

# COMPETÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO – AÇÕES CIVIS PÚBLICAS, COM ÊNFASE NA SEGURANÇA BANCÁRIA E NA SEGURANÇA E SAÚDE NO TRABALHO\*

Ronaldo Lopes Leal\*\*

*Sumário:* 1 – Civilização de Massa. Efetividade do Direito; 2 – Extensão da Tutela aos Meros Interesses; 3 – Ações Civis Públicas para a Tutela de Interesses Trabalhistas; 4 – Meio Ambiente do Trabalho; 5 – A Tutela da Segurança. A Segurança Bancária; 6 – Atuação do Ministério Público na Área da Segurança Bancária; 7 – A Competência Concorrente dos Sindicatos de Classe; Debate; Bibliografia.

## 1 – CIVILIZAÇÃO DE MASSA. EFETIVIDADE DO DIREITO

**1**.1. Constitui já um truismo dizer-se que a sociedade atual produz fenômenos massivos, sofre lesões massivas, troca e consome em massa. Este elemento da massividade, por sua vez, leva à conflitualidade também generalizada e massificada.

O que se está dizendo não é pura retórica. É, talvez, o fato mais significativo surgido no universo social nos últimos séculos: o direito, que sempre repousou em bases sociais individualistas e em fontes materiais de intersubjetivismo meramente individual, perde subitamente os seus referenciais básicos e passa a viver uma crise aguda de falta de efetividade.

1.2 – Vamos objetivar mais claramente o que se acaba de afirmar: descobrimos, não faz muito, que há determinados bens que, por sua própria natureza, pertencem, ao mesmo tempo, a todos e a ninguém, na expressão arguta de Mauro Cappelletti. (*Formações Sociais e Interesses Coletivos Diante da Justiça Civil*, Revista do Processo nº 5, 1977). Foi-se, portanto, prossegue ele, o antigo ideal da iniciativa processual monopolística, centralizada nas mãos de um único sujeito, a quem o direito subjetivo “pertence”.

Tais bens individualmente inapropriáveis podem ser exemplificados com aqueles aos quais primeiro se prestou tutela jurisdicional em textos legais: o meio ambiente; os interesses do consumidor; a herança cultural humana de natureza artística, estética,

---

\* Palestra proferida no 4º Ciclo de Estudo de Direito do Trabalho, promovido pela Escola Nacional da Magistratura e Instituto do Advogado de São Paulo, realizada no Hotel Transamérica – Ilha de Comanduba, no período de 6 a 8/11/1997.

\*\* *Ministro Togado do Tribunal Superior do Trabalho.*

histórica, turística e paisagística; o respeito aos deficientes; a prevenção e reparação dos danos causados aos investidores no mercado de valores mobiliários.

1.3. O que há de comum nestes valores – certamente essenciais à vida e ao bem estar humano e social – é a falta de efetividade dos meios de tutela tradicionais para garanti-los. Com efeito – e aqui volto a lembrar Cappelletti – o indivíduo lesado não tem condições de conjurar as lesões, pois, ainda que se concretize provimento judicial favorável aos seus interesses – o que pode ocorrer em alguns tipos de lesões – tal tutela está privada de proteção preventiva e repressiva, não trazendo nenhum bem à comunidade atingida. Por exemplo, um indivíduo pode obter uma indenização de uma empresa, em decorrência de um produto defeituoso que adquiriu. A tutela por ele obtida não impede a empresa de continuar a produzir e a vender produtos defeituosos. Aqui o direito passa a ter efetividade reduzida. No caso, porém, de uma indústria que polui o ar ou os cursos d'água, a ação individual carece, por completo, de efetividade.

1.4. Surge, então, uma revolução na legitimação para agir em juízo, a *legitimação ad causam*. Reconhecido que estão em jogo interesses difusos ou coletivos (ou individuais homogêneos), *destitulariza-se* o lesado individual e legitima-se o Ministério Público ou sociedades civis espontaneamente constituídas ou órgãos públicos altamente especializados, criados para cuidar de interesses difusos ou coletivos (ex. IBA-MA). Em caso de interesses individuais homogêneos institui-se a *legitimidade concorrente* e estabelecem-se regras de coexistência entre as duas titularidades para a ação, a do titular do direito material e a do substituto processual, este sempre legitimado por lei.

Surgem, então, na arena judicial, substitutos processuais para os mais diversos interesses materiais, com exclusão ou não dos legitimados materiais, conforme a natureza das lesões a conjurar.

Rodolfo de Camargo Mancuso, um dos corifeus nacionais sobre a ação civil pública, a propósito da reinserção, pelo Código de Defesa do Consumidor, de um inciso IV no art. 1º da Lei nº 7.347/85, no qual é restabelecido dispositivo outrora vetado, no sentido de estender o âmbito da ação civil pública a “outros interesses difusos e coletivos”, observa, com Hugo Nigro Mazzilli, que hoje não existe taxatividade para a defesa de interesses difusos e coletivos. Menciona, como passíveis de defesa coletiva, as minorias sociais, os mutuários da casa própria, os compradores de carnês ou de cotas de consórcio de bens duráveis, os apostadores das loterias oficiais, etc. (*Ação Civil Pública Trabalhista – análise de alguns pontos controvertidos – Revista do Ministério Público do Trabalho – set/96*).

