos substantivos (por exemplo, à liberdade), e não apenas técnico-formais (por exemplo, sufrágio universal e tripartição dos poderes) para se decidir sobre o perfil democrático ou não dos regimes políticos empiricamente dados. Outras vezes, os argumentos técnicos têm de ser complementados ou, então, circunstanciados por dados históricos e culturais, para avaliar se uma ação ordinária na tradição institucional democrática, tal como um *referendum*, ou mesmo uma eleição, por exemplo, resultou de fato de um “processo” democrático ou não. As recentíssimas versões populistas de alguns sistemas políticos tecnicamente democráticos na América Latina e alhures, inclusive nas suas versões teocráticas, servem como evidências do que se está falando.

No caso a ser analisado, da relação entre os poderes Legislativo e Judiciário no Brasil, na década de 1990, nos episódios que culminaram com as mudanças que afetaram a Justiça do Trabalho, introduzidas pela (EC nº 45/04), procurar-se-á demonstrar que a configuração institucional dos sistemas de controle e avaliação interpoderes no Brasil está marcada indelevelmente por um tipo de cultura política e institucional que tem suas raízes numa certa tradição autárquica das instituições fundacionais da representação e da administração públicas.

2. REVERSÕES INSTITUCIONAIS

Sem a pretensão de formular uma explicação geral para um “modelo” brasileiro ou de descobrir um padrão recursivo do relacionamento entre os poderes no País, objetivo aqui é tão-somente analisar um processo de efetiva comunicação institucional entre o Poder Judiciário e o Poder Legislativo. Especificamente, quer-se explicitar os processos e as cadeias de comando que permitiram que, em determinado momento, os tribunais assumissem as prerrogativas do Poder Legislativo nas discussões e proposições legais, tomando decisões sobre questões trabalhistas, em franco desacordo com a legislação vigente. Optou-se por chamar este fenômeno de “reversões institucionais” que,

para efeito da presente discussão, significa a atuação eficaz de interferência das instituições de um poder em outro poder.

O caso específico trazido para análise refere-se à influência da jurisprudência firmada nos tribunais superiores intérpretes da lei trabalhista (TST), da lei federal comum (STJ) e da Constituição (STF)² nos processos legislativos que culminaram com a formulação da emenda constitucional (EC nº 45/04) que ampliou os poderes da Justiça do Trabalho sobre as relações trabalhistas.

A reconstituição do processo de criação desta emenda constitucional demonstra que, na prática, o ativismo do Judiciário forjou uma jurisprudência que redefiniu as atribuições e as competências dos diversos tribunais ao arripio do que estabelecia a legislação. Para todos os efeitos, o Poder Judiciário legislou, tendo o Poder Legislativo, neste caso, apenas legitimado, *a posteriori*, as mudanças instituídas pelos juízes.

Tais mudanças na legislação trabalhista, no correr dos anos 1990, demonstram, ainda, como será visto, que elas seguiram uma lógica jurídica com motivações corporativistas e que ocorreram na contramão de mudanças pretendidas pela, então, hegemônica, ideologia neoliberal. É curioso, a este respeito, que a EC nº 45/04 tenha ampliado e fortalecido, como será demonstrado, a competência do Judiciário trabalhista no momento de franca ofensiva das políticas neoliberais do governo FHC contra a legislação trabalhista e, simultaneamente, ao enfraquecimento do papel político dos sindicatos. Inúmeros estudiosos das relações trabalhistas e das atuações dos sindicatos neste período falam em “recuo” (MATTOS, 2002), “posição defensiva” (BOITO, 2002) e “refluxo” (LEITE, 1997), para ilustrar a situação de recolhimento e inferioridade dos trabalhadores frente aos avanços do capital. Mas isso é um outro problema.

Importa, neste artigo, analisar um caso de ação concertada entre membros do Poder Judiciário, no sentido de redefinição constitucional de suas atribuições, seguindo um processo que se está chamando de **autarquização** dos poderes constituídos do País. Por este processo, quer-se caracterizar um traço da cultura institucional do País que considera que a independência dos poderes instituídos consiste na não-submissão das decisões de um poder aos demais. Ser independente,

² Os dados foram extraídos de boletins informativos eletrônicos e da base oficial de dados dos tribunais na Internet, especialmente os *leading cases* e seus respectivos votos mais relevantes. Buscou-se analisar as decisões tomadas pelos órgãos internos dos tribunais (turmas, seções, órgãos especiais e plenários), especificando-se o resultado do julgamento (j.u. = julgamento unânime, e j.pmv = julgamento por maioria de votos) e a modalidade de recurso (CC = Conflito de Competência; RE = Recurso Extraordinário – matéria constitucional; Resp = Recurso Especial – matéria legal federal; RR = Recurso de Revista – matéria trabalhista; e demais recursos acessórios, como embargos e agravos).

neste sentido, é ser autônomo em relação aos demais poderes. Ao contrário da doutrina da separação de poderes de corte liberal, cuja intenção expressa é submeter as ações governamentais ao escrutínio de todos os poderes, na cultura político-institucional brasileira, a autonomia dos poderes consiste em não prestar contas ao outro poder. É ser insubmisso.

