

# DISSÍDIO COLETIVO

Indalécio Gomes Neto<sup>(\*)</sup>

## I. NATUREZA DA AÇÃO DE DISSÍDIO COLETIVO

A ação de dissídio coletivo é uma das formas de solução dos conflitos coletivos de trabalho. O sistema é jurisdicional, pois cabe a um órgão do Poder Judiciário decidir das questões concernentes ao dissídio coletivo.

No dissídio individual são ventiladas questões que dizem respeito, imediatamente, aos interesses concretos de uma pessoa ou de várias pessoas, ao passo que no dissídio coletivo estão em discussão interesses abstratos de um grupo ou uma categoria. Nos dissídios coletivos se pleiteia, de regra, a criação de novas condições de trabalho enquanto nos dissídios individuais plúrimos se pleiteia a aplicação de normas preexistentes.

Enfim, no dissídio coletivo de natureza econômica o Tribunal pode estabelecer normas e condições de trabalho, aplicáveis aos contratos individuais de trabalho, no âmbito da representação das partes envolvidas no dissídio, enquanto no dissídio individual se aplica o direito preexistente a uma situação concreta.

O dissídio coletivo tanto pode ser de natureza econômica como de natureza jurídica. É de natureza econômica quando visa a estabelecer normas e condições de trabalho, e de natureza jurídica quando tenha por fim dirimir alguma controvérsia sobre norma preexistente, com efeito normativo para toda a categoria profissional e econômica envolvida no dissídio, como, por exemplo, a interpretação de cláusula de uma convenção ou acordo coletivo, estabelecendo o real significado desta.

O dissídio coletivo que tem por finalidade provocar o pronunciamento do tribunal sobre a legalidade ou a ilegalidade de uma greve, sobre sua licitude ou ilicitude; é um dissídio de natureza jurídica, pois o que se quer é uma interpretação jurídica da conformidade ou não do movimento grevista com a legislação vigente. Se além da greve também se pede, no dissídio, o estabelecimento de normas e condições de trabalho, o dissídio tem natureza mista, ou seja, natureza econômica e jurídica. Daí o equívoco que alguns julgados cometem em apreciar a greve como preliminar, pois é matéria de mérito do dissídio coletivo de natureza jurídica. Outro equívoco é entender que, se a greve é reputada como abusiva, não pode o tribunal deferir cláusulas de natureza econômica, pois, se o dissídio é de natureza mista, o pronunciamento sobre a conformidade da greve com a lei não prejudica o exame das cláusulas que buscam o estabelecimento de normas e condições de trabalho.

O exame dos aspectos jurídicos da greve pelo tribunal, seja ela considerada abusiva ou não, não se projeta como uma prejudicial de mérito, ou seja, não

---

(\*) O autor é Ministro Togado do Tribunal Superior do Trabalho.

impede o exame das cláusulas de natureza econômica. Pode ocorrer que o tribunal entenda que a greve não é abusiva, mas a pretensão de que se estabeleçam normas e condições de trabalho não se harmoniza com a legislação ordinária vigente.

No julgamento do Dissídio Coletivo 2/66, do qual foi relator, na época, o Ministro **Arnaldo Süssekind**, fez-se clara distinção entre dissídio de natureza econômica e dissídio de natureza jurídica. Nessa parte, o acórdão assim está fundamentado:

"Ora, sempre que o dissídio suscitado por entidade sindical tem por objeto a interpretação de norma legal, regulamentar ou convencional, de interesse de um grupo, que representa, constituído de pessoas não identificadas, a controvérsia é coletiva e de natureza jurídica, sendo resolvida por sentença declaratória. Não se confunde com o dissídio coletivo de natureza econômica, que tem em mira a criação, por sentença constitutiva, de novas normas ou condições de trabalho para a categoria, nem com o dissídio individual, no qual um ou mais trabalhadores, identificados como partes no litígio, pleiteiam o cumprimento de uma obrigação prevista em norma jurídica aplicável. Este, como o primeiro, são conflitos de direito; o segundo, conflito de interesses, embora, como adverte Krotoschin, em todo litígio há interesses em jogo e, mesmo o que tem em mira a criação de novas normas, deve ser resolvido face à ordem jurídica vigente ("Instituciones de Derecho del Trabajo", vol. II, pág. 37). Todavia, o aspecto subjetivo da controvérsia, atinente a um grupo de trabalhadores não concretamente determinado, permite conceituar o conflito coletivo como de natureza jurídica quando visa "a interpretação ou aplicação de normas preexistentes" e como de natureza econômica quando tem por objetivo o "estabelecimento de soluções normativas para o futuro" (Stafforini, "Derecho Procesal del Trabajo", pág. 16)". (Süssekind, Arnaldo, Acórdãos no TST, LTr, São Paulo, 1968).

Portanto, o dissídio coletivo de natureza econômica é suscitado para o estabelecimento de novas condições de trabalho, com a criação ou modificação de normas específicas. Isto é o que ocorre quase sempre.

A ação de dissídio coletivo é de natureza constitucional, constituindo-se num direito de natureza pública, que tem por conteúdo o exercício da jurisdição, como se infere do disposto no art. 114, parágrafo 2º, da Constituição Federal de 1988. A ação coletiva de natureza econômica é de caráter constitutivo, na medida em que não se extrai da sentença um título executivo, sendo esta normativa, abstrata, referindo-se aos interesses coletivos de um grupo de empregados ou a uma categoria, sem identificação pessoal dos destinatários.

Quando se diz que a sentença normativa estabelece normas e condições de trabalho para um determinado grupo ou categoria, cabe reavivar os conceitos de categoria profissional e econômica. Diz o parágrafo 1º, art. 511, da CLT: "A solidariedade de interesses econômicos dos que empreendem atividades idênticas, similares ou conexas, constitui o vínculo social básico que se denomina categoria econômica". Diz o parágrafo 2º: "A similitude de condições de vida oriunda da profissão ou trabalho em comum, em situação de emprego na mesma atividade econômica ou em atividades econômicas similares ou conexas, compõe a expressão social elementar compreendida como categoria profissional". Diz, ainda, o parágrafo 3º: "Categoria profissional diferenciada é a que se forma dos empregados

que exerçam profissões ou funções diferenciadas por força de estatuto profissional especial ou em conseqüência de vida singulares".

É certo que após a vigência da Constituição da República de 1988, não há necessidade de autorização do Estado para a fundação de sindicato (art. 8º), mas o conceito de categoria, fixado pela legislação ordinária, não colide com o texto constitucional. Logo, a sindicalização deverá continuar a processar-se, quanto às categorias profissionais, paralelamente às categorias econômicas e os empregados continuarão incluídos, em regra, na categoria a que corresponde a atividade econômica principal da empresa. Apenas os que integram categoria diferenciada têm tratamento específico, independente da atividade econômica preponderante da empresa. Esse conceito do exato significado de categoria tem relevância com a natureza da sentença normativa, que fixa normas e condições de trabalho para determinada categoria, ou parcela de uma categoria, quando o dissídio é no nível de empresa.

**Coqueijo Costa** escreve que a Ação Coletiva de Natureza Econômica "envolve interesses coletivos abstratos, num conflito econômico ou de interesses, e quer obter um pronunciamento jurisdicional constitutivo do Tribunal Regional do Trabalho ou do Tribunal Superior do Trabalho, para criar ou modificar condições de trabalho, sobretudo cláusulas salariais, provocando e obrigando o juízo a proferir sentença "dispositiva" (Carnelutti), "constitutiva" (Chiovenda) ou "determinativa" (Raselli), nunca "condenatória" (Jaeger), "nella controversia collettiva di fissazione di nuove condizioni di lavoro" (Litala). Não objetiva a ação coletiva de natureza econômica a condenação, porque o interesse em jogo é abstrato, e não concreto. A sentença constitui um estado jurídico novo, criando ou alterando, e não tem efeito retroativo, pois este nasce a partir dela, sentença, e se projeta *erga omnes*. O processo, aí, é tipicamente dispositivo, pois a demanda provoca, sob a forma de sentença coletiva, a formação de novas normas coletivas. A ação coletiva de natureza jurídica é declaratória, pois tem em mira a interpretação jurisdicional genérica do sentido de lei ou de normas coletivas vigentes (convenções, acordos, sentenças normativas, regulamentos, costumes, etc.)" (Costa, Coqueijo, in "Direito Judiciário do Trabalho", 1ª ed., Rio de Janeiro, Forense, 1978).

## II. NEGOCIAÇÃO PRÉVIA

A Constituição da República, promulgada em 05 de outubro de 1988, manteve o dissídio coletivo como um dos sistemas de solução dos conflitos coletivos de trabalho.

O legislador constituinte atribuiu às entidades sindicais legitimidade para ajuizar dissídio coletivo, mas ao dizer que se trata de uma faculdade, deixa margem à interpretação no sentido de que, em determinadas situações, possa-se estender essa legitimidade a outros entes, como mais adiante veremos.

A negociação coletiva, que já era colocada em primeiro plano pela legislação ordinária como o sistema mais eficiente no estabelecimento de normas e condições de trabalho, continuou prestigiada na nova Constituição, a ponto de se poder afirmar, agora, como já diz a lei ordinária, que "nenhum processo de dissídio coletivo de natureza econômica será admitido sem antes se esgotarem as medidas relativas à formalização da convenção ou acordo correspondente" (art. 616, parágrafo 4º, da CLT).

Com efeito, dispõe o parágrafo 2º, art. 114, da Constituição Federal:

"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".

Portanto, por ocasião do ajuizamento do dissídio coletivo, há de ficar provado, documentalmente, que uma das partes recusou-se à negociação coletiva, pois sem essa comprovação não se pode admitir desenvolvimento válido e regular do processo de dissídio; o que poderá levar à sua extinção, sem julgamento de mérito.

