

# A REFORMA DO PODER JUDICIÁRIO E O DIREITO COLETIVO DO TRABALHO\*

Amauri Mascaro Nascimento\*\*

**I**niciar-se-á com a delimitação do tema que abrange uma parte da reforma do Poder Judiciário (EC 45/04), restrita, esta exposição, aos seus reflexos sobre o direito coletivo do trabalho, o que abrange a competência da Justiça do Trabalho para decidir as ações sobre disputas de representatividade entre sindicatos, entre sindicatos e trabalhadores e entre sindicatos e empregadores, os dissídios coletivos econômicos por impulso inicial bilateral, revisão e extensão da sentença normativa, o dissídio coletivo jurídico, o dissídio coletivo de greve nas atividades não essenciais e nas atividades essenciais pela procuradoria do trabalho, quando há perigo de lesão ao interesse público e tipo de pretensão e a inércia da procuradoria e possibilidade de atuação supletiva do sindicato ou da empresa, temas que, pela sua extensão e profundidade, não poderão ser apreciados em sua totalidade, mas, tão-somente, em seus aspectos principais.

A Justiça comum perdeu a competência, para a Justiça do Trabalho, para decidir ações de disputas de representação entre sindicatos, e entre estes e empregados e empregadores.

Aquelas são conflitos pelo registro sindical que autoriza a entidade sindical a atuar em nome de uma categoria profissional ou econômica, e estas são pleitos entre representados ou associados e o seu respectivo órgão de representação.

As ações sobre registro sindical travam-se ou entre duas entidades sindicais que se ligam entre si e que pela natureza dos sujeitos – duas pessoas jurídicas de direito privado – tramitavam perante a Justiça Comum, ou entre uma entidade sindical e o ato do Ministro do Trabalho ou do Secretário de Relações de Trabalho que nega ou concede registro, autoridades públicas federais cujos atos são julgados pela Justiça Federal.<sup>1</sup>

---

\* Apresentado no *Seminário sobre a Ampliação da Competência da Justiça do Trabalho*, promovido pela Anamatra, em São Paulo, de 16 a 18 de março de 2005.

\*\* *Membro da Academia Brasileira de Letras Jurídicas. Professor Titular de Direito do Trabalho da USP. Juiz do Trabalho aposentado.*

1 Decidiu o STF, tendo em vista o princípio da unicidade sindical, e como o Ministério do Trabalho e Emprego tem condições para verificar se já existe sindicato da mesma categoria e base territorial registrado – o que não acontece com os Cartórios de Registro de Pessoas Jurídicas –, perante o Ministério do Trabalho e Emprego deve ser feito o registro de entidade sindical, orientação seguida pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST, RODC 69.947/93, Rel. Min. Ney Doyle, DJ 02.09.1994).

Há, portanto, a possibilidade de impugnação administrativa perante a Secretaria das Relações de Trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego, que, desfavorecendo um dos sindicatos em disputa, cria uma pendência a ser dirimida perante o Judiciário.

A impugnação judicial – entenda-se o uso de todos os meios judiciais utilizados para provocar a prestação jurisdicional tendo em vista as questões suscitadas pelo registro de sindicatos – é meio final de decisão sobre o ato que se quer discutir, e de quem o gerou, alterando-se, em função da origem do ato, a competência jurisdicional e o tipo de processo a ser ajuizado.

Contra ato do Ministério do Trabalho e Emprego, que acolhe ou impugna registro de entidade sindical, tem sido admitido mandado de segurança na Justiça Federal ou ação ordinária contra a União, também na Justiça Federal. A lide entre entidades sindicais que disputam a representação da categoria e todas as demais ações relacionadas com a mesma são ações ordinárias de anulação de assembléias constitutivas de sindicatos, ações contra deliberação de assembléia sindical para desmembramento de categoria, ações de dissolução de entidade sindical, ações anulatórias de registro sindical em cartórios de pessoas jurídicas, ações desconstitutivas de criação de sindicato, ações declaratórias e ações cautelares inominadas.