Com base no material recolhido na jurisprudência que redefiniu a função dos tribunais trabalhistas e nas leis e projetos de lei que se seguiram às decisões dos juízes, pretende-se ilustrar a natureza política e o caráter prático da comunicação entre o Legislativo e o Judiciário. As decisões judiciais, a jurisprudência e a própria legislação trabalhista constituem as evidências materiais do intenso processo de negociação e intermediação dos interesses dos agentes de ambos os poderes; as leis e as jurisprudências fixadas no período considerado foram organizadas cronologicamente, de forma a explicitarem os vínculos entre as decisões efetivamente tomadas, as suas motivações e a forma da cristalização institucional dessas decisões.

À guisa de conclusão, quer-se aproveitar o material recolhido na pesquisa para demonstrar os efeitos da cultura política nacional na conformação e na atuação da versão tripartite do poder político estatal no País.

3. PRIMEIRA REFORMA DO JUDICIÁRIO

A Constituição vigente, promulgada em outubro de 1988, é um documento político-jurídico que sintetizou a coalizão de forças do primeiro parlamento pós-regime militar, tendo incorporado pretensões de vários grupos de pressão, reunidos na Assembléia Constituinte de 1987/1988. Com isso, a redação final apresenta um texto constitucional de conteúdo analítico, não só pela necessidade da inserção de várias reivindicações, como pelo fato de se ter optado pela adoção de um Estado social e democrático de direito.

Enquanto o capitalismo dos países centrais se reorganizava num novo modelo econômico neoliberal, o Brasil se organizava como uma social-democracia, com ampla intervenção estatal. Não tardaria para que surgissem propostas de reformas do Estado, as quais dependeriam de mudanças no texto constitucional. Após o catastrófico governo Collor e a transição de Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso foi eleito com ampla base parlamentar, o que permitiu a aprovação de várias emendas constitucionais ao longo da década de 1990, como a eliminação dos monopólios nos serviços energéticos e nas comunicações (EC nº 05/95), a reforma administrativa buscando o chamado “Estado gerencial” de Bresser Pereira (EC nº 19/98), e a primeira reforma da previdência (EC nº 20/98).

Isto se mostra claro quando se analisa o Relatório nº 319 do Banco Mundial (*The Judicial Sector in Latin América and the Caribbean – Elements of Reform*), redigido em junho de 1996, no qual se dispõe expressamente que a estabilidade econômica dependeria de reformas governamentais estruturais³, entre as quais se destaca a reforma do Judiciário⁴.

É verdade que, antes do relatório do Banco Mundial, já havia sido feito um projeto de reforma do Judiciário, de autoria do Deputado Federal Hélio Bicudo (PT/SP) e apresentado em 1º de maio de 1992, recebendo a denominação “PEC nº 96”. Entretanto, seu trâmite inicial não foi tão dinâmico, o que levou a Mesa da Câmara dos Deputados a determinar sua conversão em emenda revisional (14/12/1993)⁵, mas, com o encerramento dos trabalhos da revisão constitucional, o projeto ficou prejudicado, tendo sido arquivado em 02 de fevereiro de 1995⁶.

O relatório do Banco Mundial e a política de reformas do governo FHC retomaram a discussão sobre o papel do Judiciário, e a PEC nº 96 foi desarquivada em 13 de abril de 1995, surgindo, em seguida, outro projeto do Senador Gilberto Miranda (PMDB/AM), apresentado no Senado em 20 de outubro daquele ano, recebendo a denominação “PEC nº 63”. Aqui, foi destacada a reforma da Justiça do Trabalho, sugerindo a extinção do cargo de juiz classista e o conseqüente enxugamento do Judiciário especializado.

³ “However, as economic stability became a part of reality, many countries began to work on achieving social equity as well as political and economic reforms. As a result, the development process has now evolved into second generation reforms with an expanded scope that focuses on institutional reforms, such as judicial reform.” (*The Judicial Sector in Latin America and the Caribbean Elements of Reform*, p. 19).

⁴ O argumento principal é que a economia depende de um Judiciário eficiente (“*Economic reform requires a well-functioning judiciary which can interpret and apply the laws and regulations in a predictable and efficient manner. With the emergence of an open market, there is an increased need for a judicial system*”, in *op. cit.*, p. 21), ausente nos países latino-americanos, visto como demasiadamente lento (“*The Latin America judicial sector does not effectively accomplish these purposes but is, in fact, currently perceived by all of its users – private individuals and the business community – and its actors – judges and lawyers – to be in a state of crisis. As a result, the public and the business community distrusts the judiciary and believes judicial resolution to be excessively time-consuming.*” in *op. cit.*, p. 19).

⁵ O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabeleceu, em seu art. 3º, um processo de revisão constitucional, que seria realizado cinco anos após sua promulgação, com a possibilidade de modificação de seus dispositivos, mediante voto da maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional, e não a maioria qualificada de três quintos.

