

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA E TUTELA DO TRABALHADOR

Paulo Emílio Ribeiro de Vilhena*

1 Sem muito teorizar, sabe-se elementarmente que o Direito visa a organizar, distribuir e tutelar interesses. Aqui se exaure a sua finalidade. De como o faz, isto já passa a ser uma questão de política jurídica, adscrita a cada ordem jurídica, salvo entremeações e influxos internacionais, no encaço de uma ordem universal estruturadora de condições de vida¹, à busca de uma igual participação do homem nos bens por ela propiciados (materiais e imateriais).

Ainda elementarmente, sabe-se que o Direito do Trabalho, como Direito Especial, desgarrou-se do Direito Comum (basicamente o Direito Civil e seu conseqüente Direito Comercial), com vistas, nas etapas iniciais de sua evolução, à tutela do trabalhador como empregado e, seguidamente, do trabalho em si como um bem jurídico, econômico e socialmente avaliável.

Descendo-se um pouco mais, nos próprios meandros dessa disciplina jurídica (espontada nos fins do século XIX e sedimentada no século XX), vê-se que sua organização se estruturou — já se tomando o Brasil como paradigma — em uma linha trifacetada de alocação de interesses que são: os públicos, representados pelo Estado, através do Direito Administrativo do Trabalho; os coletivos, resguardados através do reconhecimento das entidades sindicais como representantes de categorias de atividades (qualificadas como profissionais, econômicas, de profissionais liberais e de profissionais liberais) e os individuais propriamente ditos, centrados na figura do contrato individual de trabalho e ainda calcados, sob reservas (no hoje controvertido art. 9º da CLT), no excepcional princípio da disponibilidade de seu titular (CLT, arts. 442 e, principalmente, 444 e 468²).

Torna-se evidente que, para o acionamento da tutela jurídica do trabalho, a ordem jurídica se tenha aprestado de inúmeros mecanismos de execução dos princípios protetivos em cada uma das três áreas acima descritas.

2. Exatamente sob tal prisma é que se deve o reconhecimento metodológico dos três planos, em que se divide o Direito do Trabalho: o Direito Administrativo (ou Público) do Trabalho (a que se pode adicionar, como desdobramento de tutela, o Direito

* Juiz do Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região. Aposentado. Professor das Faculdades de Direito da UFMG e da PUC-MG. Aposentado. Membro da Academia Nacional de Direito do Trabalho e do Instituto Latinoamericano de Derecho del Trabajo. Advogado em Belo Horizonte.

1. Cf. WIECKER, Franz. *Diritto Privato e Società Industriale*. Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 1983, p. 4.
2. Cf. FERRI, Luigi. *La Autonomia Privada*. Madrid: Revista de Derecho Privado. 1969, p. 50 ss., 70 ss. e 75 ss.

Penal do Trabalho, qualquer que seja o qualificado para que ele penda³); o Direito Coletivo do Trabalho (bem timbrados, aqui, a índole e o termo coletivo como sociológica e especificamente qualificado nessa disciplina) e o Direito Privado (ou contratual) do Trabalho, sob reservas ainda da autonomia de vontade, em especial na formação ou constituição do contrato individual de trabalho, como ato gerador de direitos e obrigações (abrindo-se, entretanto, as reservas à sua clausulação, prioritária- ou complementar- ou supletivamente advinda de normas estatais e/ou normas coletivas), em escalas de derrogações ou amarradas no princípio da inderrogabilidade entre umas e outras e a própria vontade individual participante da relação contratual, seja o trabalhador seja o empregador.

Desde logo, há de inferir-se (e ainda elementarmente) que do reconhecimento, da qualificação e da distribuição jurídica dos diversos interesses que compõem o Direito de Trabalho (o público, o coletivo e o individual) decorrem mecanismos e formas de tutela, através dos quais se procuram tornar o tanto quanto efetivas as linhas perspectivadas assentadas pela política jurídica de um Estado de Direito (CF, arts. 1º, nº IV, 5º, XIII, XXII, LIV, LV, LXX, b, 6º, 7º, 8º e 9º, ADCT, art. 10, I e II).

Difícilmente se poderá compaginar a inserção da ação civil pública na esfera do Direito do Trabalho tal como se acha hoje estruturado e tal como organizou e legitimou as diversas formas e escalas de tutela dos interesses nele aglutinados e por ele disciplinados (CF, art. 129, nº III, de que degenerativamente se apropriou o art. 83, nº III, da Lei Complementar nº 75/93) sem que se tenha, antes, uma idéia o mais nítida possível do quadro em que foi elaborada e implantada, até nossos dias, essa disciplina jurídica, como idéia e ação.

Dentro do próprio Direito do Trabalho, tal como se encontra sedimentado e vigente, a partir da autodefesa do trabalhador e do empregador que estão legitimados para a direta proteção judicial de seus interesses (como bens jurídicos definidos) patrimoniais e imateriais, são reconhecidos pela ordem jurídica, como desdobramentos específicos dessa proteção, dois outros planos distintos e superpostos de tutela jurídica, cuja legitimação passa à pessoa dos sindicatos, como entidades representativas de interesses coletivos, munidas do poder jurídico de criar e modificar normas em plano hierárquico até superior ao da lei estatal, através das convenções ou acordos coletivos (CF, art. 7º, VI, XIII, XIV e XXVI), e o de tornar efetiva a observância de seus preceitos e os da própria lei estatal, para o que gozam, ainda, de legitimidade processual, junto do Poder Judiciário (cf., v.g., CF, art. 8º, III, CLT, arts. 195, § 2º, 857 e seu parágrafo único, 872, parágrafo único, Leis 6.708/79, 7.238/84, 7.788/89 e 8.073/90, sob regulamentação jurisdicional pelo Enunciado 310, do Tribunal Superior do Trabalho) e assim como a representação perante órgãos públicos (CLT, art. 513, a).

3. Visualizando-se a ação civil pública pelo lado do trabalhador, onde é intensiva e extensivamente usada como veículo de tutela público-abstrata, a sua inadequação

3. Cf. RIBEIRO, Jorge Severiano. *Dos Crimes e das Infrações no Direito do Trabalho*. Rio de Janeiro: Revista do Trabalho, 1944, p. 24 et seq., nº 7.

revela-se manifesta para não dizer-se despropositada (hoje indo às raias do uso abusivo de meios de coação – com muita precisão qualificada no direito francês como *détournement du pouvoir*).

A posição aqui adotada não é movida por qualquer impulso de ordem sócio-política, por uma tendenciosidade ideologicamente retrógrada e menos ainda sob impulsos dessa figuração de um sistema econômico como o chamado neoliberalismo, que se procura fazer crer esteja vigorante ou emergentemente vigorante nas emaranhadas e paradoxais teias da vigência jurídica e institucional ocorrente no Brasil em nossos dias.

Uma imagem, de sabor vectorial, contribuirá melhor para a compreensão da questão aqui desenvolvida e como foi acima colocada, nos dois pontos para os quais sinalizamos e sintonizamos a sua impropriedade: a ação civil pública, no campo do Direito do Trabalho, não encontra respaldo quer vista como um movimento centrífugo, quer vista como um movimento centrípeto nas corretas prospecções da ação jurídica no Brasil.

Sob a primeira conotação – na linha centrífuga –, a tutela do trabalhador encontra-se, basta e diversificadamente, alicerçada pela intervenção estatal no desenvolvimento e nas condições da relação de trabalho, fundadas em leis imperativas e na ordem pública, através da atuação do Ministério do Trabalho, assim como pela não menos basta cobertura da vigilância e da ação sindical, munidas as respectivas entidades dos mais variados poderes para levarem-nas a efeito. Concorrentemente, na preservação da própria individualidade pessoal do trabalhador, confere-lhe a ordem jurídica, como a toda a pessoa, o direito de pleitear em juízo a reparação ou a correção de qualquer ato que lhe seja lesivo, como vem, aliás, como decorrência de um princípio universal, basicamente assegurado no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal.