1.5. Convém lembrar que, nos Estados Unidos, a legitimação extraordinária atinge o autor individual de uma ação que tenha por objeto uma tutela coletiva desde que o juiz reconheça que ele é um “adequado representante”. A sentença beneficia toda a coletividade envolvida (*class actions*). Também isso ocorre na Inglaterra e Austrália nas chamadas *relator actions*, bastando que se omita de agir judicialmente o *attorney general*, que é o *dominus litis* originário, para que estejam legitimados indivíduos ou associações civis, ocorrendo decisão *erga omnes*.

1.6. Coincide a revolução na legitimação judicial com o reconhecimento legal da existência da chamada “parte ideológica”, isto é, a entidade que se propõe defender uma *idéia em benefício da sociedade ou de coletividades determinadas*. Entre os estatutos legais que primeiro cuidaram do tema, cita-se a Lei Royer, francesa, isto é, a Lei nº 1.193/73, como tendo sido a pioneira no campo do direito positivo universal; tinha ela por objeto reconhecer a legitimidade das associações voltadas à defesa dos interesses dos consumidores. Surgiu também a Lei nº 546/72, que legitima associações a combater o racismo, sendo este diploma legal o primeiro a entregar a um substituto processual a defesa judicial das minorias e dos excluídos.

## 2 – EXTENSÃO DA TUTELA AOS MEROS INTERESSES

2.1. Nos textos modernos em que se estabelece a defesa contra as lesões difusas e coletivas, as normas jurídicas não se detêm na tutela de direitos subjetivos, estendendo-a aos interesses ditos coletivos, compreendendo os difusos e coletivos *stricto sensu* e incluindo os interesses ou direitos individuais homogêneos. Com efeito, o art. 81, e seus parágrafos, da Lei nº 8.078/90, falam em “interesses ou direitos dos consumidores e das vítimas”, “interesses ou direitos difusos”, “interesses ou direitos coletivos”, “interesses ou direitos individuais homogêneos”. O art. 83 da mesma lei volta a falar em “direitos e interesses protegidos”. O inciso IV do art. 1º da Lei nº 7.347/85 também assenta: “A qualquer outro interesse difuso ou coletivo”. Idem, na mesma lei, o inciso II do art. 5º e o respectivo § 6º; e o art. 21. Sintomaticamente – e para a peculiaridade desde logo chamamos a atenção – o art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, diz: “ao sindicato cabe a defesa dos *direitos e interesses* coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas”.

2.2. A propósito do tema da defesa dos interesses e não somente dos direitos subjetivados, diz José Carlos Barbosa Moreira: “O uso exclusivo da palavra *direito*, semanticamente agrilhoadá à severa tradição dogmática, gera para certas posições de vantagem, desprovidas deste ou daquele atributo inerente ao conceito clássico de *direito subjetivo*, o perigo de ver-se relegadas à posição de inferioridade pelo prisma da tutela, no plano constitucional. De outro lado, o adjetivo *individual* sugere tratamento discriminatório, nesse mesmo plano, com relação aos direitos (e outras posições jurídicas de vantagem) que não se refram de modo específico a um titular – ou a certo número de titulares – nitidamente *individualizados*. (In *Ação Civil Pública*, Revista Trimestral de Direito Público (separata) 1992) Citado por Mancuso, Op. Cit.).

Comentando idêntico fenômeno, diz Rodolfo de Camargo Mancuso: “Aliás, o direito contemporâneo parece encaminhar-se, decididamente, no sentido da superação de dogmas que até há pouco se tinham como incontornáveis: por exemplo, que as posições jurídicas não subjetivadas ficariam à margem da tutela judicial”.

Após comentar dispositivos do Código de Defesa do Consumidor, arremata: “Enfim, é a vitória do *ser* sobre o *ter*; é a priorização da *relevância social* do interesse sobre a titularidade, subjetivada, desse interesse”. In “Interesses Difusos e Coletivos”,

Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, pp. 85/110.

Cuida-se, hoje, como se infere de tais posições, quando se buscam tutelas novas para violações massivas, não mais do resguardo de simples direitos subjetivados, mas de interesses disseminados na sociedade, os quais, até há pouco, careciam de qualquer tutela efetiva.

### 3 – AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PARA A TUTELA DE INTERESSES TRABALHISTAS

3.1. Para que possamos bem examinar – e desde logo – o tema proposto, faremos elipse do surgimento e conteúdo dos diplomas legais que tratam da ação civil pública, cingindo-nos apenas a destacar, para o âmbito a que nos limitamos, as leis fundamentais, ou seja, a de nº 7.347/85, que disciplina a ação civil pública, e a de nº 8.078 (Código de Defesa do Consumidor).