Ao ajuizar o dissídio coletivo, na própria petição inicial, o autor (suscitante) tem que dizer que não aceita a arbitragem, pois a Constituição Federal só autoriza a via judicial, "recusando-se qualquer das partes à negociação ou à arbitragem". Como a arbitragem não é obrigatória, mas facultativa, basta que se afirme na petição inicial que com ela não concorda.

O disposto no parágrafo 4º, art. 616, da Consolidação das Leis do Trabalho, e, agora, no art. 114, parágrafo 2º, da Constituição, tem por objetivo o entendimento direto entre as partes, sem a intervenção do Estado. É visível o interesse do legislador, no campo das relações coletivas de trabalho, de fortalecer a atividade sindical e o instituto da negociação coletiva, não devendo esse princípio ser ignorado pelos sindicatos e muito menos pelo Judiciário.

A negociação coletiva é o sistema mais democrático que a lei põe à disposição de empregados e empregadores para a solução de suas controvérsias, não só porque através dela a classe obreira poderá obter melhores conquistas, mas também porque enseja o diálogo com o empresariado, e isso contribui para um relacionamento mais harmonioso entre o capital e o trabalho, com reflexos benéficos à própria paz social, pois o ideal é que as partes envolvidas em determinado relacionamento estabeleçam as suas próprias cláusulas normativas e condições de trabalho, no âmbito da representação dos sindicatos, para regular as relações individuais de trabalho.

Nem sempre as entidades sindicais têm observado essa fase prévia que antecede ao ajuizamento do dissídio coletivo, ao menos antes da vigência da atual Constituição Federal, pedindo a instauração de instância sem antes esgotar a via negocial; e até contavam com o respaldo da jurisprudência uniforme do Tribunal Superior do Trabalho, quando se tratasse de revisão de dissídio, como se colhe da Instrução Normativa n. 1, Inciso III, TST.

Ao comentar o disposto no art. 616, parágrafo 4º, da CLT, **Mozart Victor Rusomano** escreve:

"É relevante apontar-se o parágrafo 4º, segundo o qual nenhuma ação de dissídio coletivo pode ser admitida antes de esgotar todas as medidas relativas à negociação entre os dissidentes.

Esse preceito visa a estimular a negociação coletiva e, nesse sentido, é altamente louvável. Mas, infelizmente, a jurisprudência deformou-o, limitando sua eficácia: segundo entendimento uniforme do Tribunal Superior do Trabalho, essa re-

gra apenas é aplicável às ações de dissídio coletivo originário e, não às revisões de sentenças normativas" (In "Comentários à CLT", Forense).

O Tribunal Superior do Trabalho modificou a sua jurisprudência e, hoje, é reiterada no sentido de exigir como pressuposto para o ajuizamento do dissídio coletivo de natureza econômica o exaurimento da via negocial.

Essa jurisprudência uniforme levou o Tribunal a definir a sua interpretação, em votação do Pleno, na atual Instrução Normativa n. 04/93, publicada no Diário da Justiça da União – Seção I – pág. 11.807, de 14 de junho de 1993. Referida Instrução Normativa entrou em vigor na data de sua publicação, revogando, expressamente, a Instrução Normativa n. 01, de 15 de outubro de 1982. Está ela assim redigida:

"O Tribunal Superior do Trabalho, em sua composição Plena, sob a Presidência do Excelentíssimo Senhor Ministro Orlando Teixeira da Costa, considerando o disposto no art. 114, § 2º, da Constituição da República e no art. 616, parágrafos, e na Seção I do Capítulo IV do Título X da Consolidação das Leis do Trabalho e demais disposições pertinentes, edita esta Instrução para definir a sua interpretação quanto ao procedimento a ser adotado nos processos de dissídio coletivo de natureza econômica no âmbito da Justiça do Trabalho.

I – Frustrada, total ou parcialmente, a autocomposição dos interesses coletivos em negociação promovida diretamente pelos Interessados, ou mediante intermediação administrativa do órgão competente do Ministério do Trabalho, poderá ser ajuizada a ação de dissídio coletivo.

II – Na impossibilidade real de encerramento da negociação coletiva em curso antes do termo final a que se refere o art. 616, § 3º, da CLT, a entidade interessada poderá formular protesto judicial em petição escrita dirigida ao Presidente do Tribunal do Trabalho, a fim de preservar a data-base da categoria.

III – Deferida a medida prevista no item anterior, a representação coletiva será ajuizada no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contados da intimação, sob pena de perda da eficácia do protesto.

IV – Têm legitimidade para o ajuizamento do dissídio coletivo as entidades sindicais e os empregadores; estes, quando não haja entidade sindical representativa ou os interesses em conflito sejam particularizados.

V – Ocorrendo a paralisação do trabalho, pela greve, sem ajuizamento do correspondente dissídio coletivo, o Ministério Público do Trabalho poderá instaurar a instância judicial, quando a defesa da ordem jurídica ou o interesse público assim o exigir.

VI – A representação para instauração da instância judicial coletiva formulada pelos interessados será apresentada em tantas vias quantas forem as entidades suscitadas mais uma e deverá conter:

a) a designação e qualificação da(s) entidade(s) suscitante(s) e suscitada(s), a(s), sindical ou empregadora(s);

b) a indicação da delimitação territorial de representação das entidades sindicais, bem assim das categorias profissionais e econômicas envolvidas no dissídio coletivo e, ainda, do quorum estatutário para deliberação da assembléia;

c) exposição das causas motivadoras do conflito coletivo e/ou da greve, se houver, e indicação das pretensões coletivas, aprovadas em assembléia da categoria profissional, quando for parte entidade sindical de trabalhadores de primeiro grau, ou pelo conselho de representantes, quando for suscitante entidade sindical de segundo grau ou de grau superior;

d) a comprovação da tentativa de negociação ou das negociações realizadas e indicação das causas que impossibilitaram o êxito da composição direta do conflito coletivo;

e) a apresentação em forma clausulada de cada um dos pedidos, acompanhados de uma síntese dos fundamentos a justificá-los;

f) data e assinatura do representante.

VII – A representação deverá estar acompanhada dos seguintes documentos:

a) correspondência, registros e atas alusivas à negociação coletiva tentada ou realizada diretamente ou mediante a intermediação do órgão competente do Ministério do Trabalho, na forma do item I;

b) cópia autenticada da sentença normativa anterior, do instrumento normativo do acordo ou convenção coletiva, ou, ainda, do laudo arbitral, acaso existente;

c) cópia autenticada da ata da assembléia da categoria que aprovou as reivindicações e concedeu poderes para a negociação coletiva e para o acordo judicial, ou, ainda, de aprovação das cláusulas e condições acordadas, observado o quorum legal;

d) cópia autenticada do livro ou das listas de presença dos associados participantes da assembléia deliberativa, ou outros documentos hábeis à comprovação de sua representatividade.

VIII – Protocolizada e autuada a representação, com os documentos que a acompanham, os autos serão conclusos ao Presidente do Tribunal, ou ao Magistrado competente, na forma do Regimento Interno, que verificará a observância dos requisitos indicados. Verificado que a representação não reúne os requisitos exigidos ou que apresenta defeitos ou irregularidades capazes de dificultar a sua apreciação, ou ainda, se estiver desacompanhada dos documentos aludidos nesta Instrução, será determinado que o(s) suscitante(s) a emende(m) ou complete(m) no prazo máximo de dez dias.

IX – Não cumprida a diligência determinada, na forma do item anterior, o processo será extinto mediante o indeferimento da representação.

X – Estando conforme a representação, será designada audiência de conciliação e instrução a ser realizada no menor prazo possível, cientificadas as partes. A audiência será presidida pelo Presidente da Corte, ou, por sua delegação, pelo Vice-Presidente, ou por Magistrado Togado integrante da Seção de Dissídios Coletivos, como dispuser o Regimento Interno.

XI – À audiência designada o suscitado deduzirá sua defesa, acompanhada de proposta de conciliação amigável da lide, fundamentada nas circunstâncias fáticas e jurídicas que recomendariam sua adoção, destacando, em relação às cláusulas que importem em elevações salariais, as condições financeiras da(s) empresa(s), bem assim a situação econômica do respectivo setor de atividades.

XII – Não tendo sido possível a conciliação o Juiz instrutor apresentará a solução que lhe pareça adequada para resolver o dissídio. Persistindo a ausência de composição amigável do conflito, serão determinadas as diligências necessárias à instrução do feito.

XIII – Alcançada a conciliação ou encerrada a instrução, o processo será distribuído mediante sorteio.

XIV – O Ministério Público do Trabalho poderá emitir o seu parecer oralmente, na hipótese de conciliação ou após o encerramento da instrução, o qual será reduzido a termo, ou na sessão de julgamento do dissídio, transcrito em síntese na certidão, pela Secretária, ou, ainda, por escrito, no prazo de oito dias, mediante remessa dos autos pelo relator.

XV – Os trabalhos da audiência de conciliação e instrução serão registrados em ata.

XVI – O relator terá o prazo máximo de dez dias para examinar e restituir os autos para conclusão ao revisor e este o prazo máximo de cinco dias para a revisão, devendo ser, imediatamente, submetido a julgamento o dissídio, em sessão ordinária ou extraordinária do órgão competente. Nos casos de urgência, relator e revisor examinarão os autos com a necessária presteza, de modo a possibilitar o julgamento imediato do dissídio.

XVII – A apreciação do dissídio far-se-á cláusula a cláusula, podendo o órgão julgador, antes da proclamação final do julgamento, na mesma assentada, e tendo em vista o total dos pedidos examinados, rever a solução proposta, de modo que a sentença normativa traduza, no seu conjunto, justa composição do conflito de interesses das partes e guarde adequação com o interesse da coletividade.

XVIII – Noticiando os autos a paralisação do trabalho em decorrência de greve em serviços ou atividades essenciais, o Presidente do Tribunal poderá expedir ato dispondo sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

XIX – O Colegiado competente, apreciando a matéria, pronunciar-se-á sobre a qualificação jurídica da greve e suas conseqüências.