A Justiça do Trabalho já vinha se dando por competente para decidir incidentalmente essas disputas quando, em dissídios coletivos econômicos, um sindicato ingressava como terceiro interessado com oposição para afastar do pleito a entidade sindical que se apresentou como representante da categoria, medida agora prejudicada porque a competência para esse fim não será mais incidental, mas originária. Desse modo, a reforma abrevia a solução destas disputas, concentrando-as num só e mesmo órgão jurisdicional e processo, em benefício da celeridade processual e de modo a evitar duplicidade de decisões que poderiam ser conflitantes.

Por outro lado, as decisões da Justiça comum e da Justiça Federal em matéria sindical nem sempre foram bem recebidas pelas entidades sindicais. O direito sindical é complexo, e os resultados da atuação da jurisdição comum em matéria sindical não trouxeram os objetivos esperados, razões que não só explicam como justificam o deslocamento da competência que agora oportunamente se faz. A Justiça do Trabalho está mais familiarizada com o tema e poderá enfrentá-lo com maior eficiência e rapidez.

Dúvidas podem ficar quanto às ações nas quais o ato atacado é da autoridade pública, do Ministro do Trabalho e Emprego e do Secretário das Relações de Trabalho, ao conceder ou negar registro sindical por despacho ministerial. Em razão da pessoa, a competência para julgar mandados de segurança contra atos do Ministro do Trabalho e Emprego é do Superior Tribunal de Justiça (CF, art. 105, *b*), e se a autoridade coatora é o Secretário das Relações de Trabalho, a competência é dos Juízes Federais (CF, art. 109, VIII). A EC 45/04 atribuiu competência à Justiça do Trabalho para conflitos de representatividade entre entidades sindicais, mas não de entidade sindical contra essas autoridades.

Quanto à ordem judicial para cancelamento de registro de atos constitutivos de entidades sindicais em Cartórios de Registro Civil de Pessoas Jurídicas, se é certo que os Cartórios estão submetidos ao controle judicial da Justiça Comum, mais diretamente ao seu Corregedor, a sentença desconstitutiva do registro será mera decorrência do pronunciamento da jurisdição trabalhista na ação entre sindicatos, de modo que o cancelamento será mero efeito do pronunciamento do judiciário trabalhista.

Os conflitos de representatividade entre entidades sindicais geram diversos tipos de ações que agora serão apreciadas pela Justiça do Trabalho.

Incluam-se dentre essas ações, além das já citadas, e em síntese, as seguintes: a) anulação de registros de cartórios de pessoas jurídicas (atas de assembleias sindicais e estatutos sindicais registrados em cartório); b) mandado de segurança contra ato do Ministro do Trabalho que ordena inclusão do sindicato no registro de entidades sindicais do Ministério; c) despachos ou decisões da Secretaria de Relações de Trabalho sobre pedidos de alteração de nome, de base territorial ou de categoria de entidades sindicais; d) ação para proibir realização de assembleia sindical convocada em desacordo com os requisitos estatutários; e) ação de associado contra ato de desligamento do sindicato; f) cobrança, pelo sindicato, de contribuição sindical que o cobrado entende ilegal; g) ação para impedir ou anular desmembramento de categoria ou divisão de base territorial sindical.

As eleições sindicais também geram ações judiciais entre representados e entidade sindical, que passam a ser dirimidas pela Justiça do Trabalho, dentre as quais estão as ações de impugnação de registro de chapa para concorrer à eleição sindical, ações de anulação de assembleias eleitorais sem a observância de exigências do estatuto eleitoral e ações para exclusão de candidatos ou eleitores sem capacidade eleitoral para votar ou ser votado.

O sindicato move, contra representados, ações de cobrança de contribuição sindical e ações de exclusão de sócio.