Convém igualmente referir a enunciação tripartite dos interesses metaindividuais contida no art. 81, parágrafo único, da Lei nº 8.078, repartidos que estão eles em *interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos*, apenas para enfatizar que tais direitos ou interesses têm desenho legal tão-somente a partir de sua natureza ou amplitude, desprezada a enumeração ou identificação das lesões que a sua defesa coletiva visa conjurar.

Após traçar a evolução da ação civil pública como principal instrumento processual para a defesa dos interesses e direitos acima focados, diz Rodolfo de Camargo Mancuso:

“De sorte que, ao longo dessa linha evolutiva, se foi firmando o entendimento de que pela expressão ação civil pública se deveria entender o meio processual de natureza não penal, apto à instrumentação judicial dos interesses metaindividuais, socialmente relevantes, e, mesmo quando de natureza individual, desde que qualificados pela nota da indivisibilidade ou homogeneizados pela origem comum, uns e outros portados em juízo pelos co-legitimados credenciados pelo legislador como sendo *representantes adequados*, atuando em caráter concorrente-disjuntivo.” *In Ação Civil Pública Trabalhista. Análise de Alguns Pontos Controvertidos* (Fonte já citada).

Dessas observações resulta a conclusão de que, em que pese tenha a ação civil pública concernido em sua origem apenas ao *parquet*, e daí o seu nome *pública*, passou a lei a legitimar outras entidades, como as que constam arroladas no art. 82 da Lei nº 8.078/90.

Ao analisar a extensibilidade da ação civil pública à Justiça do Trabalho, Mancuso observa que “algumas matérias que compõem o objeto desta ação refogem, em princípio, à competência tradicional daquela justiça”, exemplificando com consumidores; meio ambiente natural e cultural; patrimônio nacional histórico, estético, artístico, turístico, paisagístico; erário público; ordem econômica nacional.

## DOUTRINA

Pondera, sobre as pessoas legitimadas no âmbito trabalhista: “admitindo-se que os sindicatos, por analogia extensiva com associações, (Lei nº 7.347, art. 5º, II e III) tenham legitimação para a causa, resta ainda saber se eles podem atuar em todos os graus do universo coletivo (interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos), frente aos parâmetros constitucionais de atuação desta entidades (art. 8º e incisos)” Rodolfo C. Mancuso, obra citada.

Ocorre que a Constituição Federal ao definir como função institucional do Ministério Público promover o Inquérito Civil e a Ação Civil Pública (art. 129, III), exce-tua, no § 1º: “A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei”.

Não se pode lançar ao oblvio o art. 8º, III, da Constituição, que atribui aos sindicatos, com aparente exclusividade, “a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas”.

Resta saber em que órbita pode atuar o sindicato neste aberto universo coletivo, ou seja, se pode defender interesses difusos ou coletivos em sentido estrito (isto é, como definidos no art. 81, parágrafo único, da Lei nº 8.078/90) ou, ainda, os individuais homogêneos.

Deixaremos, porém, a análise deste tema para mais adiante, a fim de que o enfoque específico seja o das lesões ao meio ambiente de trabalho, que é o tema proposto. Dentro do contexto do meio ambiente de trabalho, reencetaremos o tema da legitimidade.

### 4 – MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

A Constituição de 1988 referiu-se ao meio ambiente do trabalho, no art. 200, VIII, quando atribui ao Sistema Único de Saúde (SUS) “colaborar na proteção do meio ambiente, *nele compreendido o do trabalho*” (grifamos). A lembrança é de José Afonso da Silva, in “Direito Constitucional Ambiental”, Ed. Malheiros, S. Paulo, 1994. Aduz que o ambiente do trabalho é protegido por uma série de normas constitucionais e legais, destinadas a garantir-lhe condições de salubridade e segurança. Mancuso, que discorre sobre seu trabalho, diz que ele “lembra o art. 7º, XXII, da Constituição Federal (saúde, higiene e segurança no trabalho) e adiante, citando Amauri Mascaro Nascimento, invoca a Convenção de Viena (1981) provendo sobre o desenvolvimento, pelos países, de uma política nacional de saúde, segurança e meio ambiente do trabalho, incluindo local de trabalho, ferramentas, máquinas, agentes químicos, biológicos e físicos, operações e processos; as relações entre trabalhador e o meio físico; ocupa-se da necessidade de fiscalização através do sistema apropriado; trata da determinação dos graus de risco existentes nas atividades e processos e operações proibidos, limitados ou sujeitos a controle, bem como realização de pesquisas de acidentes de trabalho e publicação de informações; dispõe sobre exigências às empresas voltadas para a adoção de técnicas de garantia de segurança nos locais de trabalho e controle dos agentes químicos”. In José Afonso da Silva, *apud* Mancuso, *op. cit.*

Sobre o ambiente do trabalho como interesse tutelável mediante a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, assevera Mancuso, com absoluta propriedade:

“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*, onde o homem deve encontrar os meios com que haverá de provar sua “existência digna”, projetada por nosso constituinte. A nível legislativo esse termo também já encontrou guarida, seja expressamente, como por exemplo na antes citadas Lei Orgânica do Município de São Paulo, art. 190, ou ainda implicitamente, como no Estatuto do Ministério Público da União (Lei Complementar nº 75, de 20.5.1993), cujo art. 83 comete ao Ministério Público do Trabalho competência para “promover a ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho (...)” (inciso III), texto esse que deve ser lido de forma integrada com o disposto na Lei Orgânica Nacional do MP (8.625, de 12.02.93), cujo art. 25, IV, permite o ajuizamento dessa ação: “a) para proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente (...)”; dessa exegese sistemática resulta, dada a competência específica da Justiça do Trabalho (CF, art. 114), que ali se trata, naturalmente, do “meio ambiente do trabalho”, já que é este último qualificativo que enseja propositura da ação civil pública nessa Justiça especializada (*ratione materiae*). Mancuso, *op. cit.*, pág. 60.

Nelson Nazar, a propósito de projeto de lei que expressamente estende à Justiça do Trabalho a ação civil pública para conjugar as lesões ao meio ambiente de trabalho, diz:

“Poderíamos, então, perquirir sobre a real necessidade de regulamentação da ação civil pública no âmbito da Justiça do Trabalho, já que com a analogia hoje a questão estaria resolvida”. In *Reflexões e Propostas sobre a Revisão da Lei Trabalhista e Processual*, Rev. LTr, Vol. 57, nº 3, março/93, *apud* Mancuso, *op. cit.*

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 ameaças 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.

## 5 – A TUTELA DA SEGURANÇA. A SEGURANÇA BANCÁRIA

A palavra segurança, quando ligada à higidez física do trabalhador, é objeto de dispositivos que compõem o capítulo V – Da Segurança e Medicina do Trabalho -, do Título II, Da CLT. As regras ali contidas dirigem-se à prevenção de acidentes, focando em especial as instalações elétricas; movimentação, armazenagem e manuseio de materiais; máquinas e equipamentos, o que devem conter para prevenir danos ao opera-

dor; caldeiras, fornos e recipientes sob pressão; prevenção da fadiga; e outras medidas especiais de prevenção.

A Seção XIII é a mais conhecida dos operadores do Direito do Trabalho: trata das atividades insalubres ou perigosas. Nela, o art. 193 define as operações perigosas, vinculadas apenas ao contato permanente com inflamáveis ou explosivos.

Por certo, considerando que a prestação de trabalho, nestas condições, envolve riscos incontornáveis, o legislador estabeleceu um adicional de 30%, que é um sobre-salário, para compensar o contato com o risco.

Posteriormente, a Lei nº 7.369/85 contemplou um salário adicional para as operações perigosas com sistemas elétricos de potência. Não há mais nada. Não se remunera com sobre-salários o risco dos parapoliciais particulares encarregados da segurança de instalações, ante os riscos dos assaltos, os quais hoje já fazem parte do cotidiano universal. Ninguém ousará dizer que tais riscos não são agudos e que desmereçam proteções remuneratórias especiais.

No Rio Grande do Sul, há normas protetivas específicas nas sentenças normativas relativas à categoria dos vigias e vigilantes. Há algumas normas convencionais disseminadas em vários pontos do país.

Não há, porém, exceto na área financeira, nenhuma legislação que consistentemente proteja a segurança de instalações e os empregados nela empenhados contra riscos criminais. Destarte, somente a Lei nº 7.102/83, trata da segurança de instalações, restrita à área das entidades financeiras e transporte de valores. Surgiu esse diploma legal em decorrência de uma verdadeira epidemia de assaltos a bancos, ocorrida no início da década de 80.

A lei regulamenta a profissão de vigilante. Nenhuma palavra dá à remuneração da categoria.

## 6 – ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA ÁREA DA SEGURANÇA BANCÁRIA

Se os bancos negligenciarem quanto ao cumprimento das regras da Lei nº 7.102/83, relativamente à segurança de suas próprias instalações, disso não nascerá, para os trabalhadores envolvidos, nenhuma ação trabalhista reparatória, eis que a lei, como se viu, não prevê, nem sequer para os vigilantes bancários, sobre-salários especiais.

Somente através de ação civil pública pode-se obter prestação jurisdicional que, ao mesmo tempo em que preserve a incolumidade física dos vigilantes, proteja também os demais empregados e – em absoluto não menos importante – os clientes e todas as pessoas que devam freqüentar uma agência bancária. Há em jogo interesses difusos e coletivos em sentido estrito. Com efeito, há os interesses difusos dos integrantes da sociedade, que devem manter contato com a agência. Tais interesses são transindividuais, isto é, transcendem ao indivíduo A ou B; são de natureza indivisível, pois não podem ser satisfeitos ou violados em relação a uns, sem que o sejam em rela-

ção a todos; e os titulares são pessoas indeterminadas, apenas ligadas por circunstâncias de fato.

