

Ação civil pública trabalhista com pedido constitutivo negativo (declaração de nulidade)

Alberto Emiliano de Oliveira Neto

Procurador do Trabalho. Mestre em Direito do Trabalho pela PUC/SP.

Resumo: A ação civil pública é instrumento processual voltado à tutela de direitos e interesses coletivos *lato sensu*. Por meio da ação civil pública busca-se, primeiramente, a obtenção de decisão judicial de conteúdo condenatório, destinada a tutelar efetivamente o direito violado no futuro bem como a reparar os danos já causados à coletividade. Contudo a ação civil pública não se limita a preceito de natureza condenatória. O objetivo do presente estudo é apresentar a possibilidade da obtenção de preceito de natureza declaratória constitutiva (ação anulatória) por meio de ação civil pública. No âmbito da Justiça do Trabalho esta questão ganha um contorno peculiar, considerando-se o entendimento prevalente pela competência originária dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho para apreciar ações anulatórias de acordos e convenções coletivas de trabalho, não obstante o entendimento consolidado pela competência do juízo de primeiro grau para apreciar as ações civis públicas trabalhistas.

Palavras-chave: Ação civil pública. Direitos coletivos. Ação anulatória. Provimento declaratório. Competência funcional.

Abstract: The public class action is the instrument aimed at the protection of collective rights and interests. The public class action seeks, firstly, to obtain decision intended to protect effectively the right violated in the future as well as to repair the damage already caused to the community. But the public class action is not limited to provision of condemnatory. The objective of this study is to present the possibility of obtaining a constitutive declaratory

provision through public class action. Within the Labour Justice this question gains a peculiar contour, considering the prevalent understanding for the original jurisdiction of the Regional Labour Courts and the Superior Labour Court to assess actions for annulment of agreements and labour class actions, despite the consolidated understanding for the jurisdiction of the first instance to judge the public class actions.

Keywords: Public class action. Collective laws. Action for annulment. Declaratory provision. Functional competence.

Sumário: 1 Introdução. 2 Objeto da ação civil pública. 3 Competência material e funcional. 4 Ação anulatória de cláusulas inseridas em acordos e convenções coletivas. 5 Ação civil pública trabalhista com pedido constitutivo negativo (declaração de nulidade). 6 Conclusão.

1 Introdução

A ação civil pública, mediante a prevenção do ilícito e a responsabilização do infrator, consiste em instrumento processual voltado à tutela de direitos e interesses coletivos *lato sensu*, os quais se dividem em difusos, coletivos e individuais homogêneos (Lei n. 7.347/1985, arts. 1º, *caput*, e 3º, *c/c* Lei n. 8.078/1990, art. 81, parágrafo único).

Para tanto, poderão ser defendidos por meio de ação civil pública quaisquer grupos, classes ou categorias de pessoas determinadas, indeterminadas ou até indetermináveis, desde que estejam reunidas por circunstâncias de fato comuns ou pela mesma relação jurídica básica (MAZZILLI, 2012, p. 135).

Por meio da ação civil pública busca-se, primeiramente, a obtenção de decisão judicial de conteúdo condenatório, destinada a tutelar efetivamente o direito violado no futuro bem como a reparar os danos já causados à coletividade. Mas a ação civil

pública não se limita a preceito de natureza condenatória. Segundo estabelece o art. 83 da Lei n. 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela dos direitos metaindividuais.

O objetivo do presente estudo é apresentar a possibilidade da obtenção de preceito de natureza declaratória constitutiva (ação anulatória) por meio de ação civil pública. No âmbito da Justiça do Trabalho, esta questão ganha um contorno peculiar, considerando-se o entendimento prevalente pela competência originária dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho para apreciar ações anulatórias de acordos e convenções coletivas de trabalho, não obstante o entendimento consolidado pela competência do juízo de primeiro grau para apreciar as ações civis públicas trabalhistas.

2 Objeto da ação civil pública

Os destinatários da tutela jurisdicional a ser obtida via ação civil pública são titulares de interesses ou direitos difusos, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato; de interesses ou direitos coletivos, assim entendidos os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base; e de interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum (Lei n. 8.078/1990, art. 81, parágrafo único, incisos I a III).

Como direitos a serem tutelados mediante a ação civil pública (Lei n. 7.347/1985, art. 1º) destacam-se defesa do meio ambiente; direito do consumidor; bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; ordem urbanística; ordem econômica; e economia popular.