Quanto à jurisprudência da Justiça do Trabalho, a mesma deverá ser revista.<sup>2</sup>

Quanto às ações judiciais que as eleições sindicais comportam, assinalem-se as seguintes: a) impugnação de chapas eleitorais; b) impugnação de mesas eleitorais; c) impugnação de urnas itinerantes usadas nas eleições; d) afastamento de diretorias ou de diretores por corrente opositora; e) proibição de realização de assembleia eleitoral sindical por inobservância do edital de convocação ou das votações por falta de *quorum* estatutário; f) ata de assembleia em desacordo com os fatos.

---

2 No caso, a OJ 290 sobre incompetência para ações entre sindicato patronal e empresa para cobrança de contribuição assistência patronal; a OJ 4 sobre incompetência para disputas intersindicais de titularidade de representação; OJ 9 sobre incompetência para ações de enquadramento sindical; e OJ 17, que nega competência para ações de devolução de contribuições cobradas de não sindicalizados. A Súmula nº 114 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual cabe à Justiça Estadual processar e julgar as causas entre sindicatos e seus associados, fica atingida.

O poder normativo da Justiça do Trabalho, que já vinha sofrendo limitações impostas pelo Supremo Tribunal Federal e Tribunal Superior do Trabalho, é extinto.

Deu-se o seu esvaziamento pela jurisprudência não só do Tribunal Superior do Trabalho (E. TST 190), ao concluir que, “decidindo ação coletiva ou homologando acordo nela havido, o TST exerce o poder normativo constitucional, *não podendo criar ou homologar condições de trabalho que o STF julgue iterativamente inconstitucionais*”, como, também, do Supremo Tribunal Federal (RE 197911-9/PE, 24.09.1996, Rel. Min. Octávio Gallotti), que, ao interpretar o art. 114 da Constituição Federal, decidiu que a Justiça do Trabalho, no exercício do poder normativo, “pode criar obrigações para as partes envolvidas nos dissídios, desde que atue no vazio deixado pelo legislador e não se sobreponha ou contrarie a legislação em vigor, sendo-lhe vedado estabelecer normas e condições vedadas pela Constituição ou dispor sobre matéria cuja disciplina seja reservada pela Constituição ao domínio da lei formal”.

O objetivo dessa jurisprudência foi definir, claramente, três importantes fronteiras e respectivas regras de competência: o que é *matéria de lei*, tarefa do legislador, e não do julgador; o que é *matéria de negociação coletiva*, iniciativa dos Sindicatos e empresas em contratos coletivos de trabalho; e o que é *matéria de dissídio coletivo*, com reflexos diretos sobre a competência normativa da Justiça do Trabalho.

A idéia inicial foi pela substituição do poder normativo pela função arbitral e quando de interesse de ambas as partes, caso em que o Tribunal do Trabalho funcionaria como órgão não para criar normas e condições de trabalho, mas para arbitrar os pontos controvertidos e que fossem colocados à sua apreciação de comum acordo, proposta da qual foi suprimida a atuação arbitral. Foi mantido o dissídio coletivo econômico, sujeito a sua propositura, no entanto, ao impulso bilateral dos interessados, o que fica claro pelo texto da EC 45/04, ao dispor que, “recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção do trabalho, bem como as convencionadas anteriormente”.

É mantida a exigência da tentativa prévia da negociação coletiva para solucionar o conflito, como, também, a possibilidade de arbitragem, como já previa a Constituição Federal de 1988, não podendo, desse modo, desde logo ser proposto o dissídio coletivo econômico, sob pena de carência da ação, sem que se comprove o exaurimento da via consensual ou a recusa de uma das partes em negociar.

A inovação está no ajuizamento bilateral, de comum acordo, por pedido conjunto das partes para o Tribunal do Trabalho, submetendo as questões controvertidas para serem julgadas sob a forma não de laudo arbitral, mas de sentença normativa.