Quanto aos interesses coletivos em sentido estrito, estão presentes no grupo dos empregados. Também são transindividuais, de natureza indivisível, ligados os empregados entre si por vínculos de solidariedade coletiva e ligados com o banco através da relação de emprego.

É, pois, indubitosa a legitimidade do Ministério Público para propor contra o banco a competente ação civil pública, no resguardo de tais interesses, uma vez que está legitimado pelo inciso I do art. 82. Trata-se de meio ambiente de trabalho, como já expusemos compridamente, apoiados na boa doutrina.

### 7 – A COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS SINDICATOS DE CLASSE

Ao examinarmos o art. 8º, inciso III, da Constituição, concluímos que também o sindicato da categoria está legitimado para a ação civil pública. Como superar, pois, a aparente contradição constitucional que parece atribuir com exclusividade ao sindicato a defesa de tais interesses, em confronto com as normas, já estudadas, em especial, a do art. 129, III, da Lei Maior, mesmo tendo presente o disposto no § 1º do mesmo artigo? Com efeito, não pode ser atribuição exclusiva dos sindicatos o uso da ação civil pública – porque é dela que se trata – se a Constituição também a atribui ao Ministério Público, inclusive quanto ao meio ambiente, e, como já vimos, meio ambiente de trabalho é também meio ambiente.

Ives Gandra da Silva Martins Filho resolve brilhantemente este problema, ao assentar:

“A defesa dos *interesses coletivos* em juízo, através da *ação civil pública*, pode ser feita tanto pelo *Ministério Público do Trabalho* como pelos *sindicatos*, de vez que o ordenamento processual assegura a *legitimidade concorrente* de ambos (CF, art. 129, § 1º, Lei n. 7.347/85, art. 5º, I e II). No entanto, o prisma pelo qual cada um encara a defesa dos interesses coletivos é distinto:

a) o sindicato defende os *trabalhadores* que a ordem jurídica protege (CF, art. 8º, III); e

b) o Ministério Público defende a própria *ordem jurídica* protetora dos interesses coletivos dos trabalhadores (CF, art. 127).

Os sindicatos, entretanto, não podem instaurar *inquérito* prévio ao ajuizamento da ação, o que constitui *prerrogativa apenas do Ministério Público* (Lei n. 7.347/85, art. 8º, § 1º, CF, art. 129, III, LC 75/93, art. 84, II). Tal impossibilidade legal dificulta, para os sindicatos, o ajuizamento das ações públicas, na medida em que o procedimento prévio do inquérito é fundamental para a *coleta de elementos de convicção* para a instrução da ação civil pública.



## DOCTRINA

A rigor, os sindicatos apenas teriam condições de ajuizar a ação civil pública com sucesso nos casos em que a lesão patronal genérica aos direitos trabalhistas estivesse patente e devidamente documentada em relação a considerável número de empregados.

Na prática, o que tem ocorrido é os sindicatos oferecerem *denúncia* perante o Ministério Público do Trabalho, para que seja apurada a possível existência de lesão a direitos trabalhistas no âmbito de determinada empresa, de forma genérica. Dão, assim, cumprimento ao dispositivo legal que faculta a qualquer pessoa a possibilidade de *provocar* a iniciativa do Ministério Público nesse campo, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto de ação civil pública (Lei nº 7.347/85, art. 6º).” (...)

No caso da ação civil pública relativa à segurança bancária, ao sindicato caberia ação civil pública para a defesa dos interesses dos trabalhadores bancários, relativos à segurança e incolumidade física. O Ministério Público visualizando lesões à sociedade, pelo descumprimentos dos ditames da Lei nº 7.102, poderia abrir inquérito civil público e propor a ação civil, visando a conjurar a ameaça à ordem jurídica e as possíveis lesões à sociedade, decorrentes do descumprimento da lei.

Como, no caso focado, a ação do Ministério Público seria mais ampla, abrangendo também a defesa dos clientes e outras pessoas que freqüentam a agência bancária; como o Ministério Público poderia dispor do inquérito civil, é de se concluir que, para uma hipótese como esta, deva prevalecer a competência do Ministério Público, sem prejuízo de ação sindical que vise a outros aspectos menos amplos, como, por exemplo, fornecimento de armas e munições adequadas aos vigilantes, bem como sistemas de alarme que possam proteger os demais empregados.

Entendo que esse tema nos foi colocado, porque existe no Paraná, precisamente no Paraná, uma ação civil pública promovida pelo Ministério Público do Trabalho, contra diversas entidades bancárias, visando exatamente a corrigir situações em que os bancos negligenciaram quanto a segurança das suas instalações. Eu, de maneira nenhuma, não desejo me manifestar sobre aquilo que está ainda *sub judice*, embora em relação a alguns bancos já tenham ocorrido acordos, isto é, compromissos de ajustamento. É interessante mencionar que as ações civis públicas estão sujeitas a conciliação e essa conciliação foi objeto de uma portaria do Procurador Geral da Justiça do Trabalho estabelecendo os compromissos de ajustamento e disciplinando-os. E, ao que parece, neste caso lá no Paraná, essas ações promovidas contra diversos bancos, algumas já foram conciliadas mediante compromissos de ajustamento, mas persistem ainda outras que serão julgadas e que poderão chegar ao Tribunal Superior do Trabalho, razão pela qual, evidentemente, não vamos fazer nenhuma observação quanto a essas ações.