Não custa lembrar que o objeto da ação consiste no *pedido* apresentado pela parte. Esse se divide em *pedido imediato* e *mediato*. O primeiro diz respeito à providência jurisdicional requerida, que essa poderá ser condenatória, declaratória, constitutiva, executiva, cautelar ou mandamental. Já o pedido mediato diz respeito à utilidade pretendida pela parte através do provimento jurisdicional, qual seja, a efetividade do direito de sua titularidade.

Estabelece o art. 3º da Lei n. 7.347/1985 que a ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer. Efetivamente, a tutela jurisdicional de natureza condenatória é protagonista nas ações civis públicas. Além da reparação dos danos causados mediante a condenação em dinheiro, o objeto principal desse instrumento processual é a obtenção de provimento jurisdicional condenatório intitulado tutela inibitória positiva e negativa.

A ação inibitória é consequência necessária do novo perfil do Estado e das novas situações de direito substancial. Sua estruturação tem relação com as novas regras jurídicas, de conteúdo preventivo, bem como com a necessidade de se conferir verdadeira tutela preventiva aos direitos. A ação inibitória se funda no próprio direito material. Se várias situações de direito substancial, diante de sua natureza, são absolutamente invioláveis, é evidente a necessidade de se admitir uma ação de conhecimento preventiva. Do contrário, as normas que proclamam direitos, ou objetivam proteger bens fundamentais, não teriam qualquer significação prática, pois poderiam ser violadas a qualquer momento, restando somente o ressarcimento do dano (MARINONI, 2004).

A concessão de tutela inibitória tem como finalidade assegurar o cumprimento da norma. Quer dizer, em havendo um direito que exclui um fazer, ou uma norma definindo que algo não pode ser feito, a mera probabilidade de ato contraditório ao direito – e

não de dano – é suficiente para a tutela jurisdicional inibitória que se pleiteia¹.

Para a efetivação da obrigação de fazer ou não fazer prevista no artigo 3º da Lei n. 7.347/1985, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor (Lei n. 7.347/1985, art. 11).

O que se busca, portanto, é a execução específica da obrigação de fazer ou não fazer e não sua conversão em perdas e danos. Ao regular a tutela inibitória, o Código de Defesa do Consumidor e o Código de Processo Civil seguem a mesma linha.

Para tanto, na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica

1 Nesse sentido: TRT-PR-21-01-2011 AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INTERMEDIÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. TUTELA INIBITÓRIA. A tutela do ordenamento jurídico, no âmbito da Ação Civil Pública, não se limita a afastar a lesão já consumada aos direitos e interesses metaindividuais trabalhistas, mas igualmente impedir a reiteração da conduta ilícita pelo empregador. Caso o Poder Judiciário não outorgue um provimento preventivo e direcionado ao futuro, afastando a ameaça concreta de lesão a direitos fundamentais trabalhistas (art. 5º, XXXV, CF), nada impedirá que a empresa utilize-se novamente da intermediação ilegal de mão-de-obra, o que é incompatível com a relevância dos direitos tutelados coletivamente. Recurso a que se dá provimento. (TRT-PR-21936-2009-012-09-00-1-ACO-00988-2011 – 4ª turma – Relator: Luiz Celso Napp - Publicado no *DEJT* em 21.1.2011). Na mesma linha, TRT-PR-12.6.2007- AÇÃO CIVIL PÚBLICA. INTERESSE PROCESSUAL. TUTELA INIBITÓRIA. A efetividade da tutela jurisdicional comandada pela Constituição Federal (art. 5º, XXXV), mormente quando em apreço direitos transindividuais de magnitude social, impõe a projeção de obrigações de fazer e não-fazer (tutela inibitória) para o futuro, sem que se cogite de sentença condicional ou abstrata. A futuridade ínsita à tutela inibitória não equivale à falta de interesse processual, na medida em que prescinde do efetivo dano, bastando a probabilidade da conduta contrária ao direito. [...] (TRT-PR-98901-2006-019-09-00-2-ACO-14917-2007 – 1ª turma – Relator: Ubirajara Carlos Mendes - Publicado no *DJPR* em 12.6.2007).

da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento. Igualmente, a obrigação somente se converterá em perdas e danos se o autor o requerer ou se impossível a tutela específica ou a obtenção do resultado prático correspondente (Lei n. 8.078/1990, art. 84, *caput* e § 1º; e CPC, art. 461, *caput* e § 1º).

Ainda, para a tutela específica ou para a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz determinar as medidas necessárias, tais como busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial (Lei n. 8.078/1990, art. 84, § 5º; e CPC, art. 461, § 5º).