Tem havido uma reação de alguns sindicatos contra a bilateralidade do impulso processual, e em alguns casos, com algum tipo de ressonância nos Tribunais,

que já admitiram que o mútuo consentimento existiu se na ata da mesa redonda da DRT a empresa não impugnou as pretensões ou se não o fez durante o procedimento de negociação coletiva, o que vem levando as empresas a reagir, também, de forma veemente, em prejuízo da facilitação da negociação coletiva, o que desrecomenda a interpretação ampliativa que visa a superar o requisito constitucional do mútuo consentimento que é uma condição da ação, ainda que se alegar, contra o mesmo, o princípio da inafastabilidade da jurisdição que não fica afastada, apenas condicionada ao cumprimento de uma exigência, como tantas outras da legislação processual.

No entanto, o pedido conjunto não poderá desrespeitar as disposições mínimas de proteção do trabalho, bem como as convencionadas anteriormente, demonstradas pela juntada do instrumento normativo antecedente, cujas cláusulas terão que ser mantidas, só podendo ser modificadas em sentido mais favorável para os trabalhadores.

Essas exigências equivalem à incorporação, nos contratos individuais de trabalho, das normas imperativas e das conquistas adquiridas pela categoria profissional, ficando, assim, atendida a reivindicação sindical da proibição de decisão judicial *in pejus*, não prejudicada, no entanto, a negociação coletiva com o objetivo de administrar crises da empresa, uma vez que está mantido o preceito constitucional que assegura irredutibilidade salarial, salvo acordos coletivos e convenções coletivas de trabalho.

Modifica-se, assim, o poder normativo da Justiça do Trabalho, previsto pelo art. 114, § 2º, da Constituição Federal de 1988, que declara: “Recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem, é facultado aos respectivos sindicatos ajuizar dissídio coletivo, *podendo a justiça do trabalho estabelecer normas e condições*, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho”, para que, agora, o dissídio coletivo econômico dependa do consentimento dos envolvidos.

O número de dissídios coletivos econômicos, que já vem caindo, tenderá a diminuir: a negociação coletiva poderá ser fortalecida e há a possibilidade de ampliação da greve nos casos de recusa da empresa em negociar ou em autocompor-se.

Desapareceu, também, do texto legal sobre dissídios coletivos econômicos a expressão “podendo a justiça do trabalho estabelecer normas e condições”, uma vez que a EC 45/04 dispõe apenas que é facultado às partes, *de comum acordo*, ajuizar dissídio coletivo de natureza econômica, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção do trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

No mais, o trâmite não se altera quanto a outros pontos, como a legitimidade para agir (CLT, arts. 857 e 858), a necessidade da assembléia sindical (CLT, art. 859), a audiência de conciliação, o julgamento e o cumprimento das decisões (CLT, arts. 860 a 867).

Prejudicadas estão a *extensão* e a *revisão das decisões* porque, como o dissídio coletivo econômico depende da iniciativa comum às partes, os Tribunais do Trabalho perderam o poder normativo, que era a fonte da extensão das decisões e a revisão das sentenças normativas.

Os dissídios coletivos jurídicos, assim considerados aqueles nos quais a ação judicial destina-se à declaração ou interpretação de norma jurídica ou contratual, como a cláusula de contrato coletivo, não sofreram modificação, continuando a possibilidade do seu ajuizamento unilateral com a finalidade de obter, do Judiciário, a interpretação final e definitiva do Direito.

Ao prever, sem especificar, ações que envolvam o exercício do direito de greve, o entendimento sobre a reforma exige uma prévia verificação a respeito de aspectos relacionados ao tema.

No sistema da Constituição Federal de 1988, a greve, em atividades essenciais ou não essenciais, podia ser levada aos Tribunais do Trabalho, inclusive nos casos de greve por atraso de salários, por meio de dissídios coletivos, inclusive para a apreciação da sua abusividade ou não, caso em que o Tribunal, além de avaliar o mérito da paralisação dos serviços, decide, também, mediante sentença normativa que substitui a convenção coletiva frustrada, os pleitos que a geraram, terminando, assim, o conflito coletivo.