Há uma pesada e dinâmica estrutura estatal armada para isto e sempre pronta para agir, provocada ou não, ou seja, mediante representação sindical ou *ex officio*.

Não se pode esquecer ou menosprezar que, do outro lado da relação, como pessoa e parte interessada – se tais incursões protetivas têm por impulso a proteção do trabalhador – se encontra a pessoa do empregador, que, como empreendedor, como produtor de bens e serviços, que também goza de especial tutela do Estado, sujeito às estritas medidas previstas no sistema administrativo, penal e judicial previamente delimitados.

4. Estaria o Ministério Público do Trabalho, diante desse quadro de regularidade institucional, legitimado para propor e agir, em termos de paroxística (ditatorial) principalidade, como denunciante e parte em uma carga procedimental concorrente com os órgãos fiscalizadores do Ministério do Trabalho, no mesmo afã de impor às empresas sanções pecuniárias sobre criativas obrigações de fazer (cominatórias), quando tais sanções, se cabíveis, já se encontram previstas na legislação do trabalho, pela tutela administrativa, pública, por meio da qual o Estado já exerce o seu poder de polícia nessa área (CLT, arts. 553 – proteção sindicalizado –, 626 a 642 e Lei nº 605, de 14.01.1949, art. 14 e Lei nº 8.036, de 11.05.1990, art. 23) e/ou na legislação penal, configurada a tipicidade de cada caso, como se vê do Código Penal, arts. 197-207?

Em uma postura simétrica correta, a exposição de *Eduardo Antunes Parmeggiani* aborda e ressalta a posição do Ministério Público do Trabalho na defesa dos interesses públicos na relação de trabalho, em que os interesses de menores e incapazes ganham acentuada tônica de desvelo do Estado, pela permanente e inderrogável participação do órgão oficial nos atos processuais de que sejam eles partes⁴.

Ora, observa-se que, sobre a vontade individual do trabalhador e do empregador, já se sobrepõem três ordens de tutela em campos de superpostas ou paralelas esferas de ação, que são – a começar pela provocação jurisdicional de cada parte do contrato de trabalho (reclamação trabalhista) – a cobertura sindical, a intervenção sancionadora do Ministério do Trabalho e a ação penal (pública).

Difícilmente, sob tal ângulo – o centrífugo – se poderá encontrar um lugar para a ação civil pública e uma legitimação da Procuradoria do Trabalho para movê-la e em área tão congestionada de tentaculares sanções jurídicas.

Não há esquecer que a ordem jurídica trabalhista é uma ordem plena, preenchida não apenas de direitos e obrigações profusamente distribuídos entre as partes do contrato de trabalho, mas também de escalas diversas e exaurientes de sanções e cominações na ocorrência do descumprimento e/ou da inobservância das normas estritamente tutelares e imperativas (*ius publicum*) que compõem tal ramo do Direito.

Pelo lado orgânico e competencial acima exposto, a ação civil pública, se admissível, caracteriza uma exacerbação da atividade estatal na tutela do trabalhador, o que a torna ou ociosa ou ilegítima, em aberta concorrência com os demais órgãos estatais especialmente aptos para constranger qualquer das partes do contrato de trabalho, especificamente o empregador, a observarem as normas de ordem pública que imperativamente a ele se sobrepõem.

5. Há por admitir que, na ação civil pública, ocorreria legitimação concorrente e “disjuntiva”, na arguta acepção de *Barbosa Moreira*. Todavia, o fulcro da legitimação, a que se refere o consagrado processualista, parte sempre da pessoa do titular do direito objeto da tutela, direito este que vem a coincidir com o de “outras pessoas” em idêntica situação⁵.

Ora, com esse fim, todavia, o Ministério do Trabalho fiscaliza, autua e multa, atendendo-se ao interesse público que representam as normas legais de tutela do trabalho. Cabe observar que tais normas, por sua profusão e variedade, emanadas e legitimadoras do poder de polícia, caracterizam-se pela tipicidade com que elas revestem cada fato objeto de regulamentação como “obrigações específicas”, a cuja área, coberta pela exegese estrita, se deve inclusive aplicar o princípio de *nulla poena sine lege*⁶.

4. Cf. PARMEGGIANI, Eduardo Antunes. Intervenção do Ministério Público do Trabalho no processo trabalhista. A defesa dos interesses de menores e incapazes. *Genesis – Revista de Direito do Trabalho*. Curitiba. N.º. 20. Agosto/1994, p. 152 a 154.

5. Cf. SIMÓN, Santra Lia, FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Legitimidade Ativa na Ação Civil Pública Proposta no Âmbito da Justiça do Trabalho. *Revista LTr*. Ano 60. Agosto. 1996, p. 1110.

6. Cf. BARRETO, Amaro. *Tutela geral do trabalho*. Guanabara: Edições trabalhistas, 1964, 1º vol., p. 263 et seq. e 2º vol., p. 10 et seq.; TRUEBA URBINA, Alberto. *Nuevo derecho administrativo del tra-*

É da maior relevância, porém, se situe a hipótese no plano da estrutura do ordenamento jurídico, da ordem legal e dos institutos jurídicos por ela criados com suas finalidades especiais e seu inderrogável sistema de ação.

Apenas incidentalmente, basta se estabeleça um pequeno paralelismo, fazendo-se uma pergunta: nos casos de substituição processual, em que atua o sindicato pelos trabalhadores, munido de um especial poder de representação (verdadeira delegação de poderes, quando ela é originária da lei e por ela diretamente conferida), faculta-se ao empregado transacione com o empregador ou que desista da ação. Pergunta-se, poderão os trabalhadores discordar da ação civil pública contra a empresa em que prestam serviços nos mesmos termos que o podem na substituição processual? Por que não, quando o bem jurídico que se pretendeu nela tutelar está ou pode estar individualmente localizado na pessoa de cada trabalhador?

6. No campo das relações de trabalho, a tutela dos interesses das categorias de trabalhadores e de empregadores, como centro coletivo de atividade, está entregue aos sindicatos e, aqui, como bem salienta o prof. *Arion Sayão Romita*, o campo de apreensão jurídica dos interesses a serem tutelados já está na área dos “direitos de natureza homogênea e de origem comum dos integrantes da respectiva categoria”⁷, tutela esta que abrange, pelos dissídios coletivos econômicos ou jurídicos, os interesses gerais da categoria, ou seja, os interesses dos membros do grupo, definido como categoria.

Exatamente no reverso desse ângulo, do outro lado da equação vectorial, sob a aludida linha centrífuga é que se esbarra em um problema não menor, o dos fatos-suportes que suporiam a propriedade da ação civil pública no campo do Direito do Trabalho, como um *minimum* de qualificação e de legitimação que autorizem em tese e como objeto a propositura de tal ação em torno da relação de trabalho (CPC, art. 282, III).

7. Uma pausa na hermenêutica, conquanto sucinta, trará significativa contribuição para a versão que vimos imprimindo ao tema.

