

ROLAND HASSON

**SINDICALIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS
ASPECTOS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Tese apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito, do Setor de Ciências Jurídicas e Sociais da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Curitiba, 1996

SINDICALIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS
ASPECTOS DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

Tese aprovada como requisito parcial para
obtenção do grau de Mestre, no Curso de
Pós-Graduação em Direito, pela Comissão
formada pelos professores:

Orientador: **CLEMERSON MERLIN CLEVE**
prof.

CELSO LUIZ LUDWIG
prof.

MAURO PACHECO
prof.

Curitiba, 1996

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	01
2 O SURGIMENTO DOS SINDICATOS	03
2.1 AS CORPORAÇÕES DE OFÍCIO.....	03
2.2 A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL.....	06
2.3 A REPRESSÃO CONTRA AS COALIZAÇÕES OBREIRAS.....	08
2.4 AS PRIMEIRAS TOLERÂNCIAS À COALIZÃO OPERÁRIA.....	10
2.5 O MANIFESTO COMUNISTA E AS INTERNACIONAIS.....	12
3 O SINDICATO PROPRIAMENTE DITO	15
3.1 DEFINIÇÃO.....	15
3.2 O SINDICALISMO EM OUTROS PAÍSES.....	16
3.2.1 A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NA INGLATERRA.....	16
3.2.2 A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NOS ESTADOS UNIDOS.....	19
3.2.3 A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NA FRANÇA.....	21
3.2.4 A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NO MÉXICO.....	23
3.2.5 A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NA ANTIGA URSS.....	25
3.3 A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO.....	26
4 O SINDICALISMO NO BRASIL	28
4.1 O TRABALHADOR NACIONAL E OS IMIGRANTES, NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO.....	28
4.2 OS PLANOS ANARQUISTAS E A ECLOSÃO DAS PRIMEIRAS GREVES.....	31
4.3 OS SINDICATOS COMO BRAÇOS DE PARTIDOS POLÍTICOS.....	34
4.4 A REPRESSÃO AO MOVIMENTO SINDICAL BRASILEIRO.....	36
4.4.1 A REVOLUÇÃO DE 1930 E A ASCENSÃO DE GETÚLIO VARGAS.....	36
4.4.2 O CONTROLE DO SINDICATO PELO ESTADO.....	40
4.4.3 DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS À CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	51

5 A SINDICALIZAÇÃO A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988.....	61
5.1 AS REGRAS SINDICAIS DA ESFERA PRIVADA.....	61
5.2 O SINDICALISMO DO SERVIDOR PÚBLICO.....	68
5.2.1 O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	68
5.2.2 A SINDICALIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS.....	70
5.2.3 A HIPÓTESE DE DISSÍDIOS COLETIVOS DE SERVIDORES PÚBLICOS.....	78
5.2.4 ASPECTOS DA SINDICALIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM PORTUGAL E NA ESPANHA.....	85
6 CONCLUSÃO.....	88
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	91

INTRODUÇÃO

O tema desta dissertação é a análise do sindicalismo no Brasil, da sua história e do seu aspecto após a Constituição de 1988, principalmente no que diz respeito ao direito garantido aos servidores públicos de se filiarem a sindicatos.

Para se chegar à análise proposta pelo tema, entendemos necessário o estudo da história sindical a nível social, ou seja, de como surgiu o fenômeno do sindicalismo na sociedade. Assim, é feita uma breve retrospectiva histórica de como surgiram os primeiros sindicatos, quais as suas características, e como evoluíram até alcançar a feição que possuem hoje.

Analisando os fatos históricos, desde as origens mais remotas do fenômeno sindical até os acontecimentos mais atuais, percebemos que o Estado, principalmente o totalitário, sempre procurou conter sob seus pés os sindicatos de trabalhadores, seja ao entendimento de que essas entidades representam uma força contrária à classe dominante, seja ao entendimento de que são laboratórios para a formação de políticos e de líderes.

Também vimos claramente que, apesar de toda a pressão exercida pelos grupos dominantes, a classe trabalhadora, com o passar do tempo, compreendeu que é preciso gerar união para vencer as dificuldades, criando coalizões obreiras, associações operárias, sindicatos.

Dessa forma, analisando-se a evolução política e social do homem, conclui-se que sempre existiram duas forças contrárias e conflitantes entre si, a impulsionar os eventos mais significativos da sociedade: a do governo, que tenta conter a força da classe

trabalhadora, e a dos trabalhadores, que luta para conseguir maiores e melhores condições de vida.

Sob este aspecto é que entendemos, por exemplo, o direito à sindicalização, conquistado pelos servidores públicos e consagrado pela atual Carta Magna brasileira. É claro que a matéria necessita de regulamentações e alterações, mas, apesar disso, já se configura numa conquista significativa de toda uma classe de trabalhadores.

De resto, cumpre salientar que a nossa maior preocupação foi a de dissertar sobre o tema, não pretendendo esgotá-lo, mas apenas discorrer sobre alguns aspectos dele.

A evolução só é alcançada com a luta de idéias, de argumentos. Esta batalha é que nos incentivou a escrever esta dissertação.

Esperamos ter alcançado êxito.

2 - O SURGIMENTO DOS SINDICATOS

2.1- AS CORPORAÇÕES DE OFÍCIO

Historicamente, é fácil reconhecer a tendência associativa do ser humano. A análise dos fatos históricos conduz ao reconhecimento de que o homem vive em sociedade devido à existência de uma relação intersubjetiva entre os seres de sua espécie. Essa relação se dá principalmente em decorrência da identificação das necessidades comuns entre ele e seus semelhantes, e da consciência de que a união confere força ao grupo, que consegue melhores condições de sobrevivência, levando, ao fim, vantagens ao indivíduo.

Nos primórdios da humanidade, essa tendência e a vida em grupo serviram como um suporte para que fossem garantidas a segurança e o provimento de todas as necessidades do homem.

Com o surgimento das cidades, nasceram as corporações de artes e ofícios, que deram origem às primeiras associações de classe. Note-se que, sociologicamente, a cidade anulava todas as distinções sócio-políticas entre os seus habitantes.¹

Atribui-se a NUMA a paternidade desses órgãos colegiados, a partir da distribuição do povo segundo as artes e ofícios, pois a cidade era dividida em duas facções, desunidas e desinteressadas em apagar as diferenças existentes. Era necessário dividir o povo em vários grupos diminutos. Os interesses particulares desapareceriam, trazendo à

¹ PIMENTA, Joaquim. Enciclopédia da Cultura. L.F. Bastos, Rio de Janeiro, 1963.

tona o interesse geral, que não atemorizava, porque debilitado e dividido em partes diferentes.

O raciocínio era comparado ao dos corpos sólidos: não podem ser misturados, enquanto inteiros; a redução ao pó, contrariamente, torna a incorporação possível, até com certa facilidade; a pequenez das partes facilita a mistura.

Por esta razão, o povo foi dividido. Criaram-se várias categorias de ofícios, tais como a dos músicos, carpinteiros, tintureiros, ferreiros, oleiros e outros, colocando os artesãos de cada um, em um só e mesmo corpo.

O resultado pretendido era um só: a desunião do todo pela união das partes; a dissolução da unidade maior pela interposição de unidades menores, disformes e separadas, umas das outras. Alcançou-se o resultado.

O enfraquecimento do Império Romano causou, paulatinamente, uma lenta fragmentação das categorias de ofícios. Sucessivas derrotas nas guerras, também contribuíram para aquela desagregação. Conseqüentemente, os colégios de artesãos foram se esvaziando e, assim, sumiram na penumbra da história. Contudo, as sementes da associação profissional foram lançadas.

As corporações sempre atenderam a necessidades semelhantes, embora fossem diferenciadas em sua forma. Constituíram parte reconhecida e aceita na vida de cidades e vilas.

Foi na Europa que elas ganharam maior relevo, principalmente durante a Idade Média. Isto não impediu, no entanto, que fossem denominadas diferentemente, nos mais

variados países. Na Itália, Espanha e Portugal, “Corporações de Ofício”; na França, eram chamadas “Corps de Métiers”; entre os anglo-saxões e os povos germânicos, de “Guildas”.

Elas se constituíram em organizações "com o privilégio de determinada atividade de produção" (...) "e faziam do seu monopólio um meio de exploração dos trabalhadores e, para isso, os mestres obtinham o apoio das autoridades, eis que se encarregavam de arrecadar os impostos, além de pagarem grandes quantias pela obtenção dos privilégios."²

Pode-se dizer que o movimento corporativo, desde o início, foi, efetivamente, a base da estrutura do sindicalismo moderno; mas do sindicalismo patronal. Vale a definição de Paul PIC:

A corporação é a associação de artesãos da mesma atividade, residentes na mesma cidade, investida de um monopólio rigoroso e de fabricação de vendas; monopólio resultante da homologação de seus estatutos e regulamento tanto pela municipalidade como pela autoridade senhorial e real. Era um sindicato obrigatório, mas puramente patronal. Dirigidos por artesãos, eleitos por seus pares e que tomavam o nome de mestres guardas, guardas jurados, homens prudentes, eleitos ou indicados.³

Assim, as corporações de ofício foram a primeira manifestação do fenômeno sindical, embora patronal.

É de se notar que o caráter monopolista das corporações mais se acentuava, na medida em que as cidades se tornavam mais democráticas, eis que passavam a exercer maior influência nas suas comunidades.

Geralmente, a administração das corporações era democrática, mas se faziam prevalecer as decisões de maneira coercitiva, sob a forma de ação coletiva, utilizando-se do

² VIANNA, S. Direito Coletivo do Trabalho. São Paulo, LTr, 1972, p. 23.

³ PIC, P. Traité élémentaire de législation industrielle les lois ouvrières. Paris, A. Rosseau Ed., 5ª ed., 1922 (trad. do autor), p. 59

boicote, da influência política e do ostracismo, para determinar qual o caminho a ser seguido por todos.

Essas associações nunca perderam a característica da invariabilidade de seus objetivos. Esforçaram-se por dosar a oferta da mão-de-obra, estipulando as condições de ingresso no ofício; regularam os salários, preços, horas de trabalho, ferramentas que era lícito empregar. Tentaram estabelecer a igualdade de seus membros, protegendo-os da concorrência desleal ou indevida, além de propiciarem a oportunidade de evitar a ocorrência de prejuízos. Objetivaram obter o domínio de mercado.

O espírito associativo preponderou considerável espaço de tempo e só foi proscrito pelo violento impacto ocasionado pela Revolução Francesa.

2.2 - A REVOLUÇÃO INDUSTRIAL

Com as modificações geradas pela indústria moderna, as aldeias, o feudo e as corporações, que até então proporcionavam uma sociedade, um estilo de vida, foram perdendo gradativamente os seus hábitos, sobre os quais se sustentava a existência ordeira das comunidades.

As novas fábricas, com seus sistemas de negociação individual, acabaram com o costume, com o modo de vida que até então se conhecia. O homem não encontrou uma definição de direito que fosse respeitada por toda a coletividade.

Efetivamente, a Revolução Industrial realizou, para o indivíduo em geral e para o obreiro em particular, a ruptura de sua sociedade e o desvanecimento da lei costumeira, pela

qual eles tinham conduzido suas vidas. E o trabalhador se viu entregue a seus próprios recursos.

O enfraquecimento da comunidade afetou não somente os homens, como também as mulheres e as crianças, moços como velhos, os inábeis como os hábeis. Seus efeitos atingiram todos os grupos sociais, de tal modo que uma sociedade de feição tradicional se dissolveu, apresentando-se cada vez mais pelo aspecto de agregado de indivíduos isolados, iguais e independentes. Foi essa fragmentação que estabeleceu as bases para uma série de sublevações políticas, de que a geração atual herdou as conseqüências.

A remuneração monetária foi a causa imediata da dissolução da antiga sociedade. O operário se viu diante de uma nova realidade: o ganho de salário em moeda. Contudo, a obtenção de um emprego e sua conservação, ficou cada vez mais difícil de se conseguir. Somente os afortunados e fortes conseguiam este privilégio. A competição desenfreada afastava a grande massa do povo.

A tão decantada "liberdade" necessitava de uma ação do Estado. E, "enquanto o Estado não intervinha, iam os próprios trabalhadores auxiliando-se mutuamente através de organizações de companheiros e de socorros mútuos, que muito os ajudavam a suportar os maus dias que o destino lhes reservasse."⁴

Tal e qual os empresários, os trabalhadores, principalmente da França e da Inglaterra, atentaram para o fato de que era necessário um entendimento, constante e permanente, para a defesa de seus interesses.

A união dos trabalhadores foi forçada pelo desinteresse do Estado, aliado a um sentimento de miséria e injustiça.

⁴ MORAES FILHO, E. de. O problema do Sindicato Único no Brasil, seus fundamentos sociológicos. São Paulo, Alfa Omega, 1978, p. 109.

Assim, com a nova realidade que surgia, a classe operária percebeu que todos os trabalhadores, sozinhos, não conseguiriam sobreviver às dificuldades impostas pela evolução; surgindo, com isso, a consciência da necessidade de união.

Da necessidade de união em uma oficina se passou à compreensão de que tudo seria inútil se a união não se estendesse a toda a região, a cidade, ao país e isso levou os trabalhadores a estender seus entendimentos e a procurar associações cada vez mais numerosas e mais fortes, para que pudessem representar a média dos anseios de todos e encontrar no apoio da totalidade a força para levá-los à vitória na conquista de novos direitos.⁵

Estavam lançadas as sementes do sindicalismo.

O quadro sociológico em que se desenvolveu o sindicalismo foi aberto pela Revolução Industrial, expressão cuja paternidade é atribuída a Arnold TOYNBEE e que se reporta à indústria moderna. A técnica tornou-se mais poderosa e ao mesmo tempo mais exigente. Começavam a agrupar os homens em massa compacta em torno das máquinas. E essas massas, sem as quais o progresso não era possível, sentiam que não lhes fora reservado um lugar na estrutura social individualista. O sofrimento, amplificado pelas crises econômicas, levou-as a se unirem e se organizarem. (...) É este clima que explica o nascimento do movimento operário moderno, do sindicalismo.⁶

2.3 - A REPRESSÃO CONTRA AS COALIZAÇÕES OBREIRAS

Fatos políticos, sociais e econômicos fizeram com que a conquista das associações, mais tarde chamadas de sindicatos, fosse lenta e gradativa. Cite-se, por exemplo, a Lei Le Chapelier, de 14 de junho de 1791. Esta lei, famosa por ser contra as coalizões operárias, considerava como atentado aos direitos do homem toda associação operária, combinações e petições de trabalhadores, atribuindo pelo descumprimento a pena

⁵ VIANNA, obra citada, p. 29 .

⁶ GOMES & GOTTSCHALD. Curso de Direito do Trabalho. São Paulo, Forense, 1981, p.473-474.

de prisão, multa e perda do direito ao trabalho. Perdurou durante sessenta anos e foi uma das afirmações de classe mais nítidas da Revolução Francesa.

Evaristo de MORAES FILHO, comentou assim esta lei:

Dispunha o artigo 1º. da Lei Le Chapelier:

L'anéantissement de toutes les espèces de corporations des citoyens de même état et profession étant une des bases fondamentales de la constitution française, il est défendu de les rétablir de fait, sous quelque pré-texte que ce soit.

E determinava o artigo 2º.:

Les citoyens d'un même état ou profession, les entrepreneurs, ceux que ont boutique ouverte, les ouvriers et compagnon d'un art quelconque, ne pourront lorsqu'ils se trouveront ensemble, se nommer ni président, ni secrétaire, ni syndics, tenir des registres, prendre des arrêtes ou délibérations, former des réglemens sur leurs prétendus intérêts communs.

Os artigos subseqüentes puniam com multa e até prisão os que tentassem realizar assembléias e procurassem executar as decisões das mesmas.⁷

As medidas da Lei Le Chapelier foram complementadas com o Código Penal de 1810, que definia e estabelecia penas para o delito de coalizão. Contudo, somente as coalizões dos trabalhadores eram proibidas. Os patrões só seriam punidos se as corporações fossem injustas ou abusivas.

No artigo 210, o Código Penal estabelecia que as associações, com mais de vinte pessoas, só seriam permitidas se autorizadas pelo governo.

Houve, na Inglaterra, o mesmo tipo de proibição. Inicialmente, as coalizações foram declaradas ilegais através da *Combination Act*. Em 1817, através do *Sedition Meeting Act*, elas foram tidas como crime de sedição ou conspiração.

⁷ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 83.

Com tantas proibições, as associações começaram a se formar secretamente, tendo por objetivo a angariação de fundos para formarem uma espécie de caixa de reserva dos operários para preveni-los no caso de desemprego, doenças ou outros imprevistos.

2.4 - AS PRIMEIRAS TOLERÂNCIAS À COALIZÃO OPERÁRIA

Em 1824, a coalizão deixa de ser proibida aos trabalhadores ingleses, mas ainda não se reconhece a greve como um direito, nem a existência legal dos sindicatos (*trade unions*). Teve início a fase de tolerância, que perdurou até 1871, quando o direito à associação profissional foi reconhecido legalmente pelo *Trade Union Act*. A partir de então foi distinguida de fato e de direito, a diferença existente entre a coalizão e a associação profissional, como bem explicou Arion ROMITA em sua obra *Direito Sindical Brasileiro*, página 39, citando KROTOSCHIN, CABANELLAS e De La CUEVA.

Sobre esse assunto, Evaristo de MORAES FILHO apresenta um paralelo traçado entre as legislações da França e da Inglaterra, feito pelo constitucionalista inglês A.V.DICEY, em que traça a linha percorrida no caminho do reconhecimento do sindicato pelo Estado:

1ª fase - 1800/1864.

Ilegais as coalizões, temporárias ou permanentes, quer de operários, quer de patrões. Estes, tratados com menos vigor do que aqueles, de modo que na prática de todos os dias, era vista como favorável pelos patrões qualquer medida legal que os operários achassem opressiva. Na França, como já vimos, qualquer ensaio de associação ou de coalizão, sobretudo operária, tinha atrás de si a Lei Le Chapelier e o Código Penal; e na Inglaterra, a legislação sobre conspirações.

Em cada um dos países, a legislação sobre as coalizões, que prevalecia nessa fase de desenvolvimento, tinha sua origem na legislação anterior a 1800. Em ambos, as disposições diretamente relativas às coalizões de patrões ou de operários eram complementadas por outras partes da legislação ordinária. Em

França, os artigos 291 e 292 do Código Penal e na Inglaterra, atrás de Combination Act de 1800 se achava a legislação sobre as conspirações.

2ª fase - 1864/1884.

Pela Lei de 25 de maio de 1864, foi modificado o Código Penal na França, deixando de serem punidas as coalizões temporárias, quer de patrões, quer de empregados. Eram, contudo, ainda severamente punidas as coalizões quando se revestiam de violências fraudulentas, com o fim de se manterem ou de entravarem o livre exercício da indústria e do trabalho.

Na Inglaterra, dá-se o mesmo abrandamento na legislação, exceto também para os casos de violência, de vias de fato, de fraude. Já com os Combination Act de 1824 e 1825, foram praticamente permitidas as associações patronais e operárias. De modo que, rigorosamente, esta fase equivale ao período do inglês de 1825 a 1875, data esta da lei Conspiracy and protection of property Act, que declarou não ser mais crime de conspiração o fato de haver um acordo entre duas ou mais pessoas com o fito de declaração de greve. Só a violência era punida, não o peaceful picketing.

