

OBSTÁCULOS À JUSTIÇA DO TRABALHO E À SUA FUNÇÃO DE INSTRUMENTO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL^(*)

José Ajuricaba da Costa e Silva^(**)

O desenvolvimento econômico nem sempre é acompanhado do desenvolvimento social. É verdade que este depende daquele, porque só com desenvolvimento econômico é que há possibilidade de grande número de empregos, de salários mais elevados e melhores condições de trabalho. Mas, no início do capitalismo industrial, quando predominava a doutrina do *laissez faire*, *laissez passer*, apesar do desenvolvimento econômico, havia um grande atraso social, porque as condições de trabalho eram, em geral, desumanas. Somente quando o Estado decidiu intervir nas relações trabalhistas, para proteger os trabalhadores contra a exploração de seu trabalho, fazendo surgir o Direito do Trabalho, é que o desenvolvimento econômico se fez acompanhar do desenvolvimento social, pois como tal se entende aquele que beneficia um maior número de membros da coletividade e não apenas um grupo reduzido de privilegiados.

O intervencionismo estatal e o Direito do Trabalho a que deu origem constituíram uma reação humana e cristã contra os abusos do capitalismo selvagem,

A Justiça do Trabalho que surgiu em alguns países, dentre os quais o Brasil, para aplicação especializada do novo ramo do Direito, passou a ser, portanto, desde sua criação, um instrumento do desenvolvimento social, por colaborar, eficazmente, no combate à exploração do trabalho humano e para uma melhor distribuição de renda.

Nos países onde ela não existe, as normas de Direito do Trabalho são escassas e sua aplicação é, geralmente, precária. Uma coisa é, aliás, dependente da outra, pois a inexistência de um poder coercitivo para exigir seu cumprimento torna o Direito do Trabalho quase uma abstração. Nos países de formação intervencionista, como o nosso, esse poder coercitivo é exercido pelo judiciário trabalhista. Nos países de formação liberal e onde exista um sindicalismo poderoso, os próprios interessados, sindicatos de um lado e empresas de outro criam, geralmente através de contratos coletivos, comissões internas de solução dos conflitos, cuja finalidade é velar pelo cumprimento das normas estabelecidas nos referidos contratos, embora não tenham poder coercitivo.

Na atualidade, alguns países do Extremo Oriente, visando somente à competitividade e ao lucro, estão restabelecendo as condições desumanas de trabalho do século XIX, sob o pretexto de que somente assim poderão competir eficazmente com os produtos dos países desenvolvidos da Europa e da América do Norte. Na-

(*) Trabalho apresentado em 20.08.94, no "I Encontro de Profissionais de Direito do Trabalho", promovido pelo Bureau Jurídico e realizado em Maria Farinha, Paulista, Pernambuco.

(**) Ministro Vice-Presidente do TST e Prof. Aposentado da Faculdade de Direito do Recife.

queles países, os chamados "tigres asiáticos", embora haja desenvolvimento econômico acentuado, tal desenvolvimento não se faz acompanhar de um correspondente desenvolvimento social, de modo que tais modelos de desenvolvimento são, para nós ocidentais, que atingimos um grau bastante elevado de respeito à dignidade humana do trabalhador, retrógrados e indesejáveis.

A Justiça do Trabalho, velando pelo respeito às normas de proteção ao trabalho, constitui, portanto, um obstáculo para esse tipo de desenvolvimento e por isso é hostilizada por todos aqueles que se deslumbram com o desenvolvimento exclusivamente econômico desses países.

Um grande risco ameaça atualmente o Direito do Trabalho e a própria Justiça Especializada que o aplica no Brasil; a ponto de alguns preconizarem até mesmo a sua extinção, ao pretexto de que os conflitos trabalhistas devem ser solucionados sem a intervenção do Estado. Esse risco está, sobretudo, na falta de celeridade da prestação jurisdicional pelos órgãos da Justiça do Trabalho brasileira, o que é, paradoxalmente, consequência também da popularidade e prestígio que os mesmos ganjaram ao longo de seu meio século de existência, que acarretou, na atualidade e particularmente no Brasil, um avassalador número de questões trabalhistas, fatos que, ao lado de outros, contribuem acentuadamente para o emperramento do aparelho judicial trabalhista, comprometendo terrivelmente a sua eficácia como instrumento do desenvolvimento social¹.

Veremos a seguir quais os fatos que, a nosso ver, mais têm contribuído para o emperramento e quase impasse da Justiça do Trabalho em nosso País.