Depois de se dirigir à tutela do meio ambiente (nº I), do consumidor (nº II), de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (nº III), o art. 1º, da Lei nº 7.347, de 24.07.1985 – que regula e disciplina a ação civil pública em seus pressupostos – em seu nº IV, já sob a égide da Constituição Federal de 1998, como que enfaticamente e voltando-se para o referencial teleológico dos itens anteriores, consubstancia e arremata, tonalizando conotativamente o seu pressuposto objetivo, ao qualificar: “a qualquer outro interesse difuso ou coletivo”.

bajo. México: Porrúa. 1973, T. I, p. 91 *et seq.*; BALZARINI, Guido. *La Tutela del contraente più debole nel diritto del lavoro*. Padova: CEDAM. 1965, p. 92 e 113 *et seq.*; CAPELLI, Humberto P. *Servicios Administrativos del Trabajo*. In: DEVEALLI, Mario. *Tratado de Derecho del Trabajo*. Buenos Aires: La Ley, Tomo IV, p. 487 *et seq.* e HÜECK, Alfred, NIPPERDEY, Hans Carl. *Grundriß des Arbeitersrecht*. Berlin u. Frankfurt: Franz Vahlen, 1968, p. 141, V., l.

7. ROMITA, Arion Sayão. Legitimação Ordinária do Sindicato. *Trabalho & Processo*. São Paulo. Sarai-va. Junho, 1995, p.77

Como não poderia ser de outro modo, o art. 1º da citada Lei nº 7.347/85 não fugiu dos parâmetros constitucionais, quando a Carta de 1988, em seu art. 129, III, de 1988, fixou os pressupostos do novo remédio processual nestes termos:

“Art. 129 – São funções institucionais do Ministério Público:

“I.

II.

III – promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.”

Vê-se, à evidência, que a Constituição, em todos os itens do citado art. 129, a par do reconhecimento da competência do Ministério Público para atuar em defesa da ordem legal, cometeu-lhe atribuições vinculadas todas elas ou à atividade pública (especificamente estatal) ou ao interesse público, como tal o da ordem social como um todo (inclusive quando se refere à defesa judicial dos “direitos e interesses das populações indígenas”).

Ao cuidar, portanto, de “interesse difuso ou coletivo”, a Lei nº 7.347/87 deu não só a conotação de “difuso” ao “coletivo” como os equiparou, conectando-os no plano conceitual da “coletividade”, aos demais interesses catalogados no itens I, II e III, tuteláveis através da ação civil pública e insusceptíveis de individualização.

Mesmo que o intérprete não se detenha no processo gramatical da interpretação, firme em que as palavras da lei não são inúteis e guardam sempre um sentido unívoco, mesmo que contenham idéias ou dados semelhantes, não há negar, em razão das categorias que o antecedem, o *difuso* complementado no art. 129, III, da Constituição Federal, como suposto *mater*, é na verdade o centro de irradiação do campo da tutela jurídica prevista no aludido inciso. Como idéia correlata, o *coletivo* que, afinal, nele se encontra, está impregnado por esse idéia, dentro do princípio teleológico abrigado em seu texto. Elucidativo é o ensinamento de *Carlos Maximiliano*:

“f) Presume-se que a lei não contenha palavras supérfluas, devem todas ser entendidas como escritas adrede para influir no sentido da frase respectiva.

g) Na dúvida, prefere-se o significado que torna geral o princípio em norma concretizado, ao invés do que importaria numa distinção, ou exceção.

h) A posição dos textos esclarece o hermeneuta: se o objeto é idêntico, parece natural que as palavras, embora diversas, tenham significado semelhante.”⁸

Se se assemelham os supostos *coletivo* e *difuso*, o sentido resultante do texto constitucional, diante dos fatos e circunstâncias catalogados previamente no nº III citado conduzem à idéia central, que preside a direção central do preceito: o *difuso*, a que se equipara, aqui, o *coletivo*.

8. Cf. MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1988, p. 110.

DOCTRINA

Gramaticalmente, a conjunção *e* que une as duas palavras contém, todavia, uma função adversativa, que está “ligando idéias” que, em sua especificidade conceitual, “não se coadunam”⁹.

O *coletivo*, que hipoteticamente poderia ser tutelado através da ação do Ministério Público do Trabalho, não seria outro senão o interesse *difuso*, não localizável, nem identificável, nem individualizável na pessoa de um ou de muitos ou de inúmeros trabalhadores, porque se identificável ou individualizável fosse a titularidade da pretensão cairia ela em uma específica concretude e então estaria enquadrada no modelo fechado do direito coletivo do trabalho ou do direito pluriindividual do trabalho, que são originária e especialmente tutelados através de ações judiciais trabalhistas diretas ou pela cobertura sindical ou, no quadro da tipicidade administrativa para cada infração, pela atuação do Ministério do Trabalho.

Como acentua com toda a precisão *Helmut Coing*, (no que são nitidamente distinguíveis dos ambivalentes interesses difuso-coletivos) os interesses que se têm em conta nas esferas trabalhistas devem, aqui, ser avaliados e considerados, em seus suportes objetivos, ou em suas *condições de fato finais, como interesses individuais ou como interesses de grupo*, tal como exaurientemente os qualifica o notável jusfilósofo alemão¹⁰.

Sob tal aspecto, não pode passar despercebida a distinção levada a efeito pelo próprio legislador ordinário, com a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), cujo art. 81, em seus incisos I e II, conceitua expressamente o que sejam *interesses difusos* (nº I) e o que sejam *interesses coletivos* (nº II), de que sejam titulares “pessoas indeterminadas” os primeiros e “de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”, os segundos, quais sejam, os *coletivos*.

Vladimir Passos de Freitas, em comentário aos incisos acima, ressalta, com toda a pertinência, referindo-se aos interesses *difusos*, em que

“Os titulares deverão ser pessoas indeterminadas. Aqui a diferença dos direitos coletivos *stricto sensu*”¹¹.

Surpreendente é a acuidade do exímio comentarista, que com toda a precisão e alcance conceituais distingue entre *coletivos* equiparados aos *difusos* e *coletivos stricto sensu*, que com os primeiros não se confundem nem a eles se assimilam, para fins de ação civil pública, pelo Ministério Público do Trabalho, como indistintamente foram

9. Cf. MICHAELLIS. *Moderno Dicionário da Língua Portuguesa*. São Paulo: Companhia Melhoramentos, 1998, p. 758, letra e 2.

10. O que se transcreve em suas próprias palavras: “*die Tatumstände des Falles einschliesslich die individuellen oder gruppenmässigen Interessen, die mit ihm in Erscheinung treten*” – COING, Helmut *Grundzüge der Rechtsphilosophie*. 5. Aufl. Berlin: Walter de Gruiter, 1993, p. 291.

11. Cf. CRETELLA JÚNIOR, José, DOTTI, René Ariel et alii. *Comentários ao Código do Consumidor*. Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 327, nº 433.

cunhados no art. 129 da Constituição Federal, sendo vedado ao legislador (complementar ou ordinário) dar-lhes tratamento diverso do que deu a Carta Maior.

Uma vez mais volta-se a *Carlos Maximiliano*, agora no específico plano da exegese constitucional, que, com a sua palavra autorizada, melhor coloca as coisas aqui versadas em seus devidos lugares:

“Quando o estatuto fundamental define as circunstâncias em que um direito pode ser exercido, ou uma pena aplicada, esta especificação importa proibir implicitamente qualquer interferência legislativa para sujeitar o exercício do direito a condições novas ou estender a outros casos a penalidade”¹².

É necessário que se insista nesse atalho do tema e ainda pela palavra de autorizadíssimos constitucionalistas, como *Konrad Hesse*, quando traça os limites da interpretação constitucional (*die Grenze der Verfassungsinterpretation*) que

“verbera uma ruptura da constituição – a discrepância com o texto no caso individual – e uma interpretação que importe em uma mudança na constituição – *sie schliesst eine Verfassungsdurchbrechung – die Abweichung vom Texte im Einzelfalle – und eine Verfassungsänderung durch Interpretation aus*”¹³.