3ª fase - 1884 até o fim do século.

Escreve DICEY que a semelhança entre a legislação sobre coalizões e associações profissionais na França, desde 1884, e a legislação sobre o mesmo assunto na Inglaterra, desde 1875, atrai imediatamente a atenção do observador. Em ambos os países, quis a lei dar aos patrões e aos operários um direito de coalizão tão ilimitado quando fosse compatível com o respeito devido à liberdade dos indivíduos empregadores ou empregados. Daquela data em diante, em qualquer dos países, as greves e os lock-outs são legais e o sindicato é uma associação legal, que não tem mais necessidade, para existir, da aprovação do governo. Equiparam-se os direitos dos patrões e dos operários perante a permissão de coalização, que tem em vista regular as condições pacíficas do contrato de trabalho.

Apesar dessas semelhanças, mostra DICEY algumas diferenças de só menos importância no desenvolvimento das duas legislações. Entre outras, a de que, na Inglaterra, mesmo no período da proibição, não poderia o governo dissolver uma associação, como acontecia na França. Somente os seus membros, eram passíveis de pena. Nesta, o assunto é, ainda hoje, regulado pela legislação ordinária; naquela constituía lei de exceção. Também havia diferença no espírito que inspirou a Lei Le Chapelier - de 1791 e o Combination Act, de 1800, de inteira inspiração dos tórios. Não eram estes individualistas em nenhum sentido, aceitavam as idéias do common law. Nada impedia que os indivíduos se associassem, mas tal fato viria impedir a liberdade do comércio e da indústria. Neste particular, era aquele Act uma lei de exceção, ao passo que na França tudo se passava de acordo com o espírito normal anti-corporativista.⁸

⁸ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 111-112.

Evaristo de MORAES FILHO cita, ainda, os três períodos de luta entre a associação profissional e o Estado, enumerados por DICEY, ressaltando o interesse em demonstrar as relações existentes e os choques resultantes da formação do sindicato e a teoria da soberania dos poderes públicos:

- 1) período do velho torismo ou de clama legislativa - 1800/1830;
- 2) período de predomínio das doutrinas de BENTHAM ou do individualismo - de 1825/1870;
- 3) período do coletivismo (1865/1900) - em que as novas idéias se tomam vitoriosas, aceitando o Estado a existência oficial dos sindicatos.⁹

2.5 - O MANIFESTO COMUNISTA E AS INTERNACIONAIS

Por ocasião da criação da Comissão Central Européia, em 1847, Karl MARX e Friedrich ENGELS apresentaram seu programa, o qual praticamente refletia todo o conteúdo do Manifesto Comunista, cuja palavra de ordem era: "trabalhadores de todos os países, uni-vos."

Em 1864, fundou-se em Londres a Associação Internacional dos Trabalhadores, mais conhecida por Primeira Internacional. É provável que essa associação não tivesse conseguido maior destaque histórico do que as várias tentativas anteriores de organizar radicais internacionais, não fosse o fato de Karl MARX ter sido convidado e incumbido de redigir o Manifesto às Classes Trabalhadoras, conhecido como Manifesto Inaugural.

A Primeira Internacional tornou-se, assim, o meio através do qual a visão marxista chegou ao movimento das classes trabalhadoras européias.

⁹ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 112-113.

Em seu discurso de abertura, Karl MARX estabeleceu *ab initio*, o caráter socialista da Internacional e o encerrou com o mesmo chamado feito no Manifesto Comunista. Via ele nessa Associação Internacional dos Trabalhadores "o primeiro passo para a formação do sindicato geral dos trabalhadores em todos os países com o intuito de reorganizar a sociedade em bases socialistas."¹⁰

A Segunda Internacional foi formada em um congresso realizado em Paris, em 1889, por ocasião da celebração do centésimo aniversário da Revolução Francesa.

Assim como a Primeira Internacional, também esta estava dividida em facções políticas, econômicas e religiosas, conflitantes. Foi, essencialmente, uma federação descentralizada, composta de partidos nacionais já existentes e em pleno funcionamento, nenhum dos quais disposto a submeter-se à autoridade de um órgão internacional. Durou um quarto de século, isto é, de julho de 1889, até a eclosão da primeira guerra mundial.

A Terceira Internacional ou Internacional Comunista (Comintern) foi inaugurada em Moscou no ano de 1919, e pregava uma revolução mundial imediata, de caráter essencialmente político. Seus dirigentes consideravam sua principal tarefa proporcionar um Estado-Maior para a revolução pendente, como o Partido Bolchevista o fizera no tocante à Revolução Proletária de 1917 na Rússia.

O direito de associação tomou vulto internacional, tendo sido mencionado no Tratado de Versalhes, em 1919, no seu artigo 427, n.º. 2, e nas duas Convenções Internacionais promovidas pela Organização Internacional do Trabalho, Convenção n.º. 87, de 17 de julho de 1948, de São Francisco, especificamente sobre "Liberdade Sindical e Proteção do Direito de Sindicalização" e a Convenção n.º. 98, de 08 de junho de 1949, de

¹⁰ROMITA, Arion Sayão. Direito Sindical Brasileiro. Rio de Janeiro, Ed. Brasília/Rio, 1976, p.33.

Genebra, também específica, "sobre a aplicação dos princípios do direito de sindicalização e de negociação coletiva."

Também a Declaração Universal dos Direitos do Homem, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, em seu artigo XXIII, 4ª. alínea, proclamou que "todo homem tem direito de organizar sindicatos e a neles ingressar para a proteção de seus interesses."

No entanto, apesar de ter tomado vulto internacional, por via de decisões do quilate dos órgãos internacionais supra mencionados, tal pregação e o eco dessa liberdade sindical não ressoou nos países totalitários em que os sindicatos eram inteiramente controlados pelo Estado.

A Organização das Nações Unidas tem mostrado interesse em assegurar e proteger a liberdade sindical, o que, por ora, ainda na maioria dos países, máxime os totalitários, representa conquista a ser atingida.

3 - O SINDICATO PROPRIAMENTE DITO

3.1 - DEFINIÇÃO

Vários autores já conceituaram o sindicato. Mário de La CUEVA, por exemplo, ensina que ele é uma corporação livre do Estado ou de outro grupo qualquer, devendo ser formado por pessoas da mesma profissão ou condição, e organizado para a representação e defesa dos interesses coletivos.

Ernesto KROTOSCHIN, por sua vez, o define como a união de trabalhadores ou de empregadores, de caráter permanente, que tem como objetivo influir sobre as regulamentações de questões profissionais compreendidas no Direito Laboral.

Délio MARANHÃO, concordando com a opinião de Georges FROEDMAN e Jean René TREANTON, afirma que o sindicato deve proteger os interesses profissionais dos que o integram.¹¹ Para o autor, esse tipo de associação seria "a mais freqüente, mas não a única".

Consideramos mais adequado o conceito dado por Orlando GOMES e Elson GOTTSCHALD, ao dizerem que "... sindicato é o agrupamento estável de várias pessoas de uma mesma profissão que convencionaram colocar, por meio de uma organização interna, suas atividades e parte de seus recursos comuns, para assegurar a defesa e a representação da respectiva profissão, com vistas a melhorar suas condições de trabalho."¹²

Vale destacar que algumas legislações, inclusive a brasileira, não conceituaram o sindicato. "Talvez muito apegado à legislação italiana da época, o nosso legislador receasse

¹¹ MARANHÃO, Délio. *Direito do Trabalho*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 1979, 7ª ed., p. 301.

¹² GOMES & GOTTSCHALK, obra citada, p. 498.

conceituar o sindicato livre."¹³ Entretanto, a definição legal procurou retratar, com uma descrição ampla e complexa, os fins e os sujeitos da sindicalização.

3.2 - O SINDICALISMO EM OUTROS PAÍSES

Divergem, de um Estado para outro, a formação, o reconhecimento e o registro dos sindicatos.

Na defesa dos interesses coletivos, podem agrupar-se das mais diversas formas os trabalhadores, conforme se considere a identidade ou similaridade, a indústria a que estejam filiados, sem referir os mistos (de patrões e empregados) que permanecem praticamente na teoria.¹⁴

Veremos então como se dá o sindicalismo em alguns países.

3.2.1 - A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NA INGLATERRA

Existem, na Inglaterra, associações de classe de patrões e empregados. A Lei de 1871 (*Trade Union Act*), regula a associação dos trabalhadores, que assumem o nome de *Trade Union*. Essa lei reconheceu o direito à associação profissional, assegurando, conseqüentemente, o registro das entidades e a existência das *Trade Unions*, que são, na verdade, sindicatos.

¹³ GOMES & GOTTSCHALK. obra citada, p. 499.

¹⁴ LAMARCA, Antonio, obra citada, p. 270.

O sindicalismo inglês foi marcado por três fases distintas. No primeiro período predominaram as idéias de Robert OWEN, fundador do chamado socialismo inglês e incentivador do movimento favorável às *Trade Unions*. É o chamado período revolucionário.

Em 1834, os operários ingleses, sentindo a debilidade das uniões operárias locais, realizaram a *Grand Nacional Consolidated Trades Union*, reunindo cerca de quinhentos mil trabalhadores de diferentes indústrias. Esse acontecimento foi uma espécie de advento para uma transformação na época. No entanto, não obteve sucesso e o próprio Robert OWEN reprovou o movimento.

OWEN, porém, não desistiu da idéia. Procurou, com os operários, organizar uma reforma social, baseada na que ele tinha feito em New Lamarck, em que introduziu melhores salários, jornada reduzida e melhores condições higiênicas de trabalho. Não acreditava em meios violentos, recebendo por parte de MARX, pesadas críticas a respeito dessa mudança.

Robert OWEN pretendia uma transformação gradativa da sociedade, através de reformas adequadas que seriam introduzidas pelo Parlamento Inglês. Tal iniciativa recebeu o nome de "socialismo utópico", pois faltava a tática de luta e de idéias exatas de como utilizar essa transformação social.

A tendência de se formar cooperativas e a intercessão do Parlamento Inglês para que fossem criadas melhores condições de salário, foram as características que marcaram a segunda fase. Contudo, nada restou do movimento operário anterior e o trabalho do unionismo dessa época era mais um movimento aristocrático, egoísta e mutualista.

Com a Lei das *Trade Unions*, de 1871, inicia-se a terceira fase, que foi considerada como o renascimento do sindicato ou Novo Unionismo. Sua origem está relacionada com duas causas básicas: a causa material, marcada pelas reivindicações dos trabalhadores, e a causa ideológica, que foi o novo movimento socialista acentuado pelas idéias de Karl MARX.

Mário de La CUEVA escreveu que,

ciertamente que el tradeunionismo ingles nunca ha sido marxista, ni ha adoptado actitudes radicales, ni las tiene en la actualidad, pero, desde los años de Robert Owen está convencido el Sindicalismo de ese pueblo de la necesidad de substituir al Capitalismo; el proletariado de Inglaterra aceptará la crítica de Marx al capitalismo, pero rechazará la visión de la sociedad comunista, porque un pueblo individualista no puede aceptar la pérdida de sus libertades. ¹⁵

Um dos principais objetivos do sindicalismo no início do movimento unionista da Inglaterra, era conseguir uma espécie de seguro operário, ou seja, assegurar aos operários uma auxílio para a velhice, invalidez ou falta de trabalho.

Outro fim era a determinação de um salário mínimo que deveria ser pago em razão da natureza do trabalho e da cidade ou localidade em que este fosse exercido. Também estabelecer limites para o número de mulheres e crianças empregadas nas fábricas.

O registro das *trade unions* marcava o início da sua personalidade jurídica. A falta do registro, no entanto, não induzia à inexistência jurídica, eis que elas poderiam, até mesmo, celebrar convenções coletivas de trabalho, ou declarar greve.

Atualmente, os sindicatos britânicos possuem autonomia e se dividem em:

a) profissionais;

¹⁵ CUEVA, Mario de La. Derecho Mexicano del Trabajo. México, Ed. Porrúa, 1964, p.295.

b) industriais - que abrangem os trabalhadores de várias profissões, empregados em empresas da mesma indústria;

c) de empresas - formados por indivíduos de várias profissões que prestem serviços na mesma empresa;

d) de trabalhadores não especializados.

Delegados de mais de cento e oitenta sindicatos filiados compõem o Congresso dos Sindicatos. Os sindicatos, por sua vez, ficam subordinados a um Conselho Geral de trinta e quatro membros, eleitos anualmente, dos quais dois compõe o 19º. grupo integrado por mulheres sindicalizadas.

O Conselho se reúne mensalmente e subdivide-se em comitês.

Destaque-se a existência de um órgão especializado no Congresso dos Sindicatos, que tem por objetivo buscar soluções, na hipótese das questões não terem sido resolvidas pelos mesmos.

3.2.2 - A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NOS ESTADOS UNIDOS

Nos Estados Unidos, o sindicalismo é considerado como um conjunto de instituições independentes e auto-suficientes.

Existem sindicatos nacionais ou locais, isto é, aqueles filiados à Federação Americana do Trabalho (AFL) e ao Congresso de Organizações Industriais (CIO), e

sindicatos internacionais, que mantêm agências no Canadá, onde possuem trabalhadores filiados.

Para seu funcionamento, os sindicatos locais geralmente recebem licença do sindicato internacional e, muitas vezes, são agrupados em organizações internacionais que são os distritos, conselhos ou conferências que ajudam na coordenação das atividades desses sindicatos.

Desde a terceira década deste século, os sindicatos internacionais vêm conquistando maior autoridade sobre as questões que dizem respeito aos sindicatos locais. Mas, algumas das decisões são feitas pelos sindicatos locais, como, por exemplo, a interpretação e o cumprimento dos acordos coletivos, que sempre tem, ao lado dos líderes dos sindicatos locais, a participação de representantes do sindicato internacional.

Os sindicatos locais não podem interferir noutros sindicatos, apesar de possuírem uma certa liberdade, eis que podem transferir-se da AFL para CIO, ou vice-versa.

Essa transferência ocorre sobretudo devido ao acordo de fusão assinado pelas duas federações.

Em muitos casos, as campanhas de organização promovidas pela AFL e pelo CIO estiveram em direta competição uma com as outras. A rivalidade e os ataques foram facilitados, sob a Lei Wagner, pelo processo de eleição representativa. Segundo a Lei, a Junta Nacional de Relações Trabalhistas (NLRB) reconhece como agente negociador qualquer sindicato que conquiste os votos da maioria dos trabalhadores. Os vários sindicatos da AFL e do CIO acharam mais barato atacar-se uns aos outros do que financiar uma campanha de organização. A fusão das duas federações foi facilitada pela assinatura de um acordo de não-ataque, em 1953. (...) No fim de 1955, as duas federações assinaram um acordo de fusão.¹⁶

¹⁶ MARSHALL & RUNGELING. O papel dos sindicatos na economia norte-americana. Trad. Elcio Gomes de Serqueira, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1976, p. 64-65.

Existem sindicatos específicos, ou seja, próprios para cada grupo (por exemplo, na indústria do vidro), mas também há, devido à complexidade sindical americana, sindicatos como o dos estivadores que, além de terem órgãos próprios para certos grupos, tem outros filiados a diferentes entidades sindicais.

A Convenção é o órgão governante supremo do sindicato internacional e comumente se reúne de dois em dois anos para estabelecer a política dos sindicatos. Um Conselho Executivo, composto de 15 membros, eleitos anualmente, é quem dirige as duas organizações - a AFL e CIO.

3.2.3 - A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NA FRANÇA

Na França, os diversos sindicatos também são filiados a grandes organizações, sendo a maior delas a Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT - e a Confederação Francesa dos Trabalhadores Cristãos - CFTC.

Suas raízes ideológicas se encontram no próprio socialismo, através do movimento operário de 1789 e também das tendências radicais da Revolução Francesa.

Desde a sua formação, os sindicatos franceses procuraram unir-se através de Bolsas de Trabalho que reunissem todos os subsindicatos, buscando, conseqüentemente, a união de todos os trabalhadores. Em 1883, foi fundada a Federação de Bolsas de Trabalho e, pouco tempo depois, a CGT.

Durante muito tempo, essas duas entidades trabalhistas foram rivais e, para alguns, a Federação de Bolsas de Trabalho tinha mais importância que a CGT. Porém, o

Congresso Operário realizado na cidade de Montpellier, no ano de 1902, propôs a união dessas duas centrais e subsistiu a Confederação Geral dos Trabalhadores - CGT.

Lentamente foi se formando a doutrina sindical da CGT e, segundo Mário de La CUEVA, "se rechazó toda colaboración con el Estado, se proclamó la necesidad de intensificar la lucha de clases y se acordó apartase de todo partido político."¹⁷

Essa doutrina, porém, foi modificada pela *Charte d'Amiens*, de 1906, que estabelecia a união dos trabalhadores, independente de credos filosofia ou política, e possuía duas finalidades:

1) cotidiana - seria uma espécie de finalidade imediata e consistiria no melhoramento das condições de vida;

2) futura - ou finalidade mediata - trataria da emancipação de toda classe trabalhadora.

A personalidade jurídica dos sindicatos franceses foi criada pela Lei de 25 de fevereiro de 1927, através dos artigos 10 e 11, que assim dispõem:

Art. 10 - Os sindicatos profissionais gozam de personalidade jurídica. Tem capacidade para comparecer em juízo e adquirir, sem necessidade de autorização, seja a título gratuito ou oneroso, bens móveis e imóveis.

Art. 11 - Os sindicatos profissionais podem, diante de todas as jurisdições, exercer os direitos reservados na parte civil, com respeito dos fatos que causam prejuízo, direto ou indireto, ao interesse coletivo da profissão que representem.

Quanto às formas de sindicalização, elas podem ser:

a) por sindicatos profissionais;

¹⁷ CUEVA, Mário de La, obra citada, p. 300.

- b) por sindicatos de empresas;
- c) por sindicatos de indústrias.

3.2.4 - A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NO MÉXICO

No México, os trabalhadores formam seus sindicatos através de quatro tipos de associações:

- a) sindicatos gremiais;
- b) sindicatos de empresas;
- c) sindicatos industriais;
- d) sindicatos de ofícios vários.

Os autores divergem quanto ao ano em que surgiram as primeiras formas sindicais do México. Uns dizem que foi em 1871, como Gaston Garcia CANTU (*El Socialismo en México, Siglo XIX ERA*, 1969, p. 62) e Victor ALBA (*História del movimiento obrero en América Latina, Libreros Mexicanos Unidos*, 1964, p. 438). Já, Luiz ARAIZA (*Historia del Movimiento Obrero Mexicano, t. II, México*, 1964, p.16), nos ensina que foi em 1872.

Entretanto, a inquietação social já se fazia presente muito antes destas datas e os primeiros conflitos operários mais graves ocorreram nas indústrias têxteis e de mineração.

De 1910 a 1917, o México é tomado pela Revolução que culminaria com a Constituição de 1917. Todavia, neste período, o sindicalismo não encontra nenhuma solidez.

Com a Constituição de 1917, o proletariado mexicano adquire direitos substantivos e concretos através do artigo 123, criticado por muitos como sendo um artigo de cunho socialista, e criticado por outros, por atender as regras do capitalismo.