XX – Verificando o órgão julgador originário que a representação não reúne os requisitos intrínsecos e/ou extrínsecos previstos nesta instrução, suspenderá o julgamento do dissídio assinando prazo aos interessados para que supram a deficiência, sob pena da extinção do processo sem julgamento do mérito.

XXI – A decisão que conceder aumento salarial explicitará, se pertinentes, as compensações a serem observadas, ressalvadas as situações decorrentes de *término de aprendizagem, promoção por merecimento e antigüidade, transferência de cargo, função, estabelecimento ou de localidade, bem assim de equiparação salarial determinada por sentença transitada em julgado.*

XXII – A sentença normativa poderá determinar que as diferenças salariais resultantes do decidido sejam devidas a contar da data do ajuizamento do dissídio coletivo, quando proposto após a data-base ou originário, a fim de se evitarem distorções decorrentes do período de tramitação do processo.

XXIII – Para garantir os efeitos da sentença coletiva e desde que o empregador não possua quadro de pessoal organizado em carreira, poderá ser fixado salário normativo para a categoria profissional ou parte dela, hipótese em que, na sua vigência, o empregado admitido para função de outro dispensado sem justa causa, terá garantido salário igual ao do empregado de menor salário na função, sem considerar vantagens pessoais.

XXIV – Na hipótese de empregado admitido após a data-base, ou em se tratando de empresa constituída e em funcionamento depois da data-base, o reajustamento será calculado de forma proporcional em relação à data de admissão, e com preservação da hierarquia salarial.

XXV – Quando a instauração da instância ocorrer no prazo previsto no § 3º do art. 616 da CLT, ou os interessados tiverem preservado a data-base na forma do item II desta Instrução, o reajustamento salarial e as diferenças dele decorrentes serão devidos a partir do termo final de vigência da convenção ou acordo coletivo, ou da sentença normativa anterior.

XXVI – Peticionada a homologação de acordo em processo de dissídio coletivo, antes ou após o julgamento, a apresentação de recurso ou a publicação do acórdão, o pedido será imediatamente submetido à apreciação do Colegiado Normativo originário ou recursal se a este já tiverem sido remetidos os autos.

XXVII – Concluído o julgamento do dissídio, e proclamada a decisão normativa, o relator ou o redator designado terá o prazo máximo de dez dias para lavrar o respectivo acórdão, que será imediatamente publicado.

XXVIII – A ocorrência de férias, licença ou impedimento do relator ou do revisor não prejudicará a celeridade da prestação jurisdicional normativa, devendo o Presidente da Corte adotar de imediato as providências cabíveis.

XXIX – Esta Instrução Normativa entra em vigor na data de sua publicação, revogada a Instrução n. 01, de 15 de outubro de 1982".

O inciso primeiro esclarece que a prévia negociação poderá ser promovida diretamente pelos interessados, ou mediante intermediação administrativa do órgão competente do Ministério do Trabalho. Tal esclarecimento visou a sanar qualquer dúvida interpretativa, pois não raro as partes ficavam sem saber como proceder.

Se a opção for pelo entendimento direto, sem a interferência do órgão do Ministério do Trabalho, a parte que tomar a iniciativa deverá expedir o convite para a negociação, marcando hora, dia e local, encaminhando, também, a pauta de reivindicação, com a antecedência que permita à outra parte, se entidade sindical, convocar a assembléia da categoria para deliberar sobre as pretensões.

Se for pela intermediação do órgão do Ministério do Trabalho, o interessado a ele deverá dirigir requerimento, anexando a pauta de reivindicação em tan-



tas vias quantos forem os representantes da outra categoria, também com a necessária antecedência, solicitando uma reunião, para discutirem as cláusulas do ajuste coletivo.

Tanto em uma hipótese quanto na outra, o ocorrido deverá constar de uma ata, notadamente se frustrada a negociação coletiva, pois este documento deverá ser juntado com a petição de ajuizamento do dissídio coletivo.

O convite para a negociação coletiva deve ficar claramente demonstrado, através do aviso de recebimento da correspondência, ou por outro meio idôneo.

O dissídio coletivo, que tenha por finalidade renovar cláusulas de uma norma coletiva em vigor, ou fixar novas normas e condições de trabalho, deve ser ajuizado no prazo demarcado pela lei, a fim de que a categoria não perca a data-base. Esse prazo está previsto no artigo 616, parágrafo 3º, da Consolidação das Leis do Trabalho, ou seja, dentro de sessenta dias anteriores ao término da norma coletiva anterior.

Entretanto, a Instrução Normativa n. 04/93, no seu inciso II, instituiu a figura do protesto judicial, quando configurada a impossibilidade real de encerramento da negociação coletiva em curso antes do termo final referido no artigo 616, parágrafo 3º, da CLT. Esse protesto deve ser formalizado em petição escrita dirigida ao Presidente do Tribunal do Trabalho, a fim de preservar a data-base da categoria.

De qualquer modo, o ajuizamento da ação de dissídio coletivo, para preservar a data-base, deverá ocorrer no prazo máximo de 30 (trinta) dias, contado a partir da intimação do deferimento do protesto, sob pena de perda da eficácia deste.

Trata-se, em verdade, de uma medida cautelar específica, prevista no Código de Processo Civil, a partir do artigo 867, que não é incompatível com o processo do trabalho, apenas exigindo a adequada adaptação à natureza do dissídio coletivo. A recepção desse instituto está autorizada pelo artigo 769 da CLT.

Outro aspecto que cabe destacar refere-se ao previsto no inciso VIII da Instrução Normativa, que determina que os autos do dissídio coletivo sejam conclusos ao Presidente do Tribunal, ou ao magistrado competente, na forma do Regimento Interno, para que se proceda ao prévio exame dos requisitos da petição inicial, arrolados no inciso VI. Verificando que a petição inicial não preenche os requisitos indicados, o magistrado concederá o prazo de 10 (dez) dias, para que a parte sane as irregularidades, sob pena de indeferimento da petição inicial. Tal procedimento decorre da aplicação subsidiária do disposto no artigo 284 do Código de Processo Civil.

Nota-se, pois, que a audiência de conciliação só será designada, uma vez sanadas as eventuais irregularidades havidas na petição inicial.

A norma em comento não exige requisitos apenas para a petição inicial, mas também para a defesa, como se colhe de seu inciso XI, sem cominar pena pela omissão, tendo em vista a natureza da ação de dissídio coletivo, que, visando a estabelecer normas e condições de trabalho, não fica o réu (suscitado) sujeito à confissão ficta, ao contrário do que acontece no dissídio individual, que, como meio

de prova, tem de ser considerado pelo juízo na subsunção dos fatos, deduzidos e provados, à norma material incidente, do que resultará a sentença.

Isto não significa que o descumprimento dessa exigência não venha a influir em desfavor do suscitado, no julgamento do dissídio coletivo, pois não se pode admitir que alguém descumpra uma norma processual, sem sofrer qualquer consequência.

*Anote-se, a propósito, que a Instrução Normativa, ao tratar da audiência, determina que a defesa venha acompanhada de proposta de conciliação amigável da lide, fundamentada nas circunstâncias fáticas e jurídicas que recomendariam a sua adoção, destacando, em relação às cláusulas que importem em elevação salarial, as condições financeiras da(s) empresa(s), bem assim a situação econômica do respectivo setor de atividades. Logo, se o suscitado não comparece à audiência, deixando de se contrapor às pretensões do suscitante, nem propõe qualquer conciliação, será razoável deduzir que a categoria econômica tem condições de suportar as normas e condições de trabalho pleiteadas pelo suscitante.*

Essa exigência de que as partes compareçam à audiência e atendam ao chamamento judicial tem a ver, também, com o disposto no artigo 8º, VI, da Constituição da República, que tem como obrigatória a participação das entidades sindicais nas negociações coletivas. Ausente uma das partes, frustra-se esse objetivo

No inciso XVII, exige-se que o dissídio seja examinado cláusula por cláusula, e essa exigência conjuga-se com o disposto no artigo 93, IX, da Constituição da República, que obriga que todas as decisões dos órgãos do Poder Judiciário sejam fundamentadas.

No inciso XVIII, confere-se poderes ao Presidente do Tribunal, na suspensão do trabalho em serviços ou atividades essenciais, para expedir ato dispondo sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Aqui, também, interpreta-se preceito legislativo, especificamente o disposto no artigo 12 da Lei 7.783/89, que atribui ao Poder Público a manutenção das atividades inadiáveis da comunidade, sempre que inobservado o disposto no artigo 11 da referida lei.

Não há como deixar de reconhecer que essa orientação normativa é da maior relevância, pois o direito de greve não pode se sobrepor aos interesses inadiáveis da comunidade, não havendo como se admitir que possa ser suspenso integralmente o serviço de transporte público, atendimento hospitalar, luz, água, combustível, por exemplo.

Esses são alguns dos aspectos relevantes dessa Instrução Normativa, cujo objetivo é orientar os jurisdicionados a respeito do entendimento predominante no Tribunal Superior do Trabalho, a fim de que não venham a ser surpreendidos no curso da tramitação processual, pela inobservância de alguma formalidade. Dirige-se, também, aos Tribunais Regionais do Trabalho, pois, sabendo do entendimento normativo da Corte Superior da Justiça do Trabalho, certamente seguirão essa orientação, sob pena de alimentarem recursos desnecessários, com o retardamento da solução judicial, o que não é desejável, nem razoável.

Não faltarão vozes a dizer que a exigência de prévia negociação como condição para o ajuizamento do dissídio coletivo, contraria o disposto no art. 5º, inciso XXXV, da nova Constituição Federal, que dispõe:

"A lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito".

A Constituição anterior, no seu art. 153, parágrafo 4º, dispunha:

"A lei não poderá excluir da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão de direito individual. O ingresso em juízo poderá ser condicionado a que se exauram previamente as vias administrativas, desde que não exigida garantia de instância, nem ultrapassando o prazo de cento e oitenta dias para a decisão sobre o pedido".