Logo adiante, mais objetivando é como levando à conclusão seu pensamento, o tratadista germânico agrega:

“No quadro da interpretação conforme a Constituição não são as normas constitucionais só “normas de teste (prova)”, mas também normas objetivas de determinação do conteúdo de simples leis. Adversamente, não é possível a interpretação conforme à Constituição contra “o expresse teor” ou contra o fim visado pelo legislador constitucional – *In Rahmen verfassungskonformer Auslegung sind Verfassungsnormen also nicht nur “Prüfungsnormen”, sondern auch “Sachnormen” zur Inhaltsbestimmung einfacher Gesetze. Dagegen ist verfassungsjkonforme Auslegung nicht gegen “Wortlaut und Sinn” oder gegen “das gesetzgeberische Ziel” möglich*”¹⁴.

Em realidade, se a lei que intenta de dar execução ao preceito constitucional não está com ele em consonância (*im Einklang*), atenta ela contra a harmonia e a “unidade do ordenamento jurídico” (*der Einheit der Rechtsordnung*)¹⁵.

A preservação da unidade do ordenamento jurídico e a compatibilização dos institutos que o preenchem não prescindem da interpretação sistemática da Constituição Federal de 1988, que traz à tona o fato segundo o qual o termo *coletivo* e a idéia que nele se subsume não gozam de uma específica autonomia conceitual e que o *coletivo*

12. MAXIMILIANO, 1988, p. 313, nº 375.

13. HESSE, Konrad. *Grünzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. 20. Aufl. Heidelberg: C. F. Müller, 1999, p. 30, n 77.

14. HESSE, 1999, p. 31, nº 80.

15. HESSE, 1999, p. 31, nº 81.

de que se vale a Constituição em diversos de seus dispositivos oscila e atua com uma acepção agregada, sem tonalidade própria.

A multiplicidade e a diversidade das situações de vida em que o *coletivo* comparece o tornam inapto para definir por si, como envoltório de uma dada porção da realidade, um centro específico de irradiação jurídica.

Como já se viu acima, pelo art. 129, III, o *coletivo* sofre cabal absorção conceitual do difuso decorrente da “proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e outros interesses difusos e coletivos”, o que se dá também, em igual conotação, no *coletivo* agregado ao social no art. 5º, XXXIII.

O fundo social que fisionomiza o *coletivo* repete-se insistentemente nos arts. 30, V (em contraposição ao individual), 227, §§ 1º, II e 2º, que têm como destinatários os deficientes físicos ou sensoriais ou mentais e o art. 230, § 2º, os idosos, em que se fala em “bens e serviços coletivos ou transporte coletivo ou transportes coletivos urbanos”, o que se repete no art. 244. Nota-se na mesma tônica a equivalência do “relevante interesse coletivo” aos “imperativos da segurança nacional”, o que, por si, já configura em ambos o interesse *público*, como preceitua o art. 173.

A mais simples acepção do *coletivo*, mas cujo referencial contraposto é o individual encontra-se enunciada no art. 5º, VII e XXVIII, a que se pode dar seqüência, em sua única genuinidade natural, ao “coletivo” de que tratam os arts. 7º e 8º e 114 da Constituição da República. Neste quadro preserva-se uma tradição conceitual desde a Constituição Federal de 1934¹⁶, em que o conceito-tipo *coletivo* goza de função própria e indesdobrável na previsão e regulação de *interesses profissionais*, de categorias de trabalhadores e empreendedores, o que não se confunde, em hipótese alguma, com o *interesse coletivo* do art. 129, III, da CF/88, indissolivelmente conectado ao *interesse difuso*, como o *geral* resvalado para o *público*.

Vê-se, no repasse de uns dispositivos pelos outros, que sempre uma idéia matriz, um contexto indicativo e presidido por outra relação dentro de uma idéia central, trazem no discurso da enunciação a palavra coletivo ou coletivos como idéia agregada ou adicional.

Em geral o coletivo da Constituição sofre o mimetismo de uma idéia central a que acompanha. Ao intérprete, portanto, não é dado desgarrar o coletivo do difuso de que cuida o art. 129, III, sob pena de incorrer em palmar distorção exegética.

Não pode, portanto, o legislador ordinário (ou complementar), em seu casuísmo, fugir nem extravasar do teor e do espírito da norma constitucional quando ela casuisticamente dispõe.

8. O problema não é o do reconhecimento ou não em tese da ação civil pública mas o a que ela se dirige e a quem, se quem há, ela tutela direta ou indiretamente, ou seja, se o sujeito é oculto ou é comum (indeterminado e, principalmente, indeterminável) e se o interesse que se pretende resguardar, dentro do princípio fundamental esta-

16. Cf. LOPES, Mônica Sette. *A convenção coletiva e sua força vinculante*. São Paulo: LTr, 1998.

belecido no art. 3º do Código de Processo Civil, foge de sua individualização e/ou como que se resvala, tal como uma bruma espessa, para um quadro fosco e espesso, por sobre uma porção não identificada nem identificável de pessoas. Este é que é o difuso e o coletivo, na verdadeira acepção do art. 129, III, da Constituição Federal e do art. 1º, da Lei nº 7.347/87.

Seria um absurdo se se concedesse uma legitimação *in abstracto* – canal de acionabilidade jurisdicional – que saíria pelo fosco mundo do imenso tráfego social à procura de um interesse a ser tutelado, como se o direito adviesse da ação e não a ação supusesse um direito e uma pretensão. É como ir o caçador lobrindo distâncias, a ver se um dia apanha, em horizonte longínquo, uma pequena ave na suposição de ser uma nuvem, trocando deliberadamente esta por aquela, ou seja, o individual pelo difuso-coletivo e fazendo disparar a sua espingarda... Neste aspecto, iniludivelmente reside a “patologia da ação civil pública”, como abordou *Arnold Wald*, ação que, em um variegado leque de múltiplas e mesmo infinitas cambiantes, não logra alcançar o específico limite de seu horizonte, para o qual foi legitimada nos mais variados e cambiantes tons do meio circundante, juridicamente lobrigados e captáveis¹⁷.

Na perspectiva do pensamento de *Mancuso*, quando expõe que

“A nível doutrinário parece já estar assegurada a autonomia conceitual do “meio ambiente do trabalho”, uma subespécie do meio ambiente artificial ou construído, ou seja, o habitat laboral...”,

O eminente Ministro *Ronaldo Lopes Leal* admite como possível a ação civil pública trabalhista, assim argumentando:

“Podemos concluir, pois, que cabe ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho para a defesa judicial do meio ambiente do trabalho; e que o meio ambiente do trabalho não se limita apenas a condições que respeitem o meio ambiente geral, mas que estabeleçam a higidez do “habitat” laboral, que deve estar livre de ameaça à saúde e à segurança dos trabalhadores, incluindo, na exigência relativa à saúde, a física e a mental. Relativamente à segurança e, em especial, à segurança bancária, nos ocuparemos a seguir”¹⁸.

-
17. Cf. WALD, Arnold. A Recente evolução da ação civil pública. Usos e abusos. Análise de sua patologia. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília. Senado federal. Janeiro/Março 1966. Ano 33. Nº 129, p. 223 a 236. Pode-se ter uma idéia do terreno conceitual movediço da ação civil pública pela diversidade das opiniões que têm de sua natureza e finalidade autores os mais considerados. Cf., p. ex., MAZILLI, Hugo Nigro. A ação civil pública no Estatuto da Criança e do Adolescente. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília. Senado Federal. Ano 28, nº 109, p. 287 *et seq.*; PINTO, Cristiano Paixão Araújo. Ação Civil pública. Justiça do Trabalho. Competência funcional. *Genesis – Revista de Direito do Trabalho*. Curitiba. Março. 19997, p. 363-9, em que afirma ser finalidade do remédio processual “a preservação da ordem jurídica” – p. 365, quando tradicionalmente se atribui à sentença e à coisa julgada o fim objetivo de restaurar a ordem jurídica.
18. Cf. LEAL, Ronaldo Lopes. Competência do Ministério Público do Trabalho – Ações Civis Públicas, com ênfase na segurança bancária e na segurança e saúde no trabalho. *Revista do Tribunal Superior do Trabalho*, v. 65, nº 1, out/dez 1999, p. 60, nº 40.