FATOS QUE CONTRIBUEM PARA EMPERRAR A JUSTIÇA DO TRABALHO NA ATUALIDADE

1) Ampliação Exagerada da sua Competência

A evolução do Direito Constitucional brasileiro no que diz respeito à Justiça do Trabalho tem sido sempre no sentido de ampliar, cada vez mais, a sua competência. Da norma singela da C.F. de 1934, cujo Art. 122 a instituiu para, *verbis*, "dirimir as questões entre empregados e empregadores regidas pela legislação social", chegou-se a do Art. 114, *caput*, da Constituição vigente, que dispôs competir à Justiça do Trabalho "conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas"; ampliando, desmesuradamente, a nosso ver, a competência originária desse ramo especializado do Poder Judiciário. Tal ampliação contribuiu, segundo entendo, para o emperramento da Justiça do Trabalho na medida em que acarretou um aumento considerável de reclamações trabalhistas, mesmo depois, da decisão do Supremo Tribunal Federal, considerando que as controvérsias envolvendo os servidores públicos estatutários estariam fora da competência desse ramo da Justiça.

(1) O número de reclamações trabalhistas ajuizadas em todo o país foi de 1.233.410 em 1990, 1.496.829 em 1991, 1.517.918 em 1992 e 1.535.601 em 1993. Os recursos, nos últimos quatro anos, somaram 926.555 nos Tribunais Regionais e 101.481 no Tribunal Superior do Trabalho.

2) Aumento acentuado das JCJs, dos Tribunais Regionais e das Turmas dos TRTs

Outros fatores também concorreram para elevar o número de processos que hoje abarrotam os pretórios trabalhistas em todas as suas instâncias, como o aumento do número de Juntas de Conciliação e Julgamento, hoje elevado a mais de 1.090 em todo o país, por força de leis ordinárias e do número de Tribunais Regionais, este em razão de norma da atual Constituição, o seu Art. 112, que prevê a existência de pelo menos um deles em cada Estado da Federação ou no Distrito Federal.

Também o acréscimo do número de Juizes dos Tribunais Regionais, fazendo nestes surgirem novas Turmas e Seções especializadas, contribui para a exacerbação da litigância, na medida em que proporciona o surgimento de correntes doutrinárias e jurisprudenciais divergentes dentro dos próprios Tribunais, acarretando a falta de uniformidade jurisprudencial nos órgãos de 2ª instância trabalhista num único Estado da Federação, e concorrendo para a multiplicação de dissídios individuais pelas expectativas de vitória que proporciona aos jurisdicionados; em pleitos que inexisteriam se fosse adotada uma orientação uniforme dentro de cada um dos Tribunais Regionais. Na verdade, não há, atualmente, apenas 24 TRTs, mas quase 80 Tribunais de 2ª instância, se levarmos em conta as suas Turmas e Seções Especializadas, cada uma delas decidindo independentemente e adotando sua própria jurisprudência, em que pese as tentativas de alguns desses TRTs, como os de Minas Gerais, Brasília e São Paulo, de a uniformizarem através de precedentes locais, em matéria de dissídio coletivo.

3) Atuação Demagógica dos Sindicatos

Contribui, ainda, para a multiplicação de ações e recursos trabalhistas, fator principal do emperramento do processo trabalhista na atualidade, a utilização indevida dos sindicatos por algumas de suas diretorias, que não se preocupam efetivamente com o bem estar das categorias que representam, mas as usam como trampolim de pretensões e projetos pessoais, acenando-lhes com promessas enganosas, como as de sucesso em pleitos individuais que contrariam a orientação jurisprudencial predominante, ou mesmo já sumulada, de que é exemplo típico a insistência de muitos deles através de ações individuais ou plúrimas e de recursos, pedindo diferenças salariais decorrentes da aplicação do Plano Collor, apesar de tal pretensão já estar superada pela orientação do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal Superior do Trabalho, esta já consolidada pelo seu Enunciado de Súmula n. 315.

4) Constitucionalização Excessiva das Normas de Proteção ao Trabalho

A falta da celeridade da solução dos processos trabalhistas decorre também, a nosso ver, da inclusão na Carta Magna, típica atualmente, de país subdesenvolvido, de grande número de direitos trabalhistas próprios de lei ordinária, dando-lhes o status de norma constitucional. Já salientei isto em trabalho anterior, apresentado em São Paulo, no IV Seminário sobre Direito Constitucional do Trabalho, promovido pela Editora LTr em novembro de 1990. Nesse trabalho² já dizia que a constitucionalização dessas normas menores de proteção ao trabalho, se de um lado dificultava sua modificação, objetivo perseguido pelo lobby dos sindicatos junto aos Consti-

(2) "Proteção Constitucional do Salário", publicado em LTr, VI. 55, Fevereiro de 1991, págs. 139/141.

tuintes, por outro lado, abria às partes o ensejo de recorrerem extraordinariamente para o STF de grande parte das decisões proferidas pelo TST, retardando, ainda mais, a solução final das pendências trabalhistas³. Essa constitucionalização excessiva do Direito do Trabalho, inexistente nos países avançados, concorre, ainda, para o engessamento de nossa legislação de proteção ao trabalho, hoje apontado como obstáculo ao desenvolvimento do país e à eliminação do desemprego, por dificultar também os investimentos internos e, sobretudo, a entrada de capital estrangeiro.