Todavia,

... o que se tornava inquietante para a realidade social existente no México, em 1917, era a proclamação do sindicalismo e da greve como direitos fundamentais de uma sociedade que não era industrial. A Lei se emancipava à realidade social. Mas o resultado foi pernicioso. O sindicalismo nasceu verticalmente - embora com aparência democrática - e como instrumento do Estado, que necessitava, com urgência do apoio das massas.¹⁸

Atualmente, no México, o problema sindical é ainda uma questão inquietante. Está surgindo uma maior conscientização por parte da classe operária, e, no entanto, as perspectivas indicam dificuldades para um desenvolvimento positivo do sindicalismo independente neste país. Primeiro, pelos graves problemas internos, sendo estes agravados pelo surgimento da

abertura de novos campos petrolíferos que gera inflações intoleráveis na região, provocando a miséria daqueles que não obtêm o privilégio de trabalhar para a empresa. Não são menores os problemas ecológicos por eles trazidos. Agravam-se, até limites intoleráveis, as diferenças econômicas individuais, muito mais dolorosas porque se trata de membros de uma mesma classe de trabalhadores. Tudo se passa, além disso, em um ambiente que requer, normalmente, mais preocupação e atenção por parte das autoridades policiais que das trabalhistas. A venda de empregos pelo sindicato parece ser o pecado menos grave.¹⁹

Depois, por ser vizinho daquele que é considerado o exemplo do capitalismo no mundo, ou seja, os Estados Unidos da América do Norte.

¹⁸ RUSSOMANO, Mozart Vctor et alii. O sindicato nos países em desenvolvimento. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1980, p. 79.

¹⁹ RUSSOMANO, mesma obra, p..91

3.2.5 - A ORGANIZAÇÃO SINDICAL NA ANTIGA URSS

Na antiga URSS, os sindicatos eram industriais, unitários e verticais, subordinados ao Estado, através do Parlamento Comunista. Eram "... cada vez mais chamados a cooperar administrativamente com o Comissariado do Povo Trabalhador (narkomtrud) e com os dirigentes das empresas nacionalizadas, com vistas sobretudo à fixação das condições de trabalho e à regulamentação da disciplina a ser aplicada aos operários."²⁰

Esta estatização dos sindicatos na URSS levou a uma mobilização do trabalho, e o desenvolvimento dessa mobilização conduziu o sindicato a empreender tarefas que seriam destinadas ao Estado. Assim a função principal do sindicato não era ser apenas "... um órgão de luta dos trabalhadores, mas contribuir para a 'organização econômica e a educação', sobretudo (...) devem educar e organizar as massas do ponto de vista cultural, político, administrativo ... enfim (...) participar de um trabalho conduzido militarmente."²¹

Atualmente, porém, com a abertura política, a queda do muro de Berlim, a desintegração da URSS com a formação de uma Federação liderada pela Rússia, o panorama tende a se modificar.

Mas, em vista da experiência polonesa, onde o Sindicato Solidariedade assumiu importante papel político, liderado por Lech Walesa, ao depois Presidente da Polônia não reeleito, certamente a evolução e liberdade será gradual e lenta.

²⁰ BETTELHEIM, Charles. A luta de classes na União Soviética. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979, p. 166.

²¹ BETTELHEIM, Charles, mesma obra, p. 167.

3.3 - A ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO

Os fatos históricos e o desenvolvimento político dos povos sugerem que as nações, na medida em que convivem com a democracia, passem a considerar e aceitar plenamente o texto da Convenção n.º 87 da Organização Internacional do Trabalho, aprovada em 1948, pela Conferência Geral, em sua 31ª sessão, com os votos de delegados brasileiros.

Seu artigo 2º. assegurou a todos os trabalhadores e aos empregadores, também, sem distinção de qualquer espécie, o "direito de constituir, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, bem como o direito de se filiar a essas organizações, sob a única condição de se conformar com os estatutos da mesma."

O significado do termo "organização", foi dado pelo artigo 10: "significa qualquer organização de trabalhadores que tenha por fim promover e defender os interesses dos trabalhadores ou de empregadores".

Aspecto importante refere-se ao fato de que até mesmo o pessoal das forças armadas e da política poderiam formar organizações.

A convenção n.º 87 deixou aos países a decisão de como seria feita a sindicalização dos servidores públicos, diante das peculiaridades de cada Estado.

Havia a recomendação. Mas, no Brasil, a Convenção não foi ratificada de imediato, tendo um demorado trâmite.

Para CATHARINO, a Convenção n.º 87, "desde quando foi aprovada em 1948, guarda perfeita harmonia com a lei constitucional brasileira (CF/46, artigo 159; C-67, artigo

159: 166, após a EC nº 1, de 1969)". "(...) Não se harmoniza, sim, com a legislação ordinária sindical do 'Estado Novo', que já muito deveria ter sido revogada."²²

A Convenção nº. 151, por sua vez, consagrou específica e definitivamente a liberdade sindical dos funcionários públicos. Foi uma Convenção que contemplou a Convenção de nº. 87.

Por fim, cumpre destacar a Convenção nº. 154, aprovada na 67ª Sessão, adotada em 10 de julho de 1981.

Eis os parágrafos 1º. e 2º. do seu artigo 1º.: " A legislação ou a prática nacionais poderão determinar até que ponto as garantias previstas nesta Convenção são aplicáveis às forças armadas e à política. No que se refere à administração pública, a legislação ou a prática nacionais poderão estabelecer modalidades particulares de aplicação desta Convenção."

Repetimos a conclusão do mestre CATHARINO: "Conclui-se, portanto, desde a Convenção nº 87, ser esmagadora a consagração internacional da sindicalização dos servidores públicos, em igualdade com a dos trabalhadores privados."²³

E, prossegue o renomado jurista: "... O princípio nutriz e matriz nas Convenções e Recomendações da OIT é o da universalidade substancial com diversidades nacionais. Generalidade com especificações. Internacionalidade convencional, com respeito às soberanias nacionais."²⁴

²² CATHARINO, José Martins, obra citada, p. 38.

²³ CATHARINO, José Martins, obra citada, p. 42.

²⁴ CATHARINO, José Martins, obra citada, p. 42.

4 - O SINDICALISMO NO BRASIL

4.1 - O TRABALHADOR NACIONAL E OS IMIGRANTES, NO CONTEXTO HISTÓRICO BRASILEIRO

No Brasil, ao contrário do que ocorreu em muitos países, a evolução do Direito do Trabalho em geral, e do Direito Sindical em particular, não ofereceu aspectos tão importantes ou revolucionários, como os verificados no México em 1917, ou na Alemanha, com a Constituição de Weimar, em 1919.

A época do Império do Brasil foi marcada pela quase total ausência de organizações operárias com características das associações de classe atuais. Alguns autores citam, entre as poucas existentes, a Liga Operária, fundada em 1870, e a União Operária, instituída dez anos depois pelos operários do Arsenal da Marinha, cujo principal objetivo era reivindicar em prol dos trabalhadores, sobretudo a garantia do trabalho livre.

Citam ainda João Régis F. TEIXEIRA e Zeno SIMM, as Sociedades Benéficas, entidades fundadas há mais de cem anos, que ainda hoje sobrevivem, cujos estatutos muito têm em comum com o que por crônica, sabidamente pertenciam ao sistema corporativo.²⁵

Mas, "... numa sociedade escravocrata, toda ela baseada no trabalho servil, com a indústria ainda em seus primeiros ensaios, espalhada por um longo território, com escassa densidade populacional, não era possível encontrar clima próprio à organização coletiva de trabalho."²⁶

²⁵ TEIXEIRA, J.R.F. & SIMM, Z. Teoria prática do Direito do Trabalho. Ed. Revista dos Tribunais, 1981, p. 304.

²⁶ MORAES FILHO, Evaristo de, ora citada, p. 182.

A história do movimento sindical brasileiro nasce quando o trabalho assalariado começa a ganhar, num processo gradativo, dimensão e força. O ano de "1888 é o marco divisório entre duas épocas - o instante mais decisivo em toda a nossa evolução de povo."²⁷

Dos vários ciclos culturais que o Brasil atravessou, o do café foi o que teve maior importância. Não só pelo aspecto econômico, como também no plano social, pois promoveu o fim do regime escravagista e iniciou o trabalho assalariado no país, marcado, sobretudo, pela alteração da economia no chamado "estouro" do café e também pela presença de trabalhadores europeus, compondo a força de trabalho fundamental para a acumulação capitalista brasileira.

O problema da mão-de-obra na cultura do café encontrou finalmente sua solução na imigração de trabalhadores assalariados da Europa, medida exigida pelo governo. A incompatibilidade entre trabalhadores e escravos no mesmo ramo de produção foi então outro fator que deu impulso à libertação dos escravos.²⁸

Com a vinda desses imigrantes para o Brasil, bastante estimulados pela propaganda que fazia o governo da época sobre a "terra da oportunidade", houve uma subestimação da mão-de-obra dos trabalhadores brasileiros.

Pela sua ascendência negra ou mestiça, constituída em sua maioria por antigos escravos, pequenos artesãos e colonos, os trabalhadores brasileiros eram tidos como culturalmente inferiores aos europeus e sem espírito de iniciativa. Preferia-se então contratar estrangeiros em vez de mão-de-obra local.

²⁷ HOLLANDA, Sérgio Buarque. *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro, 1936, p. 43-44.

²⁸ FUCHTNER, Hans. *Os sindicatos brasileiros, organização e função política*. Rio de Janeiro, Graal, 1980, p.

Assim, "o trabalhador brasileiro estava condicionado ao fracasso pela sociedade e o processo sócio-econômico o manteve acuado pela maior perseguição econômica já vista, esmagado por uma roda viva que Oscar LEWIS denominou de cultura de pobreza."²⁹

A presença de brasileiros entre aqueles que formavam o operariado brasileiro era minoria. Segundo Antonio Francisco BANDEIRA JUNIOR, em 1900 cerca de 90% da força industrial de São Paulo era composta de estrangeiros, causando relutância quanto à sindicalização, nas indústrias, uma vez que os sindicatos em formação à época eram dirigidos por imigrantes europeus.³⁰

Desta forma, a pouca parcela de participação dos brasileiros na formação dos sindicatos no Brasil não foi só pelo fato deles serem camponeses - os imigrantes também o eram - mas sobretudo, porque estes

... ocupavam os cargos qualificados e semi-qualificados, cargos esses de muito mais peso para a continuidade do sindicalismo. Outra diferença é o fato de existir nas comunidades de imigrantes, homens que já haviam participado em lutas operárias na Europa antes de haverem imigrado. (...) Trabalhando muitas vezes em suas próprias comunidades étnicas, espalhava, os ideais e táticas dos movimentos europeus. (...) Entretanto o operariado brasileiro, marginalizado nas profissões subalternas e não qualificadas, não possuía uma tradição de classes na qual pudesse basear-se. Ressentia-se do sentido de superioridade cultural e até mesmo radical que o imigrante ostentava sobre ele.³¹

Segundo se constata, no começo do século XX, delineiam-se os primeiros passos para a formação dos movimentos operários, tendo como impulsionadores os imigrantes recrutados para a região operária urbana das cidades de São Paulo, Santos e Rio de Janeiro.

²⁹ MARAM, Sheldon Leslie. Anarquistas, imigrantes e o movimento operário brasileiro 1880-1920. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979, p. 15.

³⁰ BANDEIRA JUNIOR, Antonio Francisco. A indústria de São Paulo em 1901. São Paulo, Tip. do Diário Oficial, 1901, p.13.

³¹ MARAM, Sheldon Leslie, obra citada, p. 30.

Contudo, esses sindicatos liderados por imigrantes europeus, não tiveram influência no contexto nacional, porque não raro o sindicato constituía para eles apenas um elo de ligação com as suas origens, já que não aceitavam a naturalização, não desejando criar laços definitivos no país, interessados apenas em ascensão social.

Mas, de qualquer forma, não se nega importância ao movimento por eles organizado, pois através da sua luta, com o uso sobretudo da greve, os imigrantes implantaram as bases para o sistema de autogestão social no Brasil.

4.2 - OS PLANOS ANARQUISTAS E A ECLOSÃO DAS PRIMEIRAS GREVES

Em 1906, por ocasião do Primeiro Congresso Operário Brasileiro (esse primeiro Congresso foi considerado o terceiro, pois os Congressos Socialistas de 1892 e 1902 foram tidos como congressos trabalhistas) as tendências anarco-sindicalistas e social-reformista se fizeram presente com bastante nitidez. A primeira e a mais forte

... negava a importância da luta dentro da fábrica através da ação direta. Repudiava ainda a constituição de um partido para a classe operária e via nos sindicatos o modelo de organização para a sociedade anarquista. A outra tendência era composta pelo socialismo reformista, que buscava a transformação gradativa da sociedade capitalista, lutava pela criação de uma organização partidária dos trabalhadores e, a nível do Estado, utilizava-se da luta parlamentar.³²

Por não verem incompatibilidade entre capital e trabalho, pregavam o colonialismo, ou seja, a política de cooperação entre proletários e assalariados.

³² ANTUNES, R. O que é o sindicalismo. São Paulo, Brasiliense, 1980.

Nesse Congresso foi fundada a Confederação Operária Brasileira - COB - que, embora tentando melhorar as condições de trabalho e lançando intensa campanha de solidariedade para com o proletariado de outros países, só veio realmente tornar-se ativa dois anos depois, em 1908.

Em 1912, a Federação Operária do Rio de Janeiro, inativa desde 1910, reuniu os líderes trabalhistas e com eles criou uma comissão cujo principal objetivo era o de reativar a Confederação Operária Brasileira e preparar os planos para a realização do II Congresso Operário Brasileiro.

O presidente do Brasil era Marechal Hermes da Fonseca, que naquela época já tentava controlar o movimento sindical existente, visto que o evento foi patrocinado por ele com o intuito de formar um partido político. Esse acontecimento constituiu-se como um grande descuido na luta social empenhada pelos anarquistas - que revoltados designaram o evento de “congresso de pelegos”.³³

Em setembro de 1913, foi instalado no Rio de Janeiro o II Congresso Operário Brasileiro, convocado pela Confederação Operária Brasileira (COB). Esse congresso constituiu-se numa resposta dos anarquistas àquela reunião de “pelegos”.

Nessa época já era sentido um ambiente de pré-guerra e o congresso concentrou sua atuação condenando a guerra, dizendo que esta era “uma consequência lógica das ambições burguesas”. Atuou, também, na luta contra a Lei Adolfo Gordo, que ratificava a expulsão dos trabalhadores estrangeiros.

Com o início da Primeira Guerra Mundial na Europa, em agosto de 1914, os planos anarquistas de se fazerem representar diretamente no Congresso Anarquista

³³ FUCHTNER, obra citada, p. 31

Internacional de Londres foram frustrados. Isso os levou a lutarem cada vez mais contra a guerra e o militarismo e a organizarem, em 1915, no Rio de Janeiro, o Congresso Internacional da Paz, objetivando discutir meios eficazes para fazer cessar a guerra. Concluiu-se, então, que o proletariado, pela sua parcela de importância na sociedade, deveria responder à declaração de guerra com uma greve geral revolucionária, usando o boicote, a sabotagem e a propaganda sistemática contra o nacionalismo, o militarismo e o capitalismo.³⁴

Durante a guerra, o proletariado brasileiro sofreu várias conseqüências, que motivaram inúmeros protestos contra o elevado custo de vida (notadamente nos gêneros alimentícios) e no alto índice de desemprego.

Mas a combatividade operária era demonstrada através das greves decretadas seguidamente; o período de 1917/1929, em decorrência da crise de produção após a 1ª Guerra e da vertiginosa queda dos salários dos operários, caracterizou-se por uma onda irresistível de greves de massas que em muitos lugares assumiram proporções grandiosas.³⁵

Um exemplo foi a greve geral da indústria têxtil do Estado de São Paulo, em 1917. Dois mil trabalhadores declararam-se em greve e reivindicaram vinte por cento de aumento salarial, além do pagamento das diferenças de salários atrasados referentes aos meses de maio e de junho daquele ano. Essa greve teve a solidariedade de todo o setor têxtil e em pouco tempo atingiu o interior. A repreensão violenta por parte do governo ocasionou a morte de alguns operários. Apesar disso, outras greves eclodiram tanto no Estado de São Paulo, como no Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Pernambuco e Bahia.

Em novembro de 1918 ocorreu uma greve geral no Rio de Janeiro. Tomam parte nessa atitude os operários de todo o Distrito, bem como de Niterói. Um comício monstro marcado no campo de São Cristóvão, é cercado pela polícia armada de fuzis e metralhadoras. Choques violentos com a massa operária, que não se intimida, havendo muitos feridos. Prisões às centenas. A chefatura de Polícia

³⁴ PULLES, J.W.F. *Anarquistas e comunistas no Brasil*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1977.

³⁵ ANTUNES, Ricardo, obra citada, p. 52.

declara que a greve tinha caráter subversivo. Grande número de militantes e líderes sindicais, além de presos, respondem a processo criminal, penando vários meses na cadeia.³⁶

Falhava, então, essa insurreição de caráter anarquista.

Com todos esses problemas econômicos e sociais, agravados principalmente pela Primeira Guerra Mundial, o Brasil assinou em 1919, o Tratado de Versalhes - no qual se comprometeu a cumprir determinados deveres em favor dos trabalhadores - e filiou-se à Organização Internacional do trabalho - OIT.

No entanto, no Brasil, o Convênio nº. 87 da OIT "... não foi ratificado pelo nosso Governo, que, dessa maneira deixa patente diante do mundo a sua hostilidade ao movimento sindical."³⁷

4.3 - OS SINDICATOS COMO BRAÇOS DE PARTIDOS POLÍTICOS

Após a primeira grande guerra, os anarco-sindicalistas se defrontaram com um sério adversário, vindo de suas próprias fileiras: os comunistas. Estes tentavam, de qualquer maneira, o controle do movimento sindical no país, influenciados que estavam pela Revolução Socialista da Rússia. Segundo PINHEIRO & HALL, em *A classe operária no Brasil - 1889 - 1930*,³⁸ os melhores elementos anarco-sindicalistas, militantes dos sindicatos operários, foram pouco a pouco mudando suas ideologias, devido, sobretudo, à influência

³⁶ DIAS, Everaldo. *História das lutas sociais no Brasil*. São Paulo, 1977, p. 304.

³⁷ PINTO, Almir Pazzianoto. *Sindicalismo e legalidade*, Escrita ensaio. São Paulo (4):40. 1978.

³⁸ PINHEIRO & HALL. *A classe operária no Brasil 1889-1930*, São Paulo, Alfa-Ômega, 1979, p. 287.

poderosa do movimento bolchevique e acabaram, logicamente, passando para o comunismo.

Em junho de 1919, realizaram no Rio de Janeiro a Primeira Conferência Comunista do Brasil, na qual participaram vários líderes anarquistas. Foi fundado na ocasião, o primeiro Partido Comunista do Brasil, que teve o seu primeiro Congresso em julho desse mesmo ano.

Em 1920, realizou-se o Terceiro Congresso Operário que "apesar do entusiasmo e das esperanças de que este congresso fortalecesse o movimento operário, o encontro marcou uma fase de debilidade e desunião de classe"³⁹ - provocado sobretudo, pela falta de liderança dos anarco-sindicalistas. Para coordenar as atividades foi nomeada uma Comissão Executiva do Terceiro Congresso - CETC. Os assuntos mais importantes a serem debatidos seriam a própria organização operária e a III Internacional Comunista.

