

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA**

**MARCELO TEIXEIRA DE SOUZA**

**FUNDAMENTOS DAS DEMANDAS JUDICIAIS DOS  
TRABALHADORES CELETISTAS CAPIXABAS CONTRA A  
UNIÃO FEDERAL**

Vitória

2018

MARCELO TEIXEIRA DE SOUZA

**FUNDAMENTOS DAS DEMANDAS JUDICIAIS DOS  
TRABALHADORES CELETISTAS CAPIXABAS CONTRA A UNIÃO  
FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Rogério Zanon da Silveira

Vitória

2018

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)  
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

---

S729f Souza, Marcelo Teixeira de, 1967-  
Fundamentos das demandas judiciais dos trabalhadores  
celetistas capixabas contra a União Federal / Marcelo Teixeira de  
Souza. – 2018.  
80 f. : il.

Orientador: Rogério Zanon da Silveira.  
Dissertação (Mestrado Profissional em Gestão Pública) –  
Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências  
Jurídicas e Econômicas.

1. Brasil. Consolidação das leis do trabalho (1943). 2. Justiça  
do trabalho - Espírito Santo (Estado). 3. Direito do trabalho. 4.  
Relações trabalhistas. I. Silveira, Rogério Zanon da, 1963-. II.  
Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências  
Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 35

**MARCELO TEIXEIRA DE SOUZA**

**FUNDAMENTOS DAS DEMANDAS JUDICIAIS DOS  
TRABALHADORES CELETISTAS CAPIXABAS CONTRA A UNIÃO  
FEDERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública do Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Gestão Pública.

Aprovada em 30 de outubro de 2018.

**COMISSÃO EXAMINADORA**

  
Prof. Dr. Rogério Zanon da Silveira  
Universidade Federal do Espírito Santo.  
(Orientador)

  
Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Marilene Olivier Ferreira de  
Oliveira  
Universidade Federal do Espírito Santo

  
Prof. Dr. Robson Zuccolotto  
Universidade Federal do Espírito Santo

A Jorge e Dulce (*in memoriam*), que me fizeram compreender o valor da vida em família.

A Ana Claudia, Igor e Sasha, razão do meu viver e da minha busca por crescimento.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Criador, onipotente, onisciente e onipresente, pela oportunidade de conviver com professores altamente capacitados, e assim enriquecer meus conhecimentos.

Ao meu orientador, professor Dr. Rogério Zanon da Silveira, que aceitou com muita tranquilidade e paciência o desafio de acompanhar-me desde a concepção até a finalização desta pesquisa.

À professora Dra. Marilene Olivier Ferreira de Oliveira, que mesmo com todos os compromissos relacionados ao Programa de Mestrado Profissional, e outros tantos, aceitou o convite para compor a banca da dissertação.

Ao professor PostDoc. Robson Zuccolotto, que aceitou o convite para a banca da dissertação sem hesitação, e com seus vastos e profundos saberes contribuiu na elaboração deste trabalho.

À minha esposa Ana Claudia e aos meus filhos Igor Kort-Kamp Wernz e Sahsa Kort-Kamp Wernz, pela paciência que foram obrigados a desenvolver em nosso convívio diário, durante o desenvolvimento da Dissertação.

Ao Coordenador-Geral de Planejamento Estratégico do Departamento de Gestão Estratégica da AGU, pela contribuição em disponibilizar a base de dados do Sistema SAPIENS de Inteligência Jurídica, sem a qual este trabalho não seria possível.

Aos colegas de turma, que me proporcionaram uma experiência enriquecedora: fomos um time campeão!

Por fim, meus agradecimentos à equipe da Secretaria do Programa de Mestrado Profissional, pela cordialidade no esclarecimento de dúvidas e presteza no atendimento das demandas.

*(...)*

*Não é pedir demais*

*Quero Justiça*

*Quero trabalhar em paz*

*Não é muito o que lhe peço*

*Eu quero trabalho honesto*

*Em vez de escravidão*

*(Legião Urbana, 1986)*

## RESUMO

Esta pesquisa trata do tema fundamentos das demandas judiciais de trabalhadores celetistas contra a União Federal e se orienta pelo seguinte problema de pesquisa: quais são os temas que predominam nas reclamações trabalhistas movidas contra a União Federal? O objetivo do estudo é compreender os fundamentos que levaram os trabalhadores celetistas capixabas a ingressarem na Justiça do Trabalho do Estado do Espírito Santo com ações trabalhistas contra a União Federal, cadastradas no Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS, no período de 01 de agosto de 2014 a 30 de agosto de 2017, segundo os princípios clássicos do Direito do Trabalho. O referencial teórico caracteriza-se como descritivo relacional explicativo, utilizando a análise de conteúdo no tratamento dos dados apurados em 879 processos judiciais selecionados a partir da investigação de 14.896 registros contidos na base de dados do SAPIENS, e adotada uma abordagem predominantemente qualitativa. As interpretações e resultados indicam que a falta de padronização na classificação do processo no SAPIENS provoca discrepâncias no sistema, como a classificação em assuntos principais diferentes, de ações judiciais com características idênticas. E que a crise econômica, aliada ao ativismo judicial trabalhista, a isenção de custo com a ação e de honorários de sucumbência proporcionados ao empregado derrotado na ação trabalhista, contribuem para o crescimento das demandas judiciais trabalhistas, que tem a União como fiadora das empresas prestadoras de serviço inadimplentes de suas obrigações trabalhistas, e que lacunas na pesquisa poderiam ser preenchidas com entrevistas com autoridades responsáveis pela atuação dos órgãos da União Federal demandados em juízo. O trabalho obteve como produto a constatação de que, durante o período estudado, o Processo do Trabalho pode ter sido utilizado, em certos casos, como assistencialismo aos desfavorecidos. Além disso, foi observada a falta de padronização dos assuntos principais cadastrados no SAPIENS, cujo conteúdo o insere na linha de pesquisa Gestão de Operações no Setor Público.

**Palavras chave:** processos trabalhistas, fundamentação, princípios de direito, CLT, União Federal, Estado do Espírito Santo.

## ABSTRACT

This research is about the fundamentals of judicial demands of workers against the Federal Government, and is oriented by the following research problem: which themes predominate in the labor claims against the Federal Union? This study aims at understanding the foundations that lead workers to join the Labor Court in the Espírito Santo State, with labor lawsuits against the Federal Government, indexed in the AGU Legal Intelligence System - SAPIENS, from August 1<sup>st</sup> 2014 to August 30<sup>th</sup> 2017, according to the classic principles of Labor Law. The theoretical reference is characterized as descriptive relational explanatory, using content analysis, in the treatment of data verified in 879 lawsuits selected from the investigation of 14,896 records contained in the SAPIENS database. A predominantly qualitative approach was adopted. The interpretations and results indicate that the lack of standardization in the process classification in SAPIENS causes discrepancies in the system, such as classification in different main subjects, of lawsuits with identical characteristics. The economic crisis, allied to labor judicial activism, the cost exemption from the action and the defeated party's fees granted to the defeated employee in the labor action also contributes to the growth of labor lawsuits which has the Union as guarantor of service-providing companies that are in default of their labor obligations. The gaps in the survey could be filled by interviews with authorities responsible for the actions of the Federal Union bodies sued in court. The study obtained as a product the observation that, during the studied period, the Labor Process may have been used, in certain cases, as assistance to the disadvantaged. In addition, it was observed the lack of standardization of the main subjects registered in SAPIENS, which content inserts it in the research line Operations Management in the Public Sector.

**Keywords:** labor lawsuits, fundamentals, principles of law, CLT, Federal Government, Espírito Santo State.

## LISTA DE FIGURAS

|  |    |
|--|----|
| Figura 1 - Distribuição das despesas por habitante, por ramo de Justiça .....            | 9  |
| Figura 2 - Representação judicial da União Federal .....                                 | 24 |
| Figura 3 - Diagrama representativo da categoria atuação do poder público ....            | 35 |
| Figura 4 - Diagrama representativo da categoria atos administrativos e processuais ..... | 36 |
| Figura 5 - Diagrama representativo da categoria terceirização .....                      | 37 |
| Figura 6 - Diagrama representativo da categoria outros .....                             | 37 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|   |    |
|---|----|
| Gráfico 1 - Evolução percentual do PIB em relação ao real .....                                     | 28 |
| Gráfico 2 - Evolução na quantidade de ações relacionadas a atuação do poder público .....           | 38 |
| Gráfico 3 - Detalhamento dos assuntos principais em atuação do poder público .....                  | 39 |
| Gráfico 4 - Temas das ações trabalhistas relacionadas a atuação do poder público .....              | 40 |
| Gráfico 5 - Evolução na quantidade de ações relacionadas a atos administrativos e processuais ..... | 42 |
| Gráfico 6 - Detalhamento dos assuntos principais de atos administrativos e processuais .....        | 43 |
| Gráfico 7 - Temas das ações trabalhistas relacionadas a atos administrativos e processuais .....    | 46 |
| Gráfico 8 - Evolução na quantidade de ações relacionadas a terceirização ....                       | 47 |
| Gráfico 9 - Detalhamento dos assuntos principais de terceirização .....                             | 48 |
| Gráfico 10 - Temas das ações trabalhistas relacionadas a terceirização .....                        | 49 |
| Gráfico 11 - Evolução na quantidade de ações relacionadas à categoria outros .....                  | 52 |
| Gráfico 12 - Detalhamento dos assuntos principais da categoria outros .....                         | 53 |
| Gráfico 13 - Temas das ações trabalhistas relacionadas a categoria outros ...                       | 59 |

## LISTA DE QUADROS

|  |    |
|--|----|
| Quadro 1 - Diferenças entre regras e princípios..... | 14 |
|--|----|

## LISTA DE TABELAS

|  |    |
|--|----|
| Tabela 1 - Processos Recebidos e Julgados na Justiça do Trabalho em 1941 .               | 4  |
| Tabela 2 - Processos Recebidos e Julgados na Justiça do Trabalho até junho de 2018 ..... | 5  |
| Tabela 3 - Quantitativo de casos novos do Poder Judiciário.....                          | 8  |
| Tabela 4 - Indicadores Econômicos no Brasil de 2000 a 2015: PIB, IPCA e INPC .....       | 28 |
| Tabela 5 - Quantidade de processos por assunto.....                                      | 34 |

## LISTA DE SIGLAS E ABRVIAÇÕES

**ACP** - Ação Civil Pública

**ADIn** - Ação Direta de Inconstitucionalidade

**AGU** - Advocacia-Geral da União

**CAPES** - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

**CEF** - Caixa Econômica Federal

**CCB** - Código Civil Brasileiro

**CF/88** - Constituição Federal de 2018

**CLT** - Consolidação das Lei do trabalho

**CNJ** - Conselho Nacional de Justiça

**INSS** – Instituto Nacional do Seguro Social

**JF** - Justiça Federal

**JT** - Justiça do Trabalho

**MPU** - Ministério Público da União

**MPT** - Ministério Público do Trabalho

**OIT** - Organização Internacional do Trabalho

**PIB** - Produto Interno Bruto

**PU/ES** - Procuradoria da União no Estado do Espírito Santo

**IPEA** - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

**SAPIENS** - Sistema AGU de Inteligência Jurídica

**SciELO** - Scientific Electronic Library Online

**SPELL** - Scientific Periodicals Electronic Library

**SRTE** - Superintendência Regional do Trabalho e Emprego

**SPU** - Superintendência do Patrimônio da União

**STF** – Supremo Tribunal Federal

**TRT** - Tribunal Regional do Trabalho

**TST** - Tribunal Superior do Trabalho

**UFES** - Universidade Federal do Espírito Santo

## SUMÁRIO

|          |   |           |
|----------|---|-----------|
| <b>1</b> | <b>INTRODUÇÃO</b>   | <b>4</b>  |
| 1.1      | CONTEXTUALIZAÇÃO  | 5         |
| 1.2      | OBJETIVOS   | 6         |
| 1.3      | TEMA E CONCEITOS  | 7         |
| 1.4      | RELEVÂNCIA E JUSTIFICATIVA  | 7         |
| 1.5      | ESTRUTURA DO TRABALHO   | 9         |
| <b>2</b> | <b>REFERENCIAL TEÓRICO</b>  | <b>11</b> |
| 2.1      | EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DO TRABALHO   | 12        |
| 2.2      | FUNDAMENTOS DO DIREITO DO TRABALHO  | 13        |
| 2.2.1    | Princípio da Proteção   | 17        |
| 2.2.2    | Princípio da imperatividade das normas trabalhistas   | 19        |
| 2.2.3    | Princípio da indisponibilidade dos direitos trabalhistas, inalterabilidade contratual lesiva e intangibilidade salarial | 19        |
| 2.2.4    | Princípio da primazia da realidade sobre a forma  | 21        |
| 2.2.5    | Princípio da continuidade da relação de emprego   | 21        |
| 2.3      | DIREITO DO TRABALHO NO BRASIL   | 22        |
| 2.4      | BREVE CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIAL   | 26        |
| <b>3</b> | <b>METODOLOGIA DE PESQUISA</b>  | <b>31</b> |
| <b>4</b> | <b>ANÁLISE E RESULTADOS</b>   | <b>34</b> |
| 4.1      | ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO  | 38        |
| 4.2      | ATOS ADMINISTRATIVOS E PROCESSUAIS  | 41        |
| 4.3      | TERCEIRIZAÇÃO   | 47        |
| 4.4      | OUTROS  | 51        |
| <b>5</b> | <b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>   | <b>60</b> |
|          | <b>REFERÊNCIAS</b>  | <b>64</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A Justiça do Trabalho (JT) no Brasil foi instalada em 1941, com objetivo de pacificar os conflitos decorrentes das relações de trabalho, o que está longe de acontecer: como demonstrado na Tabela 1, no ano de sua instalação, a JT recebeu 19.189 processos e julgou 10.024.

Tabela 1 - Processos Recebidos e Julgados na Justiça do Trabalho em 1941

| Instância/<br>Região Judiciária | Recebidos     |              |               | Julgados     |              |               | Resíduo      |              |          |
|---------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|----------|
|                                 | 1ª Instância  | 2ª Instância | Total         | 1ª Instância | 2ª Instância | Total         | 1ª Instância | 2ª Instância | Total    |
| TST                             |               |              | 160           |              |              | 148           |              |              | ...      |
| 1ª RJ                           | 7.707         | 720          | 8.427         | 4.112        | 628          | 4.740         | -            | -            | -        |
| 2ª SP                           | 5.237         | 586          | 5.823         | 1.610        | 581          | 2.191         | -            | -            | -        |
| 3ª MG                           | 1.472         | 135          | 1.607         | 420          | 132          | 552           | -            | -            | -        |
| 4ª RS                           | 1.103         | 180          | 1.283         | 827          | 71           | 898           | -            | -            | -        |
| 5ª BA                           | 586           | 70           | 656           | 291          | 75           | 366           | -            | -            | -        |
| 6ª PE                           | 181           | 189          | 370           | 177          | 139          | 316           | -            | -            | -        |
| 7ª CE                           | 329           | 40           | 369           | 463          | 40           | 503           | -            | -            | -        |
| 8ª PA/AP                        | 364           | 130          | 494           | 186          | 124          | 310           | -            | -            | -        |
| <b>Total</b>                    | <b>16.979</b> | <b>2.050</b> | <b>19.189</b> | <b>8.086</b> | <b>1.790</b> | <b>10.024</b> | <b>-</b>     | <b>-</b>     | <b>-</b> |

Fonte: Coordenadoria de Estatística e Pesquisa do TST

No entanto, embora a ideia brasileira de criar uma Justiça especializada no Direito do Trabalho fosse a pacificação entre patrões e empregados, diminuindo a discórdia proveniente da relação de trabalho, de acordo com os dados relacionados na Tabela 2, até o mês de junho de 2018 a Justiça do Trabalho recebeu 1.537.952 processos e conseguiu julgar 1.890.799, reduzindo o passivo em 281.262 processos. Mas ainda conta com um significativo resíduo de 2.053.359 processos trabalhistas.

Tabela 2 - Processos Recebidos e Julgados na Justiça do Trabalho até junho de 2018

| Instância/<br>Região Judiciária | Recebidos      |                |                  | Julgados         |                |                  | Resíduo          |                |                  |
|---------------------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|------------------|----------------|------------------|
|                                 | 1ª Instância   | 2ª Instância   | Total            | 1ª Instância     | 2ª Instância   | Total            | 1ª Instância     | 2ª Instância   | Total            |
| TST                             | ...            | ...            | 152.416          | ...              | ...            | 169.086          | ...              | ...            | 190.455          |
| 1ª RJ                           | 83.335         | 57.342         | 140.677          | 124.065          | 52.244         | 176.309          | 183.188          | 41.671         | 224.859          |
| 2ª SP                           | 146.538        | 88.876         | 235.414          | 227.825          | 75.493         | 303.318          | 204.643          | 71.948         | 276.591          |
| 3ª MG                           | 77.928         | 54.153         | 132.081          | 105.766          | 48.120         | 153.886          | 108.217          | 22.435         | 130.652          |
| 4ª RS                           | 55.864         | 50.971         | 106.835          | 87.389           | 42.836         | 130.225          | 123.277          | 41.690         | 164.967          |
| 5ª BA                           | 31.453         | 33.505         | 64.958           | 54.452           | 24.647         | 79.099           | 79.014           | 50.116         | 129.130          |
| 6ª PE                           | 34.231         | 15.876         | 50.107           | 48.817           | 15.976         | 64.793           | 71.198           | 5.991          | 77.189           |
| 7ª CE                           | 23.837         | 8.572          | 32.409           | 29.701           | 7.256          | 36.957           | 24.257           | 6.338          | 30.595           |
| 8ª PA/AP                        | 26.348         | 12.508         | 38.856           | 38.756           | 10.979         | 49.735           | 20.850           | 6.582          | 27.432           |
| 9ª PR                           | 40.237         | 33.458         | 73.695           | 77.534           | 28.538         | 106.072          | 92.049           | 29.242         | 121.291          |
| 10ª DF/TO                       | 20.393         | 11.651         | 32.044           | 26.325           | 11.750         | 38.075           | 27.820           | 9.218          | 37.038           |
| 11ª AM/RR                       | 18.049         | 9.311          | 27.360           | 24.553           | 8.935          | 33.488           | 17.976           | 10.503         | 28.479           |
| 12ª SC                          | 29.072         | 17.392         | 46.464           | 43.357           | 15.313         | 58.670           | 53.488           | 10.080         | 63.568           |
| 13ª PB                          | 11.074         | 8.446          | 19.520           | 15.592           | 7.816          | 23.408           | 9.049            | 4.047          | 13.096           |
| 14ª RO/AC                       | 8.763          | 4.702          | 13.465           | 10.131           | 4.886          | 15.017           | 4.826            | 1.780          | 6.606            |
| 15ª Campinas                    | 108.577        | 78.591         | 187.168          | 164.064          | 63.539         | 227.603          | 267.042          | 69.929         | 336.971          |
| 16ª MA                          | 16.315         | 6.457          | 22.772           | 21.329           | 5.099          | 26.428           | 30.015           | 6.498          | 36.513           |
| 17ª ES                          | 11.182         | 10.270         | 21.452           | 17.990           | 9.548          | 27.538           | 20.247           | 6.088          | 26.335           |
| 18ª GO                          | 32.907         | 13.066         | 45.973           | 42.296           | 12.250         | 54.546           | 22.575           | 7.547          | 30.122           |
| 19ª AL                          | 10.832         | 4.551          | 15.383           | 14.345           | 4.038          | 18.383           | 8.306            | 2.544          | 10.850           |
| 20ª SE                          | 6.984          | 5.409          | 12.393           | 10.804           | 5.673          | 16.477           | 15.994           | 5.241          | 21.235           |
| 21ª RN                          | 9.060          | 6.243          | 15.303           | 12.896           | 6.733          | 19.629           | 6.315            | 3.283          | 9.598            |
| 22ª PI                          | 9.315          | 5.314          | 14.629           | 12.238           | 5.248          | 17.486           | 10.222           | 1.942          | 12.164           |
| 23ª MT                          | 13.914         | 5.724          | 19.638           | 16.794           | 5.382          | 22.176           | 15.890           | 4.341          | 20.231           |
| 24ª MS                          | 10.250         | 6.710          | 16.960           | 16.278           | 6.117          | 22.395           | 24.247           | 3.145          | 27.392           |
| <b>Total</b>                    | <b>836.458</b> | <b>549.098</b> | <b>1.537.972</b> | <b>1.243.297</b> | <b>478.416</b> | <b>1.890.799</b> | <b>1.440.705</b> | <b>422.199</b> | <b>2.053.359</b> |

Fonte: Coordenadoria de Estatística e Pesquisa do TST

## 1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Nem todo trabalhador é celetista. Alguns profissionais são contratados como pessoa jurídica, outros, como profissionais autônomos, e há os servidores públicos estatutários, que não são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). No caso dos servidores estatutários, a competência para dirimir conflitos entre servidores públicos e entes da administração aos quais estão vinculados é da Justiça Federal (JF), não da Justiça do Trabalho (STF, 2014).