⁶ Conforme estabelece o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, em seu art. 105, “finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles (...)”

Apesar de, durante o primeiro governo de FHC, terem sido promulgadas dezesseis emendas constitucionais, não houve avanço nestes projetos de reforma do Judiciário⁷. Com a reeleição, o debate foi reacendido, especialmente no Senado, presidido por Antônio Carlos Magalhães (PFL/BA), árduo defensor do enxugamento do Poder Judiciário, conforme a agenda neoliberal. Enquanto isso, na Câmara, fora designado como relator da comissão especial de reforma do Judiciário o Deputado Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), cujo relatório de junho de 1999 recomendava a extinção da Justiça do Trabalho, vista como anacrônica e desnecessária, com a iminente supressão da representação classista e a limitação do poder normativo.

Com a mudança da legislatura, os projetos foram arquivados e desarquivados, para serem novamente processados no Congresso. Com o intenso debate entre o projeto neoliberal de eliminação da Justiça do Trabalho e a resistência dos sindicatos e magistrados, ganhou força a PEC nº 63/95, vista como conciliatória por eliminar apenas a representação classista e manter a estrutura judiciária especializada. Mas isto já representava uma grande ameaça à Justiça do Trabalho...

4. JURISPRUDÊNCIA PRÉ-REFORMA DO JUDICIÁRIO TRABALHISTA

O Direito Processual distingue tecnicamente os termos **jurisdição** e **competência**, qualificando aquele como a função estatal que busca a solução dos conflitos; e este, como a delimitação da jurisdição atribuída a cada magistrado. As regras de competência revelam-se importantes porque racionalizam a atividade jurisdicional, especializando as atribuições judiciais. Conforme a classificação de Giuseppe Chiovenda, tradicionalmente aceita no processo brasileiro, a competência pode ser classificada conforme os seguintes critérios: **objetivo** (em razão da matéria, das pessoas ou do valor da causa), **funcional** (funções do magistrado num processo) ou **territorial**.⁸ Tal classificação é importante por causa das conseqüências processuais de sua inobservância: se não forem obedecidos os critérios objetivo e funcional, o juízo será absolutamente incompetente, e seus atos decisórios serão nulos.

No Brasil, a jurisdição trabalhista mereceu tratamento diferenciado em relação ao Judiciário comum a partir do governo Vargas, primeiro como jurisdição administrativa e, posteriormente, como uma organização judiciária própria. Desde a

⁷ Certo que houve várias modificações nas leis processuais, destacando-se a Lei de Arbitragem (Lei nº 9307/96).

⁸ CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de Direito Processual Civil* [tradução de J. Guimarães Menegale]. Vol. II. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1969. Cap. II.

sua constitucionalização, em 1946, a Justiça do Trabalho teve sua competência predominantemente definida no texto constitucional como *ratione personae*, falando inicialmente em conflitos entre empregados e empregadores (CF/46, art. 123, e CF/67, art. 134⁹), sendo ampliado tal conceito subjetivo em 1988, substituindo-se a palavra “empregados” por “trabalhadores” (termo juridicamente mais abrangente).

A utilização deste critério subjetivo acabou por delimitar o campo de atuação da Justiça do Trabalho, escapando-lhe a apreciação de vários conflitos que viessem a surgir no ambiente de trabalho. Destaquem-se aqui as responsabilidades por acidentes de trabalho e danos morais, as quais, mesmo tendo sido geradas no ambiente de trabalho, são de competência da Justiça comum, já que o pedido de indenização tem natureza e regulamentação civil, como pode se observar nestas decisões jurisprudenciais:

A determinação da competência da Justiça do Trabalho não importa que dependa a solução da lide de questões de Direito Civil, mas sim, no caso, que a promessa de contratar, cujo alegado conteúdo é o fundamento do pedido, tenha sido feita em razão da relação de emprego, inserindo-se no contrato de trabalho. (STF. Pleno. CC nº 6.959-6, j. 23/05/1990, Rel. Min. Célio Borja, rel. p/ acórdão Min. Sepúlveda Pertence.)

O pedido mediato não tem por base dissídio trabalhista, uma vez que se trata de indenização por dano moral. (STJ. 1ª Seção. CC nº 680/RJ, Rel. Min. Adhemar Maciel, j. pmv. 17/10/1989.)

Pedido indenizatório, por danos materiais e morais, resultante de lesão pela prática de ato ilícito, imputada a empregado, na constância de relação empregatícia, que culminou em sua dispensa por justa causa. Matéria que não se sujeita à Consolidação das Leis do Trabalho. (...) II – A jurisprudência do STJ firmou entendimento no sentido de que a *causa petendi* e o pedido demarcam a natureza da tutela jurisprudencial pretendida, definindo-lhe a competência. (STJ. 2ª Seção. CC nº 3.931/SP, Rel. Min. Waldemar Zveiter, j.u. 10/02/1993, DJ 22/03/1993.)