A principal resolução tomada foi a modificação na estrutura dos sindicatos, que passariam a ser de indústria, e não de ofícios, como eram anteriormente organizados. Segundo a comissão executiva, esses sindicatos "evitam os exclusivismos de classe sem impedir que as diversas categorias, reunidas no seio dos mesmos sindicatos de indústrias possam tratar separadamente das questões particulares que lhe são próprias."⁴⁰

Uma nova fase do movimento operário brasileiro deu-se a partir de março de 1922, quando um grupo integrado de ex-militantes anarco-sindicalistas fundou o Partido Comunista Brasileiro - PCB, cujos estatutos baseavam-se no Partido Comunista Argentino. "Nos primeiros anos a tarefa fundamental dos comunistas foi formar quadros para compor o Partido, estudar e divulgar o marxismo-leninismo e formular uma linha política - que

³⁹ DULLES, John W. Foster. Anarquistas e comunistas no Brasil. São Paulo, 1977, p.113.

⁴⁰ Boletim da Comissão Executiva do 3º Congresso Operário Brasileiro, v.1, n.1, agosto/1929, p.20.

compreendesse e orientasse a revolução brasileira."⁴¹ Alguns meses depois de sua fundação, o partido foi considerado ilegal, só emergindo após vinte e três anos, ou seja, em 1945.

"Poder-se-ia dizer que tecnicamente o PCB deixa de existir e em seu lugar passa a atuar o BOC - Bloco Operário e Campônes que contaria com comitês existentes em diversas cidades ..." ⁴² - embora tenha ocorrido, em 1928 "... a separação entre o PCB e o BOC, que passou a ser uma organização de frente entre outras, chegando mesmo a concorrer em eleições." ⁴³

Mesmo assim, o PCB atuou sobremaneira no movimento sindical.

Realizou em 1925 seu II Congresso sob a orientação da Internacional Comunista e concretizou um velho desejo socialista, criando em 1939, uma Central Sindical Nacional, com o nome de Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil - CGTB.

4.4 - A REPRESSÃO AO MOVIMENTO SINDICAL BRASILEIRO

4.4.1 - A REVOLUÇÃO DE 1930 E A ASCENSÃO DE GETÚLIO VARGAS

Em 1929, o quadro político brasileiro estava agitado. O país vivia um clima eleitoral e os assuntos estampados em todos os jornais tinham como principal matéria a

⁴¹ ANTUNES, Ricardo, obra citada, p.55.

⁴² PINHEIRO & HALL, obra citada, p. 291.

⁴³ PINHEIRO & HALL, obra citada, p. 291.

eleição presidencial marcada para março de 1930. Durante a preparação desse acontecimento nacional,

... O Presidente Washington Luiz infringiu a tradicional lei do **rotativismo** e nomeou Júlio Prestes, de São Paulo, candidato, apesar dele próprio ser também de São Paulo. Minas Gerais encontrou no Estado do Rio Grande do Sul um aliado e, juntos, lançaram Getúlio Vargas como candidato da oposição. Vargas agrupou em torno de sua candidatura a grande coalizão dos descontentes, que recebeu o nome de Aliança Liberal.⁴⁴

e contou com o apoio político tanto dos Estados de Minas Gerais, Rio Grande do Sul e Paraíba, como também do Partido Democrático.

O movimento empenhado pela Aliança Liberal, enunciava, sobretudo, uma legislação trabalhista e social no Brasil, pois, apesar das poucas leis já existentes, elas não eram aplicadas.

Em março de 1930 ocorreram as eleições e o candidato do governo saiu vitorioso, em que pesem as denúncias de fraude eleitoral, feitas principalmente por Vargas.

Mas o ápice dos acontecimentos se deu quando João Pessoa, governador da Paraíba, candidato à vice-presidência ao lado de Getúlio Vargas, pela Aliança Liberal, foi assassinado. Isso, conseqüentemente, desencadeou o golpe militar.

Para Hermínio LINHARES, o que houve realmente foi um golpe militar e não como querem muitos, uma revolução, "porque lhe faltou as características de uma verdadeira revolução (...) não houve luta de classes, nem mudança de classe no poder, nem transformação nas relações de produção ou forma de propriedade."⁴⁵

⁴⁴ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p. 40.

⁴⁵ LINHARES, Hermínio. Contribuição à história das lutas operárias no Brasil. São Paulo, Alfa-Omega, 1977, p.71.

E, a 3 de novembro de 1930, a Junta Pacificadora cedeu o governo a VARGAS, que assumiu o poder de um Governo Provisório ditatorial; a Constituição de 1891 foi rasgada e todas as câmaras legislativas suspensas. Os tenentes e uns poucos políticos aliancistas passaram a ocupar os postos de destaque.⁴⁶

Começa, então, uma nova fase da história política e social do país, atingindo também o movimento sindical,

... principalmente pelo aceleramento da mudança do eixo da economia brasileira - até então centrada em bases agrário-exportadoras - através da intensificação do processo de industrialização [com uma política articulada através do pacto social e da colaboração entre o capital e o trabalho e também pelo estabelecimento dos] principais fundamentos da legislação que até hoje perdura para o movimento operário, apesar dos diferentes governos, das diferenças alianças políticas e das sucessivas lideranças sindicais.⁴⁷

VARGAS procurou nessa primeira etapa do seu governo intervir na esfera econômica e social do país, como também "... controlar o movimento operário trazendo-o para dentro do aparelho do Estado."⁴⁸

Em alguns de seus discursos reproduzidos na obra "A nova Política do Brasil", ele justifica essas medidas tomadas, dizendo:

No quadro dos interesses sociais, o poder de polícia do Estado chega a atingir e absorver os interesses privados. Esse poder de vigilância que, na órbita constitucional, se traduz nas grandes medidas de exceção, concernentes à ordem pública, na esfera administrativa, desdobra-se em política econômica, sanitária, de costumes, educativa, tudo envolvendo e controlando, e intervindo soberanamente na regulamentação do trabalho, na fiscalização das indústrias, nas relações do comércio. (...) O melhor meio de garanti-lo está justamente, em transformar o proletariado em força orgânica, capaz de cooperar com o Estado e não deixar pelo abandono da Lei, entregue à ação dissolvente de elementos perturbadores.⁴⁹

⁴⁶ DULLES, John W. Foster, obra citada, p.359.

⁴⁷ TROYANO, Annez A. Estado e sindicalismo. São Paulo, Editora Símbolo, 1978, p. 29-30.

⁴⁸ ANTUNES, Ricardo, obra citada, p. 58.

⁴⁹ VARGAS, Getúlio. A nova política do Brasil. Rio de Janeiro, J. Olympio, 1938, v.3, p.115-148.

O desejo de VARGAS era o de fazer com que o proletariado colaborasse e tomasse parte ativa na nova sociedade política estabelecida, pois seu

... objetivo fundamental era o de eliminar os conflitos e tensões sociais entre empresários e operários, permitindo, assim, uma produtividade maior e conseqüente desenvolvimento industrial. Se o objetivo dos empresários era justamente este, o do Estado, enquanto interventor, era o de permitir ou criar condições para aquele desenvolvimento.⁵⁰

Vargas então estabeleceu, através do Decreto nº 19.433, de 26 de novembro de 1930, um Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio - MTIC, visando, sobretudo, a direcionar a política sindical nos moldes do Estado e nomeou Lindolfo Collor como ministro.

Esse ministério, nada mais era que uma tentativa do governo de formar um corpo burocrático, pelo qual o Estado absorveria, controlaria e uniria, as frações mais dinâmicas das lideranças operárias, como também do empresariado nascente, com vistas a alcançar a paz social, tão almejada por ele. Para o operariado, o preço de tudo isso seria "... entre outros a perda da sua autonomia de organização."⁵¹

A primeira medida tomada após a criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio foi a "Lei dos dois terços", criada através do Decreto nº. 19.482, de 12 de dezembro de 1930, e objetivava "... lógica e naturalmente, a amparar o operariado nacional dos centros urbanos para onde afluem os imigrantes de profissões idênticas, afastados do país de origem pela falta de trabalho."⁵²

⁵⁰ MARTINS, Heloísa H.T. de Souza. O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil. São Paulo, HUCITEC, 1979. p. 31.

⁵¹ TROYANO, Annez A, obra citada, p. 33.

⁵² VARGAS, Getúlio, obra citada, p. 33.

Assim, a intenção do governo era a de estabelecer a predominância do trabalhador brasileiro e protegê-lo, considerando, principalmente, sua situação em face do competidor estrangeiro e, conseqüentemente, restringir a imigração destes para o Brasil.

4.4.2 - O CONTROLE DO SINDICATO PELO ESTADO

Mas o marco inicial do controle ministerial e da legislação sindical brasileira foi o Decreto nº. 19.770, de 19 de março de 1931, chamado “Lei dos Sindicatos”, que reflete uma linha filosófica intervencionista, sujeitando o sindicato ao Estado, suprimindo-lhe a autonomia.

A razão de ser desse Decreto deveu-se ao cuidado do Governo em impedir que as filosofias políticas de direita, bem como as influências anarquistas, socialistas, comunistas e trotkistas tivessem repercussão sobre o movimento operário brasileiro.

Até então, os sindicatos eram considerados pessoas jurídicas de direito privado, mas com o Decreto nº. 19.970, que os colocou sob a custódia do Ministério do Trabalho, da Indústria e Comércio, foram concebidos como órgãos de colaboração do governo e com os estatutos padronizados, dependendo do reconhecimento do Estado. O referido decreto atribuía ao Ministro o direito e a incumbência de assistir as assembléias gerais das organizações sindicais, examinar sua situação financeira, fechar o sindicato até seis meses, destituir a diretoria, ou mesmo dissolver a instituição.

Evaristo de MORAES FILHO cita o artigo 1º. desse decreto, cujos princípios são:

- a) reunião de, pelo menos, 30 associados de ambos os sexos, maiores de 18 anos;
- b) maioria, na totalidade dos associados, de dois terços, no mínimo, de brasileiros natos ou naturalizados;
- c) exercícios dos cargos de administração e de representação confiado à maioria de brasileiros natos ou naturalizados com 10 anos no mínimo, de residência efetiva no Brasil, 20 anos;
- d) mandato anual em tais cargos, sem direito à reeleição;
- e) gratuidade absoluta dos serviços de administração, não podendo os diretores, como os representantes dos sindicatos, das federações, acumular os seus cargos com os que forem remunerados por qualquer associação de classe;
- f) abstenção, no seio das organizações sindicais, de toda e qualquer propaganda de ideologias sectárias, de caráter social, político ou religioso, bem como de candidaturas a cargos eletivos, estranhos à natureza e finalidade das associações.

Para FÜCHTNER, "se essas prescrições tivessem sido aplicadas teriam enfraquecido consideravelmente os sindicatos, porque dessa forma poderiam ser suprimidos os líderes sindicais tradicionais e porque os sindicatos não possuíam membros suficientes para que pudessem substituí-los."⁵⁴

O decreto determinava, também, a neutralidade política e religiosa. "Essa despolitização dos sindicatos e suas limitações e algumas poucas e velhas exigências e objetivos foi completada com a transformação dos mesmos em sindicatos únicos."⁵⁵ Através do artigo 9º, da referida norma legal e seu parágrafo único, estabelecia-se o seguinte:

Art. 9º - Cindida uma classe e associada em dois ou mais sindicatos, será reconhecido o que reunir dois terços da mesma classe, e, se isto não se verificar, o que reunir o maior número de associados.

⁵³ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 220.

⁵⁴ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p. 43.

⁵⁵ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p. 44.

Parágrafo único - Ante a hipótese de preexistirem uma ou mais associações de uma só classe e pretenderem adotar a forma sindical, nos termos deste decreto, far-se-á o reconhecimento de acordo com a fórmula estabelecida.

Esse princípio da unidade sindical permaneceu até 12 de julho de 1934. Nesta data, o Decreto nº. 24.694, bastante influenciado por pensadores católicos, estabelecia como meta primordial a pluralidade dos sindicatos, muito embora tudo isso estivesse ainda limitado pela ação do Estado. Essa legislação ordinária foi promulgada quatro dias antes da Constituição de 1934, que dispunha em seu artigo 120:

Art. 120 - Os sindicatos e as associações profissionais serão reconhecidos de conformidade com a lei.

Parágrafo único - A lei assegurará a pluralidade sindical e a completa autonomia dos sindicatos.

Esse princípio constitucional foi aplaudido por alguns e bastante criticado por outros. Rego MONTEIRO aplaudiu, dizendo que "regime democrático e pluralidade sindical são concepções que logicamente se harmonizam."⁵⁶ Oliveira VIANNA, por sua vez, expressou que essa pluralidade sindical seria "... um fator de lutas, de anarquia, de enfraquecimento (...) é antes um mal do que um bem."⁵⁷

Certos direitos sindicais estabelecidos pela Constituição de 1934 tornaram-se letra morta, pois, na verdade, jamais foram postos em prática, como, por exemplo, o de "assegurar às associações profissionais a ação da Justiça, no caso de intervenções e dissoluções de sindicatos - o que só deveria ser feito pelo poder judiciário e mediante sentença."⁵⁸

⁵⁶ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 320.

⁵⁷ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 230.

⁵⁸ TROYANO, Annez A, obra citada, p. 40.

Em 1935, o governo, sentindo a ampliação e o alastramento dos movimentos de massa que se formavam, criou, como medida repressiva, a Lei de Segurança Nacional - LSN, proibindo assim o direito de greve e dissolvendo a Confederação Sindical Unitária, considerada como clandestina.

Nessa mesma época também foi decretada, através do Chefe de Polícia do Distrito Federal, Felinto Müller, a ilegalidade da Aliança Nacional Libertadora - ANL, frente popular anti-imperialista dirigida pelo Partido Comunista Brasileiro, tendo como líder Luiz Carlos Prestes.

Assim, o movimento de massas foi abafado e a repressão intensificada, chegando o governo a decretar estado de sítio. A caça aos comunistas foi feita através da Comissão de Repressão ao Comunismo e os sindicatos foram depurados com muitas lideranças sindicais e operárias presas, deportadas e mortas.

Sofria, então, outro revés o movimento sindical e operário, na história política e social do Brasil.

Com a implantação do Estado Novo, através do golpe de 1937 e a intenção do governo de promover a industrialização interna do país, cresceu o número de organizações sindicais denominadas amarelas. Sindicatos amarelos eram aqueles identificados com o Ministério do Trabalho e, quase sempre, amparados pelo Governo de Vargas - tal se deu em virtude, sobretudo, do processo de burocracia instalado, "... cujo objetivo não era outro senão o de controlar as reivindicações operárias."⁵⁹

⁵⁹ ANTUNES, Ricardo, obra citada, p. 62.

Foi reforçada a "criação de organismos sindicais horizontais como a Central Sindical que representaria diretamente as bases de todos os sindicatos."⁶⁰

A Constituição de 1937, moldada quase que literal e ao pé da letra no modelo fascista italiano da Declaração III da Carta del Lavoro, dizia em seu artigo 138:

Art. 138 - A associação profissional ou sindical é livre. Somente porém o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participaram da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas do poder público.

Porém, somente pelo Decreto-lei nº. 1.402, de 05 de julho de 1939, "é que foi regulada a sindicalização entre nós, de acordo com os importados princípios corporativistas" e " ... distingue-se o restabelecimento do critério da unicidade sindical, determinado pelo artigo 6º - 'Não será reconhecido mais de um sindicato para cada profissão'."⁶¹

O artigo 57 desse decreto determinou que, havendo mais de uma associação resultante da lei anterior, seria reconhecida apenas a mais representativa, nos termos da nova lei. Interrompeu-se, portanto, a curta vigência da pluralidade sindical e definitivamente se adotou o regime do sindicato único mantido pela Constituição de 1946.

Também foi estabelecido através do Decreto-lei nº 2.377, de 08 de julho de 1940, a cobrança do chamado imposto sindical, elemento importante para o funcionamento dos

⁶⁰ ANTUNES, Ricardo, obra citada, p. 63-64.

⁶¹ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 245.

sindicatos, e que consiste na arrecadação feita pelo empregador "... do salário do trabalhador reconhecido como membro do sindicato."⁶²

Para Evaristo de MORAES FILHO, tudo isso se chocava com os princípios declarados de que os trabalhadores eram livres para se filiarem às suas associações profissionais. Realmente, de que adiantava essa liberdade "... se todos estavam sujeitos ao desconto de um dia de salário por ano para pagamento do imposto sindical?"⁶³

Esse imposto ou contribuição assegurou, cada vez mais, o controle do Estado sobre os sindicatos, porque estabeleceu-se assim um vínculo ainda maior dos mesmos com o Ministério do Trabalho e retratou-os como meros órgãos de assistência social, negando assim sua antiga e defendida característica, qual seja, como instrumentos de reivindicações e luta de classes.

Substituiu-se a função originalmente política do sindicato pela administrativa-essencial.⁶⁴

VARGAS, porém, sentindo necessidade de dar organicidade, funcionalidade e, sobretudo, unidade à legislação trabalhista, principal base de sua política social e administrativa, instituiu, através do Decreto nº. 5.452, de maio de 1943, a CLT - Consolidação das Leis do Trabalho -, que assim se chamou para se distinguir de um Código, na medida que era um agrupamento de leis exparsas. Estabelecia a "... sistematização da legislação produzida desde o início da nova ordem implantada em 1930,

⁶² FÜCHTNER, Hans, obra citada, p. 60.

⁶³ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 255.

⁶⁴ MARTINS, obra citada, p. 255.

arranjando-a num todo orgânico e congruente (...) cujo epicentro crítico de toda sua composição estrutural se constituía nos sindicatos." ⁶⁵

No entanto, a flexibilidade da CLT, tão propagada por seus autores, parece se chocar com muitos aspectos da realidade brasileira, principalmente quando se trata da liberdade e autonomia sindical que nada mais são do que "... uma expressão vazia, que não apresenta nenhum conteúdo real. Na verdade, o sindicato brasileiro tem liberdade e autonomia unicamente para apoiar o governo."⁶⁶

Nesse primeiro período do governo de VARGAS, vê-se, claramente, que sua política, voltada quase exclusivamente para a legislação trabalhista e sindical, nada mais foi do que um meio de trazer para o Estado o controle dos movimentos operários.

Os sindicatos lutavam pela sua independência, mas o que poderia significar tudo isso sem o desatrelamento dos mesmos com o Ministério do Trabalho? Que experiências teriam os líderes sindicais sabendo que todas as soluções concretas dos problemas trabalhistas surgidos seriam manipuladas de acordo com os interesses do governo?

A ditadura de VARGAS começou a declinar quando os Estados fascistas foram, pouco a pouco, sendo derrotados na Europa, por ocasião da Segunda Guerra Mundial. VARGAS, então, sentindo a debilidade de seu governo, resolveu iniciar o processo de redemocratização do país e, como primeiro passo, convocou uma Assembléia Constituinte e anunciou eleições presidenciais livres. Foram também fundados dois partidos políticos: o Partido Social Democrático (PSD) e o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB).

⁶⁵ VIANNA, Luiz Werneck. Liberalismo e sindicatos no Brasil. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978, p. 240.

⁶⁶ RODRIGUES, José Albertino. Sindicato e desenvolvimento no Brasil. Ed. Símbolo, 1979.