Nesse sentido, a citação de Almeida (2015, p. 23), sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIn) nº 3.395:

[...] São celetistas e, por via de consequência, abrangidos pela competência material da Justiça do Trabalho, os empregados das empresas públicas e das sociedades de economia mista (art. 173, § 1º, II, da CF). Os servidores estatutários (funcionários *stricto sensu*) estão sujeitos à competência da Justiça Federal e da Justiça Estadual, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Ainda assim, foram identificados quase novecentos processos trabalhistas movidos contra a União Federal, cadastrados no sistema SAPIENS da AGU, no período de 01 de agosto de 2014 a 30 de agosto de 2017, somente no Estado do Espírito Santo. Há que se esclarecer que não estão sendo computados os processos classificados como segredo de justiça, aos quais somente tem acesso os advogados das partes.

A competência para processar conflitos resultantes da relação de trabalho dos servidores estatutários federais é da Justiça Federal, então quais foram os argumentos que fundamentaram as ações trabalhistas movidas na Justiça do Trabalho, contra a União Federal? Para responder a esta indagação, são investigados processos judiciais cadastrados de 01/08/2014 a 30/08/2017, ou seja, desde a implantação do SAPIENS na Procuradoria da União no Estado do Espírito Santo (PU/ES) até a data de extração dos dados do sistema.

## 1.2 OBJETIVOS

Assim, foi elaborado o seguinte objetivo geral: compreender os fundamentos que levaram os trabalhadores celetistas capixabas a ingressarem na Justiça do Trabalho do Estado do Espírito Santo com ações trabalhistas contra a União Federal, cadastradas no Sistema AGU de Inteligência Jurídica – SAPIENS, no período de 01 de agosto de 2014 a 30 de agosto de 2017, segundo os princípios clássicos do Direito do Trabalho.

Em decorrência do objetivo geral, foram traçados os objetivos específicos, que consistem na identificação dos dados relativos às ações trabalhistas movidas contra a União Federal, na Justiça do Trabalho do Espírito Santo, no período mencionado. Ao descrever as ações trabalhistas, são organizadas as classificações iniciais atribuídas pelo SAPIENS, a partir das categorias elaboradas, e interpretadas as informações para verificação da relação dos fundamentos das ações trabalhistas com os princípios do direito do trabalho.

### 1.3 TEMA E CONCEITOS

Esta pesquisa trata das ações trabalhistas movidas por trabalhadores celetistas, contra a União Federal, no Estado do Espírito Santo. O recorte temporal se inicia com data de implantação do SAPIENS na Procuradoria da União no Espírito Santo, no início de agosto de 2014, e se estende por três anos, até o final de agosto de 2017.

### 1.4 RELEVÂNCIA E JUSTIFICATIVA

Quanto maior a produção científica, maior será a contribuição para o campo do conhecimento. Tendo este fato em mente, e que não há estudos específicos sobre quais são as demandas que predominam nas reclamações trabalhistas movidas contra a União Federal, foram consultados os bancos de dados do SciELO - Scientific Electronic Library Online, SPELL - Scientific Periodicals Electronic Library, e no Portal de Periódicos CAPES/MEC. Não foram encontradas referências idênticas ao tema, o que se constitui em uma lacuna nos estudos organizacionais.

De acordo com dados divulgados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), na “Justiça do Trabalho, com 15% do total de processos ingressados, há uma concentração no assunto ‘verbas rescisórias de rescisão do contrato de trabalho’ - o maior quantitativo de casos novos do Poder Judiciário ” (BRASIL, 2017, p. 164). A Tabela 3 destaca o quantitativo de assuntos mais demandados por ramo do direito:

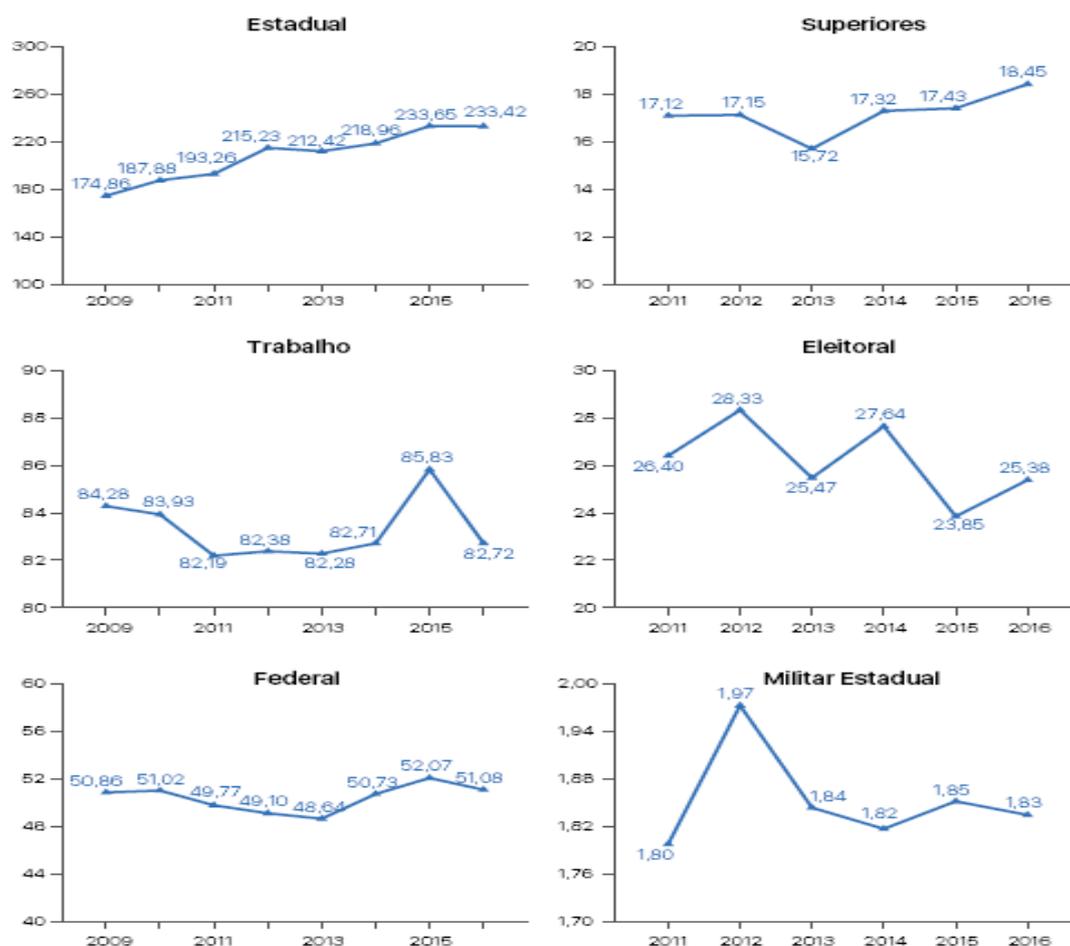
Tabela 3 - Quantitativo de casos novos do Poder Judiciário

|                  |  |                    |
|------------------|--|--------------------|
| Trabalho         | 1. DIREITO DO TRABALHO–Rescisão do Contrato de Trabalho/Verbas Rescisórias                                       | 5.847.967 (11,51%) |
|                  | 2. DIREITO DO TRABALHO–Responsabilidade Civil do Empregador/Indenização por Dano Moral                           | 833.466 (1,64%)    |
|                  | 3. DIREITO DO TRABALHO–Remuneração, Verbas Indenizatórias e Benefícios/Salário / Diferença Salarial              | 636.148 (1,25%)    |
|                  | 4. DIREITO DO TRABALHO–Rescisão do Contrato de Trabalho/Seguro Desemprego  | 538.757 (1,06%)    |
|                  | 5. DIREITO DO TRABALHO–Remuneração, Verbas Indenizatórias e Benefícios/Adicional                                 | 375.092 (0,74%)    |
| Superiores       | 1. DIREITO CIVIL–Obrigações/Espécies de Contratos  | 65.177 (0,13%)     |
|                  | 2. DIREITO DO TRABALHO–Responsabilidade Civil do Empregador/Indenização por Dano Moral                           | 18.325 (0,04%)     |
|                  | 3. DIREITO DO TRABALHO–Rescisão do Contrato de Trabalho/Verbas Rescisórias                                       | 17.629 (0,03%)     |
|                  | 4. DIREITO PENAL–Crimes Previstos na Legislação Extravagante/Crimes de Tráfico Ilícito e Uso Indevido de Drogas  | 16.641 (0,03%)     |
|                  | 5. DIREITO DO TRABALHO–Remuneração, Verbas Indenizatórias e Benefícios/Salário / Diferença Salarial              | 13.138 (0,03%)     |
| Militar União    | 1. DIREITO PENAL MILITAR–Crimes contra o Serviço Militar e o Dever Militar/Deserção                              | 660 (0,00%)        |
|                  | 2. DIREITO PENAL MILITAR–Crimes contra Incolumidade Pública/Contra a Saúde                                       | 467 (0,00%)        |
|                  | 3. DIREITO PENAL MILITAR–Crimes contra o Patrimônio/Furto  | 211 (0,00%)        |
|                  | 4. DIREITO PENAL MILITAR–Crimes contra o Patrimônio/Estelionato e outras fraudes                                 | 117 (0,00%)        |
|                  | 5. DIREITO PENAL MILITAR–Crimes contra a Administração Militar/Desacato e da Desobediência                       | 117 (0,00%)        |
| Militar Estadual | 1. DIREITO PENAL MILITAR–Crimes contra a Pessoa/Lesão Corporal e Rixa  | 1.158 (0,00%)      |
|                  | 2. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO–Militar/Processo Administrativo Disciplinar / Sindicância | 868 (0,00%)        |
|                  | 3. DIREITO PROCESSUAL CIVIL E DO TRABALHO–Atos Processuais   | 666 (0,00%)        |
|                  | 4. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO–Militar   | 457 (0,00%)        |
|                  | 5. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO–Militar/Regime  | 454 (0,00%)        |
| Federal          | 1. DIREITO PREVIDENCIÁRIO–Benefícios em Espécie/Auxílio–Doença Previdenciário                                    | 612.613 (1,21%)    |
|                  | 2. DIREITO TRIBUTÁRIO–Dívida Ativa   | 489.280 (0,96%)    |
|                  | 3. DIREITO PREVIDENCIÁRIO–Benefícios em Espécie/Aposentadoria por Invalidez                                      | 395.635 (0,78%)    |
|                  | 4. DIREITO ADMIN. E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO–/FGTS/Fundo de Garantia por Tempo de Serviço              | 261.726 (0,51%)    |
|                  | 5. DIREITO TRIBUTÁRIO–Contribuições/Contribuições Sociais  | 251.402 (0,49%)    |
| Estadual         | 1. DIREITO CIVIL–Obrigações/Espécies de Contratos  | 1.944.996 (3,83%)  |
|                  | 2. DIREITO DO CONSUMIDOR–Responsabilidade do Fornecedor/Indenização por Dano Moral                               | 1.760.905 (3,46%)  |
|                  | 3. DIREITO TRIBUTÁRIO–Dívida Ativa   | 1.151.179 (2,27%)  |
|                  | 4. DIREITO CIVIL–Responsabilidade Civil/Indenização por Dano Moral   | 1.001.889 (1,97%)  |
|                  | 5. DIREITO CIVIL–Família/Alimentos   | 853.049 (1,68%)    |
| Eleitoral        | 1. DIREITO ELEITORAL–Eleições/Candidatos   | 1.449.299 (2,85%)  |
|                  | 2. DIREITO ELEITORAL–Eleições/Cargos   | 993.706 (1,96%)    |
|                  | 3. DIREITO ELEITORAL–Eleições  | 608.892 (1,20%)    |
|                  | 4. DIREITO ELEITORAL–Eleições/Prestação de Contas  | 536.625 (1,06%)    |
|                  | 5. DIREITO ELEITORAL–Eleições/Recursos Financeiros de Campanha Eleitoral   | 403.350 (0,79%)    |

Fonte: Brasil (2017, p. 165)

As respostas obtidas durante a pesquisa podem auxiliar na economia de recursos públicos. Dados divulgados pelo CNJ dão conta que “No ano de 2016, as despesas totais do Poder Judiciário somaram R\$ 84,8 bilhões, o que representou crescimento de 0,4% em relação ao último ano e uma média de 3,9% ao ano desde 2011 [...]” (BRASIL, 2017, p. 51). Como revela a Figura 1, em 2016 a Justiça do Trabalho consumiu R\$ 82,72 (oitenta e dois reais e setenta e dois centavos) por habitante. Além da economia, os dados favorecem, também, medidas de redução da sobrecarga da Justiça, resultando em maior celeridade na prestação jurisdicional.

Figura 1 - Distribuição das despesas por habitante, por ramo de Justiça



Fonte: Brasil (2017, p.52)

Outra justificativa para a escolha do tema é a facilidade de acesso do pesquisador, servidor da Advocacia-Geral da União (AGU), aos dados disponíveis no SAPIENS, onde estão registradas todas as ações judiciais movidas contra a União Federal, e os resultados podem servir para o aprimoramento no cadastramento das ações no referido sistema.

## 1.5 ESTRUTURA DO TRABALHO

A pesquisa está estruturada em cinco capítulos: no primeiro capítulo, a introdução, são abordados o problema, os objetivos gerais e específicos, o tema e conceitos, a contextualização e problematização, e a relevância e justificativa. No segundo capítulo são relacionados os textos que oferecem substrato científico ao trabalho. O referencial teórico foi elaborado a partir de publicações disponíveis na base de periódicos, teses e dissertações da Coordenação de

Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), além de livros especializados no assunto, disponíveis na biblioteca da Universidade Federal do Espírito Santo (UFES) e na internet. O terceiro capítulo é desenvolvido com a ajuda de autores consagrados no estudo da metodologia da pesquisa. No quarto capítulo são apresentadas as análises e resultados. No quinto, as considerações finais.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

Nos primórdios da humanidade, o homem trabalhava apenas para satisfazer sua fome e proteger-se de ameaças. Segundo De Masi (1999, p.7), “[...] na Pré-história, o trabalho foi empreendido por homens com a ajuda de alguns animais domésticos e de poucos utensílios primitivos”. Lembra Moraes Filho, citado por Leite (2018, p. 33) “que o trabalho na Antiguidade era um castigo, dando-nos uma ideia de pena, fadiga, tarefa penosa e pesada. Daí a expressão ‘trabalho’, originada de *tripallium*, instrumento composto de três paus (estacas) usado para torturar escravos [...]”.

Ao passo que a sociedade foi evoluindo, na transição do artesanato para a produção industrial, os empresários obtiveram grandes lucros com a produção em massa. Mas para os trabalhadores, o resultado foi a precarização do trabalho e o excesso de mão de obra. Esse cenário foi se agravando na medida em que o método de organização das fábricas foi evoluindo. Para Clarke (1991, p. 136),

[...] a transição do artesanato para a produção industrial ameaçava reduzir o operário a uma engrenagem na máquina industrial. A mão-de-obra industrial não era mais constituída por uma massa mais ou menos coordenada [...] O fordismo procurava fundir a força de trabalho num todo orgânico, formando um genuíno “trabalhador coletivo” [...]

Enquanto os homens de negócios prosperavam, a classe operária empobrecia e, em busca do sustento, era obrigada a se arriscar em trabalhos que não ofereciam condições de segurança. Esse estado de coisas acarretou um conflito: capital x trabalho. No Brasil, não havia disposição política para tratar dessas questões sociais que já agitavam o continente europeu, fortemente influenciado pela Revolução Industrial. Para Schwartzman (1982, p. 328) “No Brasil, infelizmente, a questão social, em 1929, era ainda encarada, de acordo com uma célebre frase da época, como um caso de polícia. ”

Getúlio Vargas, empossado Chefe do Governo Provisório pela junta militar, após a deposição do presidente Washington Luís, assumiu o governo em três de novembro de 1930 e logo criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

Esta foi uma de suas primeiras iniciativas para mediar as divergências entre o capital e o trabalho. Segundo Skidmore (1982, p. 33),

[...]. Para as classes trabalhadoras, o Governo provisório criou, em dezembro de 1930, um novo Ministério do Trabalho Indústria e Comércio, formado [...] através do desmembramento de uma parte do Ministério da Agricultura. A “questão social” não deveria mais ser considerada “um caso de polícia”; deveria agora ser “resolvida” mediante concessões de parte da nova elite política, antes que as pressões de baixo pudessem forçar mudanças mais básicas.

De resto, Getúlio Vargas deixou ao país um importante legado: “[...] toda uma política de ordenação do mercado de trabalho, materializada na legislação trabalhista, previdenciária, sindical e também na instituição da Justiça do Trabalho [...]” (PANDOLFI et al., 1999, p. 55).

## 2.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO DIREITO DO TRABALHO

A Revolução Industrial é considerada a transformação mais radical da vida humana já registrada em documentos escritos, e durante um breve período coincidiu com a própria história da Grã-Bretanha. Em escala mundial, a Grã-Bretanha desse período podia ser caracterizada como a única oficina mecânica, o único importador e exportador em grandes proporções, o único transportador, o único país imperialista e quase único investidor estrangeiro, a única potência naval e o único país que possuía uma verdadeira política mundial (HOBSBAWN, 2003).

Nessa época, os acidentes provocados pela operação das primeiras máquinas, ainda experimentais, frequentemente causavam mutilações. As condições de trabalho eram muito precárias, isso aliado à insatisfação dos trabalhadores com a baixa remuneração, encorpou as reivindicações por direitos sociais, despertando no Estado a necessidade de intervir nas relações trabalhistas. Assim,

A 31 de janeiro de 1917, a Constituição mexicana estabelecia, pela primeira vez, normas constitucionais de proteção ao trabalhador, limitando a jornada diária em oito horas, vedando o trabalho insalubre às mulheres e aos menores de dezesseis anos. Estabelecia, como predecessor do repouso semanal remunerado, um dia de descanso,

para cada seis dias de trabalho. Assegurava à gestante, nos três meses anteriores ao parto, trabalho que não exigisse considerável esforço físico. E, pioneiramente, estabelecia o salário mínimo vital à sobrevivência do trabalhador (ALMEIDA, 2015, p. 23).

A Constituição Mexicana de 1917 foi a primeira a estabelecer a proibição de equiparação do trabalho a uma mercadoria sujeita à lei da oferta e da procura. Estabeleceu, firmemente, o princípio da igualdade substancial de posição jurídica entre trabalhadores e empresários na relação contratual de trabalho, criou a responsabilidade dos empregadores por acidentes de trabalho e lançou, de modo geral, as bases para a construção do moderno Estado Social de Direito, inclusive, e fortemente, no Brasil (ROBL FILHO, 2017).

De acordo com Pinheiro (2005), os direitos sociais fundamentais estabelecidos na Constituição Mexicana de 1917 são, de um lado, o reconhecimento da função social da propriedade e da possibilidade de ser distribuída por desapropriação, e de outro a concessão de proteção especial ao trabalhador, inclusive mediante a instalação de um regime de previdência social.

Pouco mais de dois anos depois, a Constituição de Weimar, promulgada em 11 de agosto de 1919, alçou os direitos trabalhistas alemães ao patamar de direitos fundamentais constitucionais. Assim como a Constituição Mexicana, que cronologicamente lhe antecedeu, também a Constituição de Weimar nasceu num período de profundas perturbações sociais (PINHEIRO, 2005).

E após o fim da 1ª Guerra Mundial, a assinatura do Tratado de Versalhes, em 28 de junho de 1919, assegurou a criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT), dando impulso à efetivação de um Direito do Trabalho mundial. Nessa época, o conflito entre capital e trabalho era visto como uma das principais causas dos desajustes sociais e econômicos que geraram a guerra (BRASIL, 2011).

## 2.2 FUNDAMENTOS DO DIREITO DO TRABALHO

Um dos significados da palavra princípio, de acordo com o dicionário Houaiss (2018), é “o que serve de base a alguma coisa, causa primeira, raiz, razão”. Para

Alexy, citado por Lenza (2017, p. 155), o sentido jurídico de princípios, são “[...] normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes.”

Ávila, também citado por Lenza (2017, p. 153), adverte que um sistema jurídico, contudo, não se resume a princípios ou regras. Cada espécie normativa desempenha funções diferentes e complementares, não sendo possível compreender uma sem a outra, e vice-versa:

[...] um sistema não pode ser composto somente de princípios, ou só de regras. Um sistema só de princípios seria demasiado flexível, pela ausência de guias claros de comportamento, ocasionando problemas de coordenação, conhecimento, custos e controle de poder. E um sistema só de regras, aplicadas de modo formalista, seria demasiado rígido, pela ausência de válvulas de abertura para o amoldamento das soluções às particularidades dos casos concretos [...].