O objetivo principal da ação civil pública, portanto, é a obtenção de tutela inibitória e o ressarcimento do dano causado à coletividade. Trata-se de provimentos jurisdicionais de natureza condenatória. A ação civil pública, não obstante, poderá ter por objeto pedido destinado a evitar danos, pedido cominatório e qualquer outro pedido para a eficaz tutela coletiva. Os pedidos a serem veiculados via ação civil pública não se restringem a provimentos condenatórios.

A ação civil poderá ter por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, podendo ser ajuizada ação cautelar para evitar o dano. Além do provimento jurisdicional cautelar, são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar adequada e efetiva tutela dos direitos metaindividuais, tais como ações de conhecimento, declaratórias, constitutivas ou mandamentais (Lei n. 7.347/1985, arts. 3º, 4º e 21, *c/c* CDC, arts. 83 e 90).

Melo (2008, p. 96) sustenta que a ação civil pública poderá ter por objeto, com base no art. 83 da Lei n. 8.078/1990, um comando condenatório, cautelar, declaratório, constitutivo, mandamental, de liquidação, de execução e qualquer outra espécie, desde que necessário à tutela dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Especificamente, Mazzilli (2012, p. 243 e 268) defende a possibilidade de provimento jurisdicional que declare nulo (ação declaratória) ou anule (ação constitutiva negativa) um ato lesivo ao patrimônio público, à administração, ao meio ambiente ou ao patrimônio cultural. Menciona ainda a possibilidade de anulação de contrato administrativo que contenha algum vício, bem como a propositura de ação anulatória pelo Ministério Público do Trabalho com o objetivo de declarar a nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole liberdades individuais e coletivas, além de direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores.

3 Competência material e funcional

A respeito da competência da ação civil pública, o art. 2º da Lei n. 7.347/1985 estabelece modalidade de competência funcional absoluta definida com base no local em que ocorre o dano: “Artigo 2º. As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa”.

Em relação à ação civil pública proposta na Justiça do Trabalho, Melo (2008, p. 170) destaca três correntes. A primeira sustenta a competência funcional dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho, adotando-se regra semelhante aos dissídios coletivos. A segunda afirma a competência dos Tribunais Regionais do Trabalho e do Tribunal Superior do Trabalho para os danos de abrangência regional e suprarregional, restando às Varas do Trabalho apurar as demandas de abrangência local. Finalmente, existe a corrente fundada no art. 2º da Lei n. 7.347/1985, que defende a fixação da competência com base no local onde ocorre o dano.

A respeito da segunda corrente, vislumbra-se relação com a limitação territorial dos efeitos da coisa julgada estabelecida pelo art. 16 da Lei n. 7.347/1985, nos termos da redação dada pela Lei n.

9.494/1997. Esse entendimento recebe severas críticas da doutrina, sob o fundamento de que não se sustenta cientificamente, ao passo que não se podem confundir regras de jurisdição e competência com os efeitos da coisa julgada, quer nas ações individuais, quer nas ações coletivas. Tais efeitos se produzem nos limites objetivos e subjetivos, envolvendo as partes do processo, onde quer que elas estejam, independentemente do âmbito de jurisdição do juízo prolator da sentença (MELO, 2008, p. 171).

De fato, estabelece o art. 472 do Código de Processo Civil que a sentença faz coisa julgada às partes entre as quais é dada, não beneficiando nem prejudicando terceiros. Não há que se confundir, portanto, os efeitos da sentença com os limites territoriais de atuação do órgão jurisdicional prolator da decisão. Como demonstrado, o objeto da ação civil pública diz respeito a direitos metaindividuais, cuja titularidade, como é o caso dos direitos difusos, apresenta o caráter da indeterminabilidade. Por certo, não é possível restringir os limites da decisão judicial quando os titulares do direito tutelado pela tutela inibitória concedida não se restringem aos limites da competência territorial do juízo.

Da mesma forma, os efeitos da coisa julgada definidos na Lei n. 8.078/1990², *erga omnes* e *ultra partes*, em absoluto, restringem-se aos limites territoriais do juízo de primeiro grau, cuja compe-

2 CDC, art. 103. Nas ações coletivas de que trata este código, a sentença fará coisa julgada:

I – *erga omnes*, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação, com idêntico fundamento valendo-se de nova prova, na hipótese do inciso I do parágrafo único do art. 81;

II – *ultra partes*, mas limitadamente ao grupo, categoria ou classe, salvo improcedência por insuficiência de provas, nos termos do inciso anterior, quando se tratar da hipótese prevista no inciso II do parágrafo único do art. 81;

III – *erga omnes*, apenas no caso de procedência do pedido, para beneficiar todas as vítimas e seus sucessores, na hipótese do inciso III do parágrafo único do art. 81.

tência é definida por conta do local onde ocorre o dano (Lei n. 7.347/1985, art. 2º).