No entanto, as siglas destes dois partidos não condiziam com a realidade política e social, pois "... nem o PSD significava um partido social democrata, nem o PTB um partido de trabalhadores." ⁶⁷

Em oposição, foi criada a União Democrática Nacional (UDN), cujos componentes tinham como único objetivo restaurar o regime de democracia liberal. Também foi concedida, pelo governo de Getúlio VARGAS, a anistia ampla e irrestrita aos presos políticos (constituídos em sua maioria de comunistas) e legalizou-se o Partido Comunista Brasileiro (PCB), expurgado oficialmente do nosso quadro político desde 1922. No plano da política externa, foram reatadas as relações diplomáticas com a União Soviética e desapropriadas, através da Lei Anti-Truste, todas aquelas empresas estrangeiras que fossem consideradas lesivas aos interesses do país, causando tudo isso grande reação do governo norte-americano.

Mas, o grande passo de Getúlio VARGAS no processo que iniciou, se deu em relação ao movimento operário. Foram abolidas as disposições legais que determinavam a presença de representantes do Ministério do Trabalho nas assembleias dos sindicatos, bem como a necessidade de aprovação prévia desse ministério para as eleições e posses dos dirigentes sindicais.

Enquanto isso, no próprio meio sindical, iniciou-se um trabalho que refletiria, embora por pouco tempo, essa desvinculação dos sindicatos com o aparelho estatal, ou seja, a substituição das lideranças pelegas por lideranças autênticas.

Ricardo MARANHÃO, em sua obra, citando Jover TELLES, assim se reportou:

Quando Getúlio deu sinal verde para uma liberalização relativa ao sindicalismo, o PCB tomou a dianteira, em 30 de abril, propondo a criação, junto com os líderes não-comunistas (num total de 300, de três estados da federação, do

⁶⁷ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p. 165.

M.U.T. (Movimento de Unificação dos Trabalhadores), que promulgava, acima de tudo, o desligamento dos órgãos sindicais com o Estado. O M.U.T. se inseria, então, nas perspectivas democratizantes de meados de 1945...⁶⁸

Nessa época inicia-se "Suma tendência contínua de crescimento da organização sindical, tanto no seu número como na quantidade de inscrições."⁶⁹

No final de outubro de 1945, Getúlio VARGAS é deposto do governo pelo Chefe de Estado-Maior, General Góes e pelo Ministro da Guerra, General Dutra. A razão foi, sobretudo, pela simpatia de VARGAS para com as esquerdas e também pela oratória nacionalista, bastante criticada pelos militares. O país atravessava, assim, outra fase conturbada, com reflexos no avanço do movimento sindical.

Dutra concorreu e venceu as eleições presidenciais de 1945. Nas primeiras semanas de seu governo as lutas operárias foram intensas "... dentro de um rápido e vigoroso renascimento ..."⁷⁰

Entretanto, essa relativa liberdade dentro do movimento operário, tornou-se, cada vez mais, um fator de preocupação social e político, tanto da parte do Estado, como também dos empresários que, alarmados com os constantes aumentos do número de greves ocorridas, viam, como única saída, pressionar o governo para impedir o alastramento das mesmas. Dutra, então "... habilitado a governar por decreto, enquanto a Constituinte não terminasse seus trabalhos, baixou a Lei nº. 9.070, praticamente proibitiva das greves."⁷¹

Preservou-se, assim, a estrutura corporativa da CLT. Como bem acentua Francisco WEFFORT "... os governos subseqüentes, que nunca se decidiram a revogar o

⁶⁸ MARANHÃO, Ricardo. Sindicatos e democratização. São Paulo, Brasiliense, 1979, p.42.

⁶⁹ RODRIGUES, José Albertino, obra citada, p. 130.

⁷⁰ MARANHÃO, Ricardo, obra citada, p.57.

⁷¹ MARANHÃO, Ricardo, mesma obra, p.58.

Decreto 9.070, aplicaram-no sempre: não apenas quando declaravam ilegal uma greve e a reprimiam, mas também quando, por interesse próprio, a toleravam como veio a ocorrer com maior frequência desde 1952 até 1964."⁷²

Nesse subperíodo, o PCB, que já possuía meio milhão de membros e simpatizantes e contava com a Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil - CGTB -, fundada pelos comunistas em 1946, quis tomar a frente do movimento operário; através do MUT. Mas o governo interveio e colocou esse órgão fora da lei, "... decretou a intervenção e a suspensão das eleições sindicais e, em 1947, determinou a ilegalidade do PCB, cassando também o mandato de seus representantes no Parlamento. Foi, sem dúvida, um duro golpe no avanço do movimento sindical e operário brasileiro."⁷³

As principais dificuldades atravessadas pelo movimento operário deveram-se, sobretudo, ao próprio governo do general Dutra "... que em nenhum momento ofereceu qualquer elemento político ou salarial de negociação para a classe trabalhadora, mais a estrutura sindical e corporativa e o aparato repressivo. (...) Mas a orientação político-sindical adotada pelas lideranças políticas junto ao movimento tiveram também relações com as suas vicissitudes, muito embora tivessem muitas vezes de aperfeiçoá-lo, e apesar de ter conseguido, às vezes, fazê-lo crescer."⁷⁴

A Constituição de 1946 não trouxe nenhuma novidade nem modificação no campo do direito sindical. Seu artigo 159 estabelecia:

Art. 159 - É livre a associação profissional ou sindical, sendo regulada por lei a forma de sua constituição e sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas do poder público.

⁷² WEFFORT, F. Democracia e movimento operário. Algumas questões para a história do período 1945/1964. Revista da Cultura e Política, São Paulo (1):16, ago. 1979.

⁷³ ANTUNES, Ricardo, obra citada, p. 68.

⁷⁴ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 274.

Definia, então a nossa Carta Magna, o princípio da liberdade sindical, isto é, qualquer pessoa poderia ou não ingressar nos sindicatos e deles sair de acordo com a sua vontade. Entretanto, o legislador deixou para "... a lei ordinária a quase totalidade de regulamentação desse assunto..."⁷⁵, silenciando assim o referido artigo quanto à questão da pluralidade ou unidade sindical.

Pelo Decreto-Lei nº 9.502, de 23 de julho de 1946, ficaram proibidas as atividades político-partidárias por parte dos sindicatos "... quer a favor de seus membros, quer a favor de terceiros. Permite-se, apenas, a propaganda eleitoral relativa aos cargos do sindicato: eleição de sua diretoria, escolha de delegados ou representantes, etc.." ⁷⁶

Concordamos com Evaristo de MORAES FILHO, quando diz que "... são sempre as autoridades governamentais, incumbidas de zelar pela simples cooperação das entidades sindicais com o Estado, quem incute idéias políticas na cabeça dos associados deste ou daquele sindicato."⁷⁷

Getúlio VARGAS não chegou efetivamente a se afastar da vida pública brasileira. Candidatou-se primeiro, e ainda em 1945 ao Senado, pelo Estado do Rio Grande do Sul. A seguir, reconciliou-se com os militares, especialmente com o General Góes, que havia tomado a frente do movimento para a sua deposição do governo, em outubro de 1945. Dessa forma, assegurou sua volta como candidato às eleições presidenciais de 1950. Sua surpreendente vitória ocorreu, sobretudo, pela incontestável habilidade política que lhe era peculiar, como também "... ao sucesso dos dois partidos PTB e PSD, que haviam composto sua legenda. Ambos também vitoriosos nas eleições desse mesmo ano para o Congresso."⁷⁸

⁷⁵ MARANHÃO, Délio, obra citada, p. 59.

⁷⁶ RUSSOMANO, M.V, obra citada, p. 867.

⁷⁷ MORAES FILHO, Evaristo de, obra citada, p. 280.

⁷⁸ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p. 170.

4.4.3 - DO SEGUNDO GOVERNO VARGAS À CONSTITUIÇÃO DE 1988

O segundo governo de VARGAS, caracterizado pelo populismo, deu uma nova feição ao sindicato, o que significou "... uma certa liberdade, embora o campo de ação permanecesse ligado aos limites fixados pela CLT."⁷⁹

As tendências sindicais estavam agora inseridas nas funções políticas estabelecidas de acordo com os interesses do Estado, sem no entanto se desvincular daquelas administrativo-sindicais. "Não houve, dessa forma, uma substituição, mas sim uma ampliação da função do sindicato (...) cuja integração ao sistema era como um instrumento do desenvolvimento econômico do país."⁸⁰

Nessa altura dos acontecimentos, o operariado brasileiro já contava com 1.500.000 trabalhadores nas indústrias e nos anos 51 e 52 o número de greves aumentou consideravelmente atingindo seu ponto máximo em março do ano seguinte, quando "em São Paulo 200 mil trabalhadores da indústria lutavam durante 27 dias por salários mais altos."⁸¹

Vale salientar, ainda, que em todas essas manifestações grevistas, o PCB se fez presente pela sua própria atuação marcante em quase todas as lideranças sindicais.

Nos sindicatos configurou-se uma política de caráter eminentemente horizontal. Foram criadas pelos comunistas em nível nacional, várias comissões de fábricas que ampliavam, cada vez mais, a presença e o papel dos sindicatos nas indústrias. Tudo isso,

⁷⁹ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p.170.

⁸⁰ MARTINS, obra citada, p. 79-80

⁸¹ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p.170.

sem dúvida, significou um grande passo do movimento sindical, pois iniciava-se, embrionariamente, um processo de desligamento do aparelho estatal.

Surgiram algumas estratégias de reivindicação e organização que abrangiam os aspectos econômico e social, como também o político, através das várias organizações intersindicais, como o PUA - Pacto de Unidade e Ação, antes denominado Pacto de Unidade Intersindical, e o PIS - Pactos Intersindicais, criados dentro dos próprios sindicatos com o objetivo de transformar radicalmente a estrutura sindical vertical. As atuações foram feitas em várias regiões do país, notadamente no ABC paulista, onde existiam o PUM - Pacto de Unidade dos Metalúrgicos.

Todos eles "... foram formas próprias que refletiam um avanço do nível de organização dos trabalhadores. Avanço este que seria maior caso o processo do movimento operário não fosse rompido pelo golpe de 64."⁸²

A política de Getúlio VARGAS, porém, não estava agradando aos militares e "... num manifesto assinado por 24 generais foi exigida a demissão de VARGAS que não viu mais nenhuma possibilidade de cumprir seu mandato até o fim e suicidou-se."⁸³

Deixou, como explicação do seu gesto, uma carta-testamento.

Em 1955, com a vitória de Juscelino KUBITSCHKE à presidência e João GOULART como vice, o país sentiu que as forças políticas de VARGAS estavam novamente no poder. GOULART continuou com o controle do Ministério do Trabalho e dos sindicatos, mas no entanto as relações destes com o governo pioraram sensivelmente nos dois últimos anos da gestão de Juscelino e foram muitas as manifestações grevistas

⁸² Palavras de Cândido Hilário de ARAÚJO (Bigode), militante de base do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, em entrevista concedida a *Escrita Ensaio*, São Paulo, 3 (6):13, 1980.

⁸³ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p.173.

ocorridas, principalmente no Rio de Janeiro e São Paulo, contra a carestia dos gêneros alimentícios, cuja causa residia no controle interno de mercado mantido pelas multinacionais. KUBITSCHKEK, no entanto "... não recuou em intervir em cada grande greve e também em colocar o aparelho repressivo contra os trabalhadores. Era como se o governo não tivesse nenhuma outra noção do problema social que não se resumisse a uma questão política."⁸⁴

O início da década de 60 foi marcado pela chegada de Jânio QUADROS ao poder. Sua permanência no cargo, porém, só durou oito meses. Na carta de renúncia denunciou para o povo "... os interesses estrangeiros, cujas 'forças terríveis' teriam desabado sobre ele."⁸⁵

Essa atitude provocou uma imensa reação, principalmente por parte dos sindicatos que desejavam a volta de Jânio e "protestavam contra os inimigos da independência econômica e política do país."⁸⁶

Foram feitas muitas greves, como a dos portuários e metalúrgicos no Rio de Janeiro e São Paulo, em que a intervenção policial se fez presente. QUADROS foi substituído interinamente por Ranieri MAZZILLI, Presidente do Parlamento, em virtude da ausência de GOULART do Brasil. Apesar das muitas pressões dos militares que não queriam sua ascensão como Chefe de Estado, ele

... retornou ao Brasil e tornou-se Presidente, mas sob um regime parlamentar, no qual só podia exercer o poder juntamente com um Conselho de Ministros. (...) Se Goulart quisesse presidir realmente o país, teria de lutar pela volta do sistema presidencial. Claro que para isso teria de tentar o apoio dos sindicatos, seu domínio tradicional.⁸⁷

⁸⁴ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p.177.

⁸⁵ FÜCHTNER, Hans, mesma obra, p.182.

⁸⁶ FÜCHTNER, Hans, mesma obra, p.183.

⁸⁷ FÜCHTNER, Hans, obra citada, p.185.

Em janeiro de 1963, o regime parlamentar é recusado através de plebiscito e o presidente pode realmente governar.

O Governo de João GOULART trouxe novo impulso às lutas operárias através do CGT - Comando Geral do Trabalhadores, expressão mais significativa de todo movimento operário (criado por ocasião do III Congresso Sindical Nacional), do PUA - Pacto de Unidade e Ação e também do Fórum Sindical de Debates.

Muitas greves eclodiram, porém, a mais importante foi a dos setecentos mil trabalhadores ocorrida em 1963 e chamada por muitos de “grevão”. Foi uma das maiores greves que já houve na história do operariado em nosso país, e entre as muitas reivindicações exigidas estava a unificação da data base dos acordos salariais. Para Ricardo ANTUNES “... se essa reivindicação tivesse sido vitoriosa, significaria uma mudança importante na legislação sindical vigente desde o Estado Novo.”⁸⁸

Nesse período as lutas sindicais também avançaram no campo. Os trabalhadores rurais, através das Ligas Camponesas lideradas por Francisco Julião, lutavam por uma reforma agrária e desse modo se uniam aos movimentos reivindicatórios dos companheiros nos centros urbanos.

No último ano do governo GOULART foram feitas diversas greves e outras tantas ameaças de greve. Uma greve geral estava programada, quando eclodiu o golpe militar de 1964, o qual provocou a queda de João GOULART da Presidência da República. Com a sua deposição do cargo, o sindicalismo brasileiro sofreu um grande abalo e tomou outro rumo.

O CGT e as demais organizações populares foram tolhidas de qualquer possibilidade de atuação sendo suas lideranças imediatamente presas. Se de um lado essa liderança sindical tinha profunda consciência dos reais interesses

⁸⁸ ANTUNES, Ricardo, obra citada, p.72.

populares, ela não soube preparar as bases para uma resistência mais efetiva. Uma vez contida a liderança, as bases ficaram aturdidas.⁸⁹

Conseqüentemente, as bases não conseguiram acompanhar a evolução dos acontecimentos, revelando então o movimento operário toda a inorganicidade de sua estrutura.

Os sindicatos, que até então atuavam no cenário político e social do Brasil como órgãos de reivindicação dos trabalhadores, passaram, com a Revolução de 1964, a ter outra feição, ou seja, se transformaram em meros órgãos de assistência e agentes do Estado, tolhidos assim de qualquer liberdade ou negociação, e submetidos a uma política econômica que estabelecia o arrocho salarial.

Tal política praticamente proibia, através da Lei nº. 4.330, de junho de 1964, o direito de greve e mutilava uma das poucas e efetivas conquistas do movimento operário: sua liberdade de ação.

Com a instituição do regime militar implantado em 1964, liderado pelo Presidente Marechal Humberto de Alencar Castello BRANCO, abrem-se todas as portas para o capital estrangeiro, e a classe trabalhadora brasileira penetra no mais profundo silêncio. Os sindicatos, a partir daí, foram considerados agentes de instabilidade política.

No primeiro momento de exercício do poder pela nova ordem política, são tomadas medidas de cunho repressivo policial-militar paralelas às intervenções, para acabar com a corrupção e a subversão nos sindicatos.

⁸⁹ ANTUNES, Ricardo, obra citada, p.75.

A revolução pretendeu afastar definitivamente todas as lideranças das entidades sindicais mais atuantes, por serem consideradas de esquerda e comprometidas com o antigo governo.

Tomando por base a justificação estatal de que os sindicatos estavam se desviando das suas funções primordiais, isto é, as representações trabalhistas, toda aquela liberdade e movimentação operária sentida nos anos anteriores foram abafadas e, dessa maneira, barrados todos os avanços até então conquistados pelas organizações sindicais no país.

Pela Lei nº. 4.330, praticamente proíbe-se o direito de greve, esvaziando, desse modo, todas as formas reivindicatórias dos sindicatos. São estabelecidas as diretrizes de uma nova política de contenção salarial, adotada através do Decreto nº. 54.018/64, cujos reajustes gerais seriam determinados pelo Conselho Nacional de Política Salarial.

Assim sendo, a fixação dos índices de aumentos de salários, antes feitos pelas negociações entre patrões e empregados, passou a ser privilégio absoluto do Estado, configurando-se uma espécie de ditadura econômica, denominada de fase do “arrocho salarial”.

Esse quadro social culminou com a mutilização de uma das maiores conquistas do movimento operário, ou seja, o regime da estabilidade no emprego.

Em 1967, surgiu o MIA - Movimento Intersindical Anti-Arocho, integrado por lideranças sindicais mais agressivas que passaram a reivindicar melhores salários e condições de trabalho.

Em 16 de maio do mesmo ano, deflagra-se em Osasco uma greve que tinha por objetivo a conquista de 35% de aumento, contrato coletivo de trabalho por dois anos e reajustes trimestrais: "A fome que ronda nossas casas, o desemprego que nos atormenta, tem que ter um fim. Chegou a hora da derrubada das leis do arrocho salarial, do FGTS e da lei anti-greve"⁹⁰, concluía um volante distribuído.

Em 1968, eclode uma greve em Contagem, Minas Gerais, resultando na concessão pelas empresas, em âmbito nacional, de aumento na ordem de 10% dos salários, sob o título de "abono de emergência", conforme decisão do governo.

Várias fábricas foram ocupadas por grevistas que só saíam com a intervenção da força policial, que os empurrava ou carregava para fora dos recintos.

O líder da greve, José Ibrahim, preso juntamente com outros grevistas, em 1969 deixou o Brasil, com outros reclusos, em troca do embaixador americano Charles Elbrich, seqüestrado por terroristas.

Acrescente-se à movimentação atos de terrorismo, seqüestros, etc., que facilitaram a imposição do AI-5, e com ele o país conviveu em suspenso por uma década, tudo em nome da "segurança nacional".⁹¹

A impaciência sindical quanto aos procedimentos judiciais referentes aos dissídios coletivos era notória. Notava-se, em algumas categorias, quando das assembleias das datas base, grande afluência de trabalhadores que pressionavam seus dirigentes para conquistarem melhores reajustes.

⁹⁰ MARTINS, Milton. Sindicalismo e relações trabalhistas. LTr. 1986, p. 49.

⁹¹ MARTINS, Milton, obra citada, p. 50.