Isto fica claro na questão da competência para o julgamento das indenizações fundadas em acidentes do trabalho. As Constituições de 1946 (art. 123, §1º) e de 1967 (art. 134, §2º) dispunham expressamente que “os dissídios relativos a acidentes do trabalho são da competência da Justiça ordinária”, restando aos juízes estaduais

⁹ Com idêntica redação: “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”.

o julgamento de tais causas, como se observa do seguinte voto do Ministro Aliomar Baleeiro, durante o julgamento em plenário do Conflito de Jurisdição nº 3.893-GB (decisão unânime em 18/10/1967):

O caso abre oportunidade para o primeiro pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre a interpretação do §2º do art. 134 da Constituição de 1967, que estatui: “Os dissídios relativos a acidentes do trabalho são da competência da Justiça ordinária”. “Justiça ordinária”, neste dispositivo, será empregada por oposição à Justiça Especial do Trabalho ou significa especificamente a Justiça dos Estados-membros? (...) Considerando-se assim o texto, tal como está redigido, sem contrastá-lo com o direito anterior, ou documentos legislativos pertinentes à elaboração do texto de 1967, a legislação ordinária suscitada por esse §2º, do art. 134, as considerações teleológicas ou pragmáticas, e outros elementos interpretativos, parece-nos que “Justiça Ordinária” foi escrita ali apenas para exclusão da Justiça do Trabalho e, então, será a Estadual, ou a Federal, conforme a competência *ratione personae* (...).

Tal entendimento foi reforçado pelo voto de outro ministro julgador, Eloy da Rocha, que fez uma síntese legislativa da questão:

Não obstante o art. 122 da Constituição de 1934 e o art. 139 da Carta de 10/11/1937, sobre a instituição da Justiça do Trabalho, a Justiça ordinária ou comum conheceu, sempre, de questões de acidentes de trabalho entre empregados e empregadores. Um dos projetos de lei orgânica da Justiça do Trabalho incluía, na competência desta Justiça, os dissídios atinentes a acidentes do trabalho. Mas, a inclusão não prevaleceu no DL. nº 1.237, de 2/05/1939. Dispositivos sobre a Justiça do Trabalho, desde 12/12/1940, na delimitação de sua competência, excluíram as questões referentes a acidentes do trabalho, declarando, expressamente, que elas continuarão sujeitas à Justiça ordinária, na forma do D. nº 24.637, de 10/07/1934, e legislação subsequente: D. nº 6.596, de 12/12/1940, art. 1º, parágrafo único; Consolidação das Leis do Trabalho, de 1º/05/1943, art. 643, §2º.

(...) A tradição foi respeitada pela Constituição de 18/09/1946. Conforme o art. 123, *caput*, desta Constituição: “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”. Por esse preceito, não fosse o §1º, as questões de acidentes do trabalho entre empregados ou empregadores, ou surgidas dentro de relações do trabalho regidas por legislação especial, seriam da competência da Justiça do Trabalho. (...) Na votação, em plenário, do Projeto revisto,

aprovada a Emenda nº 2.662, oferecida ao art. 106 do Projeto primitivo, acrescentou-se ao dispositivo o §1º: “Os dissídios relativos a acidentes do trabalho são da competência da Justiça ordinária” (...) A discussão desenvolveu-se em termos de competência da Justiça do Trabalho ou da Justiça ordinária ou comum.

Assim, o Supremo Tribunal Federal sempre se posicionava pela competência dos juízes estaduais, pacificando a questão nas súmulas de número 235 e 501:

235 – “É competente para a ação de acidente do trabalho a Justiça cível comum, inclusive em segunda instância, ainda que seja parte autarquia seguradora”, aprovada na sessão plenária de 13/12/1963).

501 – “Compete à Justiça ordinária estadual o processo e o julgamento, em ambas as instâncias, das causas de acidente do trabalho, ainda que promovidas contra a União, suas autarquias, empresas públicas ou sociedades de economia mista”, sessão plenária de 03/10/1969).

Com a criação do Superior Tribunal de Justiça, pela Constituição de 1988, a jurisprudência se manteve com a edição de sua Súmula nº 15: “compete à Justiça Estadual processar e julgar os litígios decorrentes de acidente do trabalho” (DJ de 14/11/1990)¹⁰.

5. ATIVISMO JUDICIAL PELA PRESERVAÇÃO DA JUSTIÇA TRABALHISTA

Enquanto no Congresso Nacional estava sendo discutida a extinção da Justiça do Trabalho, o Supremo Tribunal Federal começava a abrir precedentes, passando a admitir o julgamento de matérias cíveis pela Justiça do Trabalho. No final do ano de 1998, em recursos relatados pelo Ministro Sepúlveda Pertence, decidiu-se que “a ação de reparação de danos decorrentes da imputação caluniosa irrogada ao trabalhador pelo empregador a pretexto de justa causa para a despedida e, assim, decorrente da relação de trabalho, não importando deva a controvérsia ser dirimida à luz do Direito Civil”¹¹; e que a ação de reparação, por danos materiais e morais,

¹⁰ Após o julgamento de vários precedentes: CC nº 1.057/RJ, j. 10/04/1990; CC nº 950/RJ, j. 20/03/1990; CC nº 263/RJ, j. 27/09/1989; CC nº 439/RJ, j. 05/09/1989; CC nº 377/RJ, j. 12/09/1989; CC nº 137/RJ, j. 13/06/1989; CC nº 196/RJ, j. 30/05/1989.