A doutrina vem se dedicando a distinção entre regras e princípios, partindo da premissa que ambas são espécies de normas e que, como referenciais para o intérprete, não guardam hierarquia entre si. Lenza (2017, p. 156) elaborou um quadro esquemático para demonstrar diferenças básicas entre regras e princípios, reproduzido no Quadro 1:

Quadro 1 - Diferenças entre regras e princípios

| <b>REGRAS</b>  | <b>PRINCÍPIOS</b>  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> dimensão da <b>validade, especificidade e vigência</b>  | <input type="checkbox"/> dimensão da <b>importância, peso e valor</b>  |
| <input type="checkbox"/> conflito entre <b>regras</b> (uma das regras em conflito ou será afastada pelo princípio da especialidade, ou será declarada <b>inválida</b> – <i>cláusula de exceção</i> , que também pode ser entendida como “declaração parcial de invalidez”) | <input type="checkbox"/> colisão entre <b>princípios</b> (não haverá declaração de invalidez de qualquer dos princípios em colisão. Diante das <b>condições</b> do caso concreto, um princípio <b>prevalecerá</b> sobre o outro) |
| <input type="checkbox"/> "tudo ou nada"  | <input type="checkbox"/> ponderação, balanceamento, sopesamento entre princípios colidentes  |
| <input type="checkbox"/> mandamentos ou mandados de <b>definição</b>   | <input type="checkbox"/> mandamentos ou mandados de <b>otimização</b>  |

Fonte: Lenza (2017, p. 156)

Referindo-se especificamente ao direito do trabalho, Plá Rodrigues (1993, p.16) afirma que os princípios “[...] inspiram direta ou indiretamente uma série de soluções, pelo que, podem servir para promover e embasar a aprovação de novas normas, orientar a interpretação das existentes e resolver casos não previstos”. Dessa forma, esta pesquisa recorre aos princípios trabalhistas, que devem ser observados no momento de criar, interpretar ou aplicar uma lei, para caracterizar os fundamentos do direito do trabalho.

Nas palavras de Leite (2018, p.92), “podemos identificar duas categorias de princípios aplicáveis no âmbito do direito do trabalho: os princípios constitucionais do direito do trabalho e os princípios infraconstitucionais do direito do trabalho.” Os princípios constitucionais trabalhistas dividem-se, ainda, em fundamentais e gerais, e específicos.

No que se refere aos princípios constitucionais fundamentais e específicos, o valor social do trabalho foi incluído juntamente com a dignidade da pessoa humana na CF/88, assegurando em patamares mínimos o direito do trabalhador (SARMENTO, 2016). O trabalho é considerado um fator preponderante de inclusão social dos indivíduos, componente fundamental para a dignidade da pessoa humana: é do produto do trabalho que as pessoas tiram o sustento. Além do princípio do valor social do trabalho e do princípio da dignidade da pessoa humana, Leite (2018, p. 93-94, grifo do autor) destaca o princípio do valor social da livre-iniciativa:

Outro princípio constitucional fundamental aplicável ao direito do trabalho é o **princípio do valor social da livre-iniciativa**. Trata-se de princípio que é implementável pela aplicação de outros princípios espalhados pelo tecido constitucional, como o princípio da função social da propriedade (CF, art. 52, XXIII) e o princípio da função social da empresa (CF, art. 170, III).

Leite (2018, p. 94-95) menciona ainda o princípio da correção das desigualdades sociais e regionais, o princípio da discriminação e o princípio da correção das injustiças sociais, inseridos na categoria de princípios constitucionais fundamentais. Há pelo menos outros 14 princípios relacionados pelo autor na categoria de princípios constitucionais gerais aplicáveis às relações de trabalho

e emprego, e oito princípios constitucionais específicos do direito do trabalho, mas que não foram referenciados para não estender excessivamente o trabalho. O autor considerou que a ausência destes princípios não prejudicará o objetivo final da pesquisa.

Passando a análise dos princípios infraconstitucionais do trabalho, Leite (2018, p. 98) ensina que “[...] existem princípios que não estão positivados expressamente no sistema jurídico. São os princípios gerais de direito aplicáveis ao direito do trabalho sempre que sua hermenêutica exija recurso ao direito comum (CLT, art. 8º) [...].” O autor se refere ao princípio do enriquecimento ilícito, ao princípio da proibição de obtenção de vantagem com a própria torpeza, ao princípio da boa-fé objetiva, e ao princípio da função social do contrato.

Têm como foco regular as relações individuais e coletivas do trabalho, de forma a garantir o equilíbrio da relação jurídica entre empregadores e empregados, ainda que este equilíbrio pressuponha não haver igualdade entre as partes do contrato de trabalho, como ocorre nas relações civis. Juridicamente, o trabalhador será sempre o lado mais fraco, tratado como parte hipossuficiente. Isto porque, com suas regras, o direito do trabalho estrutura uma teia de proteção à parte frágil na relação de emprego, o trabalhador, visando atenuar o desequilíbrio inerente ao contrato de trabalho (DELGADO, 2013).

Como nos esclarece Leite (2017, p.127), autores que integram a corrente doutrinária denominada “dualistas propugnam a existência de autonomia do direito processual do trabalho em relação ao direito processual civil. Entre os dualistas, destacam-se Amauri Mascaro Nascimento, Sergio Pinto Martins[...]”. Para Plá Rodrigues (1993, p. 9), “Quando se afirma a autonomia do Direito do Trabalho, sustenta-se geralmente que este tem princípios diferentes dos que inspiram outros ramos do direito”. Nessa linha, Leite (2017, p. 124) sustenta que:

[...] a própria finalidade social do direito processual do trabalho exige do intérprete uma postura comprometida com o direito material do trabalho e com a realidade econômica e social dos sujeitos da lide, o que lhe impõe a adoção preponderante da técnica da interpretação teleológica, buscando, sempre, a almejada verdade real e, com isso,

promovendo a justiça social no campo das relações decorrentes do conflito entre o capital e o trabalho.

Portanto, o Direito do Trabalho procura atribuir um tratamento diferenciado para patrões e empregados, visto que estes são a parte mais fraca, ou hipossuficiente, da relação trabalhista. A seguir, são apresentados sete princípios que, de acordo com as lições de Delgado (2013, p.190), formam o “núcleo basilar dos princípios especiais do Direito do Trabalho (ou Direito Individual do Trabalho) ”:

### 2.2.1 Princípio da Proteção

Enquanto em outros ramos do direito há uma preocupação constante em se assegurar a igualdade entre as partes, no Direito do Trabalho a preocupação central está voltada à proteção da parte frágil na relação contratual. Assim, este princípio está vinculado à própria razão de ser do Direito do Trabalho. Para Delgado (2013, p.191), reconhecida a desigualdade entre os sujeitos da relação de emprego, o princípio protetor “abrange, essencialmente, quase todos (senão todos) os princípios especiais do Direito Individual do Trabalho”. De acordo com Plá Rodrigues (1993, p.42), o princípio protetor se expressa sob três formas distintas: a regra *in dubio, pro operário*, a regra da norma favorável, e a regra da condição mais benéfica.

A regra *in dubio pro operário, ou in dubio pro misero*, possibilita ao juiz, em caso de dúvida razoável, interpretar a prova em benefício do empregado. Traz, em sua essência, uma das mais antigas referências doutrinárias: como na relação de emprego a parte mais forte é o empregador, geralmente réu na relação processual, o princípio jurídico penal *in dubio pro reo* foi adaptado para o Direito Trabalhista. Contudo, para Leite (2017, p. 771),

O princípio ora focalizado não é aceito pacificamente pela doutrina no âmbito do direito processual do trabalho, pois, neste, o juiz deve velar pelo tratamento igualitário às partes, orientando-se, em tal mister, pela teoria da distribuição do ônus da prova. A jurisprudência também era vacilante a respeito da aplicação desse princípio no âmbito do processo do trabalho. Atualmente, há uma tendência jurisprudencial pela sua inaplicabilidade [...]

Para a regra da norma favorável, o profissional do direito deverá optar pela norma mais favorável ao trabalhador, em três dimensões distintas: dimensão orientadora da ação legislativa, no momento da elaboração da norma; dimensão orientadora da hierarquização da norma trabalhista, no cotejo entre normas concorrentes, em caso de conflito; ou dimensão orientadora do sentido da norma trabalhista, quando a situação demande a interpretação da norma jurídica. Citando Nascimento, Plá Rodrigues (1993, p. 54) nos ensina que:

[...] Ao contrário do direito comum, em nosso direito entre várias normas sobre a mesma matéria, a pirâmide que entre elas se constitui terá no vértice, não a Constituição Federal, ou a lei federal, ou as convenções coletivas, ou o regulamento da empresa, de modo invariável e fixo. O vértice da pirâmide da hierarquia das normas trabalhistas será ocupado pela norma mais favorável ao trabalhador dentre as diferentes normas em vigor.

De acordo com a regra da condição benéfica, a cláusula contratual mais vantajosa para o trabalhador deverá sempre prevalecer. Este desdobramento do princípio protetor abrange o conflito entre cláusulas contratuais concorrentes. Como esclarece Delgado (2013, p. 194), “Por isso é que, tecnicamente, seria mais bem enunciado pela expressão *princípio da cláusula mais benéfica*”. Assim, uma cláusula benéfica só poderá ser suplantada por cláusula posterior ainda mais benéfica, destinando-se a garantir a preservação do direito adquirido ao longo do contrato de trabalho.

As três manifestações do princípio da proteção, portanto, apresentam características similares. Mas, enquanto para a *regra in dubio pro operário* uma mesma norma que seja propensa a ter mais de uma interpretação, deverá tê-la em favor do trabalhador, e para a regra da norma favorável, existindo mais de uma norma a ser interpretada, deverá sê-la em favor do trabalhador, para a regra da condição benéfica, diante de uma situação concreta, deverá prevalecer a condição mais favorável para o trabalhador. Referindo-se à condição benéfica, Plá Rodrigues (1993, p. 60) afirma que:

[...] embora esta regra seja bastante relacionada com as duas anteriores, distingue-se de ambas. Da primeira – *in dubio, pro operário* – por ser mais geral, aparecer na realidade como manifestação da mesma e ter formulação jurídico-positiva expressa. Da segunda, por

acarretar uma aplicação de norma de favor, embora não referida à caracterização geral, mas a uma situação concreta e determinada.

### **2.2.2 Princípio da imperatividade das normas trabalhistas**

De acordo com este princípio, para a Justiça do Trabalho prevalece o domínio das normas cogentes, ou regras jurídicas obrigatórias em detrimento das normas dispositivas, que podem ser negociadas pelas partes. Ou seja, a simples manifestação da vontade não é suficiente para afastar a regência da norma trabalhista. Prevalece, pois, no âmbito do direito trabalhista, o domínio das regras jurídicas obrigatórias, que restringem à autonomia da vontade no contrato de trabalho, em sentido contrário ao comando inserido no direito civil, por exemplo, no qual prevalece a soberania das partes no ajustamento de condições contratuais. Tal restrição é considerada um instrumento que visa assegurar as garantias fundamentais do trabalhador, em razão da desproporção dos poderes das partes no contrato de trabalho (DELGADO, 2013).

### **2.2.3 Princípio da indisponibilidade dos direitos trabalhistas, inalterabilidade contratual lesiva e intangibilidade salarial**

Os três princípios abordados neste tópico têm em comum o impedimento à renúncia a direitos garantidos ao trabalhador: para o princípio da indisponibilidade dos direitos trabalhistas ninguém poderá privar-se das vantagens e proteções estabelecidas em seu proveito, diferentemente dos demais ramos do direito, em que prevalece o princípio da renunciabilidade, para o qual é facultado abrir mão voluntariamente de um benefício. Não terão eficácia, portanto, cláusulas fixadas em contrato de trabalho que sejam contrárias aos direitos sociais mínimos estabelecidos na Constituição Federal de 1988 (CF/88) e na CLT. Busca igualar o desequilíbrio existente entre as partes do contrato de trabalho. De acordo com Plá Rodrigues (1993, p. 69),

Em relação à ideia de indisponibilidade, quem melhor expôs esta posição foi *Santoro-Passarelli*<sup>131</sup>. Segundo o ilustre professor italiano, a disposição dos direitos do trabalhador está limitada em suas diversas formas, porque não seria coerente que o ordenamento jurídico realizasse de maneira imperativa, pela disciplina legislativa e coletiva, a tutela do trabalhador, contratante necessitado e economicamente

débil, e que depois deixasse seus direitos em seu próprio poder ou ao alcance de seus credores. [...]

O princípio da inalterabilidade contratual lesiva está fundamentado no princípio geral do direito civil da inalterabilidade dos contratos, originado do brocardo *pacta sunt servanda* (acordos devem ser mantidos), e segue no mesmo caminho do princípio anterior – que indica que os direitos trabalhistas não são disponíveis –, isso porque, a mesma essência que tornou indisponíveis os direitos, torna indisponíveis as alterações no contrato de trabalho que venham a lesar o trabalhador.

As convenções firmadas pelas partes, para o ramo civilista, não podem ser unilateralmente modificadas, salvo diante da ocorrência de fato imprevisto. De acordo com Delgado (2003, p. 196), “O princípio geral da inalterabilidade dos contratos sofreu forte e complexa adequação ao ingressar no Direito do Trabalho – tanto que passou a se melhor enunciar, aqui, através de uma diretriz específica, a da *inalterabilidade contratual lesiva*” Dessa forma, na seara trabalhista são permitidas alterações contratuais, desde que favoráveis ao trabalhador: a regra impõe que não haja alterações lesivas no contrato de trabalho. Contudo, para Delgado (2013, p. 197):

Ressalte-se, a propósito, não ser absoluta, é claro, a vedação às alterações lesivas do contrato de trabalho. Afora as situações inerentes ao chamado *jus variandi ordinário empresarial* [...], haveria certo leque de modificações lesivas autorizadas implícita ou explicitamente por lei (como a reversão: parágrafo único do art. 468 da CLT), ou franqueadas pela ordem jurídica à própria ordem coletiva negociada (art. 7º, VI, CF/88).

Desponta dos princípios anteriores o princípio da intangibilidade salarial, que garante ao trabalhador o direito de receber a remuneração por seu trabalho de maneira estável e segura, não se sujeitando às oscilações inerentes à atividade econômica ou à vontade do empregador. Assim, o direito à percepção do salário é direito indisponível. Segundo Delgado (2013, p. 198) “A noção de natureza alimentar é simbólica, é claro. [...] a pessoa física que vive fundamentalmente de seu trabalho empregatício proverá suas necessidades [...] com o ganho advindo desse trabalho: seu salário”. Este princípio considera, ainda, um princípio geral de grande destaque: o princípio da dignidade da pessoa humana, para o qual o

salário é a contrapartida financeira do trabalho, que é um importante meio de realização e afirmação do ser humano.

#### **2.2.4 Princípio da primazia da realidade sobre a forma**

O princípio da primazia da realidade sobre a forma amplifica o teor do art. 112 do Código Civil Brasileiro (CCB), que dispõe que “nas declarações de vontade se atenderá mais à intenção nelas consubstanciada do que ao sentido literal da linguagem” (BRASIL, 2018). Para o Direito do Trabalho deve prevalecer a prática concreta efetivada ao longo da relação trabalhista sobre a vontade das partes. Segundo este princípio, o que realmente importa são os fatos tal como ocorreram, buscando sempre confrontar a verdade real diante da verdade formal. Em caso de discordância entre o que ocorre na prática e o que formalmente indica um documento, deverão prevalecer os fatos. Para Plá Rodrigues (1993, p. 227),

O significado que atribuímos a este princípio é o da primazia dos fatos sobre as formas, as formalidades ou as aparências. Isso significa que em matéria de trabalho importa o que ocorre na prática, mais do que aquilo que as partes hajam pactuado de forma mais ou menos solene, ou expressa, ou aquilo que conste em documentos, formulários e instrumentos de controle.

#### **2.2.5 Princípio da continuidade da relação de emprego**

Para o Direito Trabalhista, a duração do contrato de trabalho deverá ser indeterminada, e para que não seja assim o contrato deverá estipular o contrário, de forma expressa. De acordo com Plá Rodrigues (1993, p. 156), “Talvez a principal expressão do princípio de continuidade seja esta: a resistência a que o empregador possa romper o contrato por sua vontade exclusiva”. Tanto é assim que, mesmo havendo inadimplemento ou violação por parte do empregador, o contrato de trabalho poderá continuar vigente, cabendo ao trabalhador decidir pela rescisão. E, havendo controvérsia quanto ao motivo da dispensa, cabe ao empregador provar que a iniciativa partiu do empregado.

## 2.3 DIREITO DO TRABALHO NO BRASIL

Para Schwartzman (1982, p. 329), a legislação trabalhista brasileira, concebida a partir da criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio é motivo de orgulho nacional, visto que “poucas nações apresentam um monumento jurídico com o nosso, em matéria de organização social [...] E o que mais impressiona é que essa obra de incalculável valor político foi construída pacificamente num período de dez anos”. No primeiro período do Governo Provisório de Getúlio Vargas (1930 a 1934), destaca-se a intensa produção legislativa trabalhista. As principais normas sobre relações de trabalho foram reunidas, organizadas e sistematizadas. Para Almeida (2015, p. 25),

Entre outras inovações, cuidou o Governo Vargas de regulamentar o horário de trabalho dos comerciários (Dec. n. 21.186, de 22-3-1932) e dos industriários (Dec. n. 2.364, de 4-5-1932), instituindo, outrossim, as Comissões Mistas de Conciliação (Dec. n. 21.396, de 12-5-1932).

No segundo governo Vargas, com a promulgação da Constituição de 1934, foi garantido o funcionamento dos sindicatos, o salário mínimo “capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, as necessidades normais do trabalhador”, e jornada de trabalho fixada em oito horas diárias, com repouso semanal e férias anuais remuneradas. Foi, também, o fator decisivo para a criação da justiça trabalhista brasileira, responsável pela aplicação das disposições da CLT. Até esse momento, a Justiça do Trabalho ainda integrava o Poder Executivo, e somente após longa discussão no Congresso Nacional foi transferida para o poder Judiciário (BRASIL, 2018).

Durante o Estado Novo (1937 a 1945), como ficou conhecido o terceiro governo Vargas, no dia primeiro de maio de 1943 foi promulgada a Consolidação das Leis do Trabalho. Considerada um código de vanguarda à época, suas disposições estão vigentes até hoje:

A Consolidação unificou toda a legislação trabalhista então existente no Brasil e foi um marco por inserir, de forma definitiva, os direitos trabalhistas na legislação brasileira. Seu objetivo principal é regulamentar as relações individuais e coletivas do trabalho, nela previstas. Ela surgiu como uma necessidade constitucional, após a criação da Justiça do Trabalho (BRASIL, 2013).

Mais recentemente, o art. 114 da CF/88 se encarregou de estabelecer as competências da Justiça do Trabalho: conciliar e julgar as causas judiciais, solucionar outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como demandas que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive as coletivas (BRASIL, acesso em 03 abr.2018). Ramificação do Poder Judiciário prevista no art. 92, IV, da CF/88, esta justiça especializada foi criada para apreciar toda espécie de conflito resultante da relação de trabalho entre empregado e empregador, seja individual ou coletivo.

Para tanto, compõe-se dos seguintes órgãos: Tribunal Superior do Trabalho (TST), Tribunal Regional do Trabalho (TRT) e Juízo do Trabalho. O TST é o órgão de cúpula da Justiça do Trabalho, composto por 27 Ministros, a quem cabe uniformizar a jurisprudência trabalhista brasileira. Os Tribunais Regionais do Trabalho, que representam a segunda instância da Justiça do Trabalho, são integrados por Desembargadores. Existem 24 Tribunais Regionais do Trabalho distribuídos pelo território nacional. As Varas do Trabalho, primeira instância da Justiça Trabalhista brasileira, são formadas pelos Juízes do Trabalho (BRASIL, 2018).

Assim, os trâmites do processo trabalhista se iniciam na Vara do Trabalho, em primeira instância: a ação é proposta a um Juiz que, de ofício, antes mesmo de analisar a demanda, deverá propor uma conciliação entre as partes. Quando não houver conciliação, a ação deverá ser julgada e será proferida a sentença. Da sentença de primeira instância caberá recurso ao TRT.

Na segunda instância, uma das turmas do TRT, órgão colegiado, julgará o recurso, e a sentença passará a ser chamada de acórdão. Do acórdão caberá recurso ao TST: por se tratar de recurso técnico, dependerá da análise prévia da Presidência do TRT para ser encaminhado ao TST. Esgotados todos os recursos, a decisão transita em julgado, ou seja, torna-se definitiva. Depois disso, o processo retorna à Vara do Trabalho de origem, onde tem início a fase de execução, na qual serão elaborados os cálculos para pagamento do valor devido à parte vencedora.