Declarações contraditórias de ministros da área econômica do governo, propiciaram a constatação da manipulação de índices inflacionários em 1973 e abriram maior espaço aos sindicatos. Em outubro de 1977, o Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André, explicava aos seus associados a irregularidade apontada:

A estória toda começou com uma pequena informação ao pé do relatório do Banco Mundial. Dizia a nota que a inflação no Brasil, em 1973, havia sido de 23,5% e não 15,4%, como fora divulgado aos brasileiros, naqueles tempos de 'milagres econômicos'. (...) Concretamente, o Ministro Simonsen informava que a inflação havia sido 'comprimida' em 1973, através da manipulação de dados encomendadas à Fundação Getúlio Vargas, órgão de estatísticas econômicas do governo. A principal "fajutagem" dos números da inflação se refere aos anos 73/74, quando os metalúrgicos foram lesados, em consequência disso, em 34,1%. Naquele caso, os metalúrgicos, com outras categorias profissionais, tiveram reajustes de 18%, ao invés do aumento salarial correspondente ao custo de vida. Dessa forma, o DIEESE, para saber quanto foi a perda salarial dos metalúrgicos em consequência da manipulação da inflação no tempo de "milagre brasileiro", refez os cálculos como se fosse o próprio governo em 1973/74, decretasse nossos reajustes. E concluiu que os patrões nos ficaram devendo então 34,1%, relativos à perda dos dois anos. Bancários, metalúrgicos de São Paulo, têxteis, trabalhadores químicos, jornalistas e operários da construção civil foram igualmente lesados, em mais ou menos que nós, com essa manipulação dos dados inflacionários. Mas o governo, oficialmente, não que reconhecer isso, embora não apresente provas do que afirma. Muito menos, ele contesta o estudo do DIEESE que dá o número exato da perda que tivemos.⁹²

Tal dissídio ganhou a imprensa, sendo os sindicatos fortalecidos frente aos dados eficientes do DIEESE, perante os trabalhadores e o povo. O próprio empresariado via com simpatia o movimento, não pelo que ele continha de objetivo, mas pelas frestas que ia abrindo em rumo da abertura. O governo calava e consentia.

Daí para a deflagração de greves, que em verdade surpreenderam a todos, eis que tais movimentos eram ilegais, foi um passo. Iniciaram-se as greves nas indústrias automotivas, alastrando-se para outras empresas de São Bernardo e Santo André, rapidamente, atingindo depois todo o Estado de São Paulo.

⁹² "O Metalúrgico", de outubro de 1977, órgão do Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André, in MARTINS, obra citada, p.51.

Iniciava-se, assim, a revogação fática da Lei nº. 4.330/64, tendo o Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo, em apreciando movimento paredista, se declarado incompetente para apreciar a legalidade ou não da greve.

Após vários movimentos grevistas, surgiu a Lei nº. 6.708/79, a qual, além de estabelecer reajustes semestrais, introduziu um índice de produtividade que deveria ser negociado pelas partes.

O movimento sindical voltou a fortalecer-se, reunindo milhares de trabalhadores em suas assembléias, o que gerou a ascensão política de dirigentes sindicais e a criação do Partido dos Trabalhadores.

Com efeito, no 9º. Congresso dos metalúrgicos, realizado em Lins, em 1979, o ex-líder Benedito Marcílio, na época presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André, propôs a criação do Partido dos Trabalhadores. Recebida a idéia com reservas, a proposta foi reafirmada no X Congresso Nacional dos Metalúrgicos, ainda em 1979, com a seguinte argumentação:

Diante da falta de qualquer partido que represente realmente os interesses da classe trabalhadora no Congresso, os representantes dos metalúrgicos decidiram criar um partido dos trabalhadores. Ficou estabelecido que, para a criação deste partido deverá a classe trabalhadora lutar em todos os setores, com o objetivo não só da eliminação das restrições à atuação político-partidária dos sindicatos, como também por uma anistia ampla, geral e irrestrita e pela convocação de uma assembléia constituinte.

Em 1983, mais precisamente no mês de julho, foi fundada oficialmente a CUT - Central Única dos Trabalhadores -, no Congresso dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo, congregando ideologias de esquerda moderada e radical, caminhando ao lado do PT e pretendendo coordenar toda a política sindical dos “autênticos”.

Em oposição a esta postura autêntica da CUT, meses depois, um congresso de trabalhadores realizado na Praia Grande, fundaria a CONCLAT - Coordenação Nacional das Classes Trabalhadoras, composta pelos sindicatos moderados.

Do ponto de vista legal, foi facilitada a constituição dessas entidades de cúpula: O Ministro do Trabalho, Almir Pazzianotto Pinto, pela Portaria MTb nº. 3.100, de 25 de março de 1985, revogou a Portaria nº. 3.337, de setembro de 1978, que as proibia, "considerando que o princípio da autonomia (sindical) tem como um de seus pressupostos a livre associação sindical e intersindical."

Complementando tal medida, a mesma autoridade, em 18 de março de 1985, considerou reabilitados todos os dirigentes sindicais cassados pelas greves julgadas ilegais, "até que se possa chegar à revogação plena dos dispositivos contrários à realidade política dos novos tempos."

5 - A SINDICALIZAÇÃO A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO DE 1988

5.1 - AS REGRAS SINDICAIS DA ESFERA PRIVADA

A Constituição da República, promulgada em 05/10/88, tratou especificamente da questão dos trabalhadores e da questão sindical, estabelecendo um capítulo específico para tal assunto, denominado “Capítulo II - Dos Direitos Sociais”.

Ela assegurou uma série de direitos trabalhistas, elencando-os já a partir do artigo 7º., que possui nada menos que XXXIV incisos.

Desse artigo, interessam-nos os incisos que se referem ao direito sindical, mais especificamente o XXVI, que atribuiu, constitucionalmente, o “reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho”.

Convenções Coletivas de Trabalho são instrumentos firmados entre dois sindicatos - patronal e obreiro - visando a regulamentação normativa das relações das suas respectivas categorias. Os Acordos Coletivos, por sua vez, são os instrumentos firmados entre um Sindicato de Trabalhadores e uma determinada empresa, possuindo o mesmo fim de uma Convenção Coletiva, mas restrita ao âmbito da empresa signatária.

A elevação à categoria de reconhecimento constitucional de tais instrumentos, sem nenhuma dúvida, traduz-se em conquista sindical.

Mas é o artigo 8º. da Constituição que marca as grandes conquistas sindicais:

Art. 8º. É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:

I - a lei não poderá exigir autorização do Estado para a fundação de sindicato, ressalvado o registro no órgão competente, vedadas ao Poder Público a interferência e a intervenção na organização sindical.

II - é vedada a criação de mais de uma organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregadores interessados, não podendo ser inferior à área de um Município.

III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais.

IV - a assembleia geral fixará a contribuição que, em se tratando de categoria profissional, será descontada em folha, para custeio do sistema confederativo da representação sindical respectiva, independentemente da contribuição prevista em lei.

V - ninguém será obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato;

VI - é obrigatória a participação dos sindicatos nas negociações coletivas de trabalho;

(...)

Através da leitura deste artigo, e já no primeiro inciso, percebe-se a garantia constitucional de uma certa liberdade sindical, principalmente porque afastou-se a possibilidade de qualquer interferência do Poder Público junto às entidades sindicais, desde a sua fundação e durante todo o seu funcionamento.

Mas essa liberdade concedida aos sindicatos não é tão ampla pois, pela leitura do inciso II, percebe-se que ela se restringe, na medida em que a Constituição torna subsistente o critério da unicidade sindical, proibindo a existência de mais de um sindicato da mesma categoria na mesma base territorial.

É verdade que é possível tergiversação sobre o tema, na medida em que inexistente lei - ao menos que não confronte com o inciso I, supra transcrito - que determine, defina ou conceitue, o que seja categoria profissional.

Temos, sim, o quadro anexo ao artigo 577, da Consolidação das Leis do Trabalho, que determina o enquadramento sindical, tentando enumerar todas as categorias econômicas e obreiras, o qual, todavia, repita-se, não subsiste frente ao inciso I, como visto.

Assim, é possível que os próprios trabalhadores definam a sua categoria, deixando de atentar para a legislação antiga - quadro oriundo do Ministério do Trabalho - e que determinava coercitivamente o enquadramento sindical, em vista da atividade preponderante da empresa.

Entendemos que podem os trabalhadores, atualmente, definir a sua categoria e fundar o seu sindicato, regularmente, através de uma assembléia. Como exemplo, pode-se criar a categoria dos auxiliares de escritório, ainda que estes trabalhem para uma empresa Metalúrgica. Quem define a categoria, *in casu*, são os próprios trabalhadores, entendimento que se extrai, a nosso ver, da leitura do inciso I, do artigo 8º. da Constituição Federal.

O inciso III desse artigo traz outra vitória sindical, que é a abrangência da categoria como um todo, a nível de representação pelo sindicato, ao estabelecer que a ele cabe a defesa dos direitos e interesses da categoria, judicial ou administrativamente. É bem verdade que tal representação, em exegese realizada pelos Tribunais pátrios, foi entendida como mera representação da categoria, e não como possibilidade legal de atuação do sindicato como seu substituto processual.

Várias tentativas foram efetuadas, através de leis, autorizando a substituição processual da categoria pelo sindicato, existindo lei de um único artigo - Lei nº. 8.073, de 30/07/90 - na qual todos os demais artigos foram vetados, possibilitando a substituição pretendida. Mas, a matéria atualmente está Sumulada pelo Tribunal Superior do Trabalho, através do Enunciado da Súmula 310, *in fine*:

310. I - O artigo 8º, inciso III, da Constituição da República, não assegura a substituição processual pelo sindicato.

II - A substituição processual autorizada ao sindicato pelas leis nº. 6.708, de 30.10.1979 e 7.238, de 29.10.1984, limitada aos associados, restringe-se às demandas que visem aos reajustes salariais previstos em lei, ajuizadas até 3 de julho de 1989, data em que entrou em vigor a Lei nº. 7.788.

III - A Lei nº. 7.788/89, em seu artigo 8º, assegurou, durante a sua vigência, a legitimidade do sindicato como substituto processual da categoria.

IV - A substituição processual autorizada pela Lei nº. 8.073, de 30 de julho de 1990 ao sindicato alcança todos os integrantes da categoria e é restrita às demandas que visem à satisfação de reajustes salariais específicos resultantes de disposição prevista em lei de política salarial.

(...)

Mas, é mister que frisemos, a prática demonstrou que o instituto da substituição processual deve efetivamente ser tido com as reservas estabelecidas pelo Enunciado da Súmula 310, do E. TST, na medida em que deixa-se a critério dos sindicatos, a possibilidade de comunicar ou não a existência da ação, ou pior, de repassar ou não o numerário obtido no processo.

Portanto, o Enunciado, a nosso ver, salvaguarda as próprias Entidades Sindicais, bem como o próprio instituto da substituição processual.

O inciso IV, ainda do art. 8º. da Constituição, se presta à grandes erros de interpretação.

Quis o legislador constituinte, por um lado, conceder a ampla liberdade sindical, desatrelando o sindicato do poder público; por outro lado, certamente cedendo a pressões de constituintes mais reniscentes, manteve o legislador a “contribuição” prevista em lei, que nada mais é que o imposto sindical, o qual já tivemos oportunidade de analisar anteriormente, e que serviu como base de atrelamento dos sindicatos ao governo.

Perderam os constituintes a grande oportunidade de efetivamente tornar livre a organização sindical brasileira. Pecaram no inciso II e no presente inciso IV do artigo 8º., eis que em ambos os casos mantém-se o atrelamento ao Estado.

De resto, a contribuição estabelecida, para “custeio do sistema confederativo”, sem nenhuma regulamentação, presta-se a grandes trapalhadas por parte dos sindicatos. Com efeito, raros são os que não exageram na fixação de tal contribuição, podendo chegar a extremos de estabelecerem-na à razão de 10% do salário do trabalhador, mensalmente.

Ainda, em sua grande maioria, os sindicatos distinguem entre associados e não associados, muitas vezes decidindo as assembleias pela não cobrança da contribuição dos associados, ou reduzindo para estes o seu valor.

Ao mesmo tempo, toda a doutrina e legislação pátria nos ensina que nenhuma associação pode estabelecer contribuições para aqueles que não são seus associados, máxime porque estes sequer podem participar da assembleia que deliberará sobre o tema.

Como entendermos tal contribuição, pois, senão como um poder de tributar delegado aos Sindicatos pelo Estado, daí derivando o dever de fiscalização do próprio Estado, através do próprio Poder Executivo, ou quando muito pelo Tribunal de Contas.

Assim, além de não acabar com o “imposto sindical”, o constituinte ainda instituiu mais um “imposto”, geral à categoria, mas decidido em assembleia de associados do sindicato.

Isso se traduz em um terrível erro, fardo para os próprios sindicatos, eis que não restou amplamente assegurada a liberdade sindical e ainda, ao contrário, tal contribuição está a corroer as diretorias dos sindicatos, seja em razão do pequeno número de associados

existentes (e não há interesse em ampliar este número porque a arrecadação continua garantida, ou mesmo, em função de se entender o maior número de associados como elemento complicador e de disputas internas, aos olhos dos detentores do poder sindical - a diretoria - desnecessárias).

Pode-se afirmar que a grande maioria dos trabalhadores atualmente está contra o seu próprio sindicato, em vista da “contribuição confederativa”, a qual passa a se tornar um elemento de desintegração da categoria.

Talvez fosse esta a intenção do legislador, antes de conceder a liberdade sindical ampla, a fim de que, quando esta chegasse, a categoria estivesse desintegrada. Só o tempo o dirá!

No inciso V, ainda do mesmo artigo, temos mais uma flecha em direção à liberdade sindical. Todavia, como vimos, tal liberdade é fantasiosa, somente servindo ao controle dos sindicatos por aqueles que lá já se encontram. Nenhuma falta faz a ausência de associados, como visto. No entanto, repita-se, em confronto direto com este inciso, temos a “contribuição confederativa”, obrigatória, segundo o texto constitucional, à categoria.

A incongruência é flagrante, na medida em que ninguém é obrigado a filiar-se ou a manter-se filiado a sindicato, mas todos pagam a contribuição confederativa...

Finalmente, com o inciso VI, é estabelecida a função precípua do sindicato, tornando-a obrigatória. Tal inciso merece encômios, não somente em vista de procurar proteger o empregado como indivíduo, parte mais fraca da relação de trabalho e que por experiência aceita as determinações da empresa, concordando ainda que em seu prejuízo, mas como medida de assegurar a participação do sindicato na dinâmica da empresa, vale dizer, no seu funcionamento naquilo que se refere à atividade dos empregados.

Acreditamos que tal inciso, na adequação política que referendou a Constituição, vinha da ala daqueles que pretendiam a ampla liberdade sindical donde resultaria os sindicatos por empresa, sendo daí decorrente a obrigatoriedade da participação sindical nas negociações de trabalho.

Os demais incisos do artigo 8º., para o nosso tema, não necessitam ser abordados, eis que os transcritos são suficientes para o ponto que procuramos desenvolver.

Todavia, cumpre transcrever ainda o artigo 9º., eis que ele estabelece o direito de greve, *in fine*:

Art. 9º. É assegurado o direito de greve, competindo aos trabalhadores decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dele defender.

Parágrafo 1º. A lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade.

Parágrafo 2º. Os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei.

Aqui vemos consagrado o amplo direito de greve, como instrumento de luta da classe trabalhadora, competindo-lhe decidir sobre a oportunidade e os interesses que por meio dele pretendam defender.

O parágrafo primeiro não acrescentou nenhuma novidade, na medida em que tais regras já vigoravam, ao menos assemelhadamente. Ficou claro, desta feita, que as regras do jogo passam a ser conhecidas de antemão e estabelecidas no interesse público.

E, no parágrafo segundo, não vemos nenhum vício ou problema no estabelecimento de tais regras, que igualmente eram preexistentes, alçadas a nível

constitucional de forma clara e correta, traduzindo verdadeira salvaguarda da liberdade dos cidadãos.

Enfim, este o texto constitucional pertinente aos sindicatos da esfera privada.

5.2 - O SINDICALISMO DO SERVIDOR PÚBLICO

5.2.1 - O REGIME JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

A Constituição da República de 1988 estabeleceu em seu artigo 39, o regime jurídico único e o plano de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas. Tal regime já foi implantado pela União, por alguns Estados e por alguns Municípios.

Em que pese discutir-se hoje a possibilidade do término desse regime único, devemos dizer que, a nosso ver, tratou-se de uma medida salutar. Os entes da administração que o implantaram extinguiram os empregos "CLT", passando os servidores a ocuparem cargos públicos regidos pelo Estatuto dos Funcionários Públicos.

Todavia, não se pode olvidar que, ao lado do regime único, a própria Constituição da República, em seu artigo 37, inciso IX, já abriu uma exceção, ao determinar que "a lei estabelecerá os casos de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público."

Mas, deixemos a exceção para depois.

Até a promulgação da nova Constituição, a situação dos servidores públicos era definida por Hely Lopes MEIRELLES como sendo a de "constituírem subespécie dos agentes públicos administrativos, categoria que abrange a grande massa de prestadores de serviços à Administração (Direta e Autárquica) e a ela vinculados por relações profissionais, em razão da investidura em cargos e funções, a título de emprego e com retribuição pecuniária."⁹³

De maneira geral, os servidores da Administração Direta se subdividem em funcionários públicos, servidores admitidos para serviços temporários, servidores contratados em regime especial e servidores contratados no regime da Consolidação das Leis do Trabalho.

Funcionários públicos são os servidores legalmente investidos nos cargos públicos da Administração Direta sujeitos aos Estatutos da entidade estatal a qual pertencem, detendo a titularidade de um cargo criado por lei.

Os servidores admitidos para serviços temporários e os admitidos para funções de natureza técnica especializada não ocupam cargos públicos, e deveriam ocupar, porque era determinado na constituição anterior (artigo 106) regime jurídico próprio, estabelecido em lei especial, diversa da que rege os funcionários públicos.

Já os servidores contratados no regime da Consolidação das Leis do Trabalho, prestam seus serviços mediante contrato de trabalho regido nos termos e condições da legislação trabalhista.

Estes eram os regimes jurídicos dos servidores públicos até o advento da Constituição de 1988, quando passaram a contar, face o novo regramento constitucional

⁹³ MEIRELLES, H.L. Direito Administrativo Brasileiro. 3. ed. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1975.

que assim determinou, de regime único, estatutário, regulado e estabelecido pela Lei nº. 8.112/90.

5.2.2 - A SINDICALIZAÇÃO DOS SERVIDORES PÚBLICOS

A nova Constituição, em seu artigo 37, inciso VI, passou a admitir a sindicalização do servidor público civil, somente proibindo tal prerrogativa aos servidores públicos militares.

E é tal sindicalização que pretendemos analisar, especificando que a CLT, desde o início de sua vigência, em 1943, proibia, em seu artigo 566, a sindicalização dos servidores públicos.

Todavia, ainda em 1945, abriu-se uma exceção a tal proibição, advinda com o Decreto-Lei nº. 7.889, de 21 de agosto de 1945, que possibilitava a sindicalização para os servidores das autarquias industriais.

E sobre isso, Hely Lopes MEIRELLES, assim se expressou:

... Tal exceção aberra da normas administrativas, porque o sindicato é entidade tipicamente corporativa, inconciliável com a natureza do serviço público e com as exigências da hierarquia que há de imperar em toda a organização administrativa. Sendo a autarquia um serviço público típico, apenas descentralizado, não se compreende possam seus agentes pertencer a sindicatos. Nada impede, entretanto, que servidores públicos em geral se filiem a partidos políticos, a associações de classe ou a qualquer outra entidade civil lícita, que não tenha caráter sindical.⁹⁴

Tal posição representava a quase unanimidade da doutrina, vindo a ser revogada esta única exceção legal pelo Decreto-Lei nº. 22, de 11 de outubro de 1966, restabelecendo em sua plenitude o artigo 566, da CLT.