Schiavi (2011, p. 1201) sustenta que a competência funcional para a ação civil pública é do primeiro grau – local onde ocorre o dano (Lei n. 7.347/1985, art. 2º) – pois, embora a pretensão tenha natureza coletiva, não se equipara ao dissídio coletivo. Não há criação de norma aplicável ao âmbito das categorias profissional ou econômica, mas sim aplicação do direito preexistente.

O art. 93 da Lei n. 8.078/1990 fixa critério de competência com base na abrangência do dano para as ações destinadas à tutela de direitos individuais homogêneos:

Art. 93. Ressalvada a competência da Justiça Federal, é competente para a causa a justiça local:

I - no foro do lugar onde ocorreu ou deva ocorrer o dano, quando de âmbito local;

II - no foro da Capital do Estado ou no do Distrito Federal, para os danos de âmbito nacional ou regional, aplicando-se as regras do Código de Processo Civil aos casos de competência concorrente.

A regra do Código de Defesa do Consumidor (Lei n. 8.078/1990), destinada à tutela dos direitos individuais homogêneos, fixa a competência funcional do juízo de primeiro grau do lugar em que ocorre o dano, estabelecido no art. 2º da Lei n. 7.347/1985, apenas para as hipóteses em que a lesão estiver restrita a determinada localidade. Ao contrário, em se tratando de dano regional ou nacional, estabelece a competência concorrente entre o juízo de primeiro grau do foro da Capital do Estado ou do Distrito Federal.

Trata-se de regramento distinto do estabelecido para a ação civil pública, instrumento processual destinado à tutela dos direitos difusos e coletivos. O art. 2º da Lei n. 7.347/1985, como visto, fixa a competência do juízo do local do dano, não se vinculando

à abrangência da lesão. Não há previsão da norma em questão, ao contrário do estabelecido no Código de Defesa do Consumidor, quanto à fixação da competência com fundamento na amplitude do dano – local, regional ou nacional³.

A respeito da aplicação analógica do art. 93 da Lei n. 8.078/1990 à ação civil pública, Santos (apud SCHIAVI, 2011, p. 1203) manifesta-se pela impossibilidade. Segundo o colega, o *caput* do dispositivo excepcionou a competência da Justiça Federal, o que se aplicaria à competência especial da Justiça do Trabalho para direitos transindividuais trabalhistas. Igualmente, ao definir a competência do juízo onde ocorre o dano (Lei n. 7.347/1985, art. 2º), objetivou o legislador facilitar a produção da prova e possibilitar a abertura de canais de acesso à justiça.

O Tribunal Superior do Trabalho, por meio da Seção de Dissídios Individuais II, estabeleceu critérios para fixação da competência nas ações civis públicas propostas na Justiça do Trabalho:

OJ 130 SDI 2 - AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPETÊNCIA. LOCAL DO DANO. LEI 7347/1985, ART. 2º. CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR, ART. 93.

I – A competência para a Ação Civil Pública fixa-se pela extensão do dano.

II – Em caso de dano de abrangência regional, que atinge cidades sujeitas à jurisdição de mais de uma vara do trabalho, a competência será de uma das varas das localidades atingidas, ainda que vinculadas a Tribunais Regionais do Trabalho distintos.

III – Em caso de dano de abrangência supraregional ou nacional, há competência concorrente para a ação civil pública das varas do trabalho das sedes dos Tribunais Regionais do Trabalho.

IV – Estará prevento o juízo a que a primeira ação houver sido distribuída.

3 Mazzilli (2012, p. 282) sustenta a aplicação analógica do art. 93 do Código de Defesa do Consumidor.

Da leitura do texto da Orientação Jurisprudencial n. 130, elaborada pela Subseção II da Seção Especializada em Dissídios Individuais, conclui-se, primeiramente, que o Tribunal Superior do Trabalho reconhece expressamente a competência funcional do juízo de primeiro grau para apreciar originariamente a ação civil pública. As correntes que sustentam a competência originária dos Tribunais Regionais do Trabalho ou do próprio Tribunal Superior do Trabalho por conta da natureza coletiva da matéria, semelhantemente ao dissídio coletivo, restam superadas.