Não resta dúvida que o novo texto constitucional eliminou a expressão "individual" e bastará a existência de um interesse coletivo ou difuso para merecer a tutela jurisdicional. Aliás, a própria Constituição assegura, por exemplo, o Mandado de Segurança Coletivo (art. 5º, LXX).

Não há, no entanto, que se averbar de inconstitucional a exigência de prévia negociação para o ajuizamento do dissídio coletivo, pois, ao dizer que a lei não subtrairá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, a Constituição não regulamenta o acesso ao Poder Judiciário, por se tratar de atribuição das leis de natureza processual, e estas podem estabelecer os pressupostos para esse acesso, sem que isso configure qualquer ofensa à Lei Maior.

Assim, quando a lei processual estabelece requisitos a serem observados pela parte que vem a juízo, não está contrariando o princípio constitucional da acessibilidade ampla ao Poder Judiciário, como também não contraria quando exige que, primeiro, se esgote a fase negocial, como requisito para o ajuizamento do dissídio. Não cumprido esse requisito, o processo poderá ser extinto, sem julgamento do mérito, a exemplo do que ocorre no processo civil.

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário n. 87.358-9 – Tribunal Pleno, por unanimidade de votos, assim decidiu:

**"MATÉRIA TRABALHISTA – DISSÍDIO COLETIVO – NECESSIDADE DE POSTULAÇÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA – § 4º, DO ART. 616 DA CLT.**

**NÃO É INCONSTITUCIONAL O DISPOSITIVO DE LEI QUE PREVÊ A PRÉVIA POSTULAÇÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA, SEM OBSTAR, ENTRETANTO, MANIFESTAÇÕES DO JUDICIÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONHECIDO E PROVIDO".**

Na fundamentação do acórdão está dito:

"O aresto impugnado não mencionou a jurisprudência remansosa, e este Colendo Supremo Tribunal Federal, ao contrário, tem entendido não atentar contra o § 4º, do art. 153 da Constituição Federal, a lei que determina a postulação prévia e obrigatória na jurisdição administrativa. No RE n. 72.071, o eminente Ministro Thompson Flores, como apoio dos demais membros que compunham o Tribunal, teve a oportunidade de ensinar:

"... a exigência do prévio apelo à Administração, *per se*, compreendido, sem exageros, sem radicalismo, de molde a não originar abusos, sempre foi aceito, como sem afronta à garantia individual, a qual, vindo das Constituições anteriores, de 1946 e 1967, mantém-se íntegra no art. 153, § 4º, da vigente, 1969.

Nessa conformidade estão julgados vários desta Corte, dos quais permito-me rememorar os mais expressivos: RE ns. 8.724, 19.656, 19.887 e 31.214, e os MS ns. 998 e 1.904; deles participou como voto vencedor o eminente Ministro Luiz Galotti, sendo relator do terceiro deles, datando o acórdão de 19.06.1952 (RDA, v. 38, páginas 66/9)".

Realmente, se o dispositivo que obriga a prévia postulação na esfera administrativa não obsta o exercício da ação, longe de ser inconstitucional, é ele até salutar, principalmente, na esfera trabalhista, onde o ideal é a convivência amigável entre empregados e empregadores.

A franquia constitucional, consistente na apreciação pelo Judiciário da eventual lesão aos direitos dos cidadãos, esta permanece íntegra, submetida apenas, no tempo, ao exaurimento da via administrativa.

O § 4º, do art. 616 da CLT, ora impugnado, procura somente aplainar o terreno das discussões, para posterior e definitiva manifestação do poder jurisdicional do Estado.

*Este preceito, entretanto, foi desaplicado sob o pretexto de colidir com o art. 153, § 4º da Constituição. Como dispositivo constitucional, não tem ele o alcance dado, e foi, efetivamente, contrariado" (Relator Min. Cunha Peixoto, DJU de 20.06.80).*

Portanto, se na vigência da Constituição de 1967, com a Emenda n. 01/69, o Supremo Tribunal Federal já havia deixado certo que o disposto no parágrafo 4º, do art. 616, da Consolidação das Leis do Trabalho, não afrontava o texto constitucional, com mais razão, agora, que a exigência de prévia negociação se respalda na própria Constituição Federal de 1988, como se infere do disposto nos parágrafos 1º e 2º, de seu art. 114.

E essa exigência de prévia negociação não se restringe às ações de dissídios coletivos originários, alcançando, igualmente, as ações de revisão das sentenças normativas anteriores. É uma nova perspectiva que se abre no campo da livre negociação coletiva, que não deve ser desfigurada pelo juiz ao interpretar a norma legal.

A convenção coletiva de trabalho, nos países do mundo ocidental de democracias sólidas, pelo seu papel histórico e como instrumento jurídico de uma concepção que visa a equilibrar as forças do capital e do trabalho, tem se mostrado apta a construir uma nova ordem social. Daí a afirmativa de **Wilhelm Welsser**:

*"Dentro da autonomia das associações, garantida por nossa Constituição, é a convenção coletiva o mais importante instrumento para, no seu limite de atuação, estabelecer uma ordem social. A conclusão de toda convenção coletiva é em suma a expressão de uma luta de poder e, com ela, fica estabelecida, pelo tempo de sua duração, a paz entre as partes contratantes" (apud Da Silva, Antônio Álvares, in "Convenção Coletiva do Trabalho perante o Direito Alemão", Rio de Janeiro, Forense, 1981).*

### III. PARTES

O dissídio coletivo tem por finalidade estabelecer normas para toda uma categoria, daí dizer o artigo 857 da Consolidação das Leis do Trabalho que "A representação para instaurar a instância em dissídio coletivo constitui prerrogativa das associações sindicais, excluídas as hipóteses aludidas no art. 856, quando ocorrer suspensão do trabalho". Não havendo sindicato representativo da categoria econômica ou profissional, poderá a representação ser instaurada pelas federações correspondentes e, na falta destas, pelas confederações respectivas, no âmbito de sua representação, conforme dispõe o parágrafo único do referido artigo.

A prerrogativa sindical para ajuizar dissídio coletivo restou reafirmada na Constituição Federal de 1988, como se infere dos artigos 8º, III e 114, parágrafo 2º.

As associações profissionais não têm prerrogativa para figurar como parte no dissídio coletivo, em face do que dispõe a lei ordinária e o texto constitucional (art. 558, CLT).

A dúvida que surge, especialmente após a vigência da atual Constituição, diz respeito à legitimidade de empresas interessadas ajuizarem dissídio coletivo ou de figurarem no pólo passivo deste, quando frustrado o acordo coletivo.

Adverte **Délio Maranhão** que, "se a categoria for diferenciada, o sindicato respectivo deverá promover a citação dos sindicatos das diversas atividades econômicas às quais os integrantes da categoria suscitante prestem serviços. Se a empresa exercer várias atividades, nenhuma delas sendo preponderante, estará representada no dissídio pelo sindicato da categoria correspondente" (apud **Costa, Coqueljo**, "Direito Judiciário do Trabalho", Ed. Forense, Rio de Janeiro, 1978, pág. 91).

Antes da vigência da atual Constituição Federal, a jurisprudência do Colendo Tribunal Superior do Trabalho havia se firmado no sentido de que as empresas têm legitimidade para pedirem a instauração de dissídio coletivo (DC 11/84, Ac. TP 2.146/84, Rel. Min. Marcelo Pimentel, DJU 04.02.85, pág. 600).

Tal entendimento teve como suporte o disposto no art. 616, parágrafo 2º, da CLT, que faculta aos sindicatos ou empresas interessadas a instauração de dissídio coletivo.

**Amauri Mascaro Nascimento** esclarece que "O egrégio Tribunal Superior do Trabalho, no Dissídio Coletivo 53/88, Relator o Ministro Almir Pazzianotto Pinto, decidiu que o art. 114, § 2º, da Constituição não provoca a ilegitimidade do empregador para figurar como suscitante nas demandas coletivas. Difícil é conciliar essa decisão com a Constituição. Esta faculta aos sindicatos a propositura do dissídio, com o que a atuação sindical é preferentemente e excludente da ação da empresa, e atribui aos sindicatos o poder de defender os interesses individuais e coletivos da categoria em questões judiciais (CF, arts. 114, § 2º, e 8º, III)" ("Curso de Direito Processual do Trabalho", ed. Saraiva, 10ª ed., São Paulo, 1989, pág. 320).

Em outros julgamentos, envolvendo empresas como o Banco do Brasil, PETROBRÁS, Caixa Econômica Federal, Furnas, o Colendo Tribunal Superior do Trabalho, invariavelmente, tem admitido a legitimidade dessas empresas para figurarem no dissídio coletivo, seja como suscitantes, seja como suscitadas.