¹¹ STF. 1ª Turma. RE nº 238.737/SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. un. 17/11/1998. Trecho do voto do relator: “a imputação caluniosa – *causa petendi* de ação reparatória de danos morais –, surgiu exclusivamente em razão da relação de emprego, formulada como pretexto de justa causa para a resolução do contrato de trabalho pelo empregador. Cuida-se, pois, de dissídio entre trabalhador e empregador, decorrente de relação de trabalho, o que basta, conforme o art. 114 da Constituição, a firmar a competência da Justiça do Trabalho, nada importando que deva ser solvido à luz de normas de Direito Civil”.

proposta por trabalhador dispensado por justa causa sob a acusação de apropriação indébita seria da competência trabalhista, “nada importando que o dissídio venha a ser resolvido com base nas normas de Direito Civil”¹². Dois meses depois da apresentação do relatório do Deputado Aloysio Nunes Ferreira, tais argumentos foram renovados no julgamento do Recurso Extraordinário nº 249.740-AM¹³.

Assim, o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência pela ampliação da competência trabalhista para o julgamento de indenizações, não se limitando às verbas rescisórias do contrato de trabalho, como na “ação de indenização fundada em ilícito penal decorrente da relação de emprego, ainda quando movida pelo empregador contra o empregado”¹⁴.

As decisões do Supremo Tribunal de 1998/1999 permitiram ao Tribunal Superior do Trabalho, ao mesmo tempo em que satisfaria as reivindicações da magistratura trabalhista, firmar jurisprudência ampliativa da competência da Justiça do Trabalho. Assim, a partir de 1999, surgiram decisões em todas as turmas do TST: 1ª Turma¹⁵, 2ª Turma¹⁶, 3ª Turma¹⁷, 4ª Turma¹⁸ e 5ª Turma¹⁹. A discussão

¹² STF. 1ª Turma. RE nº 238.737-SP, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 17/11/1998, publicado no Informativo STF nº 132.

¹³ STF. RE nº 249.740-AM, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 17/08/1999, publicado no Informativo de Jurisprudência nº 158.

¹⁴ STF. 1ª Turma. AGRRE nº 405.203, Min. Sepúlveda Pertence, DJ 23/04/2004.

¹⁵ “Inscribe-se na competência material da Justiça do Trabalho o equacionamento do litígio entre empregado e empregador, agindo nesta condição, por indenização decorrente de dano moral. Trata-se de dissídio concernente à cláusula acessória do contrato de emprego (CLT, art. 652, IV), pela qual se obrigam empregado e empregador a respeitarem-se a dignidade, a reputação, a honra, o bom nome e, enfim, o valioso e inestimável patrimônio moral de que cada pessoa é titular”. (TST-RR nº 450.338/98.0, Rel. Min. João Oreste Dalazen, 1ª T, DJ 28/05/1999.)

¹⁶ “A competência da Justiça do Trabalho, prevista no art. 114 da Constituição Federal, estende-se aos conflitos decorrentes da relação de trabalho, dentre os quais se encontra a indenização por dano moral” (TST-RR nº 583.555/99, Rel. Min. Vantuil Abdala, 2ª T, DJ 08/09/2000). No mesmo sentido, TST-RR nº 599.271/99, Rel. Min. José Luciano de Castilho Pereira, 2ª T, DJ 01/09/2000. No mesmo sentido, RR nº 697.520/00, DJ 09/02/2001, j. un. 06/12/2000, Rel. Juiz conv. Márcio Ribeiro do Valle, o qual defende que “no plano trabalhista há a possibilidade de se obter a indenização tarifária trabalhista e a indenização civil por dano moral. A primeira indenização está relacionada com a perda do emprego; já a segunda deriva de um ato ilícito que acarreta dano diverso da perda do emprego, pois o que se busca é uma indenização em face da violação a direitos personalíssimos tutelados pela ordem jurídica, podendo tal fato estar ou não relacionado de forma **conexa**, ou mesmo simultânea, com o ato demissional do empregado”. (TST. 4ª Turma. RR nº 446.080/98, DJ 09/02/2001, j. un. 13/12/2000, Rel. Juiz conv. Ministro Barros Levenhagen.)

¹⁷ TST-RR nº 548.532/99, Rel. Min. Carlos Alberto Reis de Paula, 3ª T, DJ 19/11/1999.

¹⁸ “A competência da Justiça do Trabalho para dirimir os dissídios motivados por dano moral não se estabelece linearmente, mas em decorrência da situação jurídica em que se encontra o trabalhador, nos períodos pré-contratual, contratual e pós-contratual, e do nexo de causa e efeito entre a lesão perpetrada e o vínculo de emprego”.