Da mesma forma, o Tribunal Superior do Trabalho define a extensão do dano como critério para definição da competência. Para tanto, optou a Corte por aplicar analogicamente o art. 93 da Lei n. 8.078/1990 e mitigar a regra estabelecida pelo art. 2º da Lei n. 7.347/1985. A competência das Varas do Trabalho do local onde ocorre o dano será reconhecida apenas para os danos de abrangência local ou regional. Para os danos suprarregionais ou nacionais, definiu-se a competência concorrente das Varas do Trabalho das sedes dos Tribunais Regionais do Trabalho.

4 Ação anulatória de cláusulas inseridas em acordos e convenções coletivas

Estabelece o art. 486 do Código de Processo Civil que “os atos judiciais, que não dependem de sentença, ou em que esta for meramente homologatória, podem ser rescindidos, como os atos jurídicos em geral, nos termos da lei civil”.

Afastada a possibilidade de ação rescisória, pois o ato impugnado não é tutelado pela coisa julgada, apresenta-se a ação anulatória como instrumento processual destinado a combater ato jurídico que padeça de vícios em sua forma ou conteúdo.

Schiavi (2011, p. 1223) exemplifica hipóteses de declaração de nulidade na esfera trabalhista: ação de nulidade de termo de conciliação firmado perante Comissão de Conciliação prévia; ação de

nulidade de termo de homologação de rescisão do contrato de trabalho; nulidade de decisão que homologa, na execução, arrematação e adjudicação, quando já passada a oportunidade de embargos (decisão de embargos faz coisa julgada); ação anulatória de acordos ou convenções coletivas de trabalho.

A ação anulatória, entre outras hipóteses, destina-se a extirpar do mundo jurídico cláusulas inseridas em acordo coletivo ou convenção coletiva de trabalho que atentem contra a Constituição e demais atos normativos. Trata-se de ação *constitutiva negativa*, pois seu objeto cria, modifica ou extingue uma relação jurídica. Especificamente, declara os vícios alegados com relação ao instrumento normativo impugnado e afasta a incidência da norma impugnada sobre os integrantes da categoria⁴.

O art. 83, IV, da Lei Complementar n. 75/1993 estabelece competência do Ministério Público do Trabalho para propor as ações cabíveis para declaração de nulidade de cláusula de contrato, acordo coletivo ou convenção coletiva que viole as liberdades individuais ou coletivas, bem como os direitos individuais indisponíveis dos trabalhadores.

Ao atribuir legitimidade ao Ministério Público do Trabalho, o legislador infraconstitucional não fez menção ao juízo competente para apreciar a ação em questão. A esse respeito, a Constituição Federal de 1988 define a competência material da Justiça do Trabalho. Entre outras matérias, trata da competência para julgar as ações e controvérsias decorrentes da relação de trabalho, além dos dissídios coletivos:

Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

I – as ações oriundas da relação de trabalho, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indi-

4 Sustenta Melo (2002, p. 168-169) que a ação anulatória visa afastar o ato normativo do mundo jurídico.

reta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; (Incluído pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004);

II – as ações que envolvam exercício do *direito de greve*; (Incluído pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004)

IX outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei.

[...]

§ 2º Recusando-se qualquer das partes à negociação coletiva ou à arbitragem, é facultado às mesmas, de comum acordo, ajuizar *dissídio coletivo de natureza econômica*, podendo a Justiça do Trabalho decidir o conflito, respeitadas as disposições mínimas legais de proteção ao trabalho, bem como as convencionadas anteriormente.

§ 3º Em caso de *greve* em atividade essencial, com possibilidade de lesão do interesse público, o Ministério Público do Trabalho poderá ajuizar *dissídio coletivo*, competindo à Justiça do Trabalho decidir o conflito. [grifo nosso]

A respeito do dissídio coletivo, a Consolidação das Leis do Trabalho estabelece expressamente a competência originária dos Tribunais Regionais do Trabalho ou do Tribunal Superior do Trabalho conforme a abrangência do instrumento normativo:

Art. 677 – A competência dos Tribunais Regionais determina-se pela forma indicada no art. 651 e seus parágrafos e, nos casos de dissídio coletivo, pelo local onde este ocorrer.

Art. 678 – Aos Tribunais Regionais, quando divididos em Turmas, compete:

I – ao Tribunal Pleno, especialmente:

a) processar, conciliar e julgar originariamente os dissídios coletivos;

b) processar e julgar originariamente:

1) as revisões de sentenças normativas;

2) a extensão das decisões proferidas em dissídios coletivos; (destacou-se)

[...]