No acórdão TP-2.202/88-DC 53/88, Relator Ministro Almir Pazzianotto – Diário da Justiça de 31.03.1989, os fundamentos do voto, nesta parte, assim ficaram expostos:

“Tenho presentes palavras do jurista americano Benjamin Nathan Cardoso, que disse 'ser verdadeiro que os códigos e as leis não fazem com que o juiz seja supérfluo, ou sua função superficial e mecânica'. Há sempre lacunas a preencher, dúvidas e ambigüidades a esclarecer, há injustiças e faltas a mitigar, se não podem ser evitadas. Não interpreto a Constituição literalmente, porque, se o fizer, encontrarei defeitos graves nela contidos. E o primeiro viria à tona neste processo, porque, ao tratar da greve, numa interpretação literal, eu consideraria que o direito de greve foi assegurado 'aos trabalhadores'. O Sindicato não poderia organizar, dirigir, arregimentar, deflagrar, coordenar, extinguir, evitar greve, por constar do artigo 9º da Constituição, que: 'É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender'. Ora, esta não será a melhor interpretação. Entre a interpretação literal e a social, lógica, racional, fico com essa. Deparamo-nos, a cada momento, com textos de leis que não podemos interpretar literalmente, sob pena de chegarmos a absurdos. Na técnica da legislação relativa ao direito coletivo, uma coisa é a convenção, outra é o acordo. A convenção é intersindical; o acordo se dá com empresas. Do contrário, abandonaríamos totalmente este entendimento consubstanciado no Título VI da CLT. Há situações, como no acordo sobre horário de trabalho, de interesses apenas da empresa. Somente ela poderá realizá-lo, e é possível que, em não havendo o acordo, a matéria se converta em dissídio. Por outro lado, faço minhas as palavras do Exmo. Sr. Ministro Barata Silva, isto é, acima do direito à organização sindical, mais importante do que a autonomia sindical, é o direito do cidadão e, correlatamente, da empresa se sindicalizar ou não. Há empresas maiores do que inúmeros sindicatos, como é o caso de Furnas Centrais Elétricas, da PETROBRÁS e do Banco do Brasil. O que queremos? O rótulo ou o conteúdo? Queremos o conteúdo. Entendo que a empresa está capacitada a participar do presente dissídio e, se não o fizer, podemos enfrentar gravíssimos problemas sociais nesta área. Assim, aplicando a interpretação racional, social, sistemática do dispositivo constitucional, REJEITO a prelliminar”.

Este voto reflete o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho, quanto à legitimidade da empresa para pedir a instauração de dissídio coletivo. A decisão foi tomada por maioria e o tribunal ainda não estava dividido em Seção Especializada para a conciliação e julgamento de dissídios coletivos, como preconiza a Lei 7.701, de 21.12.1988. Portanto, a decisão foi do Pleno, vencidos os Ministros Orlando Teixeira da Costa, Fernando Vilar e Alceu Portocarrero, este classista convocado, que concluíam pela extinção do processo sem julgamento do mérito, por entenderem que a referida Empresa não tinha legitimidade para suscitar dissídio coletivo.

Nosso entendimento é de que só pode admitir-se que empresas figurem como suscitantes ou suscitadas em situações excepcionais, ou seja, quando o interesse coletivo se restrinja ao âmbito da empresa. Todavia, se a categoria é organizada em sindicato, ou não sendo, podendo se fazer representar por Federação

ou Confederação, não há como se admitir legítima a presença direta da empresa no processo de dissídio coletivo, em face do que dispõem os artigos 8º, III e 114, § 2º, da Constituição Federal.

O traço marcante das convenções coletivas de trabalho ou sentenças normativas, quando a representação se dá através do sindicato, é o laço abrangente de suas normas, que alcançam todos os integrantes da categoria, ainda que não sindicalizados.

Quando o dissídio coletivo decorre de suspensão do trabalho, em razão de greve deflagrada pelos empregados, é comum a empresa vir a juízo pedir a instauração de instância com vista ao julgamento do conflito coletivo. No entanto, mesmo nestes casos, a empresa deve demonstrar que assim está agindo, em face da omissão do sindicato que representa a sua categoria. Essa prova a empresa deve fazer ao pedir a instauração do dissídio, juntando cópia de correspondência que enviou, com registro postal, ao sindicato de sua categoria econômica.

Se o sindicato não demonstra interesse em ajuizar o dissídio coletivo, não obstante provocado por empresa que integre a sua categoria econômica, deve a empresa, antes de ajuizar o dissídio, levar o fato ao conhecimento da federação a que estiver vinculado o sindicato e, em falta desta, à correspondente confederação, para que assumam a autoria da ação coletiva.

Todavia, se a entidade sindical não demonstrar qualquer interesse no ajuizamento do dissídio, ainda que existente um conflito coletivo, não vejo como se possa considerar parte ilegítima a empresa que, nessas circunstâncias, ajuíza a ação de dissídio coletivo, em face do que dispõe o art. 5º, XXXV, da Constituição Federal.

#### **IV. UNIÃO, ESTADOS, MUNICÍPIOS, AUTARQUIAS, FUNDAÇÕES, EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA**

Após a vigência da Constituição Federal de 1988, passou-se a debater se a Administração Pública direta, indireta e fundacional dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, também está sujeita às normas coletivas de natureza econômica. Os que se inclinam por essa possibilidade, apegam-se na literalidade do que dispõe o art. 114, *caput*, da Constituição Federal, *verbis*: "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 âmbito da administração federal, as pessoas jurídicas de direito público interno são a União, o Distrito Federal e as Autarquias; no âmbito da administração estadual, são os Estados e as Autarquias Estaduais; e no âmbito da administração municipal, são os Municípios e as Autarquias Municipais.

Estas considerações, à primeira vista, podem parecer desnecessárias, mas não o são, pois não raro se topa com ações movidas contra a Assembléia Legis-

lativa, a Câmara Municipal, os Tribunais, as Secretarias de Estado, etc. Quem escreve a respeito de um determinado tema jurídico, não o faz só para os juristas, mas também para os menos dotados de conhecimentos jurídicos, daí a necessidade de se traduzir em linguagem acessível o assunto abordado.

Assim, para ficarmos no terreno das hipóteses e para melhor exemplificar, uma ação de dissídio coletivo de servidores de Tribunal Regional do Trabalho seria ajuizada contra a União; uma ação de dissídio coletivo de servidores de uma Secretaria de Estado seria ajuizada contra o Estado; uma ação de dissídio coletivo de servidores da Prefeitura e da Câmara Municipal seria ajuizada contra o Município. A União e o Estado seriam representados em juízo por seus procuradores; o Município, por seu Prefeito ou procurador, em face do que dispõe o art. 12, do Código de Processo Civil, não obstante essa regra ainda enseje alguma controvérsia, diante do que estabelece o parágrafo 1º, do art. 843, da Consolidação das Leis do Trabalho.

Para bem poder administrar, o Estado descentraliza a sua atividade administrativa, criando novos entes, sujeitos de direitos e deveres, embora não se deva confundir descentralização administrativa com desconcentração administrativa. Quando se trata de desconcentração administrativa – instituição de Secretarias, Ministérios, etc. – não se verifica a criação de pessoas jurídicas, ao passo que a descentralização administrativa faz nascer uma pessoa jurídica, como é o caso das autarquias.

A enumeração contida no artigo 14 do Código Civil brasileiro não é completa, quando trata das pessoas de direito público interno; aliás, a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 39, *caput*, não deixa nenhuma dúvida de que as autarquias são entes de direito público interno.

As autarquias nascem da descentralização administrativa da União, dos Estados e dos Municípios, e a sua criação e seus comandos fundamentais dependem de lei. É preciso notar que a entidade autárquica exerce funções do próprio Estado; em consequência, ela tem direitos e deveres que, embora próprios, são também do Estado.

O renomado **Hely Lopes Meirelles** faz a distinção entre entidades paraestatais e autarquias. Na lição do mestre, "Autarquias são entes administrativos autônomos, criados por lei, com personalidade jurídica de direito público interno, patrimônio próprio e atribuições estatais específicas. Autarquia é pessoa jurídica de direito público, com função pública própria e típica, outorgada pelo Estado; entidade paraestatal é pessoa jurídica de direito privado, com função pública atípica, delegada pelo Estado. A autarquia integra o organismo do Estado, sem com ele se identificar. Aquela é intra-estatal; esta, é extra-estatal. A autarquia está no Estado; o ente paraestatal se situa fora do Estado, como indica o próprio étimo da palavra paraestatal. Isto explica porque os privilégios administrativos do Estado se transmitem natural e institucionalmente às autarquias, sem beneficiar as entidades paraestatais. A personalidade da autarquia, por ser de direito público, nasce com a lei que a instituiu, independentemente de registro; a personalidade do ente paraestatal, por ser de direito privado, nasce com o registro de seu estatuto, elaborado segundo a lei que autoriza a sua criação. Não sendo um desmembramento do Estado, como não é, o ente paraestatal não goza dos privilégios es-



tatais, salvo quando concedidos expressamente por lei. Na autarquia a prerrogativa estatal é a regra, por inerente à sua condição de Poder Público; na entidade paraestatal é a exceção, por impresumível nas pessoas jurídicas de direito privado" (in "Direito Administrativo Brasileiro", Editora Revista dos Tribunais, 13ª ed., São Paulo, 1987).

O Professor **Manoel de Oliveira Franco Sobrinho** ("Curso de Direito Administrativo", Ed. Saraiva, São Paulo, 1979) salienta que "a figura da autarquia indica, desde a sua criação e formação, autonomia nos limites prefixados de regime pelo sistema jurídico positivo. Autonomia não no sentido de se organizar juridicamente, mas no sentido de adaptar a pessoa (organismo) à ordem jurídica peculiar que a gerou. Administrando-se a si mesma, uma autarquia, na consecução dos próprios fins, representa, o Estado, o peculiar interesse público".

Quando escreve a respeito das fundações, observa o mestre paranaense que "pessoas jurídicas de direito privado, uma vez criadas pelo Estado, são ou podem ser chamadas de fundações públicas, já que a afetação por pessoa pública de um patrimônio a um certo serviço dão-lhe características finalísticas. Jamais será preciso com as fundações retirar delas a sua peculiar figura jurídica. O Estado quando as cria traz como finalidade obter a colaboração de uma pessoa jurídica privada indispensável em certos casos para a organização de serviços autônomos do interesse da Administração" (ob. cit.).