Eu desejo dizer, em conclusão, já há instrumentos de tutela para os interesses coletivos relacionados com o meio ambiente do trabalho, cabendo, como vimos, a legitimidade ao Ministério Público do Trabalho para propor essas ações e, também, aos sindicatos de classe dos trabalhadores envolvidos, segundo seja a visualização de tais

interesses, isto é, de ordem jurídica como tal e concernente à prestação de trabalho. Dentro desse contexto, entendo que a legislação brasileira projeta-se como uma das mais avançadas deste mundo globalizado.

Muito obrigado.

DEBATE

**Ministro Vantuil Abdala – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Eu agradeço a pergunta de Vossa Excelência. Eu fui relator e o ministro Luciano revisor de uma ação civil pública promovida pelo Ministério Público do Trabalho contra a Caixa Econômica Federal, tendo em vista que a Caixa Econômica Federal estaria contratando estagiários em número incompatível com postos de trabalho que deveriam ser ocupados por empregados da Caixa, que teriam sido preteridos. Falou-se hoje pela manhã que o Banco do Brasil – e foi o ministro Almir que assim o fez – que o Banco do Brasil havia despedido cerca de 75 mil empregados. A Caixa Econômica Federal também teria passado por um processo desses e teria compensado – e isso que estou dizendo era a petição inicial da ação civil pública – teria compensado isto com a contratação indiscriminada e abusiva de estagiários. A ação foi proposta perante uma Junta de Brasília. Esta Junta de Brasília declinou de sua competência para o Tribunal Superior do Trabalho e, então, eu a examinei como relator, verificando da competência originária. Chegamos à conclusão de que, embora se trate de uma ação que lida com interesses coletivos, como o faz a ação civil pública, seguramente neste caso ela está tratando de interesses coletivos *stricto sensu*, embora ela trate de interesses coletivos, na verdade é uma ação que pode perfeitamente ser proposta perante o primeiro grau, com similitude com os demais ramos de Justiça, também competentes para ações desta natureza. Se a ação civil pública deve ser proposta no primeiro grau, na Justiça estadual por exemplo, não há justificativa para que, apenas porque na Justiça do Trabalho existe uma competência coletiva privativa dos tribunais, se vá propor perante os tribunais diretamente ação civil pública. No caso dessa ação civil pública, correria perante o Tribunal Superior do Trabalho, porque o Tribunal Superior do Trabalho tem âmbito nacional e, evidentemente, nenhum Tribunal Regional poderia julgar uma causa coletiva que envolvesse a Caixa Econômica Federal, que tem âmbito nacional.

Todavia, considerei – e o ministro Luciano fez inclusive um voto convergente, – consideramos – o ministro Manoel presidiu a sessão se não me engano (não, foi o ministro Ermes, o ministro Manoel votou). Embora o ministro Manoel tivesse inclusive dado um voto aparentemente noutro sentido, na sessão de dissídios coletivos, ele também convergiu no sentido do voto do relator e do revisor, porque nós consideramos o seguinte: se proposta a ação perante uma das Juntas de Brasília, onde está a sede da Caixa, o comando sentencial atingiria exatamente a Caixa na sua sede, de onde parte ou partiram todas as ordens de contratação de estagiários no Brasil inteiro. Então, se a sentença tem eficácia perante a própria superintendência nacional da Caixa, se esse comando determinaria no seu mérito, se fosse o caso, a redução do número de estagiários

## DOUTRINA

contratados pela Caixa, então não haveria por que ajuizar desde logo esta ação no Tribunal que, por último, cuidaria em grau recursal, de resolver o tema. Tudo isso nos levou (inclusive não sei se estou omitindo alguma coisa, quem sabe até o ministro Luciano ou o ministro Manoel podem lembrar) mas, enfim, as razões que nos levaram a fundamentadamente assim decidir foram essas basicamente.

**Ministro Manoel – ...**

**Ministro Ursulino Santos – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Eu, com sinceridade, desconheço. Eu vi uma medida provisória.

**Ministro Ursulino Santos – ...**

**Mauro Delfim, Banco Real – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Eu acredito que sim. É a mesma situação da Caixa Econômica Federal. Vamos supor o Banco Real, o Banco Real tem sede onde, Brasília? São Paulo, tudo bem, mas aí tem um problema, realmente aí tem um problema.