Art. 702 – Ao Tribunal Pleno compete:

I – em única instância:

[...]

b) conciliar e julgar os dissídios coletivos que excedam a jurisdição dos Tribunais Regionais do Trabalho, bem como estender ou rever suas próprias decisões normativas, nos casos previstos em lei;

Quanto às ações anulatórias, não há dispositivo legal que fixe a competência. Não obstante, destaca-se entendimento no sentido de que os Tribunais Regionais do Trabalho teriam competência originária para julgar ações anulatórias, tendo como fundamento o aspecto coletivo da matéria.

Para Melo (2002, p. 187-188), em razão da peculiaridade do objeto da ação anulatória, desconstituição de um instrumento coletivo, enquanto não houver lei a respeito, a competência funcional não deverá recair sobre o juízo de primeiro grau. Tal entendimento teria como fundamento o poder normativo da Justiça do Trabalho para criar normas, mantê-las, modificá-las, extingui-las, interpretá-las ou anulá-las, atribuído originariamente aos Tribunais Regionais do Trabalho e ao Tribunal Superior do Trabalho, conforme a abrangência dos interesses envolvidos.

Semelhantemente, Leite (2003, p. 817) defende a competência funcional originária dos Tribunais Regionais do Trabalho ou do Tribunal Superior do Trabalho para o julgamento das ações anulatórias, conforme a abrangência da norma impugnada, acreditando tratar-se de demanda dotada de feição coletiva, semelhantemente aos dissídios coletivos de natureza declaratória.

Trata-se de entendimento prevalente, ao passo que o Tribunal Superior do Trabalho, em seu regimento interno, estabelece a

competência originária da sua Seção Especializada em Dissídios Coletivos para julgar as ações anulatórias de acordos e convenções coletivas; bem como, em última instância, julgar os recursos ordinários interpostos contra decisões proferidas pelos Tribunais Regionais do Trabalho em ações anulatórias de acordos e convenções coletivas (RITST, art. 70, I, *c*, e II, *b*).

Em sentido contrário, Martins (2001, p. 499):

Quando a Constituição ou a lei não dispuserem onde uma ação deve ser proposta, aplica-se a regra geral que deve ser ajuizada na primeira instância [...] Quando a norma legal dispuser de forma contrária, por exceção, deve ser proposta a ação no órgão em que o preceito legal determinar. No caso, inexistente previsão, por exceção, de que a ação anulatória deve ser proposta nos tribunais. Logo, aplica-se a regra geral: de que a ação deve ser proposta no primeiro grau, nas Varas do Trabalho.

Da mesma forma, Schiavi (2011, p. 1237) sustenta que a lei não determina critério de competência funcional para a matéria. Portanto, deve-se aplicar a regra geral que fixa a competência do juízo de primeiro grau. Não há que se falar, igualmente, em equiparação ao dissídio coletivo, pois a ação anulatória não se presta à criação de norma jurídica ou à delimitação da aplicabilidade de determinada cláusula no âmbito das categorias.

5 Ação civil pública trabalhista com pedido constitutivo negativo (declaração de nulidade)

Como demonstrado, para a tutela dos direitos metaindividuais são admissíveis ações de conhecimento, condenatórias, declaratórias, constitutivas, mandamentais e cautelares (Lei n. 7.347/1985, arts. 3º, 4º e 21, *c/c* CDC, arts. 83 e 90).

Especificamente, a ação anulatória apresenta natureza jurídica constitutiva negativa, ao passo que se destina a extirpar do mundo

jurídico cláusulas inseridas em acordo coletivo ou convenção coletiva que atentam contra o ordenamento jurídico.

Em regra, não se presta a ação anulatória à obtenção de tutela inibitória destinada a impedir a repetição da conduta contrária ao ordenamento jurídico. Quer dizer, a procedência da ação anulatória materializada mediante a supressão dos efeitos de cláusulas ilícitas inseridas em acordos e convenções coletivas de trabalho não impede que as entidades sindicais e empregadores signatários repitam redação idêntica em instrumentos normativos futuros. Para essa hipótese, tão somente a ação civil pública, cujo objeto é a obrigação de fazer ou não fazer, poderá obstar efetivamente a conduta contrária à ordem jurídica.