¹⁹ TST-RR nº 516.940/98, Rel. Min. Rider Nogueira de Brito, 5ª T, DJ 02/06/2000.

ficou tão pacificada, que a 1ª Subseção de Dissídios Individuais (SDI-1) consolidou a jurisprudência do TST, editando a Orientação Jurisprudencial nº 327 (publicada no Diário de Justiça, em 09/12/2003): “nos termos do art. 114 da CF/1988, a Justiça do Trabalho é competente para dirimir controvérsias referentes à indenização por dano moral, quando decorrente da relação de trabalho”.

Vale lembrar que este debate chegou ao TST por meio do ativismo dos tribunais regionais, que, ao longo da década de 1990, foram ampliando a sua competência, por meio de precedentes jurisprudenciais no Rio de Janeiro²⁰, em São Paulo²¹, em Minas Gerais²² etc.

O STJ foi o último tribunal superior a admitir a competência especial para o julgamento de danos morais ocorridos no ambiente de trabalho. Até 2003, o entendimento majoritário era pela manutenção da competência cível, em casos como “alegação de furto ocorrido em ambiente de trabalho”²³, “agressão sofrida no interior das dependências da empregadora, decorrente, em princípio, de ato de negligência na guarda de animal, pelo serviço de segurança”²⁴, e “seqüela física oriunda da atividade laboral”²⁵.

²⁰ TRT/1ª Região. 5ª Turma. RO nº 11.175-93, j. un. 18/03/1996. Rel. Juiz Nelson Tomaz Braga (“É competência desta especializada apreciar pedido de indenização por danos morais quando estes decorrerem de relação de trabalho (inteligência do art. 483, “e”, da CLT)”; TRT/1ª Região. 2ª Turma. RO nº 08.746/96, j. pmv 16/09/1998. Rel. Juiz José Leopoldo Félix de Souza (“Compete à Justiça do Trabalho processá-la e julgá-la, sempre que o dano alegado e comprovado tenha decorrido das relações de trabalho havidas entre as partes”).

²¹ TRT/2ª Região. 8ª Turma, Acórdão nº 02980038517, j. un. 26/01/1998, Rel. Juíza Wilma Nogueira de Araujo Vaz da Silva (“Os direitos e obrigações personalíssimos, como são os de ordem moral, contêm implicações prejudiciais à dignidade do empregado que somente o órgão judiciário especializado nos mecanismos de subordinação e dependência econômica, reguladores do vínculo empregatício, está capacitado a compreender e sobre os quais pode dar a necessária e adequada tutela jurisdicional. No plano civil, predomina a resolução dos conflitos com fundamento no pressuposto da igualdade jurídica das partes, concepção inviável em se tratando de litúgio que de regra envolve um confronto entre um hipossuficiente e o auto-suficiente a quem aquele serviu como mão-de-obra”).

²² TRT/3ª Região. 3ª Turma, RO nº 3.275/97, DJMG j. un. 14/10/1997, Rel. Juiz Maurício José Godinho Delgado (“Cabe acolher pleito de indenização por danos morais quando, por excessiva fiscalização empresária, exorbitando do exercício regular do poder disciplinar, submete-se o obreiro ao constrangimento de despir-se diante de encarregados da empresa com a finalidade de revista”); 4ª Turma. RO nº 3.916/98, DJMG j. un. 05/06/1999, Rel. Juiz Luiz Otávio Linhares Renault (“A Justiça do Trabalho é competente para apreciar e decidir ação de indenização por danos morais e materiais, movida pelo empregado contra o seu empregador, desde que fundada em fato decorrente da relação de emprego, nos termos do art. 114 da Constituição Federal”).

²³ STJ. 2ª Seção. AgRg no CC nº 38.070/CE, j. un. 27/08/2003, Rel. Min. Nancy Andrighi.

²⁴ STJ. 2ª Seção. CC nº 38.310/SP, j. un. 13/08/2003, Rel. Min. Fernando Gonçalves.

²⁵ STJ. 2ª Seção. AgRg no CC nº 36.345/SP, j. un. 13/11/2002, Rel. Min. Aldir Passarinho Junior.

No mesmo ano de 2003, pela primeira vez a 4ª Turma do STJ entendeu que “a utilização pelo ex-empregado, em reclamação trabalhista, de documentos falsos como forma de macular a imagem da empresa e de obter vantagem indevida” seria “controvérsia resultante da relação de emprego”²⁶. Em 2004, houve a modificação definitiva da jurisprudência, decidindo o STJ pela “competência para processar e julgar ação de indenização por danos morais, que tem como causa de pedir demissão com motivação político-ideológica, é da Justiça trabalhista, pois há, nesse caso, quebra de relação empregatícia, que se supõe injustificada”²⁷, chegando a 4ª Turma, pioneira nesta interpretação, a afirmar que passou a ser “pacífica a jurisprudência desta Corte Superior de Justiça no sentido de que a competência para o julgamento do pedido de dano moral oriundo de relação trabalhista é da Justiça Laboral”²⁸.