Todavia, o tema relativo à natureza jurídica das fundações instituídas pela administração pública não é pacífico, havendo quem sustente que as fundações instituídas pelo Estado e com recursos públicos são fundações de direito público.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 101.126 – RJ – Pleno (RTJ 113/314), enfrentou o tema, deixando assentado que "As fundações, instituídas pelo Poder Público, que assumem a gestão de serviço estatal e se submetem a regime administrativo previsto, nos Estados-membros, por leis estaduais são fundações de direito público, e, portanto, pessoas jurídicas de direito público". O Ministro **Moreira Alves**, relator do aludido processo, em determinado trecho de voto, destaca: "Aliás, forte corrente doutrinária existe – a que se fillam entre outros, **Cretella Júnior** (vide entre outras de suas obras, "Fundações de Direito Público", pág. 68, Forense, Rio de Janeiro, 1976); **C. A. Bandeira de Mello** ("Princípios Gerais de Direito Administrativo", vol. I, n. 26.5, pág. 249, Forense, Rio de Janeiro, 1974); **C. A. Bandeira de Mello** ("Natureza e Regime Jurídico das Autarquias", págs. 370 e segs., São Paulo, 1967) e **Sérgio de Andréa Ferrelra** ("Direito Administrativo Didático", pág. 82, Forense, Rio de Janeiro, 1981) – no sentido de que as fundações de direito público (que não se confundem, evidentemente, com as fundações de direito privado instituídas pelo Estado) nada mais são do que espécie do gênero autarquia. Essa, a meu ver, a tese correta, até porque não tem sentido que sociedade de economia mista e empresas públicas, que são meras pessoas de direito privado, integrem a Administração Indireta, tendo seus empregados inúmeras restrições por equiparação a servidores públicos, e as fundações de direito público, que são inequivocamente pessoas jurídicas de direito público, com patrimônio público, mantidas por verbas orçamentárias, sob a fiscalização direta do Poder Público, sujeitas aos Tribunais de Contas, criadas para a execução de atividades públicas descentralizadas, não pertençam a essa Administra-

ção Indireta, sob o fundamento único de que, por serem fundações, têm de ser pessoas jurídicas de direito privado, que, no entanto, não se submetem às normas do Código Civil relativas às fundações. Em verdade, as autarquias são ou do tipo fundacional (ou institucional), ou do tipo associativo (ou corporativo), enquadrando-se as fundações de direito público no primeiro. Essas fundações são um instrumento de descentralização do Poder Público, e se inserem na Administração Indireta, como não poderiam deixar de inserir-se, por serem autarquias".

A Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio de "fundações públicas", ao estabelecer que "A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas" (art. 39, **caput**). Diz, ainda, a Constituição Federal, no seu art. 37, XIX, "somente por lei específica poderão ser criadas... autarquias ou fundações públicas".

Como se vê, o tema a respeito da natureza jurídica das fundações instituídas pela Administração Pública não é pacífico, tanto que o legislador constituinte deu aos funcionários dessas instituições o **status** de servidores públicos, ao preconizar que se adote para eles o mesmo regime jurídico dos servidores da Administração direta.

Se a fundação pública é instituída com a finalidade de descentralizar a atividade administrativa do Estado, passando a prestar serviços que eram inerentes ao Estado, além de todo o seu patrimônio e dotação orçamentária advir de recursos públicos, não há como negar que se trata de uma fundação do gênero autarquia.

Cabe destacar, ainda, o voto do Ministro Aldir Passarinho, nos autos do Recurso Extraordinário antes mencionado, **verbis**: "O art. 5º do Decreto-Lei 200, considera a autarquia como 'o serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada'. Este mesmo Decreto-Lei n. 200, no § 2º do seu art. 4º, fazia uma equiparação: para os fins daquele diploma legal, equipararam-se às empresas públicas as fundações de que participassem a União. Entretanto, o Decreto-lei n. 900 revogou esse dispositivo e, então, para o efeito da Reforma Administrativa, que, porém, não trata de acumulação, a equiparação foi eliminada. Sabemos que nas Administrações Federais e Estadual encontramos universidades, como outros estabelecimentos de estudos e pesquisas, ora como autarquias, nitidamente caracterizadas, ora como fundações instituídas por lei. São vários os exemplos. Assim, embora possa ter o nome de fundação e ser declarada como entidade de direito privado, todos os elementos que a caracterizam a definem, de fato, como uma verdadeira autarquia. O que importa é a própria natureza do órgão administrativo, e não o nome que eventualmente se lhes possa dar".

Não resta nenhuma dúvida que os funcionários da União, dos Estados, dos Municípios e das Autarquias, são servidores públicos, pelo que se infere do disposto no art. 39, **caput**, da Constituição Federal. Conseqüentemente, a revisão geral da remuneração desses servidores, sem distinção de índices, far-se-á sempre na mesma data, em face do que dispõe o art. 37, X, do texto constitucional, e não

há sofisma que se possa insinuar em letra tão clara. E o art. 37, X, não se dirige só ao Poder Executivo, pois é também limitação de poder e de competência de outros Poderes.

O artigo 114, parágrafo 2º, da Constituição Federal, ao assegurar à Justiça do Trabalho competência "para estabelecer normas e condições, respeitadas as disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho", no tocante aos órgãos públicos, não pode ser examinado isoladamente, pois as normas de uma Constituição têm que ser interpretadas como um todo orgânico, adotando-se sobretudo o chamado método lógico-sistemático, concebendo-se a norma como parte de um sistema, que compõe um todo ou unidade objetiva, única a emprestar-lhe o verdadeiro sentido, impossível de obter-se a partir de um exame isolado de um artigo ou de um capítulo, sem levar em conta a sua relação com os demais preceitos, até alcançar o laço que une todas as regras e instituições num todo coerente.

Tenha-se em mente, também, o que diz a Constituição Federal, no seu art. 61, parágrafo 1º, II, a, quando estabelece que são de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que disponham sobre "criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de remuneração". O mesmo princípio se insere com relação aos Poderes Legislativo e Judiciário (arts. 51, IV, 52, XIII e 96, II, b, CF). No âmbito das Administrações Estaduais e Municipais, não é diferente.

Portanto, quando se trata de estabelecer normas e condições de trabalho para o servidor público, a Constituição Federal deixou expresso que o procedimento correto é através de lei e não de sentença normativa. Poder-se-ia argumentar que existem outras condições de trabalho, não previstas nos dispositivos constitucionais, que poderiam ser objeto de negociação coletiva, ensejando, se fracassada esta, a proposição de dissídio coletivo. Este não é nosso entendimento, posto que ao servidor público não foi assegurado o direito à negociação coletiva, como se infere do disposto no art. 39, parágrafo 2º, da Constituição Federal.

Com efeito, o referido dispositivo não assegura ao servidor público direito ao "reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho" (art. 7º, XXVI, CF). Note-se que, quando o legislador constituinte quis equiparar em direitos os trabalhadores da atividade privada e os da administração pública, o fez expressamente. Logo, se não assegurou ao servidor público direito ao "reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho" é porque essa categoria não tem direito às normas coletivas de trabalho. E se não têm direito a se utilizar de "convenções e acordos coletivos", também não pode o sindicato que os representa ajuizar dissídio coletivo com vista a fixar normas e condições de trabalho, visto que a ação coletiva só é viável após frustrada a negociação coletiva, como deixa expresso o § 2º, art. 114, da Constituição da República.

Cabe aduzir, ainda, que a despesa pública depende de dotação orçamentária e, sem a previsão da despesa na lei de diretrizes orçamentárias e na lei de orçamento, não se pode conceder qualquer vantagem a servidor público, tal como dispõe o art. 169, parágrafo único, da Constituição Federal. E mais: O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, no seu artigo 38, veda que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios despendam com pessoal mais do que sessenta e cinco por cento do valor das respectivas receitas correntes.

Em suma, os órgãos públicos não estão sujeitos às normas coletivas de trabalho de natureza econômica e os sindicatos que representam os servidores públicos não têm direito à ação de dissídio coletivo com vista a estabelecer normas e condições de trabalho.

Nem se invoque o direito constitucional de ação, pois o que a Constituição diz é que "a lei não excluirá de apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito" (art. 5º, XXXV) e os direitos dos servidores públicos às normas e condições de trabalho não decorrem de convenções coletivas, acordos coletivos ou sentenças normativas, mas da lei ou de ato normativo da administração pública.

No que pertine aos entes públicos, uma ressalva se impõe à regra geral.

Se o órgão da administração pública explora atividade econômica, sujeita-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas. A possibilidade de exploração de atividade econômica pelo Estado está prevista na Lei Maior, quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo.

Dispõe o artigo 173, *caput*, da Constituição da República:

"Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei".

Parágrafo 1º. "A empresa pública, a sociedade de economia mista e outras entidades que explorem atividade econômica sujeitam-se ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto às obrigações trabalhistas e tributárias".

Uma das finalidades da equiparação visa a impedir que o Estado, exercendo atividade econômica, usufrua de um regime jurídico privilegiado, que torne a sua competição com a empresa privada desastrosa para esta. Deve, portanto, com esta competir em condições isonômicas.

Normalmente o Estado explora atividade econômica através de empresas públicas ou sociedades de economia mista, mas pode ocorrer que também o faça por intermédio de uma fundação ou autarquia, mas nem por isso coloca-se ao largo do disposto no artigo em comento.

Pois bem, o ente estatal que explore atividade econômica pode ser parte em dissídio coletivo, que tenha por finalidade estabelecer normas e condições de trabalho.

## V. A COMPETÊNCIA NORMATIVA DA JUSTIÇA DO TRABALHO E AS LEIS DE POLÍTICA SALARIAL

A Constituição da República, no seu artigo 114 e parágrafos, trata da competência da Justiça do Trabalho. Este preceito assim está redigido:

"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 de-

correntes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.

Parágrafo 1º. Frustrada a negociação coletiva, as partes poderão eleger árbitros.

Parágrafo 2º. 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".

Portanto, o texto constitucional estabelece os limites da competência normativa da Justiça do Trabalho.

Estabelecer normas significa que, no âmbito do dissídio coletivo, a Justiça do Trabalho tem uma atuação assemelhada à do legislador e o faz por delegação deste.

Por isso que se diz que a decisão normativa tem corpo de sentença e alma de lei. Cria a norma que deve ser observada na base territorial das categorias representadas no dissídio. Se o dissídio envolve, por exemplo, duas entidades sindicais de um município, uma representando a categoria dos empregados e a outra a dos empregadores, as normas e condições estabelecidas na sentença normativa são aplicáveis a todos os empregados e empregadores representados pelas referidas entidades sindicais. São normas abstratas, **erga omnes**, aplicáveis a um número indeterminado de pessoas.