A ação civil pública representa o instrumento processual mais efetivo no combate a cláusulas inseridas em acordos e convenções coletivas de trabalho, cuja redação contrarie direitos fundamentais sociais dos trabalhadores. Somente a tutela inibitória concedida pela autoridade judicial será capaz de efetivamente preservar os interesses dos trabalhadores em face da conduta sindical que, inexplicavelmente, segue em rumo oposto.

Em ação civil pública proposta pelo Ministério Público do Trabalho, o Tribunal Superior do Trabalho expressamente reconheceu a possibilidade da tutela inibitória para fins de impedir a entidade sindical de repetir, em instrumentos normativos futuros, a inserção de cláusulas contrárias ao ordenamento jurídico, especificamente atentando contra o princípio da liberdade sindical:

RECURSO DE REVISTA. 1. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DIREITOS DIFUSOS, COLETIVOS E INDIVIDUAIS HOMOGÊNEOS. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. TUTELA INIBITÓRIA. ABSTENÇÃO DE INCLUSÃO DE CLÁUSULA EM CONVENÇÃO COLETIVA PREVENDO CONTRIBUIÇÃO ASSISTENCIAL A NÃO ASSOCIADOS. O Ministério Público do Trabalho detém legitimidade para pleitear, em ação civil pública,

tutela inibitória na defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, especialmente quando relacionados à livre associação e sindicalização (CF, arts. 5º, II, e 8º, *caput*, e V), nos exatos limites dos arts. 127 e 129, III e IX, da Constituição Federal, 6º, VII, alíneas “a” e “d” e 84 da Lei Complementar n. 75/1993, 1º, IV, e 3º da Lei n. 7.347/1985. Recurso de revista conhecido e provido.

2. CONTRIBUIÇÕES ASSISTENCIAIS. DEVOLUÇÃO DE DESCONTOS. A Constituição da República, em seus arts. 5º, XX, e 8º, V, assegura o direito de livre associação e sindicalização. É ofensiva a essa modalidade de liberdade cláusula constante de acordo, convenção coletiva ou sentença normativa estabelecendo contribuição em favor de entidade sindical a título de taxa para custeio do sistema confederativo, assistencial, revigoramento ou fortalecimento sindical e outras da mesma espécie, obrigando trabalhadores não sindicalizados. Sendo nulas as estipulações que inobservem tal restrição, tornam-se passíveis de devolução os valores irregularmente descontados (Precedente Normativo n. 119 e O.J. 17, ambos da SDC/TST e Súmula 666/STF). Recurso de revista conhecido e provido. (PROCESSO N. TST-RR-624-04.2010.5.09.0655. Ministro Relator ALBERTO LUIZ BRESCIANI DE FONTAN PEREIRA. Disponível em: <<https://aplicacao5.tst.jus.br/consulta-Processual/consultaTstNumUnica.do?consulta=Consultar&conscsjt=&numeroTst=624&digitoTst=04&anoTst=2010&orgaoTst=5&tribunalTst=09&varaTst=0655>>. Acesso em: 22 ago. 2013).

Além da tutela inibitória, Fernandes (2011) sustenta que o pleito de anulação de cláusula de convenção coletiva de trabalho pode ser formulado em sede ação civil pública. Igualmente, a respeito da competência funcional para ações anulatórias, entende que não seria razoável atribuir ao juízo de primeiro grau a competência para conceder tutela inibitória e não para declarar a nulidade do instrumento normativo:

Ressalto que se tem admitido a competência do juízo singular quando se trata de condenação em obrigação de não fazer, ou seja, de não constituir novos instrumentos coletivos com cláusulas nulas, quer a nulidade tenha sido ou não declarada anteriormente. Não há razoabilidade em se firmar a competência do juiz de primeiro grau

para conhecer e julgar a pretensão condenatória e negá-la quanto à declaratória. O julgador analisará, incidentalmente, a nulidade da cláusula e imporá obrigação de não fazer, qual seja, não inserir idêntica cláusula nos próximos instrumentos normativos negociados coletivamente. Entretanto, não fará coisa julgada a declaração de nulidade, podendo os sindicatos infratores exigirem a observância das cláusulas ilegais, até posterior e eventual declaração de nulidade pelo TRT. Isso fere os princípios da unidade de convicção e da economia processual (pois serão necessários dois pronunciamentos sobre a alegada nulidade para que a disposição convencional seja banida), além de favorecer a prolação de decisões judiciais contraditórias, comprometendo a tão cara segurança jurídica.