Tais procedimentos aplicam-se indistintamente às pessoas físicas ou jurídicas – tanto de direito público quanto de direito privado –, nas ações em trâmite na Justiça do Trabalho, cuja relação jurídica é considerada totalmente desigual pela doutrina trabalhista, que justamente por essa desigualdade, é que as normas processuais trabalhistas buscam prestigiar à parte frágil, o trabalhador.

Dessa forma, no âmbito do Direito do Trabalho a União Federal não desfruta de prerrogativas processuais concedidas pelo Diploma Civilista. O prazo em quádruplo para contestar e em dobro para recorrer, a intimação pessoal, o precatório, o duplo grau obrigatório, e a isenção de custas (os chamados “privilégios processuais”), são assegurados no Código de Processo Civil exclusivamente à Fazenda Pública, com fundamento na garantia dos interesses públicos discutidos em juízo.

E, para garantia do predomínio dos interesses públicos, a CF/88 criou a AGU, especialmente para proporcionar efetividade à defesa da União Federal, que, na vigência da Constituição Federal de 1967, era realizada de forma esparsa, distribuída entre órgãos sem a menor sintonia entre si (SOUTO, 2006). Após sua criação, a AGU passou a exercer a representação judicial da União Federal diretamente, ou através de órgão a ela vinculado (BRASIL, 1993), conforme disposto na Figura 2:

Figura 2 - Representação judicial da União Federal



Fonte: Elaborada pelo autor

Na época, o Ministério Público da União (MPU) chegou a acumular, de forma conflituosa, sua atuação como fiscal da lei e defensor da União Federal em juízo. A Constituição Federal anterior, de 15/03/1967, no art. 138, § 2º, determinava que “A União será representada em juízo pelos Procuradores da República, podendo a lei cometer êsse encargo, nas Comarcas do interior, ao Ministério Público local”. Atualmente, isso é expressamente proibido pela CF/88, também denominada Constituição Cidadã pelo Deputado Ulysses Guimarães, Presidente da Assembleia Nacional Constituinte. Dessa forma,

[...] o Ministério Público não é mais representante judicial das pessoas jurídicas de direito público, sendo-lhe constitucionalmente vedado tal mister (CF, art. 129, IX). Mesmo porque, em alguns casos, referidos entes podem – e isso não é raro – cometer ilegalidades que afetem diretamente os interesses sociais e individuais indisponíveis. [...] deverá o Ministério Público atuar “contra” a Administração, pois o interesse público, aqui, milita em seu desfavor (LEITE, 2017, p. 215-216).

A nova ordem jurídica constitucional também serviu para ampliar a área de atuação do MPU, que passou de mero fiscal da lei para defensor da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Nesse sentido, Leite (2017, p. 60-61) pontua que:

Deixa, pois, o Ministério Público a função de mero *custos legis*, para se transformar em agente político, cuja função institucional é zelar pela soberania e representatividade popular; pelos direitos políticos; pela dignidade da pessoa humana; pela ordem social (valor social do trabalho) e econômica (valor social da livre-iniciativa); [...] pelo meio ambiente em todas as suas formas, inclusive o do trabalho etc.

Órgão do MPU criado pela alínea “b”, do inc. “I”, do art. 128 da CF/88, o Ministério Público do Trabalho (MPT) teve suas competências evidenciadas somente após a edição da Lei Complementar nº 75/93, que estabeleceu o Estatuto do MPU. Então, foi delegada capacidade ao MPT para ingressar em causas trabalhistas como parte autora, em defesa de direitos individuais homogêneos. Ou seja, de direitos que unem interessados determináveis com mesma situação de fato, defendidos coletivamente em juízo, e em ações de danos morais coletivos:

[...] os procuradores do trabalho tiveram que enfrentar o desafio externo de uma Justiça de Trabalho que se negava a julgar o mérito das ações civis públicas trabalhistas, de modo que foi apenas com o Estatuto do MPU, a Lei Complementar 75/93, que o MPT teve maior

poder de intervir nas relações trabalhistas uma vez que a lei explicitava suas atribuições (PRADO, 2015, apud ARTUR, 2016, p.174).

## 2.4 BREVE CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIAL

O Welfare State, ou Estado do bem-estar social, influencia a política brasileira desde os anos 1920. Torna-se mais evidente a partir dos anos 1930, embora constituída de políticas sociais de profundo caráter conservador. Surge como resultado movimentação política dos trabalhadores que, no Brasil dessa época, era intermediado pelo Estado. Boa parte dos artigos industrializados era importada, acarretando uma desproporção entre a força de trabalho disponível, formada em grande parte por trabalhadores rurais, e os meios de produção (que planejavam nacionalizar a indústria). O Estado do bem-estar social no Brasil facilitou a migração dos trabalhadores, visando a criação de uma força de trabalho industrial urbana. Medeiros (2001, p. 10), tomando como ponto de referência a década de 1930, citou Sônia Miriam Draibe, para reforçar suas observações sobre a formação do Welfare State brasileiro:

A produção legislativa a que se refere o período 1930/43 é fundamentalmente a que diz respeito à criação dos institutos de aposentadorias e pensões, de um lado, e de outro, a relativa à legislação trabalhista, consolidada em 1943. Se essa é, de fato, a inovação mais importante, o período é também fértil em alterações nas áreas de política de saúde e de educação, onde se manifestam elevados graus de “nacionalização” das políticas sob a forma de centralização no Executivo Federal, de recursos e de instrumentos institucionais e administrativos e resguardos de algumas competências típicas da organização federativa do país (DRAIBE, 1989, p. 8).

O início da Nova República, que marca o encerramento dos regimes militares, foi acompanhado por avanços na área política, como o aumento da participação popular no processo eleitoral. Mas, como esclarecem Sorte e Dos Santos (2018, p. 99), “[...] dos deputados e senadores constituintes, 306 pertenciam ao PMDB (considerados centristas), 201 aos partidos conservadores, em especial PFL. [...], e apenas 50, pertenciam à esquerda [...]”, ou seja, a CF/88 foi elaborada por uma Assembleia Nacional Constituinte formada essencialmente por políticos conservadores. Ainda assim, de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a CF/88 “preservou certa influência do Welfare State (BRASIL, 2010, p. 18):

Em alguma medida, o Estado “social” desenhado na Constituição de 1988 conseguiu moldar, à sua imagem e semelhança, uma economia igualmente “social”. E não é uma economia a ser desprezada, dados seus vínculos orgânicos com a política – tão criticados pela perspectiva liberal, que considera a “boa” economia como aquela livre das determinações políticas, capaz de se apoiar puramente na atuação dos mercados [...].

Mas a preocupação com a indicação da fonte de financiamento das novas (e legítimas) despesas, fruto de aspirações sociais, não foi demonstrada pelos parlamentares constituintes. Como resultado, decorridos sete anos da promulgação da Constituição Cidadã houve necessidade de reformas administrativas que atuassem na tentativa de equilibrar as contas públicas. Nesse sentido, Bresser Pereira (2014, p.1058):

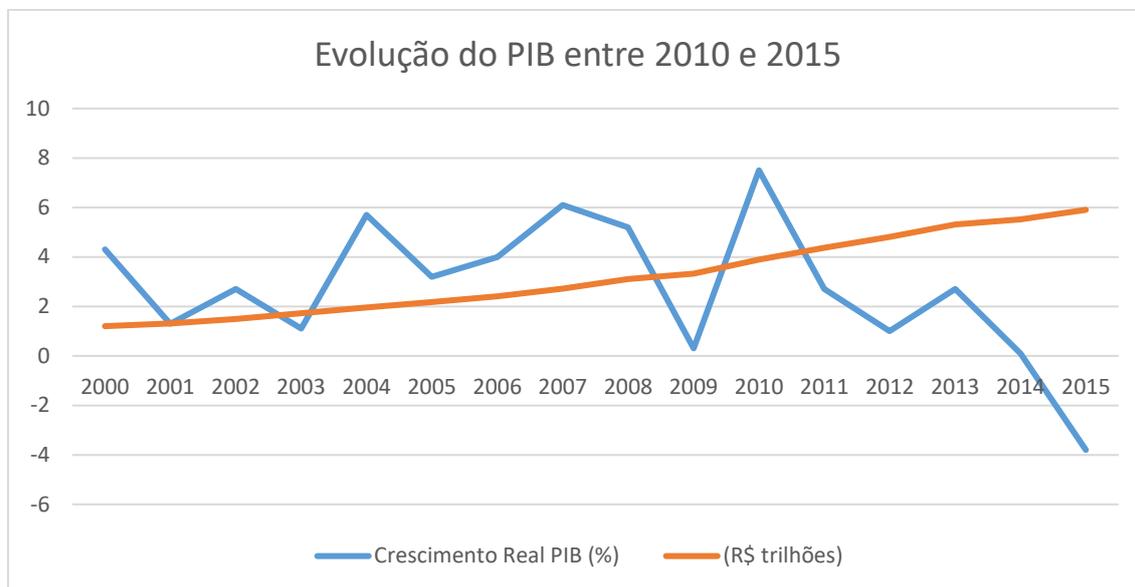
[...] E havia também os economistas, que apoiavam a Reforma quando entendiam que aquilo era para cortar despesa. Mas não era principalmente para isso. Eu queria fazer a Reforma para tornar mais eficientes os grandes serviços sociais do Estado, e, portanto, para legitimá-los. [...] Com a Reforma Gerencial de 1995 eu queria que o Brasil pudesse ser um Estado socialdemocrata; esse era o meu objetivo principal. E para isso eu precisava que os grandes serviços públicos fossem prestados de maneira não apenas efetiva, mas eficiente, com menor custo para a mesma qualidade, ou com maior qualidade e maior abrangência, pelo mesmo custo.

Essas reformas garantiram maior controle de gastos, gerando algum equilíbrio fiscal. Mas como podemos constatar no Gráfico 1, que demonstra a evolução do Produto Interno Bruto (PIB) durante ao período de 2010 (meados do segundo mandato do Presidente Fernando Henrique Cardoso), até 2015, isso não foi suficiente para assegurar a estabilidade da economia brasileira. Podemos observar, ainda mais claramente na Tabela 4, que a partir do ano de 2014 o PIB sofreu uma drástica redução (ou crescimento negativo) da ordem de 3,80%, e que os índices oficiais de preços praticamente dobraram, indicadores que sugerem que uma grave crise econômica estava a caminho. Segundo Silveira et al (2016, p.253):

A crise instalada em 2015 e que ainda perdura em 2016 causa muita preocupação a toda população que depende de seu trabalho para garantir seu sustento. Com a incerteza do atual momento da economia brasileira, empresários adiam investimentos, novos empreendedores aguardam momentos mais oportunos e menos conturbados para iniciar seus projetos, investidores externos recuam. Muito embora, o governo tenha tentado mascarar a crise, com interpretações convenientes e

distorcidas, os números evidenciam tecnicamente que em 2015 o Brasil vivencia uma das piores retrações econômicas da sua história, basta visualizar o percentual de 3,8% negativo no tamanho do PIB real.

Gráfico 1 - Evolução percentual do PIB em relação ao real



Fonte: Elaborado pelo autor

Tabela 4 - Indicadores Econômicos no Brasil de 2000 a 2015: PIB, IPCA e INPC

| Ano  | Crescimento Real PIB (%) | (R\$ trilhões) | IPCA (%) | INPC (%) |
|------|--------------------------|----------------|----------|----------|
| 2000 | 4,30                     | 1,202          | 5,97%    | 5,27%    |
| 2001 | 1,30                     | 1,316          | 7,67%    | 9,44%    |
| 2002 | 2,70                     | 1,491          | 12,53%   | 14,74%   |
| 2003 | 1,10                     | 1,720          | 9,30%    | 10,38%   |
| 2004 | 5,70                     | 1,959          | 7,60%    | 6,13%    |
| 2005 | 3,20                     | 2,172          | 5,69%    | 5,05%    |
| 2006 | 4,00                     | 2,410          | 3,14%    | 2,81%    |
| 2007 | 6,10                     | 2,718          | 4,45%    | 5,16%    |
| 2008 | 5,20                     | 3,108          | 5,90%    | 6,48%    |
| 2009 | 0,30                     | 3,328          | 4,31%    | 4,11%    |
| 2010 | 7,50                     | 3,887          | 5,90%    | 6,47%    |
| 2011 | 2,70                     | 4,375          | 6,50%    | 6,08%    |
| 2012 | 1,00                     | 4,806          | 5,83%    | 6,20%    |
| 2013 | 2,70                     | 5,316          | 5,91%    | 5,56%    |
| 2014 | 0,10                     | 5,521          | 6,41%    | 6,23%    |
| 2015 | -3,80                    | 5,904          | 10,67%   | 11,28%   |

Fonte: Revista Expressão Católica, 2017, p.250

Uma das consequências do Estado do bem-estar social está relacionada a “estados de dependência” estimulados pela ideologia que defende ser atribuição exclusiva do Estado o protagonismo da promoção social e organização da economia. Para Arretche (1995, p.15-15) citando Titmuss:

“Os homens enfrentam distintos "estados de dependência" tais como a fragilidade das crianças, dos velhos, dos doentes, estados estes em que os cuidados constituem-se em necessidades físicas. [...] O desemprego, o subemprego, a aposentadoria, por exemplo, revelam estados de dependência culturalmente estabelecidos ("man-made dependencies" -- Titmuss, 1963:430). A ampliação progressiva dos programas sociais, portanto, o desenvolvimento do welfare state é o resultado da ampliação progressiva do campo de necessidades culturalmente construídas.

Esse sentimento, de que o Estado deve ser o único agente nas áreas social e econômica, aliada à prática do ativismo judicial que, para Barroso (2009, p. 22), “[...] está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário [...], com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes [...]”, é uma das possíveis razões da atuação da Justiça do Trabalho brasileira, que se caracteriza como defensora dos hipossuficientes, ainda que esta atuação possa macular o princípio da imparcialidade do juiz.

Além disso, durante a pesquisa foi observado que o período de crise iniciado em 2013 refletiu no aumento nas demandas trabalhistas contra a União Federal, principalmente na categoria terceirização. Embora o ano de 2013 esteja demonstrado na Tabela 4 de forma positiva, há notícia de que as contas públicas eram manipuladas, chamadas de “pedaladas fiscais” (ou nova matriz econômica). Neste momento, a economia já estava em crise:

As "pedaladas" foram reveladas pelo jornal O Estado de S. Paulo e Broadcast, o serviço de tempo real da Agência Estado, no primeiro semestre de 2014, mas já tinham começado a ocorrer desde 2013. Agora, em 2015, a nova equipe econômica admite que as "pedaladas" existiram e que elas começaram a ser corrigidas (VILAVERDE; FERNANDES, 2018).

E a crise econômica foi apenas um dos componentes observados no aumento do número de ações trabalhistas movidas contra a União Federal. Ao contratar empresa prestadora de serviço, que ao longo da execução do contrato deixa de saldar quaisquer verbas trabalhistas, relativas aos empregados terceirizados, a União Federal, tomadora do serviço, torna-se fiadora da dívida trabalhista, de acordo com o disposto nos incisos IV e V da Súmula 331 do TST, de 31 de maio de 2011:

[...] IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei nº 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada [...].

A combinação de crise econômica, que trouxe grandes dificuldades aos empresários dos mais diversos ramos de atividade, provocando, inclusive a falência de empresas de terceirização de mão de obra. Os efeitos da aplicação da Súmula 331/2011 do TST, aliados ao ativismo judicial praticado na Justiça do Trabalho, indicam ser a motivação do aumento significativo das ações trabalhistas movidas contra a União. Sobre ativismo judicial, Barroso (2009, p. 30):

[...] a judicialização não decorre da vontade do Judiciário, mas sim do constituinte. O ativismo judicial, por sua vez, expressa uma postura do intérprete, um modo proativo e expansivo de interpretar a Constituição, potencializando o sentido e alcance de suas normas, para ir além do legislador ordinário. Trata-se de um mecanismo para contornar, bypassar (sic) o processo político majoritário quando ele tenha se mostrado inerte, emperrado ou incapaz de produzir consenso.

Além disso, antes da vigência da reforma trabalhista promovida pela Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017, não havia custo para o empregado que movesse ação trabalhista, e não havia pagamento de honorários de sucumbência caso o empregado perdesse a ação (art. 791 da CLT e Súmulas 219 e 329 do TST), tornando a ação trabalhista, em certos casos, uma “aventura sem consequências” para o empregado, tendo ou não razão. Na pior das hipóteses, em que a ação é julgada improcedente, não haveria prejuízo financeiro ao empregado, hipossuficiente. Ele não perderia dinheiro, apenas deixaria de ganhar.

### 3 METODOLOGIA DE PESQUISA

A pesquisa busca informações sobre a fundamentação da propositura de ações trabalhistas contra a União Federal, no banco de dados do sistema SAPIENS. Considerando o objetivo do estudo, a pesquisa tem uma abordagem predominantemente qualitativa, e se caracteriza como descritiva relacional explicativa. Segundo Gil (2008, p. 42),

Dentre as pesquisas descritivas salientam-se aquelas que têm por objetivo estudar as características de um grupo [...]. Também são pesquisas descritivas aquelas que visam descobrir a existência de associações entre variáveis, como, por exemplo, as pesquisas eleitorais que indicam a relação entre preferência político-partidária e nível de rendimentos ou de escolaridade.

Nos casos em que as pesquisas descritivas buscam determinar a natureza da relação entre as variáveis, sem limitarem-se apenas à descrição dos dados, elas se aproximam bastante da pesquisa explicativa, como neste trabalho. Ainda de acordo com Gil (2008, p. 42), referindo-se a pesquisas explicativas:

Essas pesquisas têm como preocupação central identificar os fatores que determinam ou que contribuem para a ocorrência dos fenômenos. Esse é o tipo de pesquisa que mais aprofunda o conhecimento da realidade, porque explica a razão, o porquê das coisas. [...]

O trabalho utiliza-se da pesquisa documental como instrumento de obtenção de informações. Após a coleta, são organizadas com a ajuda do aplicativo excel e a análise de conteúdo é aplicada no tratamento dos dados. A seleção dos 879 processos trabalhistas foi realizada a partir da investigação de 14.896 registros, contidos em planilha elaborada a partir de informações extraídas do SAPIENS, relativas às ações contra a União, cadastradas durante o período de 01/08/2014 a 30/08/2017, somente no Estado do Espírito Santo. Embora o recorte temporal compreenda o período de três anos, cujo início coincide com a implantação do SAPIENS na PU/ES, há registros de ações movidas em 1989.

Foram identificados 113 assuntos principais, muitos dos quais tratando de temas idênticos, embora com descrição ligeiramente diferenciada. Por exemplo: tomador de serviços / terceirização, serviços terceirizados, e terceirizados.

Então, o critério mínimo de dez ocorrências – processos com características semelhantes –, foi estabelecido para determinar o agrupamento na categoria correspondente. Processos com ocorrência menor que dez foram reunidos na categoria outros. Dessa seleção, definidos 14 grupos, posteriormente reunidos nas quatro categorias, segundo a interpretação do pesquisador. Assim, conforme ensinamentos de Bardin (1977, p.153),

No conjunto das técnicas da análise de conteúdo, a análise por categorias é de citar em primeiro lugar: cronologicamente é a mais antiga; na prática é a mais utilizada. Funciona por operações de desmembramento do texto em unidades, em categorias segundo reagrupamentos analógicos. Entre as diferentes possibilidades de categorização, a investigação dos temas, ou *análise temática* é rápida e eficaz na condição de se aplicar a discursos directos (significações manifestas) e simples.

A análise de conteúdo, que admite tanto abordagens quantitativas quanto qualitativas, ou ainda ambas, foi empregada desde o início da pesquisa, fornecendo os fundamentos para categorização dos dados iniciais, subsistindo até a elaboração do relatório final de pesquisa. Para tanto, são observados os seguintes procedimentos, descritos por Vergara (2010, p. 8-10):

- São definidos o tema, o problema e o objetivo de pesquisa;
- É selecionada a fundamentação teórica para suporte ao estudo;
- Durante o andamento da pesquisa, são definidas as suposições para o problema investigado;
- É definido o meio para a coleta de dados, neste caso foi realizada uma pesquisa documental em processos trabalhistas;
- São coletados os dados de acordo com a técnica da pesquisa documental;
- É definida, para o caso, a grade aberta para identificação das categorias de análise, elaboradas durante o andamento da pesquisa;
- São analisados os processos selecionados durante a etapa de coleta de dados;
- São definidas as unidades de análise, que consistem na seleção de palavras, expressões, frases e parágrafos extraídos das sentenças judiciais;

- São definidas as categorias para análise;
- É empregada a análise de conteúdo para o tratamento dos dados, apoiada em procedimentos interpretativos, e utilização de planilhas, gráficos e tabelas;
- É retomado o problema que deu origem à pesquisa, organizando-se o texto em subcapítulos que reproduzem as categorias analisadas, objetivando o alcance dos resultados;
- São confrontados os resultados obtidos com o suporte teórico que deu sustentação à pesquisa;
- É elaborada a conclusão da pesquisa, que consiste no capítulo 4;
- É elaborado o relatório final de pesquisa, que consiste na dissertação de mestrado.