⁹⁴ MEIRELLES, H.L., obra citada, p. 425.

Em 1974, pela Lei nº. 6.128, de 06.11.74, acrescentou-se um parágrafo ao artigo 566, da CLT, excluindo da proibição de sindicalizarem-se os empregados das sociedades de economia mista.

Ao depois, pela Lei nº. 6.386, de 09 de dezembro de 1976, e pela Lei nº. 7.449, de 20 de dezembro de 1985, tal artigo 566 da CLT, que proibia a sindicalização dos servidores públicos, teve ampliado o seu parágrafo único, excluindo da proibição de sindicalização não somente os empregados das sociedades de economia mista, e os das Fundações criadas ou mantidas pelo Poder Público da União, do Estados e Municípios, mas também os da Caixa Econômica Federal.

A justificativa para tal procedimento foi a de que as empresas de economia mista competiam com as empresas privadas, não se justificando a proibição legal; em relação às fundações por serem elas tipificadas no Código Civil Brasileiro, como sendo pessoas jurídicas de direito privado; finalmente, em decorrência das lutas travadas pelos funcionários da Caixa Econômica Federal, que, com justa razão, pretendiam e obtiveram a sua equiparação aos bancários;

Assim, passo a passo, abria-se a brecha que ensinaria o Poder Público a lidar e negociar com sindicatos, em que pese o entendimento de Mozar Victor RUSSOMANO, ponderável, de que "os motivos que levam o Estado a proibir a sindicalização dos servidores públicos são de ordem política, a fim de que os órgãos estatais se imunizassem, na medida do possível, contra os conflitos do trabalho."⁹⁵

Na verdade o Estado tornou-se o maior de todos os empregadores, passando a utilizar-se do regime da CLT, em detrimento do regime estatutário, o que fez por sua

⁹⁵ RUSSOMANO, M.V. Comentários à consolidação das leis do trabalho. Rio de Janeiro, 1973, p. 914.

própria vontade, abrindo mão das prerrogativas que lhe garantiam o Direito Administrativo, enquanto empregador.

E se assim agiu, por sua vontade, e mais ainda, se abraçou a setores de competência da iniciativa privada, nada mais justo de que exista equivalência de direitos e deveres, máxime no que respeita aos seu servidores.

Tais fatores justificam a possibilidade de sindicalização dos servidores públicos em nossa atual Constituição, o que é decorrência do próprio regime democrático.

Mas, é absolutamente certo de que a Assembléia Nacional Constituinte de 1988 determinou que se organizasse a carreira dos servidores públicos, o que fez com a instituição do regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.

Devemos abrir um parêntesis para grifarmos de que resguardou o legislador Constituinte o exercício do direito de greve de servidores públicos, o qual restou para ser definido nos termos e limites de lei complementar.

Iniciou-se então a discussão sobre a possibilidade ou não do exercício do direito de greve dos servidores públicos enquanto inexistir lei complementar, na medida em que tal direito é assegurado na Constituição.

Analisando-se o direito espanhol, um dos mais modernos da atualidade, vemos que a Constituição daquele país, apesar de garantir o direito, remete ao legislador a possibilidade de exceptuá-lo, não exceptuá-lo e limitá-lo.

Não sabemos se a intenção do legislador foi a de, tal e qual a Constituição de Espanha, atribuir ao legislador comum a possibilidade de exceptuar, não exceptuar ou

limitar o direito de greve, através de lei complementar. Todavia, se esta foi a sua intenção houve um equívoco técnico.

Com efeito, trata-se de norma de eficácia limitada, que de acordo com a boa doutrina, produz efeitos ainda que mínimos. Deveras, a norma de eficácia limitada não é norma exclusivamente de eficácia diferida. Produz igualmente efeitos imediatos suficientes para revogar a legislação anterior com ela incompatível e impedir a atuação do Poder Público no plano material normativo, colidente com o seu comando. Esta é a lição do Direito Constitucional contemporâneo, compromissado com a efetividade da Constituição⁹⁶.

Impossível, então, tolher-se o direito de greve, salvaguardado na Constituição.

É certo, contudo, que já deveria ter sido elaborada lei complementar regulamentando a greve no serviço público. Mas, se até hoje tal regulamentação não veio, tal se deveu não somente ao conservadorismo e receio estatal, mas também ao fato de ainda não se ter sedimentado, nem os sindicatos de servidores públicos, nem o Estado como carreira organizada, isto é, como ente da Administração composto por pessoas de carreira, perenes e estáveis nos seus cargos, alternando-se somente os cargos eletivos e outros de confiança.

Mas, e novamente retornando ao aspecto sindicalização, quase oito anos após a promulgação da Constituição, toda a sindicalização no que se refere aos servidores públicos é passível de discussão.

⁹⁶ (nesta linha -CLEMERSON MERLIN CLÉVE - A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro - São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1995; e LUIS ROBERTO BARROSO - O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas - Rio de Janeiro - Renovar 1996).

Um ponto polêmico, por exemplo, é a questão do registro. Estaria o sindicato dos servidores públicos obrigado a efetuar o registro no órgão competente (artigo 8º, inciso I), ou não, uma vez que o artigo 37, inciso VI, diz que, em se tratando de servidor público, é garantido o direito à livre associação sindical?

Se aceitarmos a divisão estanque dos capítulos da Constituição, diremos que o art. 8º, II, não se aplica aos sindicatos de servidores públicos. Ao mesmo tempo, devemos dizer que a estes é também inaplicável a contribuição sindical ou confederativa. Na mesma linha, pois, não há que falar-se em registro no órgão competente.

De nossa parte, optamos pela primeira hipótese: ao sindicato dos servidores públicos aplica-se o disposto no capítulo que trata dos direitos sociais. Isto porque, a lei, naquele capítulo, trata dos sindicatos de um modo geral, pouco importando se o sindicato é de servidores públicos ou de trabalhadores da área privada. Abrange, portanto, todos os sindicatos.

Mas a polêmica permaneceria quando se perguntasse qual o órgão competente para efetivar o registro sindical.

Vale destacar aqui, a decisão proferida pelo Egrégio Tribunal Regional do Trabalho da Nona Região, que, em sua composição plena, adotou o seguinte entendimento nos autos TRR-PR-DC 046/89, cujos fundamentos a seguir transcreveremos.

Nossa opinião era informada até então, pelo art. 512 da CLT que remetia ao art. 558 do mesmo diploma legal. Note-se que a norma é limitativa e **somente** admite o reconhecimento como **Sindicato** das entidades que cumprirem as exigências legais quanto à sua constituição e registro.

As disposições constitucionais da época, (C.F., art. 166) remetiam à lei ordinária para sua constituição e exercício de funções delegadas do poder público.

Em razão disso, o art. 558 da CLT enfatiza:

‘são **obrigadas** ao registro ...’ (sem grifo no original). No § 1º, afirma-se que às DRTs compete de tal registro e, nos parágrafos seguintes são enunciadas as condições para que se proceda ao registro da entidade que deseja ser Sindicato, denominação privativa daquela regularmente registrada (CLT 561).

Atualmente, a vigente Constituição da República determina que é livre a associação profissional ou sindical, observadas certas condições. Entre elas a do art. 8º, I, onde se afirma que a lei não exigirá **autorização** do Estado para a fundação de Sindicato, **ressalvado o registro no órgão competente ... etc.**

A interpretação que nos ocorre é a seguinte, até pela análise literal: Quando se diz que é livre a associação profissional ou sindical, quis o constituinte afirmar a liberdade de constituir associações profissionais ou sindicais.

Todavia, foram estabelecidas condições que devem ser observadas, inclusive a seguinte: **registro no órgão competente.**

Trata-se, ao nosso ver, de registro na DRT, como dispõe a lei específica, não revogada e não colidentes com a norma constitucional pois tal registro não significa **autorização** do Estado para fundação de entidade, nem mesmo **interferência** na organização sindical.

É mero registro - como sempre foi para cadastramento e definição da base territorial visto que a própria Constituição vigente veda a criação de mais uma organização sindical, de grau, na mesma base territorial (art. 8º - II).

Assim, a interpretação lógica é a de que o registro é na DRT, tanto para entidades estaduais como municipais, e não no Registro das Pessoas Jurídicas. **Primeiro**, porque a nova carta política da República não retirou a nosso ver - dos Sindicatos, o exercício de funções delegadas do poder público federal.

Segundo porque **não** mudou a natureza jurídica dos Sindicatos, transmudando-a para sociedade contratual ou coisa parecida.

Terceiro porque sendo detentora de funções delegadas de poderes federais **não pode** - pela lógica - depender de mero registro estadual e o Registro das Pessoas Jurídicas é Cível por definição estadual por determinação legal (Lei 6015/73) não contempla, em seu texto qualquer autorização para que se registre, sob sua égide, entidade sindical. Ao contrário, no § 2º do seu art. 1º excepciona: "Os demais registros rege-se-ão por leis próprias". Logo, não é o Cartório o "órgão competente".

Assim, pelo nosso entender, a Constituição atual manteve o registro da DRT para que a entidade possa ser considerada SINDICATO o qual pode até - e se quiser - na qualidade de entidade associativa, registrar-se junto ao Registro Civil Estadual, pois, o que abunda não prejudica. Reafirmamos que somente o último registro não legitima a entidade como SINDICATO. Só como pessoa jurídica.

Atualmente está pacificada a discussão, entendendo-se que o Sindicato nasce da vontade da categoria, através do depósito de seus estatutos no cartório de registro de pessoas jurídicas.

Par e passo, comunica-se o Ministério do Trabalho, o qual registra a existência daquela entidade, dando ciência a quem interessar possa via publicação em Diário Oficial, isto para efeitos de impugnação em face do disposto no art. 8 II, da CF.

Isto para qualquer sindicato, lembrando que para o sindicato dos servidores públicos o mandamento contido no item 37, inciso VI, da Constituição da República, deve ser interpretado restritivamente. Este deve seguir as linhas do artigo 8º., eis que a referida disposição está inserida no capítulo que trata dos sindicatos, especificamente. Uma interpretação ampla e isolada, irremediavelmente ofenderia o princípio de que todos são iguais perante a lei.

O sindicato deve apresentar-se como sendo um órgão defensor dos interesses da categoria, contribuindo para o fortalecimento da classe. Tanto faz se ele refere-se aos empregados privados ou a servidores públicos. A sua função é a mesma, basicamente.

Saindo da questão do registro sindical, existem outras divergências a respeito dos sindicatos de servidores públicos.

Com efeito, ainda hoje pode-se entender de que a limitação contida no inciso II, do artigo 8º. da Constituição da República, que trata da associação profissional ou sindical, não seria aplicada aos sindicatos de servidores públicos.

Diz referido inciso:

II - é vedada a criação de mais de um organização sindical, em qualquer grau, representativa de categoria profissional ou econômica, na mesma base territorial, que será definida pelos trabalhadores ou empregados interessados, não podendo ser inferior à área de um Município.

E, embasa-se a não aplicação de tal regra aos servidores públicos, pela sua inserção em capítulos diferentes da Constituição, não cuidando da sindicalização dos servidores públicos, que é totalmente regulada no capítulo específico.

É possível concluir-se, pois, de que estaria garantida a pluralidade sindical, no que tange aos servidores públicos, não se incluindo os servidores públicos em uma única categoria - a dos servidores públicos - mas existindo várias categorias, como a dos servidores da Secretaria de Justiça, a dos servidores do sistema penitenciário, a dos servidores públicos nos serviços de saúde, etc.

Mas isso pressupõe a ampla liberdade sindical, enquanto que vivemos ainda o atrelamento do sindicato ao Estado.

Por maior que seja o brado da Constituição no sentido de ser livre a associação sindical, tais entidades continuam atreladas ao poder público, na medida em que persistiu e persiste a contribuição sindical compulsória, prevista em lei, verdadeiro imposto, que possibilita ao Poder Executivo a fiscalização quanto a utilização e destinação de tal verba, quando menos.

Por isso, a nosso ver, permanece o sindicato, ainda, em face da contribuição sindical, como órgão colaborador do Estado.

Entretanto, essa ampla liberdade sindical seria possível a partir do entendimento de que inexistia exigência do imposto sindical para os sindicatos de funcionários públicos, partindo-se do princípio de que o capítulo específico dos servidores públicos, na Constituição de 1988, não contemplou esse imposto.

No entanto, restaria para ser regulamentado, então, em vista dessa pluralidade, qual dos sindicatos existentes seria o representativo da categoria para efeitos de negociação.

Poderia a lei, por óbvio, determinar tão somente que para efeitos de negociação coletiva deveria haver a eleição de um, dentre os sindicatos existentes, o que seria feito pelos membros de toda a categoria, ou mesmo, determinando uma pauta única de negociação, a ser aprovada por todos os membros da categoria em assembléia.

É possível afirmamos, sim, de que vigora por simples ineficácia da sua existência, uma pluralidade sindical na esfera dos servidores públicos, o que certamente não era o intuito do legislador constituinte, em vista de várias disposições, máxime o artigo 37, inciso X, o qual estabelece revisão geral e única para todos os servidores públicos, sem distinção de índices, obedecendo-se a mesma data base para toda a categoria.

Necessária se torna a criação de uma legislação regulamentadora para definir a situação dos sindicatos de servidores públicos. Caberá à legislação ordinária definir e optar pela unicidade sindical, ferindo a ampla liberdade buscada, ou optar pela ampla liberdade sindical, passando a ser necessário definir as bases para a representatividade da classe perante os inúmeros sindicatos já existentes e que se formarão.

5.2.3 - A HIPÓTESE DE DISSÍDIOS COLETIVOS DE SERVIDORES PÚBLICOS

Após a decisão do Supremo Tribunal Federal de que a Justiça do Trabalho é incompetente para julgar dissídios individuais e coletivos de servidores públicos federais,

proferida nos autos nº. 492-1-DF, de Ação Direta de Inconstitucionalidade das alíneas “d” e “e” do art. 240 da Lei nº. 8.112/90, entendemos que a instauração de um dissídio coletivo envolvendo um ente público pode, sem dúvida nenhuma, afetar vários dispositivos constitucionais.

Mas, tratando-se da possibilidade de sindicalização desses servidores, necessário se torna a análise da hipótese desses dissídios, uma vez que o art. 8º, III, da Constituição Federal, reza que “ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais e administrativas”.

Em primeiro lugar, devemos analisar o artigo 114 da Constituição da República,

verbis:

Art. 114 - Compete à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, abrangidos os entes de direito público externo e da administração pública direta e indireta dos Municípios, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, bem como os litígios que tenham origem no cumprimento de suas próprias sentenças, inclusive coletivas.

A competência atribuída à Justiça do Trabalho diz respeito aos trabalhadores, ou seja, especificamente àqueles regidos pela CLT, fato já pacificado em nossa doutrina e jurisprudência.

Com o advento do regime único, sendo este regime outro que não o da CLT, falece competência à Justiça do Trabalho para a análise das controvérsias.

Nesse sentido o ilustre Sr. Ministro Carlos Mário Velloso se manifestou, ao proferir seu voto, que norteou o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade supra citada, ao examinar a norma contida no artigo 114 da Constituição:

(...)

À Justiça do Trabalho compete, pois, conciliar e julgar os dissídios individuais e coletivos entre trabalhadores e empregadores, incluídos entre estes os entes de direito público externo e interno. Quer dizer, conciliará e julgará os dissídios entre trabalhadores e empregadores. Se, conforme vimos de ver, o conceito de trabalhador não é o mesmo de servidor público, a Justiça do Trabalho não julgará dissídios de servidor público e poder público, mesmo porque poder público não emprega, dado que o regime do servidor público com o poder público é “o regime de cargo, de funcionário público - não o de emprego”, ou “o regime designado, entre nós, como estatutário.” (Celso Antônio Bandeira de Mello, ob. cit., pág. 106). Todavia, se o poder público admitir trabalhador, em regime de emprego, os dissídios que surgirem dessa relação de trabalho serão julgados pela Justiça do Trabalho. Acrescenta o art. 114 que a competência da Justiça do Trabalho abrangerá, também, na forma da lei, outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho. Essas outras controvérsias, entretanto, não poderá extrapolar do balizamento normativo inscrito no próprio artigo 114: essas outras controvérsias deverão ter, num dos pólos da relação jurídica o trabalhador (C.F., art. 7º) e não servidor público estatutário (C.F., art. 39) e, no outro pólo, o empregador, vale dizer, quem admite pelo regime de emprego, que é o regime contratual. A lei poderia, portanto, tendo em vista a cláusula constitucional mencionada, conferir competência à Justiça do Trabalho para julgar, por exemplo, ação acidentária decorrente da relação de trabalho (trabalhador e empregador).

Deixando de lado a questão da incompetência da Justiça do Trabalho, entendemos que a possibilidade de julgamento de dissídios coletivos de entes jurídicos de direito público deve ser analisada restritivamente, mesmo que aprove-se a atual discussão de reforma constitucional, retornando o Estado a contratar servidores pelo regime da CLT.

Poder-se-ia admitir o dissídio coletivo de natureza jurídica, para interpretação de normas que envolvessem os servidores e o Estado-Membro, o Município ou a União.

Todavia, impossível, em face dos demais regramentos constitucionais, seria admitir-se o dissídio coletivo de natureza econômica, uma vez que ele impõe normas e condições de trabalho de imediata aplicação, determinando ao empregador não somente despesas, mas também a alteração da conduta administrativa.

Vejamos a análise feita pelo Sr. Ministro Carlos Velloso, ainda no seu voto:

(...)

A negociação coletiva tem por escopo, basicamente, a alteração da remuneração. Ora, a remuneração dos servidores públicos decorre da lei e a sua revisão geral, sem distinção de índices entre servidores públicos civis e militares, far-se-á sempre na mesma data (C.F., art. 37, X, XI). Toda a sistemática de vencimentos e vantagens dos servidores públicos assenta-se na lei, estabelecendo a Constituição isonomia salarial entre os servidores dos três poderes (C.F., art. 37, XII), a proibição de vinculação e equiparação de vencimentos e que a lei assegurará, aos servidores da administração direta, isonomia de vencimentos para cargos de atribuições iguais ou assemelhadas do mesmo Poder ou entre servidores dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, ressalvadas as vantagens de caráter individual e as relativas à natureza ou ao local de trabalho (C.F., art. 39, § 1º).

Acresce que a Constituição deixa expresso que a lei que disponha sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração, é de iniciativa privada do Presidente da República (C.F., art. 61, § 1º, II, a), como é de iniciativa privativa do Presidente da República a lei que disponha sobre servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis (C.F., art. 61, § 1º, II, c). **Quer dizer, a sistemática dos servidores públicos, regime jurídico, vencimentos e remuneração, assentam-se na lei, mesmo porque legalidade constitui princípio a que a Administração Pública deve obediência rigorosa (C.F., art. 37).** (Sem grifo no original).

A imposição, via sentença normativa, de despesas para o Estado sem a prévia identificação de receita, inclusão no orçamento anual, exame e aprovação pelo Poder Legislativo fere, portanto, muitos dispositivos do texto constitucional, além do princípio de que a Administração Pública deve obediência à lei.

Assim, restaria ferido o artigo 2º. da Constituição, que trata da independência dos três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, uma vez que haveria ingerência do Judiciário a estabelecer normas para os demais poderes.