Buscando-se a efetiva tutela do bem jurídico violado, defende-se a possibilidade de cumulação da tutela inibitória (decisão condenatória) acrescida de provimento jurisdicional constitutivo negativo, com fundamento na amplitude de objeto da ação civil pública (Lei n. 8.078/1990, art. 83), para fins de supressão do mundo jurídico da cláusula inserida em acordo ou convenção coletiva de trabalho que seja atentatória aos direitos fundamentais sociais dos trabalhadores.

Propõe-se, portanto, a cumulação de pedido condenatório, veiculado mediante tutela inibitória destinada a impedir a repetição da cláusula impugnada em instrumentos normativos coletivos futuros, com pedido constitutivo negativo, próprio das ações anulatórias, para fins de afastar do mundo jurídico os efeitos jurídicos da cláusula normativa impugnada.

Reconhecida a ação civil pública como instrumento mais efetivo, ressalta-se a competência do juízo de primeiro grau do local onde ocorre o dano como competente para apreciar a demanda apresentada (Lei n. 7.347/1985, art. 2º, e TST, SDI II, OJ n. 130). Cabe ressaltar a ausência de previsão constitucional ou infraconstitucional a respeito da competência funcional para a ação anulatória fundada no art. 83, IV, da LC n. 75/1993, diferentemente do dissídio coletivo. Para tanto, deve-se aplicar a regra geral que veicula a competência originária do juízo de primeiro grau.

6 Conclusão

1. A ação civil pública comporta provimentos jurisdicionais de cunho condenatório, declaratório, constitutivo, mandamental, executivo, cautelar e todos aqueles destinados à efetiva tutela de direitos metaindividuais.

2. Compete ao juízo de primeiro grau julgar originariamente as ações civis públicas (Lei n. 7.347/1985, art. 2º, Lei n. 8.078/1990, art. 93, e TST, SDI II, OJ n. 130).

3. Em se tratando de acordos e convenções coletivas de trabalho, cujo conteúdo apresenta cláusulas contrárias ao ordenamento jurídico, a ação civil pública é o instrumento mais efetivo para a tutela dos direitos sociais dos trabalhadores.

4. A ação civil pública que combate a inserção em acordos e convenções coletivas de trabalho de cláusulas contrárias ao ordenamento jurídico deverá ter como objeto a cumulação de pedido condenatório (tutela inibitória) com pedido constitutivo negativo (declaração de nulidade).

5. A ação civil pública que combate a inserção em acordos e convenções coletivas de trabalho de cláusulas contrárias ao ordenamento jurídico deverá ser proposta no juízo de primeiro grau do local onde ocorre o dano, salvo na hipótese de dano suprarregional ou nacional, cuja competência funcional recairá concorrentemente sobre as varas do trabalho das sedes dos Tribunais Regionais do Trabalho (Lei n. 7.347/1985, art. 2º, Lei n. 8.078/1990, art. 93, e TST, SDI II, OJ n. 130).

Referências

FERNANDES, Suzidarly Ribeiro Teixeira. Declaração de nulidade de cláusula de convenção coletiva de trabalho – competência fun-

cional do juiz do trabalho de primeiro grau. 2011. Disponível em: <http://seer.trt10.jus.br/index.php/revista-TRT10/article/viewFile/77/72>. Acesso em: 22 ago. 2013.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. *Ação civil pública*. Em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural dos consumidores. Lei n. 7.347/85 e legislação complementar. 9. ed. São Paulo: RT, 2004.

MARINONI, Luiz Guilherme. Tutela inibitória e tutela de remoção do ilícito. *Jus Navigandi*, Teresina, ano 9, n. 272, 5 abr. 2004. Disponível em: <<http://jus.uol.com.br/revista/texto/5041>>. Acesso em: 13 jun. 2011.

MARTINS, Sérgio Pinto. *Direito processual do trabalho*. São Paulo: Atlas, 2001.

MAZZILI, Hugo Nigro. *A defesa dos interesses difusos em juízo*. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MELO, Raimundo Simão de. *Ação civil pública na Justiça do Trabalho*. São Paulo: LTr, 2008.

———. Ação coletiva de tutela do meio ambiente. In: JÚNIOR, José Hortêncio et al. *Ação coletiva na visão de juízes e procuradores do trabalho*. São Paulo: LTr, 2006.

———. *Dissídio coletivo de trabalho*. São Paulo: LTr, 2002.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Compêndio de direito sindical*. São Paulo: LTr, 2006.

SCHIAVI, Mauro. *Manual de direito processual do trabalho*. 4. ed. São Paulo: LTr, 2011.