A questão que se põe é como compor diversos dos seus aspectos que se refletem sobre o novo quadro processual sobre a greve, a saber: a proibição do dissídio coletivo econômico por impulso unilateral, só admitido desde que ajuizado de comum acordo entre as partes; a manutenção do dissídio coletivo jurídico; as ações judiciais previstas, sem especificações sobre exercício do direito de greve; a proibição constitucional de greve abusiva, que implica na autorização para a apuração da responsabilidade do sindicato ou do trabalhador, trabalhista, civil e penal; e os meios judiciais de garantir o grevista contra atos anti-sindicais.

Convém separar situações para melhor compreensão do novo quadro.

Primeiro, a greve e as pretensões dos trabalhadores pela mesma reivindicadas; segundo, o dissídio coletivo jurídico e o dissídio coletivo econômico perante os Tribunais do Trabalho, e os dissídios ou ações individuais, perante as Varas do Trabalho; terceiro, a apuração da responsabilidade pelos abusos cometidos durante a greve.

A greve não se confunde com os *pleitos pela mesma reivindicados* pelos trabalhadores, da mesma forma que o meio não é o mesmo que o fim visado para atingi-lo, com o que pode haver pleitos coletivos sem greve resolvidos sem as vias judiciais por negociação coletivas ou pelos meios processuais com os dissídios coletivos, igualmente sem greve, bem como esses mesmos pleitos podem ser deduzidos em juízo acompanhados de greve, combinando-se, nesse caso, dois tipos de ações: a autotutela, permitida pelo direito do trabalho, e o processo judicial – o que leva o Tribunal a dois tipos de decisão numa só sentença normativa: o julgamento do mérito da greve, para considerá-la abusiva ou não, e de cada pretensão apresentada

pelo sindicato autor na inicial, que será acolhida ou rejeitada, terminando, assim, o conflito.

*Dissídio coletivo jurídico* não se confunde com *dissídio coletivo econômico* em razão do seu objeto, pois aquele trata de processo declaratório para dirimir incertezas de interpretação sobre fato ou sobre direito, enquanto o dissídio coletivo econômico tem por finalidade criar normas e condições de trabalho, sendo ambos da competência originária dos Tribunais do Trabalho com recurso para o Tribunal Superior do Trabalho.

Apuração da responsabilidade pelos abusos cometidos durante o exercício do direito de greve efetiva-se nas esferas próprias: na criminal, mediante boletim de ocorrência, inquérito policial e, no caso de denúncia do Ministério Público do Estado, processo criminal perante a Justiça Comum; na civil, por meio de ação de indenização por dano material e moral proposta pelo lesado e que agora é transferida para a Justiça do Trabalho; na esfera trabalhista, mediante medidas disciplinares do empregador, como a advertência, a suspensão disciplinar e a dispensa por justa causa, afetas à esfera da Justiça do Trabalho mediante dissídios ou ações individuais perante as Varas do Trabalho, o que não se altera, como, também, as ações individuais para afastar ou punir atos anti-sindicais.

Greve em *atividades não essenciais* comporta, no plano coletivo, dissídio coletivo jurídico de competência originária dos Tribunais do Trabalho, objetivando declarar a sua abusividade ou não, uma vez que se manteve o texto constitucional que veda o seu exercício abusivo, com o que não poderia deixar de haver, no plano processual, um meio correspondente para que o tema possa ser resolvido. O dissídio coletivo jurídico é ação da qual resulta sentença declaratória em que o mérito da greve poderá ser avaliado. Não se trata, no caso, de dissídio coletivo econômico que só poderá ser ajuizado de comum acordo entre as partes e que teria outra finalidade, qual seja, o julgamento das pretensões dos grevistas, o que não é o caso do dissídio coletivo jurídico, que tem por objetivo unicamente interpretar fatos e direito. Caberá, todavia, dissídio coletivo econômico, se as partes, de modo bilateral, não de forma unilateral, resolverem promovê-lo para submeter as reivindicações dos grevistas à decisão dos Tribunais. Nada impede, nesse caso, dissídio coletivo econômico para julgar as pretensões cumulado com pedido declaratório do mérito da greve.