#### 4 ANÁLISE E RESULTADOS

Com base nas informações coletadas no SAPIENS, a pesquisa categorizou os assuntos que o referido sistema parametrizou, no cadastramento da ação (em andamento) ou do mandado de citação (ação judicial nova). De acordo com a analogia que o autor estabeleceu, são agrupadas de forma a tornar compreensíveis os fundamentos que levaram os trabalhadores celetistas capixabas a ingressarem na Justiça do Trabalho, contra a União Federal, a partir das demandas que predominam nas reclamações trabalhistas cadastradas no período de 01/08/2014 a 30/08/2017, somente no estado do Espírito Santo. Nesse sentido, dispõe a Tabela 5:

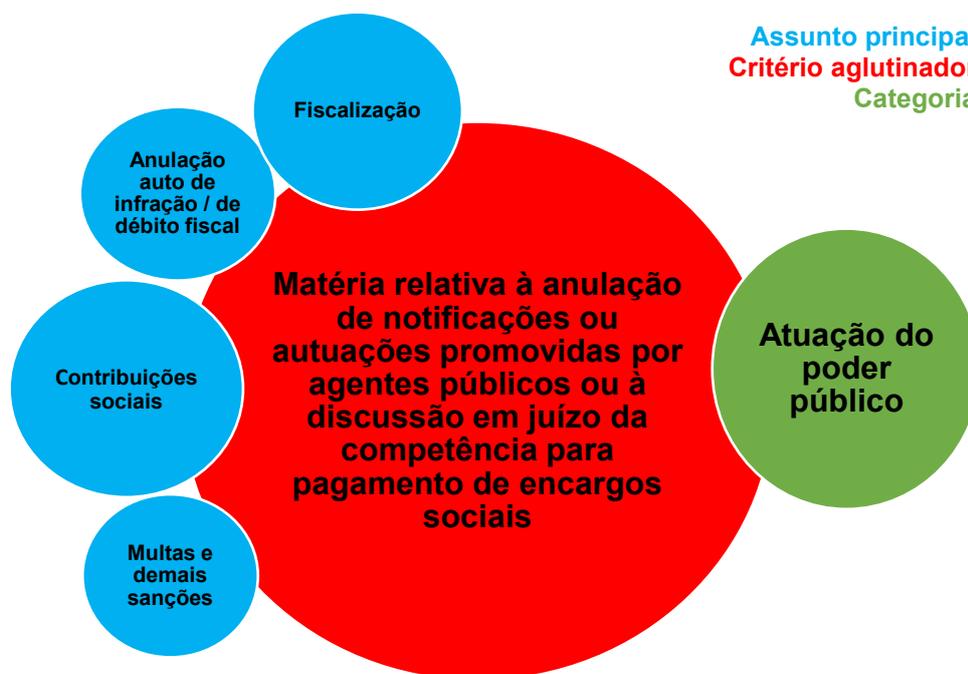
Tabela 5 - Quantidade de processos por assunto

| <b>Assunto Principal</b>   | <b>Quantidade de processos</b> |
|--|--------------------------------|
| Fiscalização   | 22                             |
| Anulação auto de infração / de débito fiscal   | 62                             |
| Contribuições sociais  | 24                             |
| Multas e Demais Sanções  | 14                             |
| <b>Total de processos investigados na categoria<br/>Atuação do poder público</b>           | <b>122</b>                     |
| Atos administrativos   | 33                             |
| Reintegração / readmissão ou indenização   | 13                             |
| Atos processuais   | 42                             |
| Honorários periciais   | 13                             |
| Representação em juízo   | 13                             |
| <b>Total de processos investigados na categoria<br/>Atos administrativos e processuais</b> | <b>114</b>                     |
| Responsabilidade solidária / subsidiária   | 89                             |
| Serviços terceirizados   | 37                             |
| Tomador de serviço / terceirização   | 341                            |
| Terceirizados  | 14                             |
| <b>Total de processos investigados na categoria<br/>Terceirização</b>                      | <b>481</b>                     |
| <b>Total de processos investigados na categoria<br/>Outros</b>                             | <b>162</b>                     |
| <b>Total de processos investigados</b>   | <b>879</b>                     |

Fonte: Elaborada pelo autor

Para melhor visualização, foram elaborados os diagramas representados nas Figuras de 3 a 6, que ilustram o processo de agrupamento dos assuntos principais em categorias, a partir das premissas do critério aglutinador, elaborado de acordo com a interpretação do pesquisador:

Figura 3 - Diagrama representativo da categoria atuação do poder público

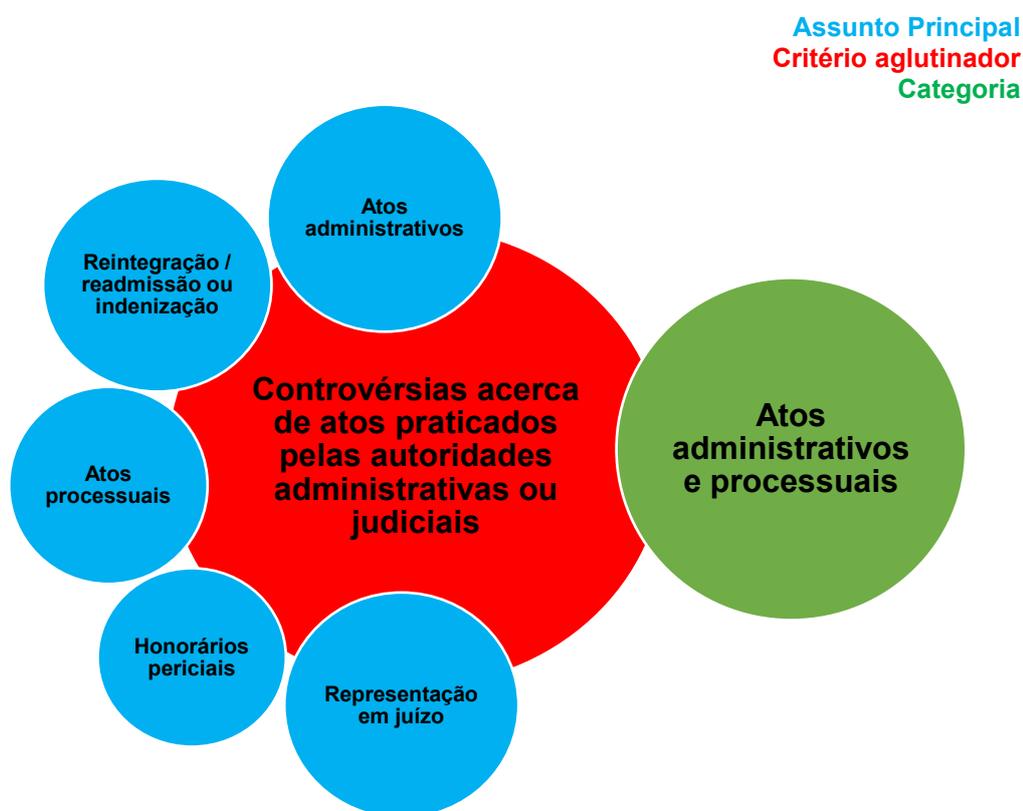


Fonte: Elaborada pelo autor

Como disposto na Figura 3, o assunto principal é originado da parametrização atribuída pelo SAPIENS, de acordo com critérios instituídos pelo próprio sistema. Assim, o assunto principal fiscalização, anulação de débito fiscal, contribuições sociais, e multas e demais sanções, decorrem do cadastramento no SAPIENS das informações que constaram dos mandados judiciais respectivos. O critério aglutinador compõe o núcleo dos quatro assuntos mencionados anteriormente, sendo utilizado como suporte para elaboração da categoria atuação do poder público, que reúne 122 processos trabalhistas.

A Figura 4 representa o processo de elaboração da categoria atos administrativos e processuais, e segue os mesmos procedimentos já mencionados. Nesta, são analisados 114 processos parametrizados pelo SAPIENS como atos administrativos, reintegração / readmissão ou indenização, atos processuais, honorários periciais, e representação em juízo, e o núcleo destes cinco assuntos compõe o critério aglutinador.

Figura 4 - Diagrama representativo da categoria atos administrativos e processuais



Fonte: Elaborada pelo autor

Na categoria terceirização, representada na Figura 5, são analisadas 481 ações parametrizadas pelo assunto principal, de acordo com os critérios do sistema SAPIENS, como: responsabilidade solidária / subsidiária, serviços terceirizados, terceirizados, e tomador de serviços / terceirização. E o núcleo destas categorias compõe o critério aglutinador, seguindo a analogia aplicada pelo pesquisador.

Figura 5 - Diagrama representativo da categoria terceirização



Fonte: Elaborada pelo autor

Por fim, a Figura 6 representa a categoria outros, onde são analisadas 162 ações distribuídas em diversos assuntos, que não foram enquadrados nas categorias anteriores, e o núcleo destas categorias, como em todas as outras, compõe o critério aglutinador. As informações necessárias à interpretação das categorias foram extraídas da base de dados do SAPIENS, acrescido dos dados coletados no portal do Tribunal Regional do Trabalho do Espírito Santo, analisados e entabulados.

Figura 6 - Diagrama representativo da categoria outros



Fonte: Elaborada pelo autor

#### 4.1 ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO

Nesta categoria foram reunidas as ações trabalhistas cuja matéria se refere à anulação de notificações ou autuações promovidas por agentes públicos ou à discussão em juízo da competência para pagamento de encargos sociais. O art. 2º da CLT estabelece que os riscos da atividade econômica são assumidos pelo empregador, que, neste caso, terá sua atividade empresarial sujeita ao poder de polícia administrativa do Estado. Para Carvalho (2017, p.137-138),

[...] a ordem de polícia decorre do atributo da imperatividade, impondo restrições aos particulares, dentro dos limites da lei [...] possibilidade conferida ao ente estatal de controlar as atividades submetidas ao poder de polícia, [...] podendo, para tanto se valer de inspeções, análise de documentos, entre outras formas. Por fim, a atividade de polícia administrativa pode ensejar a aplicação de penalidades [...]

Para melhor observação do fenômeno, foi elaborado o Gráfico 2, que demonstra certa regularidade no número de ações trabalhistas enquadradas nesta categoria de pesquisa, durante o período de 1993 a 2011 – uma média de 1,91 (23 ÷ 12) ações distribuídas em doze anos. Em respeito à relevância dos dados, o autor optou por consultar as ações trabalhistas relacionadas no intervalo de pico, ou seja, aquelas que foram propostas entre os anos de 2012 a 2017.

Gráfico 2 - Evolução na quantidade de ações relacionadas a atuação do poder público

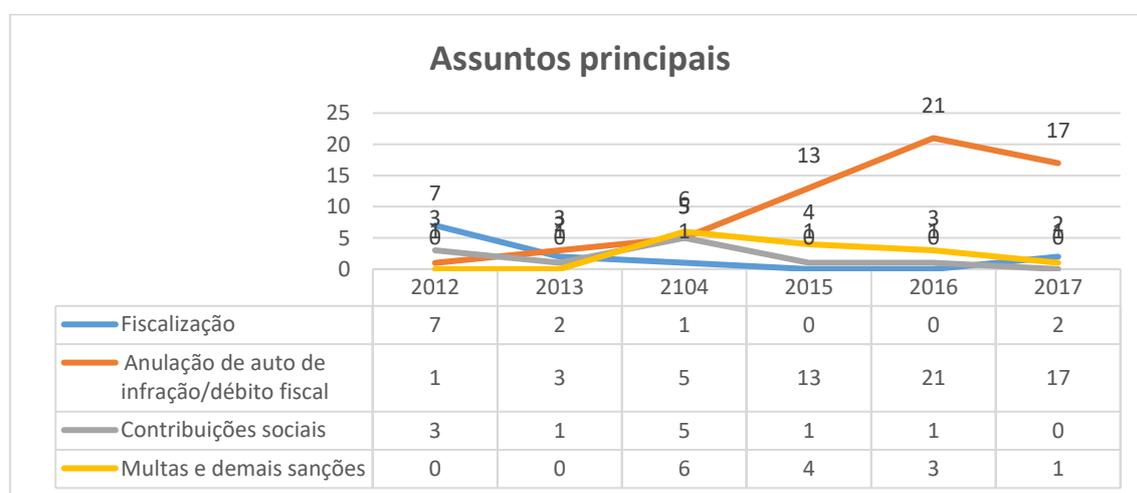


Fonte: Elaborado pelo autor

Foi observado um aumento aproximado de 366% no número de ações propostas em 2012, comparando-se a 2011. Em 2013, houve uma pequena redução no aumento das ações, chegando a aproximadamente 300% de aumento em relação a 2011. Em 2014, o aumento é de aproximadamente 566% (ano base 2011). Em 2015, seguindo a tendência de alta, o aumento alcança aproximadamente 600% comparativamente ao número de ações propostas em 2011. Em 2016 o aumento é ainda mais significativo: aproximadamente 833% mais ações foram propostas que no ano de 2011. Em 2017, considerando o intervalo de oito meses, proporcionalmente temos que o número de ações estimadas até o final do exercício alcançaria 30 ações  $\{(20 \div 8) \times 12\}$ , ou seja, crescimento projetado de 1.000% em relação a 2011.

O Gráfico 3 destaca os quantitativos das ações contidas nas categorias: atuação do poder público, elaborada a partir dos assuntos principais, parametrizados pelo SAPIENS, como fiscalização, anulação auto de infração / de débito fiscal, contribuições sociais, e multas e demais sanções, compõe-se dos temas processuais ação civil pública, ação de cobrança de contribuição sindical, ação de consignação em pagamento, ação rescisória, auto de infração e reclamação trabalhista, sendo que as ações que contém pedido de pagamento de verbas trabalhistas não quitadas, ou supostamente pagas a menor, por ocasião da rescisão do contrato de trabalho com empregador privado, não deveriam sequer terem sido registradas no sistema SAPIENS.

Gráfico 3 - Detalhamento dos assuntos principais em atuação do poder público

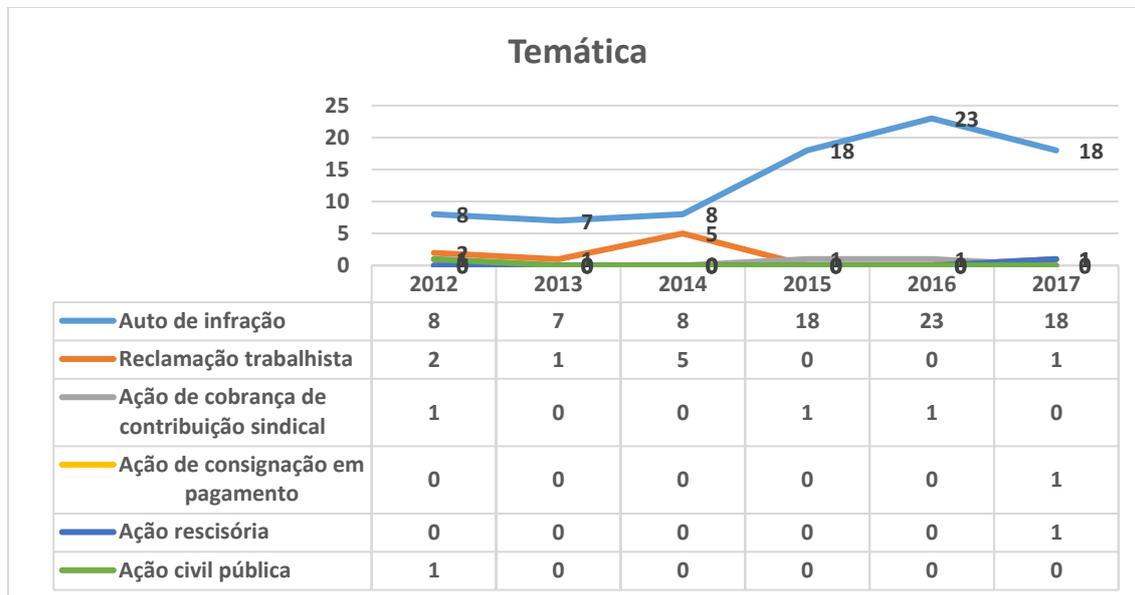


Fonte: Elaborado pelo autor

Dando continuidade à pesquisa, o autor, segundo seu critério, organizou as petições iniciais conforme o tema processual contido nas petições iniciais, apresentadas no Gráfico 4. É possível perceber que o tema que apresentou maior crescimento foi auto de infração: somente no ano de 2016 foram propostas 23 ações (ao todo, durante o período de 2012 a 2017 foram 80 ocorrências), e a fundamentação dessas ações é contestar autos de infração lavrados por auditores fiscais do Ministério do Trabalho.

Dos casos estudados nesta categoria, os temas processuais auto de infração, ação de consignação em pagamento, ação rescisória, e ação civil pública, foram ajuizados pelos empregadores, inconformados com o exercício do poder de polícia praticado por órgão de fiscalização da União Federal. As exceções, ações trabalhistas ajuizadas por trabalhadores ou seus representantes, são: reclamações trabalhistas, com 9 ocorrências no período, e ação de cobrança de contribuição sindical, com 3 ocorrências.

Gráfico 4 - Temas das ações trabalhistas relacionadas a atuação do poder público



Fonte: Elaborado pelo autor

Foi constatado ainda que, as ações ajuizadas pelos empregados, relacionadas neste tópico, foram impropriamente vinculadas à União Federal: pedidos de indenização sobre falta de recolhimento de contribuições sindicais supostamente

devidas por Empresas Públicas, órgãos da Administração Pública Indireta com personalidade jurídica própria, cuja relação empregatícia é regida pela CLT.

As demandas judiciais e os princípios do direito do trabalho, enumerados no capítulo dois, não foram relacionadas, pois fogem ao objetivo do estudo, na medida em que as ações contidas nesta categoria tratam de reclamações trabalhistas, movidas por empregadores, em grande maioria questionando o exercício do poder de polícia administrativa do Estado; de ações movidas contra empregadores privados, impropriamente vinculadas à União Federal; e de cobranças de indenização por contribuição sindical supostamente devida por Empresas Públicas, integrantes da Administração Pública indireta (ou descentralizada), com capacidade de autoadministração, portanto, também indevidamente vinculadas à União Federal.

Não foi possível ter acesso a três processos judiciais, de nº 0050100-82.2013.5.17.0008, 0189000-54.2013.517.0005, e 0110400-46.2004.5.17.0001, por problemas no sistema do Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região. Da análise das demais petições, foram encontradas divergências entre a classificação dos assuntos principais no SAPIENS e os temas que constam efetivamente das peças processuais.

## 4.2 ATOS ADMINISTRATIVOS E PROCESSUAIS

Neste tópico são analisadas as ações decorrentes das controvérsias provenientes de atos praticados pelas autoridades administrativas ou judiciais. O processo nº 019190073.32.2005.5.517.0010 não está disponível para consulta, por estar classificado na base de dados do TRT da 17ª Região como segredo de justiça.