**Ministro Fausto - ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Mas enfim, é perante a Junta.

**Ministro Fausto – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Efetivamente essa situação que foi colocada desborda por inteiro daquela em relação à qual nos manifestamos há pouco, porque se há uma medida provisória e eu desconheço essa medida provisória, (acho que o ministro Dalazen chegou a me alertar que havia algo a respeito e eu pedi o que havia sobre ações civis públicas e não encontrei isso lá, ainda). Então, se há isso aqui, realmente a situação ficou diferente porque as ações tendo que ser propostas perante Juntas de Conciliação e Julgamento, e as entidades tendo âmbito nacional, a ação civil pública para ser necessariamente abrangente, teria que voltar à competência do Tribunal Superior do Trabalho, como a corrente que anteriormente se manifestava queria. Efetivamente assim ocorre. Agora, eu continuo achando que a lógica da decisão do Tribunal Superior do Trabalho na SDI, da qual eu fui relator, naquela época sem a medida provisória, era perfeita, na medida em que a decisão, o comando da sentença da Junta, seria em relação à Superintendência da Caixa. As ordens partem da Superintendência da Caixa que tem âmbito nacional, de modo que parece que a nossa decisão – ministro Manoel, ministro Luciano, ministro Dalazen – tenha sido correta.

Já essa pergunta do eminente advogado do Banco Real coloca uma situação um pouco diferente. Vamos supor que não haja medida provisória, ou que essa medida provisória não venha se converter em lei nunca, é uma situação curiosa essa porque o banco tem sede em São Paulo. Muito bem, aí se propõe a ação, o Ministério Público propõe ação perante uma das Juntas de São Paulo, o raciocínio seria rigorosamente o

mesmo. Lá está a sede da empresa, o comando está lá, o comando sentencial vai para a sede do Banco Real, supondo, e o Banco Real dará ordem a todo o país, no sentido de que cumpra a decisão daquela maneira, enfim, dará suas ordens internas para o cumprimento da decisão e meramente internas. A lógica persiste. Mas, nos termos da medida provisória, realmente aí a situação fica muito diferente.

**Juiz Luiz Felipe Age Mussi, TRT da 9ª Região – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Não resta dúvida. V. Exa. tem toda razão nesta ponderação que faz, porque se a lesão é uma lesão circunscrita e se, para reparar esta lesão, basta uma decisão num âmbito menor, não tenho a menor dúvida de que a competência seria assim determinada. Agora estamos falando de lesões que têm caráter nacional. A pergunta do ministro Vantuil foi nesse sentido, uma lesão que tinha caráter nacional, com o exemplo que foi dado então, encaminhei todo o raciocínio para lesões de caráter nacional.

**Juiz Azulino, Rio de Janeiro – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Exatamente, tem razão. Se efetivamente se trata de uma lesão que desborda do âmbito territorial da jurisdição de uma determinada Junta, não há outro caminho, a não ser atribuir a competência primária para a questão o Tribunal Regional da mesma forma que ocorre em relação aos dissídios coletivos que não ultrapassem os limites daquele Tribunal Regional.

**Juiz José Fernando Rosas – ...**

**Juiz Francisco – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Eu vou em primeiro lugar agradecer às ponderações de Vossa Excelência e confessar que se soubesse que tudo iria derivar para o lado da competência, evidentemente eu traria uma outra palestra que tratasse especificamente da competência. É que o meu tema aqui é competência do Ministério Público, ou seja, está mal. Nos propuseram mal o tema. É legitimidade, porque o Ministério Público não tem competência, tem legitimidade para ações civis públicas, com ênfase à segurança bancária e à segurança e saúde do trabalho. Em todo o caso, em relação às suas colocações eu as considero perfeitas. O raciocínio já havia feito antes, no sentido de que caberia a um Tribunal Regional, se fosse o caso, julgar em primeiro grau esta ação civil pública decorrente de uma lesão que tivesse desbordado do âmbito territorial de uma determinada Junta de Conciliação e Julgamento. Sem dúvida, a lesão é uma só e não pode haver mais de uma decisão sobre a mesma lesão.

**Ministro Sidney Sanches – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Eu também recordo um acontecimento no Tribunal da 4ª Região. Era eu Corregedor e o Presidente me chamou às pressas no seu gabinete, aí me mostraram uma ordem judicial para cumprir uma determinada ordem do juiz federal quanto a pedido de servidores do Tribunal. Essa determinação era imediata e também trazia essa combinação de

desobediência, e com toda sinceridade, o Presidente morria de medo. Não como Vossa Excelência que levou para o lado *light*, mas o Presidente do Tribunal tremia de medo. Aconselhei-o a não cumprir a ordem, emanada de um juiz incompetente para dá-la. O correto seria chamar o advogado da União e resolver o assunto com o seu auxílio. Mas, de fato, essas coisas acontecem quando se arvoram juízes em competências que não têm.