Em todo dissídio coletivo que visa ao estabelecimento de normas e condições de trabalho, tem-se que partir do exame da inexistência da norma. Se a norma existe e já está devidamente disciplinada em lei, não tem pertinência qualquer pedido de que seja instituída em decisão normativa, salvo quando ela é de conteúdo mínimo. Um exemplo de norma de conteúdo mínimo encontramos no inciso XVI, artigo 7º, da Constituição Federal: "remuneração do serviço extraordinário superior, no mínimo, em cinqüenta por cento à do normal". Isto significa que a Justiça do Trabalho poderá fixar percentual superior, em sentença normativa.

Quando a Constituição remete determinada matéria para ser regulada por lei, não cabe à Justiça do Trabalho discipliná-la em sentença normativa.

Também não pode a Justiça do Trabalho estabelecer normas e condições em níveis inferiores aos assegurados em disposições convencionais e legais mínimas de proteção ao trabalho. Lembre-se, contudo, que as normas fixadas em convenções coletivas, acordos coletivos e sentenças normativas, vigoram no prazo assinado, não integrando, de forma definitiva, os contratos, conforme jurisprudência compendiada no Enunciado da Súmula 277 do TST, salvo aquelas que já integraram o patrimônio jurídico do trabalhador. Um adicional por tempo de serviço, por exemplo, uma vez instituído e pago ao longo de um ano, não pode ser suprimido só pelo fato de não constar do instrumento normativo renovado.

A cláusula de maior relevância é aquela que visa ao reajuste salarial, e neste campo o Estado é extremamente regulamentador, quase sempre sob o fundamento de que os aumentos salariais alimentam a inflação, na medida em que são repassados para os preços.

O tema é complexo e dele não cabe tratar nos limites deste artigo. De qualquer modo, os preços e serviços nunca sofrem reajustes em patamares inferiores ao da inflação, em economia inflacionária como a nossa; os impostos também estão indexados. Assim, ao menos sob o prisma de justiça, não parece razoável que só o assalariado fique sem qualquer proteção contra a corrosão inflacionária de seu poder aquisitivo.

As Leis ns. 8.222, de 05.09.91, 8.419, de 07.5.92 e 8.452, de 23.12.92, tratam da Política Nacional de Salário.

As duas primeiras prevêm antecipações bimestrais e reajustes quadrimestrais até três salários mínimos, dispondo a primeira no art. 6º, e a segunda no artigo 1º, que "as cláusulas salariais, inclusive os aumentos reais, ganhos de produtividade do trabalho e pisos salariais proporcionais à extensão e à complexidade do trabalho, assim como as demais condições de trabalho serão fixados em contratos, convenções e acordos coletivos de trabalho, laudos arbitrais e sentenças normativas, observadas, dentre outros fatores, a produtividade e a lucratividade do setor ou da empresa".

A Lei n. 8.542 prevê, também, antecipações bimestrais e reajustes quadrimestrais à parcela salarial até seis salários mínimos.

Como se vê, frustrada a negociação coletiva, por ocasião da data-base de cada categoria, a própria lei autoriza a Justiça do Trabalho a reajustar os salários, reconhecendo que se trata de uma norma de conteúdo mínimo.

Qual o critério a ser adotado para o reajuste de todas as faixas salariais? Creio que o mesmo índice adotado pela lei, nada vedando que se estabeleça um percentual menor.

Manifesto equívoco é mandar reajustar a cláusula salarial de acordo com a lei, pois o que a lei regula não precisa a sentença normativa regular. Pode-se até indeferir o pedido de reajuste, entendendo-se que não é conveniente estabelecer critérios diferentes dos previstos pelo legislador, pois a Constituição estabelece uma faculdade e não um dever. Não tem sentido, porém, mandar aplicar a lei, por refugir do âmbito da competência normativa da Justiça do Trabalho, sendo matéria para ser examinada e decidida em dissídio individual.

A recente Lei n. 8.700, de 27 de agosto de 1993, que dispõe sobre a política nacional de salários, deu nova redação aos artigos 5º, 7º e 9º da Lei n. 8.542, de 23 de dezembro de 1992.

Pela legislação anterior, os trabalhadores tinham direito a antecipações salariais sobre a parcela até seis salários mínimos, a cada dois meses, e a reajustes quadrimestrais. A atual lei instituiu antecipações salariais mensais sobre a parcela até seis salários mínimos, a serem fixadas pelo Ministério do Trabalho até o segundo dia útil de cada mês, em percentual correspondente à parte da variação do IRSM que exceder a 10% (dez por cento) no mês anterior ao da sua concessão.

Foi mantido o sistema de reajustes quadrimestrais, previstos no artigo 6º da Lei n. 8.542, de 23 de dezembro de 1992, para a parcela até seis salários mínimos, deduzindo-se as antecipações mensais. Intacto, também, restou o art. 1º da mencionada Lei, que faculta aos sindicatos ajuizar dissídio coletivo e confere à Justiça

ça do Trabalho competência para fixar cláusulas salariais, inclusive aumentos reais, ganhos de produtividade do trabalho e pisos salariais, assim como as demais condições de trabalho.

Trata-se, a exemplo das demais, de uma Lei de conteúdo mínimo, autorizando, expressamente, o estabelecimento de normas e condições mais favoráveis, em sentença normativa.

## VI. LIMITES DA SENTENÇA NORMATIVA

Comparativamente com a Constituição anterior, que remetia à lei ordinária a especificação das hipóteses em que as decisões, em dissídios coletivos, poderiam estabelecer normas e condições de trabalho (art. 142, parágrafo 1º), é forçoso reconhecer que o atual texto constitucional ampliou a competência normativa da Justiça do Trabalho, na medida em que não subordina à regulamentação pelo legislador ordinário.

A redação contida na Constituição antiga não impediu que o douto Délio Maranhão (in LTr de junho de 1985), abordando o tema "Sentença Normativa e Piso Salarial", assinalasse com a precisão que lhe é peculiar, **verbis**:

*"Absurda e abusiva – data venia – porque estreitamente literal, será a interpretação que imponha, como condição sine qua non para a obediência à Constituição, a enumeração pelo legislador de uma série de hipóteses em que se possa fundamentar a competência normativa da Justiça do Trabalho, série que seria sempre incompleta e sempre distante da realidade, eis que as possíveis 'condições de trabalho' variam e mudam em função dos mais diversos fatores, como os relacionados com o tempo, o lugar, a especificidade da categoria profissional, a situação econômica da atividade empresarial, o avanço tecnológico, o próprio fenômeno da mudança social, etc. ... Aliás, o Supremo Tribunal Federal tem reconhecido, – data venia, incoerentemente – a constitucionalidade de cláusula em dissídio coletivo, como a que eleva o valor do adicional pelo trabalho em horas extras ou garante a estabilidade provisória à empregada gestante, após o término da licença remunerada, sem que haja lei em que se fundamenta. O Supremo decide com acerto ao admitir essas cláusulas, mas não revela porque são elas constitucionais e outras não, sendo que o motivo invocado para repelir é, precisamente, a inexistência de lei que as autorize".*

Não há negar, portanto, que a Justiça do Trabalho tem, como característica marcante do seu poder jurisdicional, a competência normativa que a Constituição lhe confere, permitindo-lhe, no vazio da lei e nos limites que ela não proíbe, criar a norma jurídica, para reger as relações individuais de trabalho, no âmbito das categorias envolvidas no dissídio, sempre que fracasse a negociação coletiva.

É o sistema que temos para a solução dos conflitos coletivos de trabalho de natureza econômica, quando inviabilizada a negociação coletiva. Resta saber se é o sistema que queremos, exatamente no momento em que a sociedade brasileira se prepara para a reforma constitucional.

Permanecendo essa prerrogativa, carregada de responsabilidade no contexto social, a Justiça do Trabalho precisará ser aparelhada, pois continuará a de-

cidir questões socioeconômicas da maior relevância, que se refletem na vida de toda a sociedade. Em razão disso, os Tribunais têm que contar com assessorias econômicas de elevado saber, a fim de que possa coadjuvar os julgadores com avaliações seguras e adequadas, especialmente no referente a cláusulas de aumento salarial, para que se possa saber, em cada ramo de categoria, qual o percentual a ser adotado e as repercussões dos aumentos nos custos empresariais, pois há de se levar em conta que a decisão normativa abrange grandes e pequenas empresas, salvo exceções. É mister, também, que se possa fazer uma projeção dos reflexos dos aumentos concedidos nos índices inflacionários, a fim de que as decisões normativas não ultrapassem certo patamar, acima do qual o aumento salarial poderá representar um componente inflacionário, agravando os problemas socioeconômicos.

É certo que entre os economistas é grande a controvérsia no que diz respeito aos salários serem ou não geradores de inflação.

Uma corrente sustenta que em nenhum país do mundo a política salarial austera deixa de ser um elemento de contenção inflacionária, afirmando que não adianta manipular os outros itens, sem adotar bastante austeridade com a política salarial.

Outra corrente afirma que o aumento do salário real não "jogará mais lenha na fogueira" da inflação.

Os trabalhadores, ao longo das várias leis de política salarial, sofreram uma significativa contenção salarial. Não obstante isso, essa contenção salarial não deteve a inflação, o que levou certa corrente do pensamento econômico a acreditar que os salários não tinham reflexos significativos nos índices inflacionários.

Parece certo, contudo, que o aumento do salário real requer uma reposição gradativa, sob pena de contribuir para a elevação dos níveis inflacionários. Daí a difícil missão da Justiça do Trabalho, ao exercitar a sua competência normativa nos dissídios coletivos de trabalho de natureza econômica.