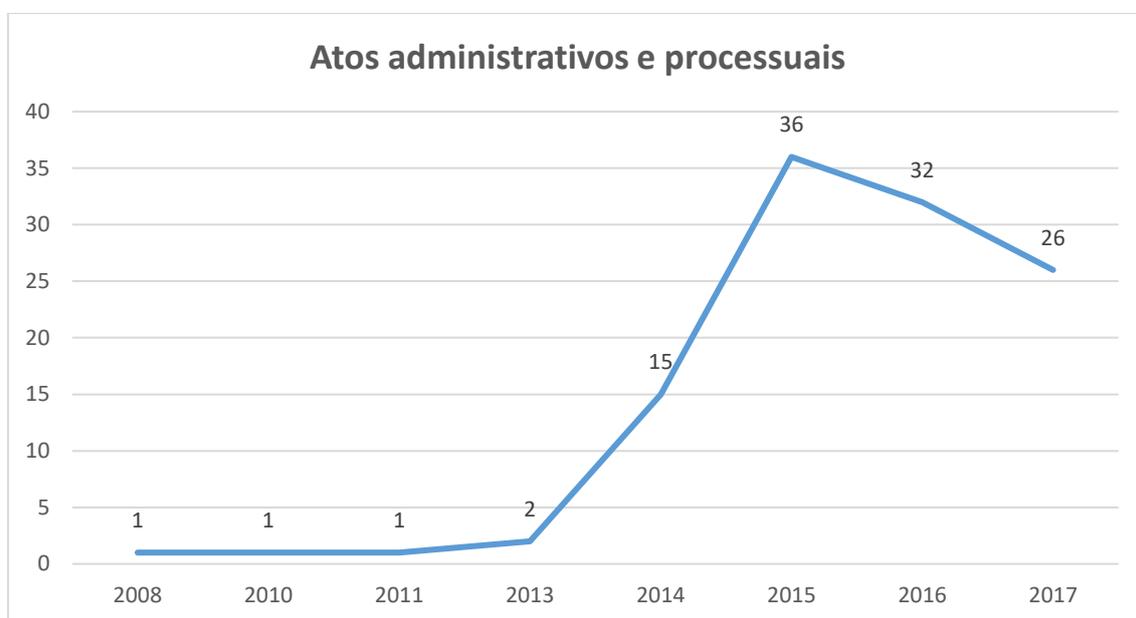
Ao analisar os dados do Gráfico 5, nota-se um incremento na propositura das ações relacionadas nesta categoria de pesquisa, a partir de 2014. Comparando com o número de ações promovidas em 2013, houve um aumento aproximado da ordem de 750%. Em 2015, o aumento é ainda mais expressivo: comparando-

se com 2013, o aumento na propositura de ações desta categoria chegou a aproximadamente 1.800%.

No ano seguinte, 2016, ainda comparando com 2013, o aumento recuou um pouco, chegando, aproximadamente, à casa dos 1.600%. Em 2017, considerando o intervalo de oito meses, proporcionalmente temos que o número de ações estimadas até o final do exercício alcançaria 39 ações  $\{(26 \div 8) \times 12\}$ , demonstrando tendência de crescimento aproximado de 1.950% em relação a 2013.

Embora haja 109 ações compondo esta categoria de pesquisa, foi possível investigar as 108 petições iniciais que estavam disponíveis, para consulta, no sistema da Justiça do Trabalho, referentes ao período de pico registrado, ou seja, ao intervalo correspondente aos anos de 2014 a 2017 (parte). Como dito anteriormente, um dos processos tramita em segredo de justiça, e somente advogados das partes tem acesso.

Gráfico 5 - Evolução na quantidade de ações relacionadas a atos administrativos e processuais



Fonte: Elaborado pelo autor

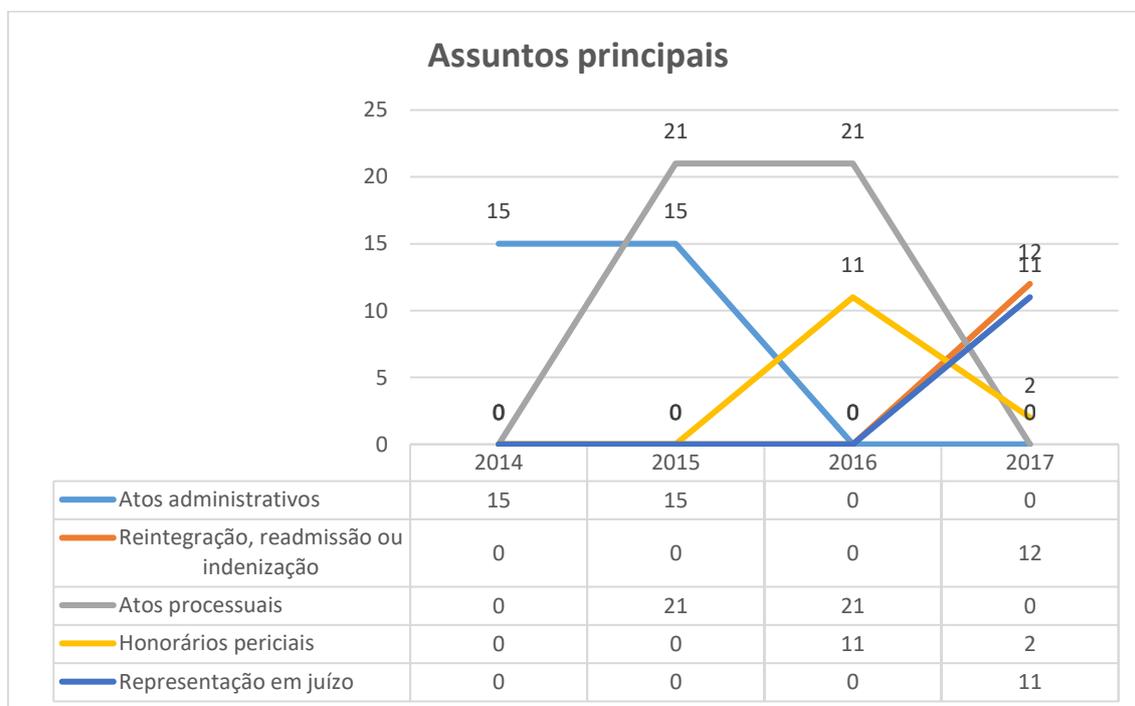
A fim de estabelecer a relação entre os fundamentos das ações propostas contra a União Federal e os princípios do Direito do Trabalho elencados na pesquisa,

foram analisados os pedidos constantes das petições iniciais. As ações classificadas no SAPIENS como atos administrativos e processuais, referem-se à categorização que inclui cinco grupos de ações trabalhistas. Inicialmente, convém trazer o entendimento sobre a diferença entre ato jurídico e ato administrativo, exposto por Carvalho (2017, p. 248):

[...] os atos jurídicos - decorrentes da vontade humana para a produção de efeitos - podem ser lícitos, se praticados em conformidade com os padrões legais estipulados, ou ilícitos, caso tenham sido conduzido (sic) fora dos limites da lei. [...] Caso a atuação humana, voltada para a produção de efeitos jurídicos, interfira na estrutura do Direito Administrativo, então está-se diante de um ato administrativo [...].

O Gráfico 6 foi elaborado para detalhar os processos contidos nestes cinco grupos de ações. Em atos administrativos, contamos com 30 processos cadastradas no período de 2014 a 2015; em reintegração, readmissão ou indenização, foram 12 ações somente no ano de 2017; atos Processuais teve 42 registros observados durante o período de 2015 e 2016; honorários Periciais, 13 registros entre 2016 e 2017; e representação em juízo 12 ocorrências em 2017.

Gráfico 6 - Detalhamento dos assuntos principais de atos administrativos e processuais



Fonte: Elaborado pelo autor

É oportuno mencionar que, tanto o ato jurídico quanto o ato administrativo – decorrentes da manifestação da vontade humana –, configuram-se como ato regido pelas disposições de direito, de forma a não se confrontar com a indisponibilidade do interesse público. Diferenciam-se, basicamente, no campo de aplicação: enquanto o ato jurídico será declarado no âmbito judicial (decisão, despacho, etc.), o ato administrativo tem sua aplicação em âmbito administrativo (nomeação ou exoneração de servidor público).

De acordo com Saraiva e Linhares (2018, p. 31), “O processo, de maneira ampla, compreende uma série de atos processuais que se coordenam e se sucedem no curso do procedimento, iniciando-se com a petição inicial até o trânsito em julgado da sentença, ”. Para o SAPIENS, os atos processuais estão atrelados pelo referido sistema ao mandado de segurança, ação constitucional prevista no artigo 5º, inciso LXIX, e disciplinada pela Lei nº 12.016, de 07/08/2009. Para Leite (2017, p. 1637):

[...] é uma garantia fundamental, portanto, um remédio constitucional, exteriorizada por meio de uma ação mandamental [...], que tem por objeto a proteção de direitos [...], caracterizados como líquidos e certos, não amparados por habeas corpus ou habeas data, contra ato de autoridade pública ou de agente de pessoa jurídica de direito privado no exercício delegado de atribuições do Poder Público.

No SAPIENS, portanto, atos administrativos e atos processuais supostamente classificam as ações que buscam corrigir ato processual ou administrativo, praticado por autoridade ou agente público, que venha a ferir direito líquido e certo do autor, amparadas, portanto, por mandado de segurança, desde que não caiba qualquer outra modalidade de ação.

O critério das ações parametrizadas como reintegração / readmissão ou indenização, é a objeção manifestada pela parte autora à rescisão de contrato laboral, em casos relacionados a estabilidade que, após a promulgação da CF/88, foi substituída pela garantia provisória do emprego, “destinada ao trabalhador que esteja em lapso de tempo, em situação especial que impeça sua dispensa arbitrária ou sem justa causa do emprego (LEITE, p. 638) ”.

Os assuntos principais das ações cadastradas no SAPIENS como honorários periciais, segundo padrão do sistema, tratam do pedido de restituição de valores pagos antecipadamente a peritos judiciais, quando a parte autora vence a lide, de acordo como que estabelece o art. 790-b da CLT (redação anterior à reforma trabalhista da Lei nº 13.467, de 13.7.2017):

A responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, salvo se beneficiária de justiça gratuita. (Artigo acrescentado pela Lei nº10.537, de 27/0/2002).

Embora seja facultado aos juízes conceder o benefício da justiça gratuita “àqueles que perceberem salário igual ou inferior ao dobro do mínimo legal, ou declararem, sob as penas da lei, que não estão em condições de pagar as custas do processo sem prejuízo do sustento próprio ou de sua família” na forma do art. 789 da CLT, para Leite (2017, p. 551), “O benefício da justiça gratuita implica apenas a isenção do pagamento de despesas processuais, abrangendo as custas, emolumentos, honorários advocatícios e periciais [...]”.

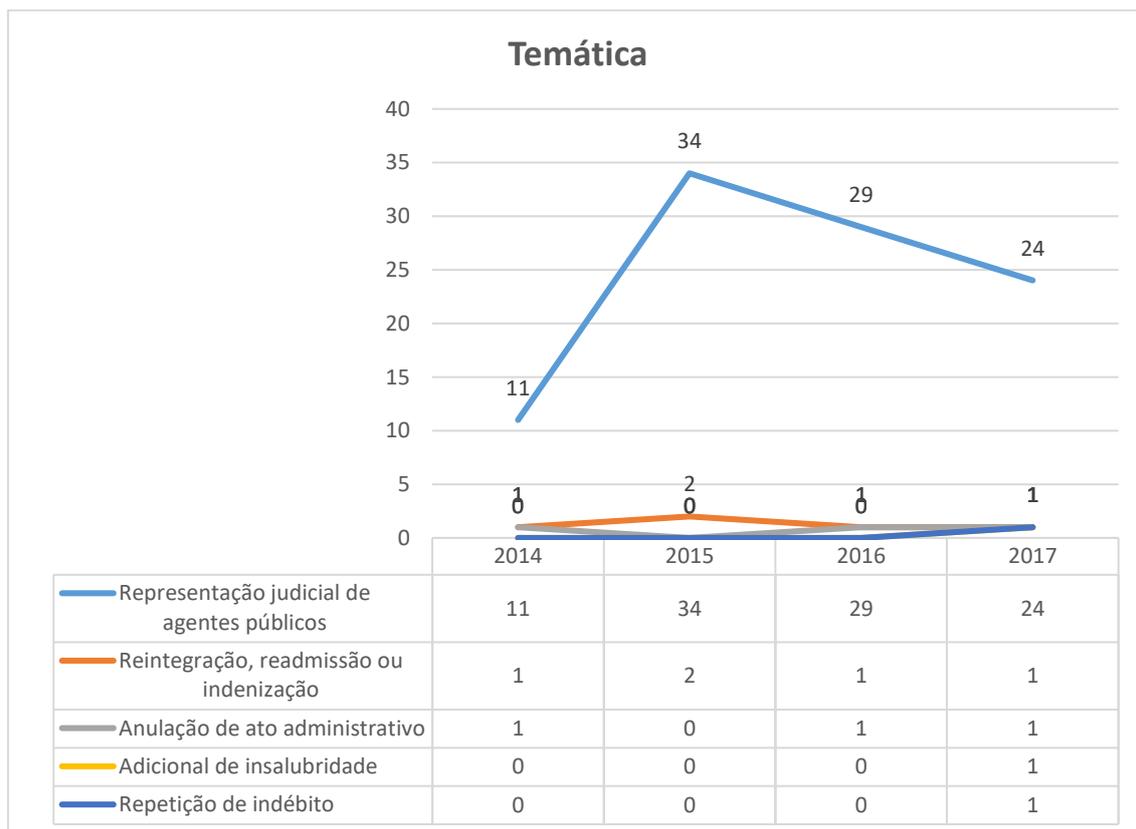
O assunto principal representação em juízo trata da competência da AGU de prestar defesa judicial a membros e servidores dos Poderes Públicos, quanto aos atos praticados no exercício de suas atribuições constitucionais, legais ou regulamentares, de suas respectivas autarquias e fundações, pautando-se pelos princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, eficiência e finalidade, dispostos no art. 37 da CF/88 (BRASIL, 2014, p.6).

Prosseguindo a análise das petições iniciais dos processos trabalhistas movidos contra a União Federal, o autor constatou que a categoria atos administrativos e processuais, compõe-se dos temas processuais representação judicial de agente público, reintegração, readmissão ou indenização, anulação de ato administrativo, restituição de indébito, e adicional de insalubridade, representados no Gráfico 7.

Dentre as 108 ocorrências pesquisadas, a grande maioria, 99 ações, que correspondem a aproximadamente 91% do total das ações agrupadas na categoria, cuidam da representação judicial de agente público. Trata-se de ação

constitucional (art. 5º, inciso LXIX, da Constituição Federal) classificada como mandado de segurança, cuja premissa é o direito líquido e certo, contra ato considerado ilegal ou arbitrário emanado de autoridade pública. Neste caso, a fundamentação autoral não está amparada pelo Direito do Trabalho, mas pelo princípio da legalidade, inerente ao Direito Constitucional.

Gráfico 7 - Temas das ações trabalhistas relacionadas a atos administrativos e processuais



Fonte: Elaborado pelo autor

Das nove ações restantes, cinco (aproximadamente 0,046%) referem-se à reintegração, readmissão ou indenização, duas (aproximadamente 0,018%) de anulação de ato administrativo, referentes a autuações por infração trabalhista, uma (aproximadamente 0,009%) reclamação trabalhista por adicional de insalubridade contra empresa privada, e uma (aproximadamente 0,009%) repetição de indébito, ou seja, valor supostamente pago indevidamente.

### 4.3 TERCEIRIZAÇÃO

Nesta parte do trabalho são pesquisados os temas relacionados com a terceirização de atividades no serviço público federal. Para o autor, o princípio trabalhista fundamentador das demandas judiciais contidas nesta categoria, inicialmente, é o princípio da proteção, tratado no item 2.2.1 da pesquisa. Adiante, os dados são analisados para confirmar ou contrapor esta opinião inicial, formada pelos registros inseridos no sistema SAPIENS. A categoria terceirização, demonstrada na Figura 5, refere-se aos assuntos principais das ações classificadas no SAPIENS, em quatro grupos de ações.

O Gráfico 8 revela um crescimento considerável na quantidade de ações propostas, a partir de 2013. Comparando-se com o número de ações propostas em 2012, houve um aumento da ordem aproximada de 400%. Em 2014, o aumento é ainda mais expressivo: comparando-se com 2012, o aumento na propositura de ações desta categoria chegou a 928,5%. No ano seguinte, 2015, ainda comparando com 2012, o aumento atingiu o patamar aproximado de 2.542%.

Gráfico 8 - Evolução na quantidade de ações relacionadas a terceirização

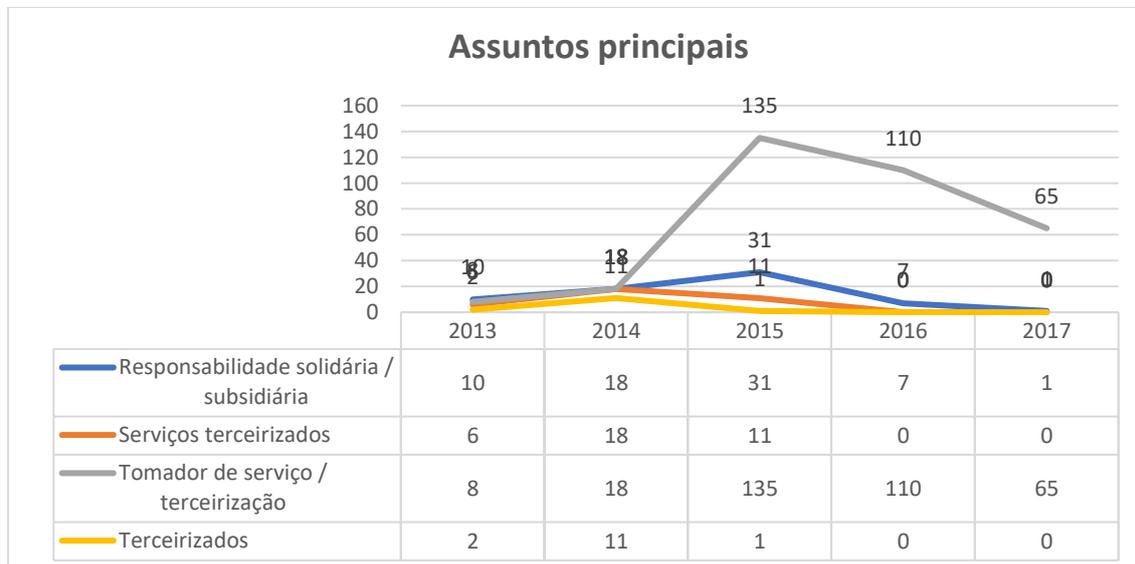


Fonte: Elaborado pelo autor

No ano de 2016 houve um recuo em relação a quantidade de ações propostas em 2015, alcançando aproximados 1.671%. Em 2017, considerando o intervalo de oito meses, proporcionalmente, temos 99 ações estimadas até o final do exercício  $\{(66 \div 8) \times 12\}$ , projetando aumento na propositura das ações trabalhistas da ordem aproximada de 1.414% em relação a 2012. Os dois últimos anos da série (2016 e 2017) registram tendência de redução de ações trabalhistas contra a União, nesta categoria de pesquisa, se comparados ao resultado registrado em 2015.

O Gráfico 9 foi elaborado para permitir a visualização individual dos quatro grupos de ações. Em responsabilidade solidária / subsidiária, contamos com 68 processos cadastradas no período de 2013 a 2015; em serviços terceirizados, foram ajuizadas 35 ações no período de 2013 a 2015; tomador de serviço / terceirização alcançou 135 registros somente em 2015, totalizando 341 ações; terceirizados apresentou 13 registros entre 2013 a 2015.

Gráfico 9 - Detalhamento dos assuntos principais de terceirização

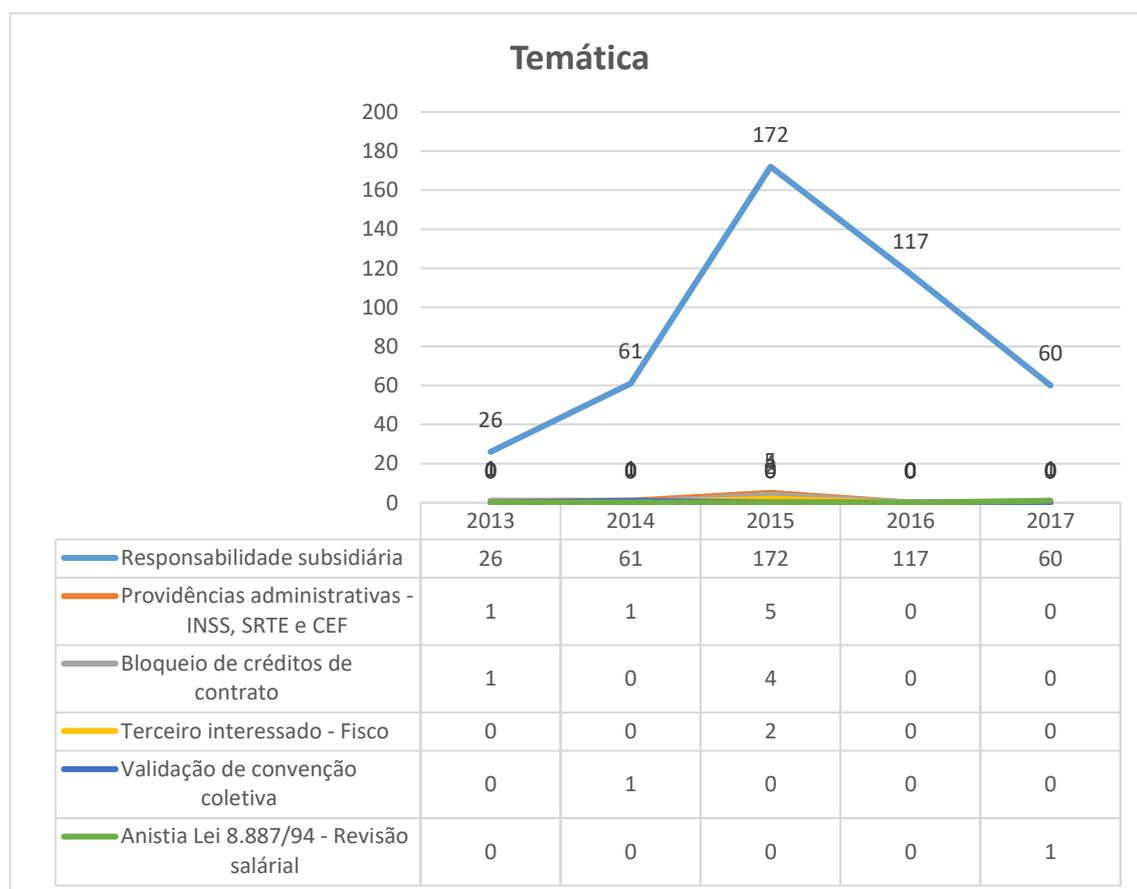


Fonte: Elaborado pelo autor

Buscando determinar a fundamentação presente nas petições iniciais abrangidas nesta categoria, e a correspondência com os princípios do direito do trabalho, foi realizada uma investigação em cada uma delas, e o resultado desta investigação está detalhado no Gráfico 10, revelando que, de 452 registros

apurados no período de pico, que corresponde ao intervalo referente aos anos de 2013 a parte de 2017, 436 referem-se à responsabilidade subsidiária instituída pela súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho – TST, de 31/05/2011 (BRASIL, 2011). Ou seja, aproximadamente 96% das ações relacionadas nesta categoria de pesquisa corresponde à determinação contida no item IV do referido ato normativo.