Nas ações de indenização por acidentes do trabalho, a resistência foi maior. No STF, o Ministro Marco Aurélio²⁹, a partir de 2003, começou a proferir votos divergentes da jurisprudência tradicional³⁰, argumentando serem as indenizações de competência trabalhista, por haver “descumprimento de cláusula do contrato de trabalho, consistente na sua falta de diligência quanto à segurança do empregado”³¹, e configurar “uma obrigação que decorre do próprio contrato de trabalho; e, respondendo por ela o empregador, o tomador dos serviços, a lide deve ser processada e julgada perante a Justiça do Trabalho”³².

A jurisprudência trabalhista, aproveitando os precedentes do Supremo Tribunal Federal, firmou o entendimento de ser também competente para as chamadas “ações acidentárias”, sob o argumento de que:

(...) não há como se afastar a competência material desta Especializada para julgar ação de indenização por dano físico, nomeadamente porque é

²⁶ STJ. 4ª Turma, REsp nº 280.322/SP, j. un. 07/11/2002, Rel. Min. Barros Monteiro.

²⁷ STJ. 1ª Seção, CC nº 40.822/RJ, j. un. 23/06/2004, Rel. Min. Teori Albino Zavascki.

²⁸ STJ. 4ª Turma, AgRg no REsp nº 620.366/AL, j. un. 22/06/2004, Rel. Min. Cesar Asfor Rocha.

²⁹ Destaque-se que o Ministro Marco Aurélio, indicado por seu primo Fernando Collor em junho de 1990, fora procurador do Ministério Público do Trabalho (1975/1978), juiz do TRT (1978/1981) e ministro do TST (1981/1990).

³⁰ Plenário (RE nº 176.532/SC, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 20/11/1998); 1ª Turma (RE nº 349.160/BA, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, v.u. 11/02/2003; Pet nº 2.260/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, v.u. 18/12/2001); 2ª Turma (RE nº 127.619/C, Rel. Min. Carlos Velloso, v.u. 27/11/1990; RE nº 345.486/SP, Rel. Min. Ellen Gracie, v.u. 07/10/2003).

³¹ STF. Voto divergente no RE nº 403.832/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 11/11/2003, publicado no Informativo de Jurisprudência nº 329.

³² STF. Voto divergente no RE-AgR 388.227/SP, 1ª Turma, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. pmv 18/05/2004, DJ 08/10/2004.

pacífica a jurisprudência desta Corte no sentido de que a Justiça do Trabalho detém competência material para julgar ação de reparação por dano moral. São danos ontologicamente idênticos, porquanto derivam da mesma matriz – a relação de trabalho³³.

6. CONCLUSÃO

Como se quis demonstrar, a redefinição das competências dos tribunais nas ações trabalhistas foi resultado do ativismo dos magistrados que, com suas interpretações das leis e decisões, fixaram jurisprudência que redefiniu a legislação e, para efeitos práticos, ampliou a competência do Judiciário trabalhista. A produção legislativa que se seguiu, especialmente a EC nº 45/04, apenas ratificou as mudanças de fato produzidas no Judiciário.

A ação dos juízes se deu num contexto político e ideológico, interno, francamente desfavorável ao Poder Judiciário como um todo, tendo em vista a hegemonia de um programa de governo de corte neoliberal e favorável à reforma do Judiciário, no sentido de torná-lo mais célere e com maiores controles sobre a suas decisões. Foi quando começaram a discussões em torno do controle externo do Judiciário. No entanto, a melhor expressão das intenções do governo foi a proposta do seu líder no parlamento, Deputado Aloysio Nunes Ferreira (PSDB/SP), que previa a extinção da Justiça do Trabalho. No plano internacional, um relatório do Banco Mundial com o mesmo propósito de sugerir reformas para o Judiciário em países da América Latina, mas com intensa repercussão no Brasil, mirava na Justiça trabalhista como efeito demonstração da rigidez e dos entraves aos acordos livres entre empresários e trabalhadores. Na conjuntura política de então, marcada pela radicalização entre as posições liberais do governo e a oposição estatizante de esquerda, o Relatório nº 319 do Banco Mundial assumiu a forma da pressão externa para a supressão da Justiça do Trabalho.

O ativismo dos juízes enfrentou, ainda, condições econômicas adversas às conquistas de caráter corporativista. A década de 1990 foi marcada por um intenso

³³ RR nº483.206/98, 4ª Turma, Rel. Min. Ives Gandra Martins Filho, DJ 1º/12/2000, julgado em 27/09/2000. No mesmo sentido, RR nº 597.006/99, 3ª Turma, Rel. Min. Maria Cristina Irigoyen Peduzzi, DJ 14/12/2001; 4ª Turma, RR nº 483.206/1998, j. un. 27/9/2000, Rel. Min. Ives Gandra Martins Filho; 4ª Turma, RR nº 620.720/2000, j. un. 27/09/2000, Rel. Min. Antônio José de Barros Levenhagen (conforme o voto do relator, “a competência da Justiça do Trabalho não resulta do *thema decidendum*, mas é fixada em face da questão controvertida oriunda da relação de emprego. O fato de tratar-se de dano extrapatrimonial sofrido pelo empregado, quer provenha da fase pré-contratual, quer da contratual ou pós-contratual, desde que se refira ao contrato de trabalho, é o elemento determinante para fixar a competência do Judiciário trabalhista”).