Todo este panorama que se descortina para o futuro exige do legislador constituinte e de toda a sociedade uma reflexão profunda, mas no meu entender seria melhor que à Justiça do Trabalho, como a qualquer outro órgão do Poder Judiciário, atribuisse-se, apenas, a aplicação da lei, decidindo de acordo com os casos concretos.

As questões de natureza econômica, preferencialmente, devem ser negociadas entre as categorias profissionais e econômicas e, fracassada a negociação coletiva, o dissídio passaria ao sistema de arbitragem extrajudicial, a exemplo do que já ocorre na maioria dos países ocidentais, excluindo-se, em consequência, da Justiça do Trabalho, a competência normativa.

Todavia, se a opção do legislador for no sentido de manter a competência normativa da Justiça do Trabalho, torna-se indispensável que não se imponham restrições de modo a torná-la ineficiente e desprestigiada, na solução dos dissídios coletivos.

## VII. DISSÍDIO COLETIVO E O DIREITO DE GREVE

A atual Constituição foi a mais liberal de todas no tocante ao direito de greve, apenas ressalvando a manutenção dos serviços essenciais e inadiáveis à co-



munidade (art. 9º). Isto já revela que o legislador constituinte remeteu para a legislação ordinária a regulamentação do exercício do direito de greve, não obstante não possa este estabelecer limitações que a Constituição não estabeleceu.

Todos os países democráticos do Ocidente asseguram aos trabalhadores o exercício do direito de greve com vista a melhorar as condições de trabalho. É a chamada greve reivindicatória.

Embora o direito de greve tenha sido assegurado de forma ampla, não temos dúvida que a jurisprudência irá se firmar no sentido de só admitir a greve reivindicatória, cobrindo a greve política e a de solidariedade, que não encontram ressonância no campo do direito comparado.

A regulamentação pelo legislador ordinário do exercício do direito de greve não se contrapõe à garantia constitucional desse direito, desde que não se faça limitações que a Constituição não fez.

É preciso ter em mente que não existem direitos ilimitados, e o direito de greve não pode ir além de um procedimento reivindicatório, pois a própria Constituição conferiu ao homem e à sociedade uma série de outros direitos, que não podem ser desconhecidos pelo conjunto da sociedade. O exercício de um direito termina quando começa o exercício de outro direito, como o direito à vida, à liberdade, por exemplo.

Mesmo a Constituição de Portugal, que foi uma das mais liberais ao assegurar o direito de greve, ao dispor no seu art. 59, que "É garantido o direito à greve. Compete aos trabalhadores definir o âmbito de interesses a defender através da greve, não podendo a lei limitar esse âmbito", não impediu que o legislador ordinário viesse a regular o direito de greve, impondo restrições apenas para resguardar o exercício de outros direitos assegurados no texto constitucional.

Na Itália, que não existe uma lei ordinária regulando o direito de greve, a restrição veio através de interpretação jurisprudencial. Na França, do mesmo modo.

Portanto, a Lei 7.783, de 28 de junho de 1989, apenas disciplina o exercício do direito de greve, sem limitá-lo. É importante assinalar, ainda, que essa lei foi elaborada pelo mesmo corpo legislativo que votou a Constituição de 1988, o que permite afirmar que ela traduz a verdadeira interpretação autêntica do texto constitucional.

Seguindo o espírito da Constituição, a Lei 7.783 valoriza a negociação coletiva, como instrumento mais eficaz a solucionar as controvérsias entre o capital e o trabalho, pois, pelo que se infere de seu artigo 3º, a cessação coletiva do trabalho só estaria autorizada após frustrada a negociação.

A prévia notificação do empregador, com o prazo de 48 horas, nas atividades não essenciais, além de não restringir o exercício do direito de greve, é até salutar. Primeiro, para que o empregador não seja tomado de surpresa; segundo, porque o empregador, sabendo que haverá a cessação coletiva do trabalho, ainda poderá se dispor a negociar com os empregados.

O direito de greve continua sendo um direito sindical, conforme se extrai do art. 4º, da Lei 7.783, de junho de 1989. Somente não havendo entidade sindical,

que possa representar os empregados, é que a lei autoriza a eleição de uma comissão representativa, para representar os trabalhadores na negociação ou perante a Justiça do Trabalho.

A forma de deliberação da cessação coletiva do trabalho é matéria que deve ser regulamentada no estatuto de cada entidade sindical. É obrigatório, contudo, que os estatutos disciplinem a convocação da assembléia geral, a fim de que prevaleça o princípio democrático de deliberação pela maioria.

O direito de greve só pode ser exercido pacificamente, não havendo amparo legal para invasão de fábricas, constrangimento ilegal à liberdade de ir e vir, e à liberdade de trabalho. Nenhum direito ou garantia fundamental poderá ser violado através do exercício do direito de greve, como emana do artigo 6º, parágrafo 1º, da Lei 7.783/89, que se conecta com o art. 5º, da Constituição da República.

A Lei assegura aos grevistas o emprego de todos os meios pacíficos destinados a persuadir ou aliciar os trabalhadores a participarem da cessação coletiva do trabalho, e o empregador não poderá colocar qualquer obstáculo a essa prática que, aliás, é inerente à própria natureza do direito de greve (art. 6º e parágrafos da Lei 7.783/89).

Durante o movimento grevista a lei veda a rescisão do contrato de trabalho, como também a contratação de trabalhadores substitutos, salvo quando a paralisação dos serviços resulte em prejuízos irreparáveis a bens e equipamentos, hipóteses em que, não havendo acordo para assegurar a preservação desses bens, o empregador fica autorizado a contratar diretamente os serviços necessários (arts. 7º e 9º, Lei 7.783/89).

Conseqüentemente, o trabalhador que for dispensado durante o período de cessação coletiva de trabalho, desde que esta tenha se dado nos termos da lei, tem direito à reintegração.

**Plá Rodríguez**, citado por **Arnaldo Sússekind** (in "Comentários à Constituição", Ed. Freitas Bastos, 2º vol.), aponta quatro premissas básicas que o legislador e o intérprete devem ter em conta a respeito da greve nos serviços essenciais:

a) "existem certas atividades nas quais não se pode aceitar uma interrupção";

b) "o fato de que não pode interromper-se o funcionamento do serviço não quer dizer que não possa haver greve na empresa ou estabelecimento, porque a continuidade dos serviços essenciais deve ser mantida por intermédio de turnos de emergência";

c) "esse funcionamento de emergência não pode significar a alteração das situações normais. Isto é, o responsável deve continuar à frente do mesmo, sem que possam inverter-se as relações hierárquicas";

d) como a "continuidade dos serviços representa uma redução ou limitação ao direito de greve imposta em razão do interesse geral, isso deve ser compensado com algum sistema para facilitar a rápida solução dos conflitos".

Como já assinalamos, o direito de greve não é um direito absoluto e a sua limitação nas atividades essenciais é uma necessidade, como previsto no próprio texto constitucional (art. 9º, parágrafo 1º).

A Lei n. 7.783, de 28 de junho de 1989, também regulou o direito de greve nas atividades essenciais.

No artigo 10, definiu as atividades essenciais, e, no artigo 11, estipulou como os empregadores e os trabalhadores devem proceder para garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, conceituando-as como aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população.

Nessas atividades é obrigatória a prévia comunicação aos empregadores e ao público usuário com antecedência mínima de 72 horas da paralisação do trabalho (art. 13, Lei n. 7.783/89).

A inobservância de qualquer formalidade da lei de greve, tanto nas atividades essenciais ou não, poderá caracterizar o movimento como abusivo, como também a manutenção da paralisação após a celebração de acordo, convenção ou decisão da Justiça do Trabalho, salvo se a greve tem por objetivo o cumprimento de cláusula prevista em uma dessas normas coletivas ou diga respeito a fato novo ou acontecimento superveniente que modificou substancialmente a relação de trabalho.

O direito de greve do servidor público ficou condicionado a ser disciplinado por lei complementar, que até hoje não foi elaborada pelo Poder Legislativo. Logo, enquanto não for elaborada essa lei complementar, o servidor público não tem assegurado o direito de greve. O artigo 37, VII, da Constituição da República, ao dizer que "o direito de greve será exercido nos termos e nos limites definidos em lei complementar", revela que a eficácia desse direito depende da emissão de uma normatividade futura, em que o legislador ordinário, integrando-lhe a eficácia, mediante lei complementar, lhe dê capacidade de execução em termos de regulamentação daquele direito visado.

Isto significa que o servidor público não pode suspender a prestação de serviços em decorrência de greve, e, se a fizer, será ilegal.

É comum dissídios coletivos ajuizados por pessoas jurídicas de direito público, perante a Justiça do Trabalho, visando a uma declaração de ilegalidade da greve deflagrada por servidores públicos.

Sendo eles estatutários, a Justiça do Trabalho não tem competência para examinar esse conflito, e a ação própria, que não é a de dissídio coletivo, deve ser ajuizada perante o juízo competente, Justiça Federal ou Estadual, dependendo da pessoa jurídica envolvida no dissídio. É a dedução que se extrai do julgamento do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 492-1.

Se o servidor é regido pelo regime celetista, seja ele municipal, estadual ou federal, a situação muda, pois nesta hipótese não há que se cogitar da incompetência da Justiça do Trabalho, em face do que dispõe o artigo 114 da Constituição da República. Todavia, um dissídio coletivo decorrente de greve deve sempre pressupor a possibilidade de atender as reivindicações dos grevistas, impossível no âmbito do dissídio coletivo, como já examinamos no item relativo às pessoas jurídicas de direito público interno. Daí o entendimento jurisprudencial predominante da impossibilidade de ação coletiva dessa natureza, visando exclusivamente à declaração de ilegalidade da greve.

O Ministro Almir Pazzianotto, em diversos julgamentos, tem sustentado que a Justiça do Trabalho não pode se escusar de julgar o dissídio coletivo decorrente de greve dos servidores públicos. Trata-se de um ponto de vista respeitável e que merece uma melhor reflexão, em face do que dispõe os artigos 5º, XXXV e 114 da Constituição Federal.