Gráfico 10 - Temas das ações trabalhistas relacionadas a terceirização



Fonte: Elaborado pelo autor

As demais 16 ações, classificadas de acordo com o critério do autor, segundo a causa de pedir, distribuem-se, por ordem de ocorrências, em: providências administrativas - INSS, SRTE e CEF, com sete registros; bloqueio de créditos de contrato, com cinco registros; terceiro interessado – fisco, com dois registros; chamamento ao processo, com um registro; validação de convenção coletiva, com um registro; apresentação de documentos, com um registro; e anistia Lei 8.887-94 - revisão salário, com um registro.

Providências administrativas - INSS, SRTE e CEF, que representam aproximadamente 1,54% do total de ações que compõe a categoria terceirização, cuida dos pedidos de intervenção dos referidos órgãos públicos, para adoção de providências administrativas no âmbito de suas competências, tais como: averbação de tempo de serviço para aposentadoria, junto ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS); cadastramento/concessão de Seguro-Desemprego, junto à Superintendência Regional do Trabalho e Emprego (SRTE); e liberação de saque de conta vinculada do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, junto à Caixa Econômica Federal (CEF).

As ações referentes ao bloqueio de créditos de contrato, com aproximadamente 1,10% de ocorrências, buscam garantir o crédito pretendido pelo resultado da reclamação trabalhista, através do bloqueio de eventuais verbas que o tomador de serviços disponha para pagamento dos serviços prestados pela empresa interposta, que ficam à disposição da Justiça do Trabalho. Ou seja, requer-se que seja determinado o bloqueio de valores ainda pendentes de pagamento, à empresa contratada para prestar serviços terceirizados, como forma de garantir eventual execução de sentença trabalhista favorável ao empregado.

Em terceiro interessado – fisco, com aproximadamente 0,44% do total da categoria de pesquisa, o autor requer ao ente privado, o pagamento das verbas trabalhistas devidas pelo empregador, e ao poder público, o resguardo do recolhimento dos valores devidos a título de imposto de renda – I.R., e contribuições previdenciárias correspondentes ao seu contrato de trabalho. Alegam os autores que o empregador realizava pagamentos “por fora”, sob os quais não haveria incidência de I.R. e encargos sociais. Validação de convenção coletiva trata de pedido de um sindicato de registro de convenção coletiva, assinada entre entidades sindicais, negado pela SRT. Corresponde a aproximados 0,22% das ações que compõe a categoria de pesquisa, o que equivale a uma ação registrada no período.

Anistia Lei 8.887/94 - Revisão salário, ação nº 000062-4542.017.5.17.0002, que corresponde igualmente a aproximados 0,22% da categoria terceirização, visa

corrigir o valor dos salários arbitrados a servidores reintegrados por força do art. 1º e incisos, da Lei de Anistia (BRASIL 1994):

Art. 1º É concedida anistia aos servidores públicos civis e empregados da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, bem como aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista sob controle da União que, no período compreendido entre 16 de março de 1990 e 30 de setembro de 1992, tenham sido:

I - exonerados ou demitidos com violação de dispositivo constitucional ou legal;

II - despedidos ou dispensados dos seus empregos com violação de dispositivo constitucional, legal, regulamentar ou de cláusula constante de acordo, convenção ou sentença normativa;

III - exonerados, demitidos ou dispensados por motivação política, devidamente caracterizado, ou por interrupção de atividade profissional em decorrência de movimentação grevista.

Parágrafo único. O disposto neste artigo aplica-se, exclusivamente, ao servidor titular de cargo de provimento efetivo ou de emprego permanente à época da exoneração, demissão ou dispensa. [...]

Na ação sob análise, os autores questionam o método de aplicação do cálculo do salário devido aos servidores ou empregados públicos anistiados. De acordo com a interpretação da legislação vigente, sustentam que o salário dos anistiados deve corresponder aos valores recebidos à época, com um piso salarial para cada cargo e função, e um piso para aqueles que perderam seus registros. Entretanto, segundo consta da inicial, os salários dos autores foram incorretamente calculados, acarretando uma redução salarial ilegal.

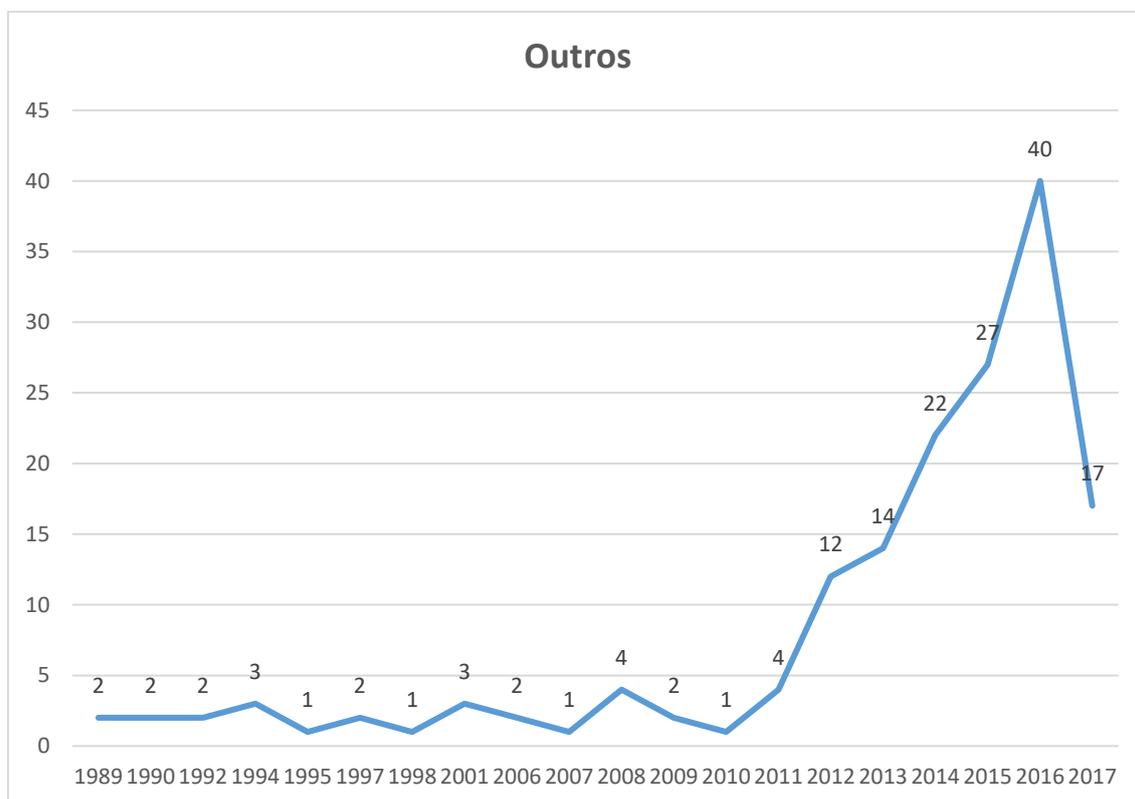
Além dessas, as ações nº 0000365.36.2015.5.17.0000, 0000229-05.2016.5.17.0000 e 0000656-02.2016.5.17.0000, foram indevidamente cadastradas nos assuntos principais do SAPIENS relacionados à terceirização. Segundo a interpretação do autor, estas ações cuidam da representação judicial de agentes públicos, temática relacionada à categoria de pesquisa atuação do poder público. E a ação nº 0000490.30.2017.5.17.0001, também cadastrada indevidamente, pertence à temática auto de infração, contida na categoria atuação do poder público.

#### 4.4 OUTROS

Neste ponto, são examinadas as ações de conteúdo residual dos temas trabalhistas que não se enquadram nas categorias anteriores. Observa-se um

aumento relevante na quantidade de ações trabalhistas, a partir de 2012. Comparando-se com o número de ações propostas em 2011, houve um aumento aproximado da ordem de 300%. Em 2013, novo aumento, chegando à casa de 350%, aproximadamente. Até 2016 o gráfico não para de subir: em 2014, aproximadamente 550%; em 2015, aproximadamente 675%; em 2016, aproximadamente 1.000%. Em 2017, considerando o intervalo de oito meses, proporcionalmente temos que o número de ações estimadas até o final do exercício alcançaria 25 ações  $\{(17 \div 8) \times 12\}$ , demonstrando uma pequena tendência de redução, com aumento aproximado da ordem de 637% em relação a 2012.

Gráfico 11 - Evolução na quantidade de ações relacionadas à categoria outros

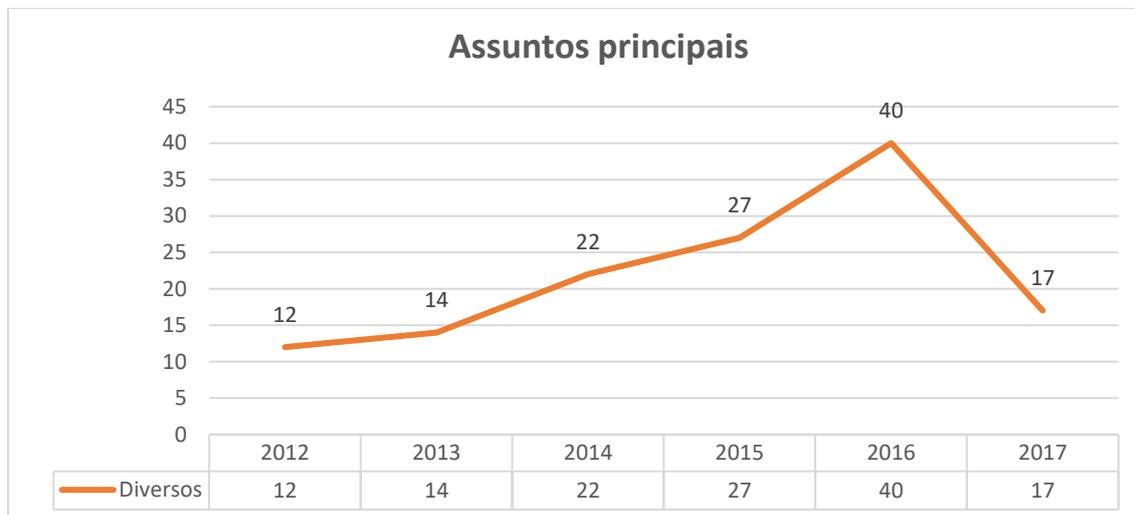


Fonte: Elaborado pelo autor

Concluindo a investigação das petições iniciais, cadastradas no SAPIENS a partir dos critérios atribuídos pelo próprio sistema, categorizadas pelo autor como Outros, grupo residual detalhado na Figura 6, a análise foi realizada a partir do período de pico observado no Gráfico 11, ou seja, no intervalo entre os anos

de 2012 e 2107, onde concentram-se a maior parte das ações movidas contra a União Federal, conforme disposto no Gráfico 12.

Gráfico 12 - Detalhamento dos assuntos principais da categoria outros



Fonte: Elaborado pelo autor

Foram interpretados 24 temas relacionados ao direito do trabalho, segundo o critério do autor, discriminados no Gráfico 13. Com três ocorrências, ou aproximadamente 2,27% dos casos, o tema acidente de trabalho cuida do pedido de Indenização à União Federal, por danos materiais e morais em razão de acidente de trabalho ocorrido em órgão da administração pública privatizado, mas que manteve a União Federal como responsável pelo passivo trabalhista, ou da não incidência de IR e INSS sobre o montante da indenização requerida à empresa privada, caso em que pode tornar a AGU parte do processo, como terceira interessada.

Anistia Lei 8.878-94 - revisão salarial, com uma ocorrência na categoria terceirização, e treze ocorrências nesta, equivalem a aproximadamente 9,84% do total de ações do grupo pesquisado. Como referido na categoria de pesquisa anterior, trata-se de pedido de atualização dos valores do salário atribuído a ex-servidores reintegrados por força da Lei nº 8.878, de 11 de maio de 1994. Os autores questionam a definição dos salários dos anistiados, de acordo com a interpretação da legislação vigente sobre o tema, segundo a qual, sustentam, a

remuneração e função dos empregados deveria respeitar aquela anterior à dispensa, sem redução de direitos trabalhistas.

Anulação de auto de infração/débito fiscal foi oportunamente analisado no subitem 4.1, tratando-se de classificação indevida de quatorze ações (ou aproximadamente 10%) identificadas como outros, quando deveriam integrar atuação do poder público, de acordo com a composição dos assuntos principais desta categoria de pesquisa, que constam da Figura 3. Em anulação de penhora e arrematação, com 2 ocorrências, ou aproximadamente 1,51%, os autores buscam a anulação de penhora de imóveis postos em leilão por execução de sentença trabalhista. A ação bloqueio de créditos de contrato de terceirização, com uma ocorrência, ou aproximadamente 0,75%, cuida de garantir o pagamento de eventual condenação de empresa prestadora de serviço a órgão público, através da restrição de crédito de origem contratual pendente de pagamento.

As ações de consignação em pagamento, com duas ocorrências, ou aproximadamente 1,51%, buscam colocar à disposição do juízo quantia suficiente para liquidar créditos trabalhistas de quaisquer naturezas, como por exemplo, quitação verbas arbitradas em sentença trabalhista, sob as quais possam restar dúvidas acerca do real credor, nos termos do art. 547 do Código de Processo Civil (BRASIL, 2015):

[...] Art. 547 Se ocorrer dúvida sobre quem deva legitimamente receber o pagamento, o autor requererá o depósito e a citação dos possíveis titulares do crédito para provarem o seu direito.

Exceção de suspeição, com uma ocorrência, ou aproximadamente 0,75%, cuida de requerer ao juízo as garantias de imparcialidade que um Juiz deve oferecer às partes. Previsto no art. 145 do CPC (BRASIL, 2015), o aludido instituto foi requerido em ação proposta pela União Federal, para garantir a isenção do julgamento de outra ação, pois a magistrada (no jargão jurídico o excepto) move ação idêntica à que está a julgar, de forma que a decisão produzida na ação

movida pela juíza poderia servir como fator de convencimento desta própria julgadora.

Em execução contra a Fazenda temos duas ocorrências, ou aproximadamente 1,51%, que buscam o cumprimento de sentença desfavorável à União Federal. Observação: a partir da vigência da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, o (novo) CPC passou a prever dois procedimentos diferentes: se o título executivo for judicial, (sentença, decisão homologatória, formal de partilha, etc., art. 515 e incisos), o procedimento é chamado de cumprimento de sentença, conforme art. 534. Caso se refira a título extrajudicial (letra de câmbio, nota promissória, cheque, etc., art. 784 e incisos), é considerado execução contra a Fazenda pública, de acordo com o art. 910. Portanto, as ações pesquisadas são, de acordo com a nova redação do CPC vigente, Ações de cumprimento de sentença.

O tema execução de honorários devidos à União teve uma única ocorrência apurada nesta pesquisa, ou aproximadamente 0,75%. A ação requer ao juízo o cumprimento de sentença (segundo redação do CPC em vigor) trabalhista, cujos honorários de sucumbência foram arbitrados em favor da União Federal. Já o tema execução fiscal apresentou nove ocorrências, ou aproximadamente 6,81%; está relacionado igualmente à cobrança do cumprimento de sentença, arbitrada em decisão trabalhista em favor da União Federal (tais como custas, taxas judiciárias, multas por litigância de má fé, etc.), mas, neste caso, trata-se de matéria fiscal, cuja competência é da Procuradoria da Fazenda Nacional.

Nas duas ações de exibição de documentos, ou aproximadamente 1,51%, buscou-se provar alegações em processo trabalhista utilizando-se de prova documental em poder de órgãos da União Federal. Em honorários periciais, foi constatada apenas uma ocorrência, ou aproximadamente 0,75%, envolvendo perito que requer o arbitramento de honorários periciais em ação da qual a União Federal é parte. O tema Indenização por conversão de celetista para estatutário apresenta três ocorrências, ou aproximadamente 2,27%, envolvendo ex-funcionários da Fundação Nacional de Saúde, admitidos como celetistas (anteriormente à vigência CF/88), que se insurgiram contra a conversão ao

regime estatutário previsto na CF/88, para justificar suposto direito a indenização por falta de recolhimento de Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, devido aos celetistas, mas não aos estatutários.

Isenção de foro e laudêmio de imóvel arrematado em ação trabalhista: nesta ação, correspondente a aproximados 0,75%, o autor requer a isenção de laudêmio e demais encargos devidos à Superintendência do Patrimônio da União - SPU, em imóvel de Marinha arrematado em execução trabalhista. Neste caso, por não se tratar de matéria fiscal, a competência para representar a União Federal (personificada na SPU) em juízo é dos órgãos de execução da Procuradoria-Geral da União.

Com duas ocorrências, ou aproximadamente 1,51%, o tema matéria de competência do MPT – ACP, cuida de ações civis públicas - ACP no âmbito do direito do trabalho. As ACP's buscam proteger os interesses ou direitos da coletividade, e a competência para propositura desta modalidade de ação pertence ao Ministério Público. Nos casos sob estudo, as ACP's foram propostas visando resguardar determinada categoria de trabalhadores: em um dos casos, de condições insalubres de trabalho; e no outro, de assédio moral supostamente praticado pelo empregador.

A ação relacionada ao tema menor aprendiz, com aproximadamente 0,75% do total das ocorrências, requer em juízo que a União se abstenha de incluir no cômputo da base de cálculo, para exigir a contratação de jovem aprendiz, profissões que executem funções condicionadas a determinada especialidade profissional, como motorista, por exemplo. Providências administrativas - INSS, SRTE e CEF, referem-se a sete ocorrências, ou aproximadamente 6,99%, nas quais são requeridas em juízo providências administrativas, para acrescentar ao período de contribuições ao INSS os valores supostamente devidos, decorrentes de ação trabalhista; expedição de ofício à SRTE determinando a habilitação em seguro desemprego, e liberação de saldo de conta vinculada do FGTS, sob responsabilidade da CEF.

Regularidade registro sindical trata de sete ações, ou aproximados 6,99% das ocorrências, que requerem providências judiciais, no sentido de promover a regularização do funcionamento da entidade sindical, tais como: conclusão de processo com deferimento de pedido de registro sindical, com quatro registros; anulação de registro sindical, com um registro; atualização cadastral de Diretoria de Sindicato, com um registro; e destituição de Diretoria de Sindicato, com um registro. Representação judicial de agentes públicos, com 32 registros, ou aproximadamente 24%, já foi devidamente analisado na categoria de pesquisa atos administrativos e judiciais. Assim como responsabilidade subsidiária, com 14 registros, ou aproximadamente 10%, foi analisada na categoria de pesquisa terceirização.

Suplementação de aposentadoria é o tema que conta com apenas uma ação identificada durante a pesquisa, ou aproximadamente 0,75% das ocorrências, requer o pagamento de complementação de aposentadorias, a fundo de pensão, supostamente devida de acordo com novos critérios instituídos em Plano de Classificação e Avaliação de Cargos de empresa de economia mista. A possível incidência de Imposto de renda sobre os valores supostamente devidos atrai a competência, em matéria fiscal, da Procuradoria da Fazenda Nacional, fazendo da União parte da lide.