MEDIDAS PARA AGILIZAR A JUSTIÇA DO TRABALHO

Esses os pontos que, segundo entendo, devem ser atacados em futura revisão ou emenda da Constituição Federal, para dotar a Justiça do Trabalho de maior celeridade:

1º) Reformular o Art. 114 da Constituição atual para limitar a competência desse ramo do Poder Judiciário às controvérsias entre empregados e empregadores da atividade privada, pois a Justiça do Trabalho não foi criada, nem está aparelhada para decidir as questões de servidores públicos. A redação atual autoriza o entendimento, embora repellido pelo Supremo Tribunal Federal, de que tais controvérsias estão também no âmbito da competência da Justiça do Trabalho, o que já defendi em trabalho anterior apresentado também em Seminário realizado em São Paulo⁴. A Constituição deve ser bem clara para afastar qualquer dúvida a respeito e prevenir tentativas futuras, junto ao Congresso, ou ao próprio Supremo, no sentido de restabelecer a competência da Justiça do Trabalho para dirimir as controvérsias entre os servidores públicos e as entidades para as quais trabalham, aumentando incontroladamente o número dos processos que deve solucionar. Vale lembrar que, segundo parecer do Deputado Nelson Jobim, Relator da Revisão Constitucional já abandonada, foram apresentados 52 Projetos de Emendas, ampliando ainda mais a competência da Justiça do Trabalho, para abranger dissídios de servidores públicos de qualquer regime jurídico, conflitos intersindicais e intra-sindicais, dissídios entre sindicatos e empregados ou entre sindicatos e empregadores, acidentes do trabalho, ações civis públicas, questões de previdência social, etc. e apenas 5 propostas de Emenda reduzindo essa competência para excluir as controvérsias relativas aos entes de direito público externo e à administração pública⁵, o que demonstra a ameaça que paira de uma ampliação tal das atribuições da Justiça do Trabalho que poderá torná-la inviável por excesso de processos, pois os seus juízes e funcionários já estão no limite de suas forças.

2º) Acrescentar ao mesmo Art. 114 um outro parágrafo condicionando, a exemplo do que já existe para os dissídios coletivos, o ajuizamento dos dissídios individuais à prévia tentativa de conciliação ou arbitragem extrajudicial, o que poderia ser feito por meio de órgãos como o "Advisory Conciliation and Arbitration Servi-

(3) Os números dos recursos extraordinários ajuizados no TST nos últimos anos foram os seguintes: 1991 - 811; 1992 - 1.131; 1993 - 1.248; 1º Semestre de 1994 - 1.168, segundo dados fornecidos pela Secretaria da Presidência, o que faz prever um número superior a 2.000 no final de 1994.

(4) "Servidores Públicos Civis da União: Justiça Competente para a Apreciação de Dissídios Individuais e Coletivos"- Trabalho apresentado no "V Seminário sobre Direito Constitucional do Trabalho", realizado em São Paulo, de 27 a 29.11.91, promovido por LTr Editora.

(5) Parecer n. 30, de 1994, da Revista da Constituição Federal (RCF), parte relativa ao Poder Judiciário: Tribunais e Juízes do Trabalho, pág. 4.

ce (ACAS)" da Grã-Bretanha, ou a Comissão de Relações Trabalhistas, do Japão, para falar somente daqueles de que tenho notícia, e aos quais me refiro apenas a título exemplificativo e não para apontar como modelo a ser seguido⁶.

3º) Reduzir o número de direitos trabalhistas que constam, atualmente, do Art. 7º da Constituição, para prevenir a multiplicação dos recursos extraordinários das decisões do TST para o Supremo Tribunal Federal, fator que conspira também contra a agilização dos processos trabalhistas. Esses recursos, conforme vimos anteriormente, devem superar, somente este ano, a cifra de dois mil.

A redução do número de recursos trabalhistas, a elevação do valor da alçada para efeito de recurso ordinário, etc. são outras medidas que se impõem e que podem ser obtidas através de reforma da legislação ordinária, mais viável do que a da Constituição Federal, para devolver à Justiça do Trabalho aquela celeridade que tinha num passado ainda recente e que é indispensável para que cumpra o seu papel de instrumento do desenvolvimento social em nosso país.

(6) Projeto elaborado pelo Colégio de Presidentes dos TRTs, que foi convertido no Projeto de Lei n. 3118-C, de 1992, pelo deputado gaúcho Victor Faccioni e que institui "órgãos de conciliação" a serem credenciados pelos Presidentes dos TRTs, atenderia talvez esse desideratum, mas ainda aguarda apreciação pela Comissão de Constituição e Justiça do Congresso Nacional e tem parecer contrário do Relator, deputado Luiz Máximo, considerando inconstitucional a iniciativa.