processo de reestruturação produtiva, tendo em vista a incorporação de novas tecnologias geradas com a informatização e robotização da produção, com expressivos ganhos de produtividade inversamente proporcionais à necessidade de mão-de-obra. Tais mudanças terminaram por colocar os sindicatos, até mesmo aqueles poderosos na década anterior, em posição defensiva. De forma que as pressões de trabalhadores e de suas organizações sindicais tiveram, segundo convicção dos autores deste artigo, uma colaboração pequena nas mudanças que efetivamente alteraram o perfil do Judiciário trabalhista.

A despeito, portanto, da conjuntura política e ideológica adversa e da situação econômica que não favorecia o enfrentamento do poder dos grandes grupos empresariais, o ativismo jurídico conseguiu ampliar as competências da Justiça do Trabalho. Como se demonstrou, sucessivas decisões judiciais colocaram a Justiça do Trabalho com a atribuição de julgar as ações oriundas da relação de trabalho, mesmo nas ações de indenização por dano moral ou patrimonial daí decorrentes. Antes da Constituição de 1988, estas ações eram julgadas pela Justiça comum. Tornaram-se comuns, também, decisões judiciais que revogaram, na prática, algumas das novas regras de contratação de serviços terceirizados com reconhecimento do vínculo empregatício com a empresa quando solicitado pelo prestador de serviços. Mas isso é matéria para uma nova análise.

Os elementos trazidos à análise sobre a maneira prática de os poderes constituídos operarem suas atribuições legais demonstraram claramente um processo constituinte em tudo distinto das prescrições doutrinárias da liberal democracia. Ao invés de monumentos legislativos e da razão judicante, um intenso processo de negociação e barganha foram redefinindo, no caso analisado, competências e prerrogativas.

Naturalmente, o exame realizado não permite identificar algum padrão da relação entre os poderes republicanos no Brasil, sequer entre os poderes Judiciário e Legislativo. Mas permite refletir sobre a relação entre os poderes no Brasil a partir de um viés culturalista, e não apenas dogmático.

Se, como se disse, a doutrina da divisão dos poderes se incorporou como dogma às teorias políticas sobre a democracia, e se a existência da tripartição dos poderes transformou-se numa espécie de condição básica para a classificação de um regime político como democrático, as relações práticas estabelecidas entre os poderes constituídos estão longe de seguir um padrão ou dogma. As formulações jurídicas sobre a divisão dos poderes, segundo o suposto de que realizam funções diferentes e se equilibram mutuamente por força dos preceitos legais que limitam as suas atribuições, por si sós não são capazes de responder às situações práticas do tipo que se analisou.

Na realidade política brasileira, apontar ingerências do Poder Executivo sobre o Legislativo e destes sobre o Judiciário não oferece novidade do ponto de vista da tradição institucional do País. Há um conceito específico para isso: autoritarismo. O conceito de autoritarismo e suas variantes normalizam na teoria política os desvios de função dos poderes, especialmente quando o Poder Executivo exorbita de suas funções.

Pretendeu-se ter isolado uma problemática diversa dessa: as reversões institucionais constituem um fenômeno político normal e resultam da definição prática e da atuação de mandatários do Poder Público em constante pugna por posições de poder. Conquanto existam áreas e funções muito claramente percebidas como atribuições de um ou outro poder, referendadas pela doutrina da separação dos poderes, na vida real restam envoltas em muita sombra as ações e gestões entre mandatários numa vasta zona da Administração Pública.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FIGUEIREDO, Argelina C. & LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

GOUGH, John W. A separação de poderes e cidadania. In: QUIRINO, Célia G. & SOUZA, M. T. Sadek R. *O pensamento político clássico*. São Paulo: BPCS, 1980.

MANIN, Bernard. Checks and balances and boundaries: the separation of powers in the constitutional debate of 1787. In: FONTANA, Biancamaria. (Org.) *The invention of modern republic*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

O'DONNELL, Guilherme. Horizontal accountability in new democracies. In: SCHEDLER, DIAMOND, A. L. & PLATTNER, M. F. (Orgs.). *The Self-restraining State: power and accountability in new democracies*. Boulder: Co Lunner Rienner, 1999.

_____. Horizontal accountability: the legal institutionalization of mistrust: Latin America. In: MAINWARING, SCOTT & WELNA, Christopher (Orgs.) *Democratic accountability in Latin America*. London: Oxford University Press, 2003.

POLLARD, Albert F., The evolution of Parliament (1920) cit. in GOUGH, John W. (1980) A separação de poderes e cidadania. In: QUIRINO, Célia G. & SOUZA, M. T. Sadek R. *O pensamento político clássico*. São Paulo: BPCS, 1980.