DOCTRINA

Os ângulos de abordagem do tema, tal a sua complexidade, porém, permitem sempre outros e autorizados desdobramentos, como cabem sejam feitos.

9. Não se pode inicialmente descartar, no tópico, que o *punctum pluriens* da questão é perquirir se a “competência” do Ministério Público do Trabalho, como legitimação para procedimentos administrativos internos com vistas à ação civil pública e para a propositura desta tem suporte constitucional e se a este suporte formal-orgânico corresponde um definido e legítimo interesse para agir, em seu núcleo autorizador, tal como o predispõe o art. 3º do Código de Processo Civil.

Presumivelmente, está-se, no Brasil, dentro de uma ordem jurídica pressuposta no princípio da hierarquia das leis e governada pelo não menor princípio da legalidade, ou seja, a estrutura do ordenamento atua não somente vazada na linearidade de suas normas legais mas também dentro do resguardo da hierarquia escalonada de tais normas, formal e substancialmente dispostas.

Tornou-se elementar e corrente a construção sistemática de *Kelsen* e segundo a qual, basicamente, a ordem jurídica não se constitui de normas da mesma hierarquia mas de uma construção de diversas camadas¹⁹ e, além disso, o que aqui é da maior importância, os estágios a que elas pertencem explicam a sua legitimidade e segundo a qual a validade da norma hierarquicamente inferior deve residir na sua conformidade, formal e substancialmente, com a norma superior²⁰.

Não será ocioso se transcreva o clássico *Noberto Bobbio*, ao dissertar sobre os limites impostos pela norma superior à norma inferior (*in casu*, a lei constitucional sobre a lei regulamentar):

“A relevância desses limites é importante, porque esses delimitam o âmbito dentro do qual a norma inferior é legitimamente emanada: uma norma inferior que exceda os limites materiais, isto é, que regulem uma matéria diversa daquela fixados ou de *maneira diversa* daquela prescrita, ou exceda os limites formais, ou seja, não siga o procedimento estabelecido, é *passível de ser declarada ilegítima e de ser expulsa do sistema* – *una norma inferiore que ecceda i limite materiali, cioè che regole una materia diversa da quelle assegnatele o in maniera diversa da quella prescrittate, oppure ecceda i limite formali, cioè non segua la procedura stabilita, è passibile di essere dichiarata illegittima e di essere espulsa dal sistema*²¹.”

Em se tratando de uma Constituição casuística, como o é a Carta Brasileira de 1988, tornou-se patente que muitos dos institutos jurídicos por ela criados ou reconhe-

19. “*ist nicht ein System von gleichgeordneten, nebeneinanderstehend Rechtsnormen, sondern ein Stufenbau verschiedener Schichten von Rechtsnormen*” – cf. KELSEN, Hans. *Reine Rechtslehre*. 2. Aufl. Wien: Franz Deuticke, 1983, p. 228; cf. ainda sob a mesma dinâmica, MEYER-CORDING, Ulrich. *Die Rechtsnormen*. Tübingen: J.C.B. Mohr, p. 44, n. 2 e 118/9.

20. “*...eine Normn darum gilt, weil und sofern sie auf eine bestimmte, das heisst durch eine andere Norm bestimmte Weise erzeugt wurde*” – KELSEN, 1983, p. 228.

21. BOBBIO, Norberto. *Teoria dell'Ordinamento Giuridico*. Torino: G. Giappichelli, 1960, p. 47; cf. ainda p. 56-7.

cidos tiveram retidos em suas próprias normas, em caráter exclusivo ou estrito, os pressupostos objetivos e subjetivos de conformação dos direitos e das legitimações. Tal postura da Constituição vincula mais estreitamente a seus dispositivos o poder regulamentar de uma lei, de grau inferior (ainda a complementar) que venha a regular e dinamizar em termos de aplicabilidade o princípio constitucional nela previamente fisionomizado.

Quando a Constituição define e delimita conceitualmente qualquer ponto de irradiação jurídica, uma esfera jurídica em seus suportes-componentes, norma jurídica nenhuma poderá alterar para mais ou para menos o enunciado conceitual do fato-suporte tal como foi por ela expressa e exaurientemente formulado, sob pena de transgredirem-se-lhe os limites materiais.

Escrever uma palavra a mais na lei importará em desbordar os limites objetivos e subjetivos de sua imagem extrínseca, afetando-se-lhe a *mens*, o sentido, para além do que quis e previu o legislador, *in casu*, o constituinte.

Exatamente no miolo da hipótese aqui versada, cabe se remeta, para tanto, ao já citado art. 129 da Constituição Federal, que, em seu inciso III, limita a legitimidade do *parquet* para propositura de ação civil pública quando esta tiver por objeto a proteção de “interesses difusos e coletivos” (realces da transcrição).

Portanto, nota-se, como antes se expôs, que, em sua raiz constitucional indelegável, a pedra de toque da legitimidade do Ministério Público é a existência de interesses *difusos*. Tanto isto é certo que a expressão “coletivos” veio a ela atrelada pelo conectivo aditivo “e”, demonstrando que não basta ser “coletivo”, há que ser também e precipuamente “difuso”.

Dessa forma, os dispositivos infraconstitucionais que tratam da legitimidade do Ministério Público para a propositura de ação civil pública devem obediência ao ditame constitucional acima apontado de forma que, se dissociarem o *difuso* do *coletivo*, serão inconstitucionais ou, quando pouco, ter sua exegese pautada pela regra clara imposta pela lei maior, como antes demonstrado. Pela norma constitucional é imprescindível, como condição *sine qua non*, da constituição válida de um processo de ação civil pública, que o interesse que lhe seja objeto se tenha por *difuso*.

É o que acontece, exemplificativamente, com o art. 83, inciso III, da Lei Complementar nº 75, que faz alusão exclusiva à expressão “interesses coletivos”, dela suprimindo a palavra “difusos” de forma a confundir os pressupostos da ação sindical e seu exclusivo campo operativo dentro do quadro do art. 8º da Constituição Federal.

10. O raciocínio pode, inclusive, ser demonstrado em termos objetivos e mensuráveis.

É que, na área interna de uma empresa, em um local ou em um campo fisicamente delimitado, seria paradoxal se concebesse uma condição ambiental difusa, que viesse a legitimar como objeto de pretensão uma ação civil pública e isto porque os sujeitos que atuam em tal e sempre circunscrita área (trabalhadores, administradores, etc.) são pessoas identificáveis, sempre em número determinado ou determinável, como sujeitos concretos direta e imediatamente interessados e já triplicadamente tute-

lados pela ordem jurídica, seja na sua condição de membros de uma categoria profissional ou econômica, resguardados pela legitimação sindical ou pessoalmente ligados a condições de trabalho, fortemente reguladas e sujeitas a fiscalização, a medidas e a sanções administrativas e penais a cargo do Ministério do Trabalho, além de titulares os trabalhadores de direitos patrimoniais reparatórios inclusive e eventualmente por dano moral.

O que cabe significar, inicialmente, é que é impossível dissociar o *ambiente de trabalho* (como entidade abstrata difusa) da pessoa de cada trabalhador, que se identifica com ele. O *meio ambiente* e as reservas patrimoniais ou históricas ou culturais que compõem os chamados *interesses difusos* não se ligam a pessoas ou a grupos de pessoas marcadas por um qualquer signo de identidade ou de afinidade jurídica concreta. O *difuso*, propriamente dito, se assim se pode dizer, elege a pessoa como uma sombra; esta pessoa é um anônimo ou o interesse que o qualifica é um imponderável.