Afrontrar-se-ia o artigo 37, inciso X, que estabelece revisão geral e única para todos os servidores públicos, sem distinção de índices, obedecendo-se a mesma data base para toda a categoria. Igualmente, o inciso XII, que determina a isonomia de vencimentos

entre os três Poderes; o mesmo ocorrendo com o disposto no artigo 39, § 1º., que trata da isonomia para cargos de atribuições dos outros, e aqui independentemente de categoria.

Também o artigo 100, que ordena que os pagamentos decorrentes de sentenças judiciais sejam efetuados através de precatórios e em ordem cronológica; o mesmo para o artigo 169, que traz a limitação com despesas de pessoal, e seu parágrafo único e incisos, que determinam prévia dotação orçamentária e autorização específica na lei para atender concessão de vantagens ou aumentos de remuneração, admissão de pessoal, criação de cargos ou alteração de estrutura de carreiras.

A alteração do orçamento e de regras da administração pública exigem o exercício da função legislativa, com a apresentação de projeto-de-lei, votação pelo Poder Legislativo e sanção pelo Poder Executivo. A função legislativa não se confunde com o poder normativo, função legislatória do Judiciário Trabalhista. A sentença normativa cria regras para as partes envolvidas no processo, vinculando-as e submetendo-as ao cumprimento das normas ali estabelecidas pelo prazo estipulado.

A administração pública, presa às normas constitucionais de conduta, está impossibilitada de cumprir decisão judicial dessa natureza, pela necessidade da existência de receita prévia, repita-se: inclusão no orçamento; apreciação do Poder Legislativo; pagamento por precatórios, entre outras disposições constitucionais.

O Estado não pode esquivar-se das regras rígidas da administração pública e da previsão orçamentária previstas no texto constitucional.

Não pode, desta forma, o Poder Judiciário determinar despesas ao Poder Executivo (cláusula pecuniária), sem, primeiro, apontar a receita (artigo 169 da Constituição da República) que suportará o ônus.

Além disso, toda e qualquer despesa deverá constar do orçamento anual do Estado, orçamento esse que será examinado e votado pelo Poder Legislativo.

De outra parte, as dívidas judiciais do Estados serão pagas sempre através de precatórios, com inclusão no orçamento do ano seguinte e em ordem cronológica (artigo 100 da Carta Magna), comportamento incompatível com o cumprimento das sentenças normativas emanadas da Justiça do Trabalho, que devem ser executadas imediatamente.

Assim, a imposição judicial, via sentença coletiva, de despesa sem prévia identificação da receita; inclusão no orçamento anual; exame e aprovação pelo Poder Legislativo, fere de forma central os vários dispositivos citados.

O constituinte, ao elaborar o texto constitucional e estabelecer o poder normativo da Justiça do Trabalho, certamente não pretendeu autorizar o Judiciário a dirigir a vida administrativa e econômica dos demais poderes, quebrando a independência deles.

Essa gama de disposições constitucionais que regem a vida administrativa e econômica do Estado, demonstra amplamente a total impossibilidade de cumprimento de sentença normativa que venha a criar novas normas e condições de trabalho para servidores públicos sujeitos às regras da Administração Pública e da Lei Orçamentária impostas pela Constituição da República.

Diante desses aspectos limitadores da ação do Estado, entendemos que o artigo 114 e seus parágrafos, não se aplica, por inteiro, aos entes de direito público interno.

Em assim sendo, o poder normativo da Justiça do Trabalho, previsto nesse artigo deve respeitar a harmonia e independência dos poderes da União, não interferindo na administração pública e no orçamento de cada ente do poder público interno, tendo em vista

sempre as normas constitucionais que disciplinam a conduta do Estado. Portanto, essa disposição constitucional merece interpretação restritiva quando tratar-se de pessoa jurídica de direito público.

Parece-nos, nesses casos, que cabe à Justiça do Trabalho conciliar e julgar os dissídios individuais, tão somente, sob pena de desarmonia e ferimento do princípio de independência dos poderes e de afronta a muitos dispositivos constitucionais.

Enfim, mesmo que a competência de julgar os dissídios coletivos de natureza econômica fosse da Justiça do Trabalho, seria mister regulamentar-se a possibilidade das sentenças normativas, em face das limitações constitucionais.

Nesse sentido, entendemos correta a conclusão do Sr. Ministro Carlos Mário Velloso, ainda em seu voto:

Se à Justiça do Trabalho for conferida competência para o julgamento de questões de Direito Administrativo, não poderá ostentar ela a estrutura atual, estrutura que está posta na Constituição, dado que essa estrutura não é compatível com o julgamento de questões que não sejam de Direito do Trabalho.

E, entendida possível a sentença normativa, como sua decorrência, e em virtude dos demais preceitos constitucionais, cremos impossível a existência de várias categorias de servidores públicos. Ao contrário, disso emerge a categoria única de servidores públicos, nos três poderes, Executivo, Legislativo e Judiciário, ainda que se possam dividir nas esferas do Município, do Estado e da União.

Aqui, portanto, derrubar-se-ia a discussão no sentido de admitir-se que o art. 8º., II, da Constituição, porque limitativo, não se aplica aos servidores públicos, ao argumento de que a matéria é tratada exclusiva e totalmente em outro capítulo.

Em qualquer hipótese, deverão restar claros os limites da competência dos Tribunais do Trabalho, a fim de que as suas decisões não interfiram na tripartição dos poderes.

Finalmente, para que tal ocorra, deverá necessariamente haver a organização das carreiras do Estado, a fim de que haja sempre uma continuidade de atuação, independentemente dos cargos a serem preenchidos por eleição, assim como aqueles que serão preenchidos por livre nomeação.

Desta forma, resta extrema de dúvidas a necessidade de todo o esclarecimento das normas constitucionais, a fim de que se permita sim a verdadeira sindicalização dos servidores públicos, eficazmente. Certamente, uma lei regulamentará a questão, colocando um fim a eventuais divergências, que por ora tem jogado no vazio a própria sindicalização dos servidores públicos.

5.2.4 - ASPECTOS DA SINDICALIZAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS EM PORTUGAL E NA ESPANHA

Como acabamos de ver, discute-se entre nós se haverá um sindicato abrangendo todos os servidores públicos, ou se as diversas categorias profissionais que formam o quadro de servidores poderão formar sindicatos distintos.

Note-se que outros países, notadamente Portugal e Espanha, também previram a possibilidade de sindicalização do servidor público. E, necessário se faz ressaltar, suas

constituições também olvidaram de dispor, de modo expresse, como seria realizada tal sindicalização, existindo um vazio legislativo.

Veja-se que a Constituição da República Portuguesa, revista pela Lei Constitucional n.º. 1/82, consagrou a liberdade sindical em termos amplos, dispondo que “é reconhecida aos trabalhadores a liberdade sindical, condição e garantia da construção de sua unidade para defesa dos seus direitos e interesses”. Previsão contida no artigo 56, I, sendo que no mesmo artigo é feita a seguinte ressalva: “no exercício da liberdade sindical é garantido aos trabalhadores, sem qualquer discriminação, designadamente...”

Entretanto, o capítulo que trata da Administração Pública não cuidou da liberdade sindical dos servidores públicos.

O mestre José Martins CATHARINO, em brilhante trabalho sobre o servidor estatal, citando o professor Mário PINTO, assinala como foi resolvida a questão:

...O ilustre Professor Mário PINTO, que solicitamente atendeu o pedido nosso, assinala que, ‘depois de um momento inicial de hesitação (em que o Ministro de Educação chegou a pronunciar-se contra o direito de associação sindical dos servidores - Despacho 9/78), tem-se por resolvida, visto que os funcionários públicos tem constituído os seus sindicatos e inclusive recorrido à greve com razoável freqüência sem que tenham levantado objeções jurídicas.’

Do mesmo professor é a opinião de que ‘não parece devam considerar-se diretamente aplicáveis aos funcionários públicos’ os arts. 56 e 57 da Constituição, esclarecendo: ‘Contudo, a lei sindical, Dec-lei n.º 215-B/75, anterior à Constituição, no art. 50 prevê lei especial para liberdade sindical dos funcionários, a qual ainda não surgiu. Entende-se portanto que se aplica aos funcionários públicos o princípio geral da liberdade sindical, aplicando-se-lhes também, **com as adaptações necessárias** (grifo no original) o regime vigente para os trabalhadores em geral.’⁹⁷

Desse modo vislumbra-se que o direito português resolveu tratar diferenciadamente os servidores públicos, observando as peculiaridades do Estado.

⁹⁷ CATHARINO, José Martins. Servidor estatal e sindicalização. São Paulo, LTr. 1987, p.44-45.

Já a Constituição espanhola, em seu artigo 28, 1, prevê:

Todos tienen derecho a sindicarse libremente. La ley podrá limitar o exceptuar el ejercicio de este derecho a las Fuerzas o Institutos armados e a los demás Cuerpos sometidos a disciplina militar y regulará las peculiaridades de su ejercicio para los funcionarios públicos...

A questão também é tratada no Estatuto dos Trabalhadores, que não abrange "a relação de serviços dos funcionários públicos, que se regulará pelo Estatuto da Função Pública, assim como a do pessoal a serviço do Estado, as corporações locais e as entidades públicas autônomas, quando sob o amparo de uma lei, dita relação seja regulada por normas administrativas e estatutárias" (artigo 1, nº. 3, a).

O artigo 4, nº. 1, b, dispõe que a livre sindicalização dos trabalhadores é um dos "direitos básicos, mas com conteúdo e alcance que para cada um dos mesmos disponha sua específica normativa."

CATHARINO, citando Manuel ALONSO ALEA, escreveu que: "... a matéria da sindicalização não está regulada no Estatuto por exigir uma lei orgânica..."⁹⁸.

Observa-se, mais uma vez, que o direito à sindicalização dos servidores públicos depende de uma lei orgânica.

Entendemos que a nossa Constituição de 1988 também precisa ser complementada ou regulamentada, no que pertine à sindicalização do servidor público. Certo é que não se pode negar o direito de sua sindicalização. Mas o modo de como isto deve ser feito necessita de estudos, sob pena de afetar a atividade estatal.

⁹⁸ CATHARINO, José Martins, obra citada, p.47.

CONCLUSÃO

Toda a história do movimento sindical, desde as suas origens, teve uma conotação de reunião de interesses que, para alguns, acarreta a perda de algumas vantagens. Partes fracas nada representam. A união em torno de um interesse significa um movimento consistente, capaz de derrubar um sistema, até mesmo, os privilégios de uma tão decantada classe dominante.

Por esta razão, os sindicatos de trabalhadores sempre tiveram sua formação e atuação limitadas. Os poderosos tentavam impedir o surgimento de uma classe organizada, capaz de manipular a ideologia das pessoas mais humildes.

E, para conseguir esse intento, tentaram, primeiramente, evitar a coalização dos trabalhadores, através de diplomas legais que foram, paulatinamente, perdendo a sua eficácia. O feixe de interesses dos trabalhadores, em busca de melhoria salarial e das condições de trabalho, sempre existiu. A busca de melhorias é inerente à sociedade humana.

O atraso político de certos países, principalmente a Rússia, causou uma estagnação na formação de sindicatos fortes e com condições de conseguir atenuar os sofrimentos da classe trabalhadora. Poucos sindicatos têm força suficiente para pressionar a classe empresarial, cuja representatividade na câmara legislativa é bem maior. Acrescente-se a tudo isto a infiltração política que os sindicatos podem ter, principalmente quando os líderes sindicais representam correntes contrárias ao governo, o que gera resistência ainda maior por parte do próprio governo.

Foi por este motivo que o histórico do sindicalismo brasileiro sempre obteve uma atenção especial de parte de políticos. Uns criando neles o seu apoio eleitoral. Outros, tentando evitar a sua atuação ou, então, limitar o seu crescimento, eis que poderiam impedir o crescimento de um partido político contrário aos seus interesses.

O governo brasileiro sempre tentou amarrar os sindicatos. Não tinham plena autonomia. Dependiam do Estado para serem reconhecidos. Esta parte da história chegou ao fim com a promulgação da Constituição da República de 1988, que trouxe alguns avanços, mas que, verdadeiramente, deixou muita coisa a ser regulamentada.

A sindicalização dos servidores públicos, conquista finalmente alcançada através da Constituição de 1988, ainda não foi totalmente concretizada, por ausência de uma regulamentação complementar. Maior exemplo é o exercício do direito de greve, proibido por ausência de lei complementar, fruto de entendimento desposado pelo E. Supremo Tribunal Federal.

Pode-se esperar que os nossos tribunais criem jurisprudência, no sentido de como devem ser interpretados os dispositivos constitucionais que tratam da sindicalização do servidor público. Mas melhor seria, para o tema, uma legislação específica, moderna e democrática . Somente assim as discussões teriam um fim.

Concluimos que a sindicalização como um todo deve ser encarada como um fato social e democrático, que requer a observância absoluta por parte de todos os países do mundo, das Convenções e Recomendações da Organização Internacional do Trabalho. A sindicalização específica dos servidores públicos, é fundamental para os servidores para que possam exigir uma transparência dos governos e é também fundamental para o Estado que pretende ser realmente considerado democrático.

Acreditamos que os servidores, indubitavelmente, se fossem consultados não admitiriam a utilização do **empreguismo**, prática muito usada entre nós e que, no fundo, só trouxe prejuízos aos verdadeiros servidores públicos. Isto porque a administração pública destina recursos que se perdem nas mãos daqueles favorecidos. Conseqüentemente, os servidores perdem a chance de serem melhor remunerados. Os servidores públicos podem, e devem criar seus sindicatos. A força da categoria será sentida e respeitada. A classe formará laços de solidariedade em torno de seus principais interesses.

Quiçá, agora, o movimento sindical brasileiro passe a ter uma fase de avanços. O seu histórico, em nosso país, não lhe é favorável. Foi marcado por derrotas. Os retrocessos superaram os avanços, quem sabe devido ao fato da nossa constante instabilidade política, que, ao que parece, foi sepultada com a Constituição da República de 1988.

Toda a história do sindicalismo brasileiro, marcada pela legislação ultrapassada do Estado Novo e pela sujeição ao Estado, demonstra que os governos brasileiros sempre tiveram a preocupação de manter sob os seus pés, os sindicatos. Alie-se a tudo isto, a demora em ratificar a Convenção nº87, talvez pelo desinteresse do tema no regime militar. Agora, com a instituição de uma nova ordem democrática, os sindicatos, principalmente o de servidores públicos, poderão defender os seus interesses.

É o que esperamos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTUNES, Ricardo. O que é o sindicalismo. São Paulo, Brasiliense, 1980.
- BANDEIRA JUNIOR, Antonio Francisco. A indústria de São Paulo em 1901. São Paulo, Tip. do Diário Oficial, 1901.
- BARROSO, Luis Roberto. O Direito Constitucional e a Efetividade de suas Normas. Rio de Janeiro, Renovar, 1996.
- BETTELHEIM, Charles. A luta de classes na União Soviética. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.
- CATHARINIO, José Martins. Servidor estatal e sindicalização. São Paulo, Ltr, 1987.
- CLEVE, Clemerson Merlin. A Fiscalização Abstrata de Constitucionalidade no Direito Brasileiro. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, 1995
- CUEVA, Mário de La. Derecho Mexicano del Trabajo. México, Ed. Porrúa, 1964.
- DIAS, Everaldo. História das lutas sociais no Brasil. São Paulo, 1977
- DULLES, John W. Foster. Anarquistas e comunistas no Brasil. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1977.
- FUCHTNER, Hans. Os sindicatos brasileiros, organização e função política. Rio de Janeiro, Graal, 1980.
- GOMES & GOTTSCHALK. Curso de Direito do Trabalho. São Paulo, Forense, 1981.
- HOLLANDA, Sérgio Buarque. Raízes do Brasil. Rio de Janeiro, 1936.
- LAMARCA, Antônio. Curso expositivo de Direito do Trabalho. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1972.
- LINHARES, Hermínio. Contribuição à história das lutas operárias no Brasil. São Paulo, Alfa-Omega, 1977.
- MARAM, Sheldon Leslie. Anarquistas, imigrantes e o movimento operário brasileiro, 1880 - 1920. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

MARANHÃO, Délio. Direito do Trabalho. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas, 7ª edição, 1979.

MARANHÃO, Ricardo. Sindicatos e Democratização. São Paulo, Brasiliense, 1979.

MARSHALL & RUNGELING. O papel dos sindicatos na economia norte-americana. Trad. Elcio Gomes de Serqueira, Rio de Janeiro, Forense Universitária, 1976.

MARTINS, Heloísa Helena T. de Souza. O Estado e a burocratização do sindicato no Brasil. São Paulo, HUCITEC, 1979.

MARTINS, Milton. Sindicalismo e relações trabalhistas. Ltr, 1986.

MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1975.

MORAES FILHO, Evaristo de. O problema do Sindicato Único no Brasil; seus fundamentos sociológicos. São Paulo, Alfa-Omega, 1978.

PIC, Paul, Traité élémentaire de législation industrielle les lois ouvrières. Paris, A. Rousseau Ed., 1922.

PIMENTA, Joaquim. Enciclopédia da Cultura. I. F. Bastos, Rio de Janeiro, 1963.

PINHEIRO & HALL. A classe operária no Brasil, 1889 - 1930. São Paulo, Alfa-Omega, 1979.

PINTO, Almir Pazzianotto. Sindicalismo e legalidade. Escrita Ensaio, São Paulo, (4):40, 1978.

RODRIGUES, José Albertino. Sindicato e desenvolvimento no Brasil. Ed. Símbolo, 1979.

PULLES, JWF. Anarquistas e comunistas no Brasil. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1977.

ROMITA, Arion Sayão. Direito Sindical Brasileiro. Rio de Janeiro, Ed. Brasília/Rio, 1976.

RUSSOMANO, Mozart Victor *et alii*. O sindicato nos países em desenvolvimento. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 1980.

_____. Rio de Janeiro, 1973.

TEIXEIRA, João R. F. Introdução do Direito Sindical (aspectos de alguns problemas). Curitiba, 1973.

TEIXEIRA & SIMM. Teoria prática do Direito do Trabalho. Ed. Revista dos Tribunais, 1981.

TROYANO, Annez A. Estado e sindicalismo. São Paulo, Ed. Símbolo, 1978.

VARGAS, Getúlio. A nova política do Brasil. Rio de Janeiro, J. Olympio, 1938.

VIANNA, Luiz Werneck. Liberalismo e sindicatos no Brasil. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1978.

VIANNA, Oliveira. Problemas do Direito Sindical. Rio de Janeiro, s/ data.

VIANNA, Segadas. Direito Coletivo do Trabalho. São Paulo, Ltr, 1972.

WEFFORT, Francisco. Democracia e movimento operário. Algumas questões para a história do período 1945/1964. Revista da Cultura e Política, São Paulo (1):16, ago/1979.

Diversos:

Boletim da Comissão Executiva do 3º CONGRESSO OPERÁRIO BRASILEIRO, v. 1, n. 1, ago/1929.

Palavras de Cândido Hilário de ARAÚJO (Bigode), militante de base do Sindicato dos Metalúrgicos de São Paulo, em entrevista concedida a Escrita Ensaio, São Paulo, 3 (6): 13, 1980.

O Metalúrgico. Out/1977, Órgão do Sindicato dos Metalúrgicos de Santo André.