Greve em *atividades essenciais* admite dissídio coletivo econômico e jurídico promovido pelo Ministério Público do Trabalho perante os Tribunais do Trabalho, havendo ameaça de grave lesão ao interesse público. Quanto às iniciativas dos particulares, sindicatos e empresas, as mesmas medidas acima relatadas para greves em atividades não essenciais devem ser admitidas, nos mesmos casos.

*Ordens judiciais* para cessação de atos anti-sindicais ou manutenção de serviços e equipamentos indispensáveis podem ser pleiteadas, quer perante os Tribunais, quando houver dissídios coletivos porque o acessório segue o principal, quer perante as Varas do Trabalho, no caso de inexistência de dissídios coletivos.

Restam outros aspectos a respeito dos quais o intérprete pode chegar a mais de uma conclusão.

Primeiro, a inércia do Ministério Público do Trabalho mesmo diante de greve em atividade essencial com possibilidade de lesão ao interesse público e o modo de supri-la, uma vez que não seria razoável concluir que, nesse caso, somente a Procuradoria poderia ingressar com medidas judiciais, mesmo porque a reforma abre espaço para diversos tipos de ações a respeito de greve, que não afastam, por exemplo, a possibilidade de *ação civil pública*, como a que a Ordem dos Advogados do Brasil (SP) ingressou na prolongada greve dos funcionários públicos do Poder Judiciário do Estado de São Paulo, ou o *interdito proibitório* em casos de lesão ao patrimônio ou à posse que algumas empresas vinham propondo, com sucesso, perante a Justiça comum e que agora, a nosso ver, transferem-se para a Justiça do Trabalho.

Segundo, a amplitude das ações contra atos anti-sindicais. Terão diversos fins: a proteção dos representantes sindicais e de trabalhadores na empresa, tendo em vista a sua atuação na greve e as garantias legais que o protegem; a tutela de todo trabalhador, que deve ter garantias contra dispensas injustificadas durante a greve ou logo após o seu término; a defesa da liberdade de opinião do trabalhador; o direito de publicação e distribuição de material de interesse dos trabalhadores; a defesa do direito de reunião em assembléia para deliberar sobre a greve e o seu desenvolvimento; a punição da violação do dever de boa-fé, garantia recíproca a ambas as partes; o direito de usar meios pacíficos tendentes a persuadir os trabalhadores a aderirem à greve; a arrecadação de fundos; a anulação de medidas do empregador destinadas a constringer o trabalhador a comparecer ao trabalho com o objetivo de frustrar ou dificultar o exercício do direito de greve ou de permanecer confinado no interior do estabelecimento prestando serviços na greve; o direito dos grevistas de impedir a contratação de substitutos, salvo nos casos em que é permitida; ações que são admissíveis tanto na greve em atividades essenciais como não essenciais.

A entidade patronal ou a empresa, além das ações já indicadas, poderão ingressar com processos judiciais relativos ao exercício do direito de greve, desde que sofram uma lesão, efetiva ou potencial, com a finalidade de evitar atos de boicotagem, de sabotagem, atos que possam causar dano à pessoa ou à propriedade, além da obrigação, da entidade sindical e dos trabalhadores, de manter equipes para assegurar os serviços cuja paralisação resulte em danos a pessoas ou prejuízo irreparável pela deterioração irreversível de bens, e dos serviços necessários à retomada das atividades.

Como se vê, as ações sobre greve tanto poderão ser coletivas como individuais, perante os Tribunais ou as Varas do Trabalho, de acordo com o seu objeto.