Não há *difuso* emanado de indivíduos identificados ou de grupos de indivíduos que se aglutinam e se identificam sob formas contratuais preestabelecidas. Deles desprender um interesse como *difuso*, como se compusessem um fenômeno abstrato autônomo, desfigura o ambiente de trabalho, que decorre de condições físicas e sociais concretas em que se insere cada trabalhador na empresa.

Com as deformações cometidas pelo Ministério Público do Trabalho, a tudo transformando em objeto de ação civil pública, estar-se-á criando uma terceira via de procedimento estatal e uma ação especial para a cobertura de atos, fatos e pessoas, cujo *modus operandi* (relações de trabalho) já se encontra amparado por três formas e espécies diferentes de ação estatal: os procedimentos coletivos, pelos sindicatos; a ação e a fiscalização do Ministério do Trabalho, com pesadas multas e até eventual interdição de estabelecimento pela via competente (CLT, arts. 626 a 634) e as reclamações plúrimas ou individuais dos próprios trabalhadores (CLT, art. 483).

Nem é crível nem de bom senso jurídico que o Estado intervenha de duas ou três ou mais maneiras diferentes – fiscalização do Ministério do Trabalho (que desaguará no processo administrativo e judicial, perante a Justiça Federal), a ação sindical, a ação individual e sobre elas, e além delas, faça desabar, pelos tentáculos de um terrífico *ius publicum*, a ora ação civil pública, para a qual se intenta, *a propôs*, adrede, *modelar* um suposto interesse *difuso*.

11. Sob a ótica do direito processual, seria uma temeridade dissertar sobre o direito de ação e seu exercício sem recorrer-se aos ante-supostos materiais, como *causa petendi* e objeto, a que com ela se visa, através da sentença. É indispensável que se delimite o interesse visado na pretensão e que ao Autor caiba a legitimação para a defesa desse interesse.

Com sua peculiar acuidade e rigor técnico, preleciona *Aroldo Plínio Gonçalves*:

DOUTRINA

“A admissibilidade de qualquer pedido deduzido em juízo não se restringe ao cabimento da demanda, que supõe a adequação entre o instrumento processual previsto e a espécie de provimento jurisdicional pretendido”²².

É evidente que a propriedade da ação há de guardar um nexo objetivo-subjetivo com o bem de vida que vai compor a lide e com a pessoa a que se visa jurisdicionalmente tutelar.

A questão prioritária portanto, que deságua no mérito da ação civil pública, como se dá também no mandado de segurança,

“é a qualificação jurídica do fato, o que se dá pela possibilidade de sua subsunção na norma jurídica que o torna hábil a gerar direitos”²³.

Ou, como completa o mesmo Autor, logo adiante,

“a comprovação do fato que possa ser juridicamente reconhecido como hábil a dar existência ao direito”²⁴.

Como contritamento, e com a maior precisão, vislumbaram *Sandra Simon e Guilherme Figueiredo*, no mesmo artigo,

“não se pode confundir fundamento jurídico do pedido com fins institucionais do ente processualmente legitimado” (grifos dos autores)²⁵.

Os fins institucionais do Ministério Público do Trabalho vieram a ser abrangentemente desviados, quando seus órgãos se interpõem na relação de trabalho, como se partes de um contrato fossem, no uso de legitimações para propor a ação civil pública inclusive a de “nulidade de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva”, como se lhes dessem corpo os arts. 127 e 129, III, da Constituição Federal, até desaguar na mecânica a descoberto do art. 83, IV, da Lei Complementar nº 75, de 20.05.1993.

A constituição válida de um processo de ação civil pública na área das relações de trabalho não poderia deixar de observar o correto “fundamento jurídico do pedido”, tanto quanto o conteúdo material da ação, a sua objetiva e determinada ou determinável “causa de pedir” e, portanto, a “possibilidade jurídica” do pedido (CPC, art. 295, parágrafo único, I e III).

O que parece defluir e fazer-se ver do art. 83, IV, da Lei Complementar nº 75, é que ela proveu ao Ministério Público do Trabalho de uma legitimação para agir mas em busca da conversão de um concreto em um imponderável (o *individual-grupal* em *impessoal-difuso*), sem que se tenha definido este concreto em termos de uma realidade apreensível (o trabalhador na imanência da realidade-condição de trabalho).

22. Cf. GONÇALVES, Aroldo Plínio. Pressupostos de Admissibilidade do Mandado de Segurança e Condições de seu Exercício contra Ato Judicial, In: *Estudos em Homenagem a Luíza Machado Guimarães*. Rio de Janeiro: Forense. 1996, p. 49.

23. GONÇALVES, 1996, p. 59.

24. GONÇALVES, 1996, p. 60.

25. SIMON, FIGUEIREDO. 1996, p. 1111.

A questão, *a priori*, portanto, ou seja, em nível de prejudicialidade, assenta-se no correto enquadramento do legítimo interesse objeto da ação e em seus pressupostos de qualificação da parte subjetiva e individualmente interessada.

Como fundamento, para desencadear-se o processo da ação civil pública, costumam-se armar os libelos, apontando-se à violação preceitos constitucionais tais como os arts. 6º e 7º da Constituição Federal e 9º, da CLT.

O primeiro óbice ao inquérito e a uma eventual ação civil pública que lhe poderia advir, no campo das relações de trabalho, e por se caracterizar a ação por um desencontro de pressupostos legais tipificadores objetivos, que lhes injetem a força competencial legitimadora do art. 114 da Constituição Federal, desfigurando-se, sempre, a hipótese em razão do desenquadramento senão do desencontro de fatos-suportes que deviam guardar fidelidade com os seus pressupostos constitucionais.

12. Como que procurando tecnicizar um anátema que desabalou pelas províncias do Direito do Trabalho Brasileiro, como valor conotativo em si e por si, alude-se, comumente, a terceirização, a cooperativas de trabalho, a problemas de segurança e higiene do trabalho, a condições de habitação do trabalhador, invocando-se, como se fossem debitáveis às empresas, em nível de vício institucional, o esvaziamento e o enfraquecimento dos sindicatos. *En passant*, pode-se lembrar que nesta última postura já se delineia, pretextualmente, uma tentativa de substituição do poder e da tutela a ele correspondente, de que são titulares os sindicatos, pela figura do Procurador do Trabalho.

O art. 6º, da Constituição Federal, é norma de natureza principiológica, exprime perspectiva de política jurídica do Estado, sem que contenha qualquer *vis atractiva* de auto-aplicabilidade²⁶.

O preceito, portanto, do art. 6º constitucional não tem virtualidade eficaz direta e não se presta, como fundamento formal da ação.

Se a ação civil pública tem por fim resguardar a posição de empregados que vêm a ser até nomeados e individuados, o interesse que nela se tem por objeto deixa de ser “difuso ou coletivo”, transindividual ou metaindividual²⁷.

É de extraordinária precisão o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, que assim distinguiu, e ainda na esfera civil:

26. Cf. SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das Normas Constitucionais*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982, p. 112, § 4º e BARROSO, Luís Roberto. *O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 1993, p. 109 a 114.

27. Cf. FABRICIUS, Fritz. *Relativität der Rechtsfähigkeit*. München und Berlin: C.H. Beck'sche, 1963, p. 69 *et seq.* e HAMPSTEAD, Lord Lloyd of. *Introduction to jurisprudence*. 3. ed. London: Stevens & Sons, 1972, p.375-7, THEODORO Jr., Humberto. A tutela dos interesses coletivos (difusos) no Direito Brasileiro. *Revista da AMAGIS*. v. 22, a. 13, 1993, p. 34 e MANCUSO, Rodolfo de Camargo. Ação Civil Pública. *In: GRINOVER, Ada Pellegrini (Coord.). Participação e processo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1988, p. 198.