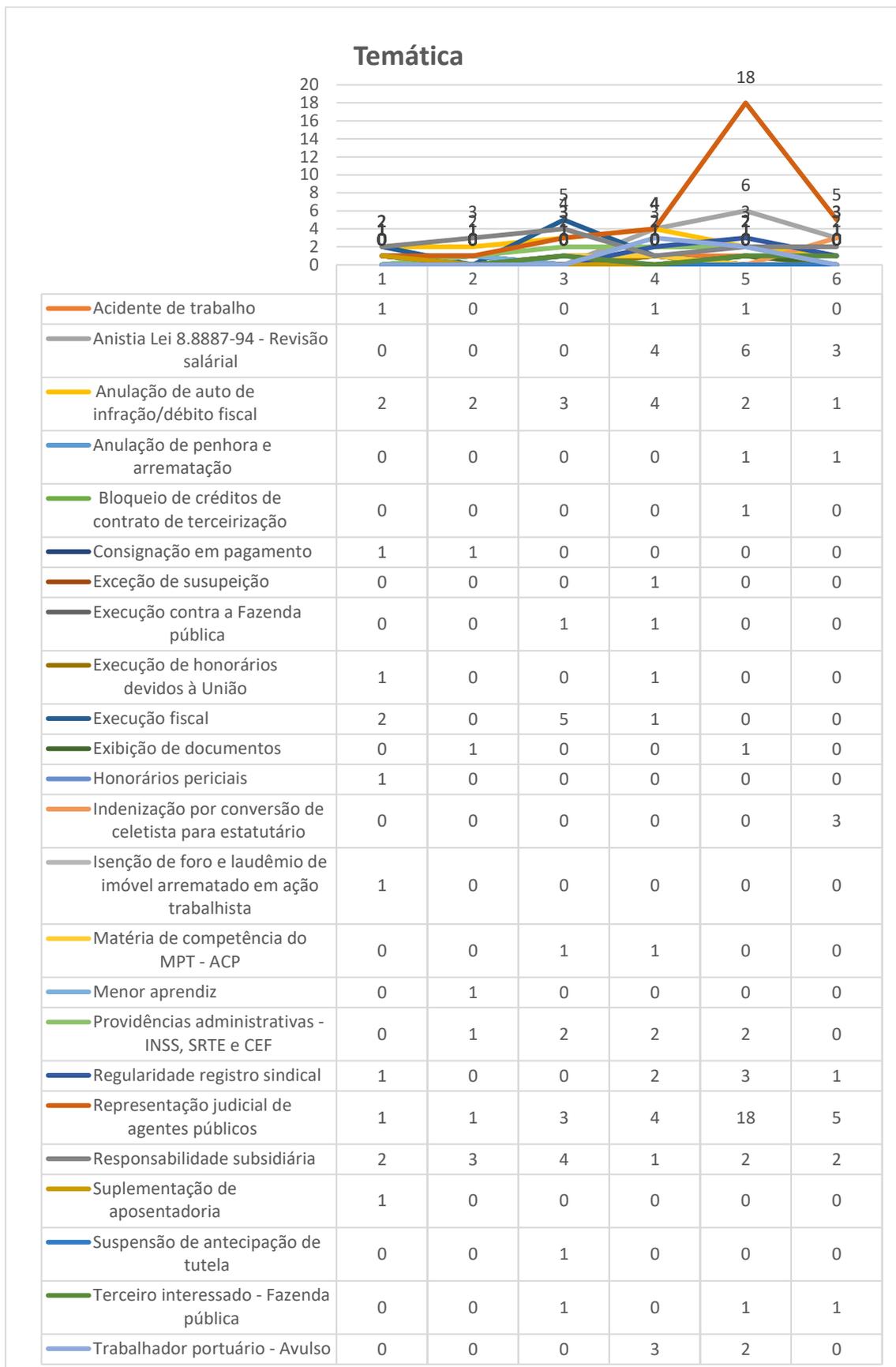
Suspensão de antecipação de tutela: uma ocorrência, que corresponde a aproximados 0,75% do total da categoria de pesquisa, na qual a requerente, empresa de economia mista integrante da Administração Federal, o pretende suspender os efeitos de tutela antecipada concedida, referente ao “complemento de RMNR”. Segundo os autores, a liminar só foi concedida aos empregados do Espírito Santo, aproximadamente 1.150, num universo de 60 mil empregados, podendo acarretar desigualdade perante os demais empregados. Para os autores, por se tratar de sociedade de economia mista, que possui capital público investido, a decisão causa prejuízo também aos seus acionistas, à União Federal e, por via de consequência, a toda a sociedade brasileira.

O tema terceiro interessado - Fazenda pública, com três ocorrências, ou aproximadamente 2,27%, trata do pedido judicial de regularização de

contribuições fiscais e previdenciárias de verbas trabalhistas pagas fora do prazo, ou calculadas sobre salário composto por valores pagos “por fora”, provocando prejuízos ao trabalhador, à Fazenda pública e por extensão a toda sociedade. Trabalhador portuário – avulso, com cinco ocorrências, ou aproximadamente 3.78%, cuida de requerimento judicial, de concessão de identidade portuária, necessária ao ingresso aos locais de trabalho, ou seja, portos do Espírito Santo, com identificação de portuário avulso registrado.

Além destas, duas ações, nº 0000718-55.2012.4.02.5053 e nº 0037800-64.2007.5.17.0181, ou aproximadamente 1,51% da categoria pesquisada, não puderam ser consultadas. No primeiro caso, por se tratar de ação estranha ao escopo da pesquisa pois trata-se de ação judicial da alçada do Juizado Especial Cível, e no segundo caso, por estar indisponível na página da Justiça do Trabalho do Espírito Santo.

Gráfico 13 - Temas das ações trabalhistas relacionadas a categoria outros



Fonte: Elaborado pelo autor

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo desta pesquisa foi compreender os dados que foram cadastrados no SAPIENS, no período de 01/08/2014 a 30/08/2017, referentes às ações trabalhistas movidas por trabalhadores celetistas capixabas, contra a União Federal, e se orientou pela seguinte pergunta problema: quais são os fundamentos que predominam nas ações movidas contra a União Federal, no âmbito da Justiça do trabalho do Espírito Santo, à luz dos princípios clássicos do Direito do Trabalho?

Então, ações cadastradas no SAPIENS foram organizadas, de acordo com a interpretação do autor, segundo o tema processual constante da petição inicial, e elaborados gráficos. Ao analisar os números apresentados no Gráfico 2, evolução na quantidade de ações cadastradas no SAPIENS como atuação do poder público, podemos constatar que, de 1993 a 2011 foram, em média, 1,91 ( $23 \div 12$ ) ações trabalhistas propostas por ano. A partir de 2012, há um aumento considerável no número de ações, saltando de 3 ações em 2011 para 11 ações em 2012. No período de 2012 a 2017 (parte) foi calculada uma média de 18,33 ( $100 \div 12$ ) ações por ano, diante da projeção de crescimento das ações ao longo de 2017.

Foi possível observar que há uma discrepância entre dados do SAPIENS, discriminados no Gráfico 3, e as causas de pedir das ações. Na categoria de pesquisa estudada no item 4.1, demonstrada no gráfico 4, prevalece o tema auto de infração, com 82 ocorrências, que equivalem a aproximadamente 84% do total das ações pesquisadas no intervalo de pico, de 2012 a 2017 (parte), enquanto os dados cadastrados no SAPIENS referem-se ao assunto principal anulação auto de infração / de débito fiscal, tendo 60 ocorrências, ou aproximadamente 61 % do total das ações cadastradas no mesmo intervalo.

Os princípios do Direito do Trabalho, enumerados no capítulo dois, não foram relacionados às causas de pedir constantes das petições iniciais pois, na medida em que a grande maioria das ações contidas nesta categoria tratam de reclamações trabalhistas movidas por empregadores, que questionam o

exercício do poder de polícia administrativa do Estado. Ou seja, embora da alçada do direito trabalhista, este grupo de ações não está amparado pelos princípios do Direito Individual do Trabalho, cujo objetivo é a proteção do empregado, equivalendo, contudo, ao princípio constitucional do devido processo legal, previsto no art. 5º, LIV da CF/88, *in verbis*: “ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.” (Grifei)

O item 4.2 desta pesquisa trata das ações cadastradas no SAPIENS como atos administrativos e processuais. O quantitativo de ações trabalhistas apresentado no Gráfico 5, demonstra um acentuado crescimento no ano de 2014. Dos 108 registros do SAPIENS, detalhados no Gráfico 6, foi constatado que 11 ocorrências tratam do assunto principal representação em juízo, ou aproximadamente 10 %, das ações cadastradas no referido sistema. Mas, segundo a temática processual elaborada pelo autor (sempre tomando por base a causa de pedir que consta das petições iniciais), detalhada no Gráfico 7, percebemos que, na verdade, 99 registros, que correspondem a aproximadamente 91% do total das ações agrupadas nesta categoria de pesquisa, cuidam da representação judicial de agente público.

Também não foi possível estabelecer relação entre a fundamentação autoral e os princípios do Direito do Trabalho, visto que, as ações relativas à representação judicial de agente público foram propostas sob a forma de mandado de segurança, ação relacionada ao princípio da legalidade, previsto no art. 5º, II, da CF/88, *in verbis*: “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Segundo interpretação do autor, na verdade, trata-se de princípio inerente ao Direito Constitucional.

No que se refere à terceirização, apresentada no item 4.3 deste estudo, há um crescimento significativo na quantidade de ações propostas a partir de 2013, como demonstrado no Gráfico 8. São 28 ocorrências, chegando ao ápice em 2015, com 178 ocorrências e, para detalhamento dos assuntos principais foi elaborado o Gráfico 9. Seguindo a sistemática do trabalho, o autor organizou as ocorrências por tema processual, e elaborou o Gráfico 10, para evidenciar que 432 registros, que equivalem a aproximadamente 96% das ações relacionadas

nesta categoria de pesquisa, tratam da responsabilidade subsidiária determinada pela Súmula TST nº 331, de 31/05/2011. Segundo análise do pesquisador, os casos a que se referem este grupo de pesquisa estão fundamentados no princípio trabalhista da proteção, em suas três manifestações, como descrito no item 2.2.1 deste trabalho.

O item 4.4 desta pesquisa, categorizado como outros, trata de temas residuais, que não se enquadram nas categorias anteriores, e não atingiram dez ocorrências, um dos critérios utilizados pelo autor para formular as categorias de pesquisa ilustradas nas Figuras 3 a 6. O período de pico da investigação concentrou-se nos anos de 2012 a 2017 (parte) que registra o maior número de ocorrências, como demonstra o Gráfico 11. Então, foram organizados e interpretados 24 temas associados às causas de pedir das iniciais, segundo o critério do autor, e discriminados no Gráfico 13.

Destacam-se nesta categoria de pesquisa os temas: representação judicial de agentes públicos, que responde por 32 ações judiciais, ou aproximadamente 24% dos registros. O segundo grupo de ações de maior ocorrência refere-se à categoria de pesquisa responsabilidade subsidiária, empatando com o grupo que trata da categoria anulação de auto de infração/débito fiscal, ambas com 14 ocorrências, ou aproximadamente 10% dos registros, cada. Os dados referentes a estes 3 grupos já foram analisados pelo autor. Devido a pluralidade de temas, também não foi possível estabelecer relação com os princípios do Direito do Trabalho, além daquela já relatada nas categorias de pesquisa mencionadas anteriormente neste parágrafo.

A pesquisa deixa lacunas que poderiam ser preenchidas com entrevistas com autoridades responsáveis pela atuação dos órgãos da União Federal demandados em juízo, buscando informações complementares sobre possíveis causas no aumento da demanda judicial em determinados períodos. V.g. campanhas de fiscalização, em maior escala, realizadas pela SRTE no Estado do Espírito Santo, detectando, em decorrência, maior número de casos de descumprimento de normas trabalhistas.

Em complementação, novas pesquisas poderiam ser realizadas sobre a reforma trabalhista promovida pela Lei nº 13.467, de 13/07/2017, e seus impactos na Justiça do Trabalho, no âmbito da Justiça Federal do Espírito Santo. Com a referida reforma que, segundo preâmbulo tem por objetivo adequar a legislação às novas relações de trabalho, foram alterados dispositivos que garantiam ao trabalhador isenção de custas, antes devidas pelo executado ao final do processo, agora devidas no ato da propositura da ação de conhecimento (seja empregado ou empregador, nos termos do art. 789 da referida lei).

Há ainda na mencionada reforma, alterações quanto ao pagamento de honorários periciais, pela parte sucumbente (art. 790-B), honorários sucumbenciais (art. 791-A), devidos ao advogado vencedor da lide, ou seja, agora o empregado pode perder dinheiro no processo do trabalho quando a sentença lhe for desfavorável, salvo nos casos de gratuidade judicial, comprovada a insuficiência de recursos, com regulamentação atribuída pelo § 3º do art. 789.

O produto da dissertação é a constatação de que, durante o período estudado, o Processo do Trabalho pode ter sido utilizado, em certos casos, de forma assistencialista, ainda que em detrimento da imparcialidade do julgador, que deveria nortear a atuação judicial em todo ramo do Direito. Além disso, foi constatado que a falta de padronização dos assuntos principais cadastrados no SAPIENS promove discrepâncias nas informações armazenadas no sistema, fato que pode interferir na utilidade dos dados acessado pelos advogados da União, que atuam com uma grande quantidade de processos judiciais, e dependem da confiabilidade nos elementos registrados no sistema.

A expectativa do autor é que as informações apuradas durante a pesquisa possam contribuir na redução de gastos com ações trabalhistas, através da redução do número de ações, e que resulte em aprimoramento no cadastramento das demandas judiciais, no sistema SAPIENS, que vem se consolidando como uma ferramenta imprescindível para diagnóstico e elaboração de estratégias para defesa da União Federal que, em última análise, somos nós, os contribuintes.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Amador Paes. **CLT comentada**. São Paulo: Saraiva, 2015.

ARRETCHE, Marta TS. Emergência e desenvolvimento do Welfare State: teorias explicativas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, v. 39, p. 3-40, 1995.

ARTUR, Karen. Ministério Público do Trabalho: construção institucional e formação da agenda/labor prosecution office: institutional making and agenda. Paraná: **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, v. 21, nº 1, p. 167-198, jul./dez. 2016.

BARDAN, Lawrence. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 2006.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. **Anuário iberoamericano de justicia constitucional**, Madrid: nº 13, p. 17-32, 2009.

BRASIL. Advocacia-Geral da União. **Representação de Agentes Públicos pela Advocacia-Geral da União**. Brasília: AGU, 2014

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional De Justiça. **Justiça em Números 2017**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-aco/es/pj-justica-em-numeros>>. Acesso em: 14 dez. 2017.

\_\_\_\_\_. Governo do Brasil. **Evolução das relações trabalhistas**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/economia-e-emprego/2011/04/evolucao-das-relacoes-trabalhistas>>. Acesso em: 31 mar. 2018.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **Perspectivas da Política Social no Brasil**. Disponível em:

<[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/Livro\\_perspectivas\\_dapolitica.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/Livro_perspectivas_dapolitica.pdf)>. Acesso em: 17 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 30 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **DECRETO-LEI N.º 5.452, DE 1º DE MAIO DE 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del5452.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del5452.htm)>. Acesso em: 30 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 8.878, DE 11 DE MAIO DE 1994**. Dispõe sobre a concessão de anistia nas condições que menciona. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/Leis/L8878.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/Leis/L8878.htm)>. Acesso em: 10 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCivil\\_03/leis/LCP/Lcp73.htm](http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/LCP/Lcp73.htm)>. Acesso em: 17 jan. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Dispõe sobre o Código Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 12.016, de 7 de agosto de 2009**. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Lei/L12016.htm)>. Acesso em: 30 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Dispõe sobre o Código de Processo Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017.** Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Lei/L13467.htm)>. Acesso em: 11 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Pesquisa de Jurisprudência.** Agravo Regimental no Conflito de Competência nº 7231. Estado do Amazonas e Juiz do Trabalho da 6ª Vara do Trabalho de Manaus. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, 24 abr. 2013.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. **Conheça a Justiça do Trabalho.** Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/web/aceso-a-informacao/justica-do-trabalho>>. Acesso em: 03 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 331 do TST.** Disponível em: <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_301\\_350.html#SUM-331](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331)>. Acesso em: 17 out. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. **TST celebra 70 anos da Consolidação das Leis do Trabalho dia 2 de maio.** Disponível em: <[http://www.tst.jus.br/pmnoticias/-/asset\\_publisher/89Dk/content/id/4342537](http://www.tst.jus.br/pmnoticias/-/asset_publisher/89Dk/content/id/4342537)>. Acesso em: 03 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. **Recebidos e Julgados na Justiça do Trabalho.** Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/web/estatistica/jt/recebidos-e-julgados>>. Acesso em: 01 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmulas do Tribunal Superior do Trabalho.** Disponível em: <[http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas\\_com\\_indice/Sumulas\\_Ind\\_301\\_350.html#SUM-331](http://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html#SUM-331)>. Acesso em: 07 out. 2018.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo.** JusPODIVM: Salvador: 2017.

CLARKE, Simon. **Crise do fordismo ou crise da social-democracia?** Lua Nova: Revista de Cultura e Política. São Paulo: 1991.

DE MASI, Domenico. **Desenvolvimento sem trabalho.** São Paulo: Esfera, 1999.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho.** São Paulo: LTr, 2013.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa.** São Paulo: Atlas, 2002.

HOBBSAWM, E. J. **Da Revolução Industrial inglesa ao imperialismo.** Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

HOUAISS, A. **Grande Dicionário Houaiss.** Disponível em: <<https://houaiss.uol.com.br/>>. Acesso em: 13 mai. 2018.

LEITE, Carlos Henrique Bezerra. **Curso de direito do trabalho.** São Paulo: Saraiva, 2018.

\_\_\_\_\_. **Curso de direito processual do trabalho.** São Paulo: Saraiva, 2017.

LEITE, Leonardo Queiroz. Entrevista: reflexões de um reformador contemporâneo do Estado brasileiro: entrevista com Luiz Carlos Bresser Pereira,

por Leonardo Queiroz Leite. São Paulo: **Revista de Administração Pública**, v. 48, nº 4, p. 1051-1070, jul./ago., 2014.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2017.

MEDEIROS, Marcelo. **A trajetória do Welfare State no Brasil**: papel redistributivo das políticas sociais dos anos 1930 aos anos 1990. 2001. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/2058>>. Acesso em: 18 out. 2018.

NASCIMENTO, Amauri Mascaro. **Curso de direito do trabalho**: história e teoria geral do direito do trabalho: relações individuais e coletivas do trabalho. São Paulo, Saraiva, 2010.

PANDOLFI, Dulce Chaves et al. **Repensando o estado novo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

PINHEIRO, Maria Claudia Bucchianeri. A constituição de Weimar e os direitos fundamentais sociais: a preponderância da Constituição da República Alemã de 1919 na inauguração do constitucionalismo social à luz da Constituição mexicana de 1917. Brasília: **Revista de Informação Legislativa**, nº 169, p 101-126, jan./mar., 2006.

PLÁ RODRIGUES, Américo. **Princípios de direito do trabalho**. São Paulo: LTr, 1993.

ROBL FILHO, Ilton Norberto. Constituição Mexicana de 1917 e os avanços dos direitos sociais no Brasil. México: **Cuestiones Constitucionales**, v. 36, p. 361-363, 2017.

SARAIVA, Renato; LINHARES, Aryanna. **Direito Processual do Trabalho**. São Paulo: Método, 2007.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana**: conteúdo, trajetórias e metodologia. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2016.

SILVEIRA, Flávio Cidade Nuvens et al. Uma análise da relação das extinções empresarias e indicadores econômicos, frente aos cenários de crises econômicas no Brasil. Ceará: **Revista Expressão Católica**, v. 5, nº 1, p. 247-256, jul./dez., 2016.

SKIDMORE, Thomas E. **Brasil**: de Getúlio Vargas a Castelo Branco, 1930 – 1964. São Paulo: Editora Paz e Terra, 1982.

SORTE, Kézia Louzada Boa; DOS SANTOS, Madson Mendes. As influências ideológicas no processo de construção da Constituição “cidadã” de 1988. Paraná: **Revista Espaço Acadêmico**, v. 17, nº 200, p. 95-102, jan. 2018.

SOUTO, João Carlos. **A União Federal em juízo**. Rio de Janeiro: Livraria e Editora Lumen Juris, 2006.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de pesquisa em administração**. São Paulo: Atlas, 2010.

VILLAVERDE, João; FERNANDES, Adriana. **As “pedaladas fiscais” do governo Dilma**. Estadão. Disponível em: <<http://infograficos.estadao.com.br/economia/pedaladas-fiscais/index>>. Acesso em: 18 out. 2018.