**Ministro Sidney Sanches – ...**

**Johan Ribeiro, Unibanco – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Olhe bem, eu não estava entrando no mérito da questão. Eu simplesmente verifiquei do ponto de vista da lei, da Constituição, da doutrina, se havia ou não legitimidade do Ministério Público para promover ações civis públicas no caso de o banco negligenciar quanto à segurança prevista na Lei nº 7.102. Eu estava me referindo especificamente a isso, não quanto ao mérito, o que vai julgar a Junta ou o Tribunal, quanto a isso eu não entrei e até disse que nem gostaria de entrar nesse caso concreto. Ao que me parece, só existem ações no Paraná, versando esse tema. Nós tratamos de saber. Inclusive o Dr. Jefferson, que está hoje ausente, verificou quais as ações civis públicas que existem no âmbito do território nacional, versando problemas de segurança bancária e só existem no Paraná. E todas elas tendo em mira a Lei nº 7.102. Por essa razão é que eu fiz o enfoque dessa questão, primeiro, examinando se isso aí é meio ambiente de trabalho ou não, tutelável ou através de uma ação civil pública – concluí que sim. E concluí, portanto, que ao Ministério Público compete, isto é, ele tem legitimidade para propor uma ação civil pública desta natureza. Agora, quanto à defesa do banco, quanto aos desdobramentos do processo, eu não entrei e isso o senhor há de entender, eu não posso entrar ainda mais porque se encontra *sub judice*. Não sei se satisfaz a sua indagação. Talvez esse tema tivesse vindo a nós com este objetivo, de se estabelecer então alguns parâmetros, mas eu não me atrevo a fazê-lo, até porque estas causas estão sendo julgadas. De modo que os senhores até podem ter toda a razão, eu não sei. Infelizmente não posso me manifestar sobre isso.

**Johan Ribeiro, Unibanco – ...**

**Ministro Ronaldo Lopes Leal**

Eu até queria, já que Vossa Excelência fez uso da palavra, dizer que me pareceu hoje pela manhã que houve uma pequena tensão entre os agentes do direito do trabalho, que aqui estão presentes, e os representantes das instituições financeiras. Eu fiquei pensando que pelo menos da minha parte jamais ocorreria isso. Até porque entendo que as autoridades financeiras e monetárias do país agiram no episódio dos ativos dos bancos, da transferência dos ativos dos bancos, com uma visão nítida de Brasil, uma visão criativa que tentava resolver da melhor maneira os problemas que surgiram para o Brasil, no setor de bancos. É claro que os enfoques são diferentes e a maneira de enfocarmos a questão pode ter levado até a algumas asperezas que eu entendo que são perfeitamente superáveis, tendo em vista que nós temos uma determinada formação e aqueles que trabalham nesse universo de bancos e de instituições financeiras têm uma formação um pouco diferente. Apenas isso. Quanto ao mais, eu entendo que a solução

## DOCTRINA

dada pelas autoridades do Banco Central foi uma solução criativa, inteligente, digna dos maiores encômios. Se isso acarretou, eventualmente, alguma controvérsia quanto à sucessão, isso é uma coisa natural, decorrente das nossas respectivas formações.

Quanto a esse tema de hoje pela manhã, parece-me também que não se confrontou a extensão da lei que autorizou o Proer, e conseqüentemente a essas operações, com a lei trabalhista. Nós devíamos ter visto também se efetivamente esta lei, que é uma lei ordinária, tem ou não tem alguma implicação na lei trabalhista que nós devemos, por dever de ofício, aplicar. De modo que já que houve essa manifestação, eu aproveitei e fiquei pensando nisso e queria até espancar eventuais tensões que pudessem ter surgido em decorrência de formações, que são diversas, mas estamos todos aqui para tentar resolver problemas nacionais da maneira mais altaneira possível e em benefício do país.

Obrigado.

## BIBLIOGRAFIA

- CAPPELLETTI, Mauro. *Formações Sociais e Interesses Coletivos diante da Justiça Civil*, Revista de Processo, nº 5, 1977.
- MARTINS, Ives Gandra da Silva. *Ação Civil Pública, Limites Constitucionais*, Revista do Ministério Público do Trabalho; *Processo Coletivo do Trabalho*. 2ª Edição, LTr, 196; *Ação Civil Pública Trabalhista*, Editora Nossa Livraria, Recife, 1997.
- MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação Civil Pública Trabalhista. Análise de Alguns Pontos Controvertidos*, Revista do Ministério Público do Trabalho; *Interesses Difusos e Coletivos*, Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público, do Distrito Federal e Territórios, nº 9, 1977.
- LEITE, Carlos Henrique Bezerra. *Contratação Ilegal de Servidor Público e Ação Civil Pública Trabalhista*.
- MENDONÇA, Guilherme de Moraes. *Substituição Processual e o Direito Individual Homogêneo no Processo do Trabalho*, Revista do Tribunal, Paraíba, 1996.
- TAPETY, Adriana Maria de Freitas. *Ação Civil Pública para Tutelar Interesses Difusos na Justiça do Trabalho*, Revista do Ministério Público do Trabalho.
- RODRIGUES, Douglas Alencar. *Ação Civil Pública e a Defesa de Interesses Difusos no Âmbito da Justiça do Trabalho*.
- JAVASKI, Teori Albino. *Defesa de Direitos Coletivos e Defesa Coletiva de Direitos*.