“Tal se dá na comparação do social com o coletivo: aquele é uma universalidade, este é uma porção. Diz-se, pois, que os interesses coletivos são aqueles respeitantes a uma parte da sociedade nacional”²⁸.

Perfeitamente aplicável a uma situação de trabalhadores reunidos em uma empresa, *mutatis mutandis*, assenta-se a hipótese deduzida no acórdão, que trata de uma determinada parcela de pessoas vítimas de um dano geral ocasionado pela ruptura de uma barragem:

“O interesse coletivo, aqui, ainda uma vez, é somente no conceito comum do léxico um grupo de pessoas lesadas que buscam cobertura indenizatória. Do ponto de vista jurídico e legal, no entanto, o interesse é de estrita ordem individual. Não há, pois, senão uma ação indenizatória plúrima, em que muitos são os interessados, sem que haja interesse coletivo em jogo. Há, sim, apenas, interesses individuais plúrimos – não coletivos, salvo numa acepção meramente léxica, que não é, a toda evidência, a que está na norma constitucional”²⁹.

Ab initio, descaracteriza-se pois o objeto da ação civil pública, que tem no seu escopo a tutela de interesses difusos e coletivos em acepção abstrata e impessoalizada, como sintoniza, com sua alta competência, *Ronaldo Cunha Campos*, no enalço de *Eduardo Grasso*, quando afirma que “o titular do interesse tutelado” é considerado objetivamente como uma totalidade indiscriminada de pessoas³⁰.

Se se pode apontar o sujeito na esfera do qual tenha ocorrido um dano, o mesmo não ocorre com o bem jurídico tutelado na ação civil pública, cujo interesse com ele se contrasta, cuja imagem, como objeto da ação, deve ser esfumada, móvel, cambiante e imprecisa quanto as sujeitos afetados, como deflui do art. 1º e nºs I a IV e art. 4º da Lei nº 7.347, de 24.07.85. Joga-se, na ação civil pública, com valores que, desprendidos do indivíduo como tal, transitam pela sociedade em seu todo e dela fluem ou refluem indissociada da natureza e de seus valores culturais e históricos,

Desde que o interesse seja determinado ou determinável e que as pessoas estejam qualificadas em relações jurídicas como pólos e eventuais titulares de pretensões dedutíveis em juízo, não se pode falar em interesse *difuso e coletivo*. Ressalve-se sempre que o Estado, como agente público, já está legitimado para agir através de um de seus órgãos que fazem atuar o Direito Penal-Administrativo do Trabalho, o Ministério do Trabalho. Se inoperantes tais órgãos não significa isto se deva eleger como seu tutor a Procuradoria do Trabalho e para essa transmutação se reciclem conceitualmente interesses que já se encontram protegidos tanto na área pública quanto na área privada.

13. Com conceituação precisa, peculiar e própria nesse ramo do Direito, que é o Direito do Trabalho, o “interesse coletivo” é aquele de que são portadores as categorias profissionais e/ou econômicas que se organizam e se agrupam, em razão de identidade,

28. Apelação Civil 3.814/1. In DJMG 13.08.1994, p. 1.

29. Apelação Civil 3.814/1. In DJMG 13.08.1994, p. 1

30. “*si preferis e elevere a soggetto la stessa generalità dei cittadini*” – CAMPOS, Ronaldo Cunha. *Ação civil pública*. Rio de Janeiro: AIDE, 1989, p. 68-70.

similaridade ou conexão das condições de trabalho, na pessoa de um sindicato (CLT, arts. 511 *et seq.*). Sob o prisma de tal ramo do Direito, o coletivo aqui toma acepção de grupo, em que se exteriorizam interesses ou gerais ou abstratos mas confluentes na representação da pessoa unitária do sindicato, sem que se deixem de individualizar em momento algum como o revelam as chamadas ações por substituição processual.

Não se trata de camadas, esferas ou estamentos sociais, em que o difuso e o coletivo dizem com o anônimo, o juridicamente impessoalizado e que, em razão do homem como tal, goza de tutela transversa através da preservação da espécie, seja pela defesa da natureza, seja das condições de vida, da raça, do povo e o homem de que se cuida é o homem ecológico, o homem comum (*l'homme situé*), o consumidor, o transeunte, o passante, o que contempla os monumentos, os murais artísticos, as matas e as paisagens e os recantos turísticos. Nada disto tem a ver com as partes de um contrato individual do trabalho e os interesses em jogo, do trabalhador e do empregador.

Não há pois, confundir, na acepção da legislação tutelada pela ação civil pública – em que o Estado intervém fortemente pelo Ministério Público – o interesse de grupo, juridicamente organizado e polarizado em esferas jurídicas objeto de proteção especial com o interesse coletivo, o geral, o que se igualiza ao difuso, dentro da finalidade da Lei nº 7347/85, em cujo quadro conceitual também se situa o coletivo.

Em rigorosa abordagem *J. Dias Marques* conceitua os interesses “coletivos” em campo diverso dos por ele chamados “interesses plurais interdependentes em razão do seu processo de satisfação”, expendendo abaixo:

“É este último aspecto – o do processo colectivo de satisfação – que essencialmente caracteriza os interesses colectivos e nos permite distingui-los daqueles outros interesses plurais independentes”

e citando como exemplo

“na necessidade de evitar, nas grandes cidades, uma respiração insalubre, resultante da poluição da atmosfera, já deparamos com uma necessidade colectiva”³¹.

Ressalta *Mazzilli*, com precisão:

“Diante da Lei nº 7.347/85, é possível sustentar que a ação civil pública passou a significar não só a ação proposta pelo Ministério Público, como ainda a proposta por qualquer dos legitimados ativos do art. 5º, desde que seu objeto seja a tutela de algum dos interesses nela então disciplinados (proteção ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor histórico, estético, artístico, turístico e paisagístico)”³².

O grande equívoco na hipótese consiste em confundir-se o interesse coletivo objeto da tutela aberta na Lei nº 4.347/85, que, equiparado ao difuso, se estende a uma

31. MARQUES, J. Dias. *Introdução ao estudo do Direito*. 3. ed. Lisboa: Petrony, 1970, p. 18, nota 2.

32. MAZZILLI, *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 58.

generalidade de pessoas independentemente de qualificação pessoal ou profissional ou de *status* com o interesse coletivo qualificado no Direito do Trabalho.

O interesse coletivo a que se refere esta disciplina diz respeito à tutela da categoria profissional e econômica, que, conquanto abstrata e geral, encontra a sua personificação, para ingresso na vida jurídica, no Sindicato. Neste sentido, em obra publicada em 1961, sustentou-se:

“Não se trata, por outro lado, quando formado e composto o grupo, de interesse imediato, direto de cada membro ou componente”³³, da mesma forma, no pólo oposto, tais interesses não se confundem,

“pela sua natureza ou afirmação, ou pela repercussão no plano inteiro da sociedade, com o interesse geral, o público”³⁴.

Mancuso qualifica-os, a esses interesses, “coletivos *stricto sensu*”, distinguindo-se daqueles assimiláveis aos difusos³⁵.

Ora, se na espécie tomam-se como sujeitos tutelados trabalhadores de empresas (individuados), está-se diante de uma pluralidade de pessoas, titulares de eventuais direitos subjetivos e que não podem disseminar-se no anonimato do interesse difuso, pois não existem interesses

“que sendo por natureza difusos ou por natureza coletivos, podendo um específico interesse integrar uma outra categoria – *che siano per natura diffusi ou per natura colletivi, potendo uno stesso interessi appartenere all'una o all'altra categoria*”³⁶.

Como acentua *Hugo Gueiros Bernardes*, com transcrever passagem de *Lourival Gonçalves de Oliveira*, ao afirmar:

“Coletivos são os interesses dirigidos aos fins dos grupos, transcendendo a multiplicidade dos interesses individuais de seus componentes” (*verbis*)³⁷.

A impossibilidade jurídica do inquérito e de uma eventual ação civil pública torna-se patente no plano de seu objeto-sujeito.

Na ótica do casuísmo, em exemplos correntes, apontam-se casos em que a Procuradoria do Trabalho investe-se contra empresas que pactuam contratos de empreitadas, empresas que terceirizam e, no campo, condições de trabalho de rurícolas, mais pronunciadamente os safristas e, na atividade urbana, a atividade bancária. Chega-se até ao ponto de equiparar os danos provocados pelas LER a uma epidemia e qualificá-los como pressuposto objetivo de ação civil pública.

33. VILHENA, Paulo Emílio Ribeiro de. *Da sentença normativa* Belo Horizonte: Gráfica Santa Maria, 1961, p.15-21.

34. VILHENA, 1961, p. 18-20.

35. MANCUSO, *Interesses difusos*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1991, p. 130.

36. VINCENZO GUERCIO, Apud MANCUSO. *Interesses difusos*, op. cit., p. 130.

37. Cf. BERNARDES, Hugo Gueiros. Substituição processual: O Equívoco Doutrinário da Legislação do Trabalho Brasileira. O Enunciado 310 da Súmula do TST. *Revista LTr*, a. 57. Junho de 1993, p. 652.

A inviabilidade da ação civil pública decorre até mesmo do resguardo que a ordem jurídica dispensa ao trabalhador em tais situações, cuja tutela é regularmente exercida pelo Ministério do Trabalho, como está previsto nos citados arts. 626 a 629 da CLT e arts. 5º, 7º, parágrafo único, 8º e 15 da Lei nº 6.019, de 03.01.1974 (Lei do Trabalho Temporário).

Como bem expôs *Eduardo A. V. Ayer*, em fundado parecer inédito,

“O que se está pretendendo buscar, com a “acomodação” da ação civil pública no processo do trabalho, é em última análise a instituição de uma nova forma de tutela, além da exercida pelos sindicatos, de direitos individuais de trabalhadores, quando esses mesmos trabalhadores se omitem, ou se omite o sindicato que os representa.”

E, mais abaixo, com toda a propriedade:

“Vai-se aí a uma tutela que a Constituição não dá nem mesmo ao sindicato em relação ao trabalhador, o qual, em tema de lesão ao contrato individual de trabalho, só tem a via da reclamação individual, ou plúrima, para lhe obstar ou anular os efeitos, ressalvadas as excepcionais hipóteses em que se permite a substituição processual pelo sindicato, e que são as pertinentes a pleitos de adicionais de insalubridade ou periculosidade, a pleitos de vantagens salariais decorrentes de dissídios coletivos e a pleitos de vantagens salariais decorrentes da legislação salarial” (*verbis*).

A seu turno, *Milton Flaks*, ao enumerar, em escorreita dissertação sobre o tema aqui desenvolvido, classificando-os e os conceituando, os diversos interesses hoje apreendidos pela ordem jurídica, ao chegar aos “interesses ou direitos coletivos”, não inclui entre eles os decorrentes do contrato individual de trabalho, apontando, todavia, entre tais, “os consorciados, os usuários de serviços públicos, aposentados, contribuintes”³⁸. Poder-se-ia convir na exceção pelo fato de, nos casos apontados, a agregação de pessoas não gozava de outra tutela anteriormente definida e organizada, como ocorre com os grupos componentes de relações de trabalho subordinado, cujos interesses ou propriamente individuais ou especificamente coletivos atraem regras especiais de proteção, sempre como interesses “coletivo-sindicais” e não “difuso-coletivos”.

14. A superposição e/ou a acumulação de formas procedimentais de tutela jurídica, com a ingerência do Ministério Público não só desvirtua o instituto da ação civil pública quanto ao seu objeto mas a torna até exaustivamente ociosa pela sobrecarga de serviço imposta aos Tribunais do Trabalho, como estranhamente ora vem se passando no Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região, em que a Procuradoria Regional do Trabalho ingressou com uma ação anulatória, cujo objeto é a declaração de nulidade de todas as cooperativas criadas e em atividade no Estado de Minas Gerais (*sic* – proc. TRT-3ª Região-PI 06/97), o que redundará, *mutatis mutandis*, na mesma desfiguração dos pressupostos inexistentes na ação civil pública, observando-se, em especial, que a

38. FLAKS, Milton. Instrumentos Processuais de Defesa Coletiva. *Revista do Curso de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, v. 21, n. 1/2, 1992, p. 244.

DOUTRINA

anulatória se dirige contra uma ou várias pessoas jurídicas que são centros concretos de imputação jurídica e não abstratos ou difusos ou coletivos.

Last but not least, para ver-se a que ponto se pode ir pelos descaminhos da ação civil pública, é de grande interesse senão de curiosidade, cite-se a conclusão de uma sentença recentemente proferida pela Junta de Conciliação e Julgamento de Varginha/MG – Proc. 419/97, acolhendo a ação proposta pelo Ministério Público do Trabalho, em que o pedido, em torno de 59 trabalhadores safristas, com CTPSs anotadas pela empresa intermediadora de mão de obra, compõe-se de 36 (trinta e seis) itens de obrigações de fazer e 06 (seis) itens de obrigações de não fazer (38 itens ao todo), itens estes relativos a terceirização, a nulidade de contratos, a repouso remunerado, a habitação e a higiene e segurança do trabalho.

Arrematou, no *dispositivum*, o Colegiado Trabalhista de Varginha:

para julgar procedentes os pedidos constantes da ação civil pública que o Ministério Público do Trabalho promoveu em desfavor de Hissato Oba, condenando-o a observar, no prazo legal todas as obrigações de fazer e de não fazer elencadas às fls. 06/09, e na forma dos fundamentos retro que integram o *decisum* para todos os efeitos legais, tudo sob pena de multa diária de R\$10.000,00 (dez mil reais) diários por cada infração e descumprimento futuro da legislação trabalhista, sem prejuízo daquela porventura devida em auto de infração.

Verificado futuro aliciamento de trabalhadores e a ausência de acomodações condignas e limpas na forma preceituada no artigo 200, II, da Consolidação das Leis do Trabalho e na Norma Regulamentadora 24 da Portaria 3.214/78, deverá o réu hospedar os trabalhadores no melhor hotel do município de São Gonçalo do Sapucaí/MG, arcando com todas as despesas, até a total regularização das acomodações necessárias, com marco inicial em inspeção regular da DRT, sob *pena de multa diária equivalente a R\$10.000,00 (dez mil reais) por descumprimento de determinação judicial*³⁹.

Para os incrédulos, acrescente-se que tal sentença, cujo recurso foi desprovido, encontra-se em fase de execução e o valor da liquidação está, no momento, fixado em R\$48.000.000,00 (quarenta e oito milhões de reais), sobre uma fazenda de 120 ha., sem prejuízo das multas administrativas a serem aplicadas para cada infração.

Aberto o cenário, volta a cena para os Tribunais do Trabalho, a quem cabe o ponderado exame de todos os movimentos e desenlaces da ação civil pública atirada, como um dardo flamejante, sobre as relações individuais de trabalho.

39. *Verbis*, grifos, em negrito, nossos e, sublinhas, da própria sentença, proferida e publicada em 19.03.97.