



SENADO FEDERAL

PARECER

N.º

DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES, sobre o Projeto de Decreto Legislativo nº 16, de 1984 (Projeto de Decreto Legislativo nº 58-B, de 1984 - CD), que "aprova o texto da Convenção nº 87 relativa à liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, adotada em São Francisco em 1948, por ocasião da 31.^a Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, da Organização Internacional do Trabalho".

R E L A T O R: Senador NELSON CARNEIRO

Pena no Congresso Nacional à busca de aprovação a Convenção adotada na 31.^a Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho realizada em São Francisco em 1948.

O ilustre Deputado Pedro Colin, relator da Mensagem nº 256, de 1949, ofereceu à consideração de seus pares da Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados o seguinte relatório que resume a via crucis da proposta:

"Em cumprimento ao disposto no art. 66, Inciso I, da Constituição Federal, o Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Eurico Gaspar Dutra, enviou ao Congresso Nacional, em 31 de maio de 1949, o Texto da Convenção relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, adotada em São Francisco, em 1948, por ocasião da 31.^a Sessão da Conferência da Organização Internacional do Trabalho.

Acompanha o citado documento exposição de motivos do então Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Ciro de Freitas Vale, a qual transcrevo, na íntegra:



"Senhor Presidente:

Tenho a honra de passar às mãos de Vossa Excelência as anexas cópias da tradução oficial, em idioma português, do texto original e autêntico da Convenção (nº 87) relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, adotada em São Francisco, em 1948, por ocasião da 31.^a Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho.

A referida Convenção, que representa a primeira tentativa de transformar em obrigações jurídicas precisas uma das liberdades humanas fundamentais, proclamadas pela Carta das Nações Unidas e pela Constituição da Organização Internacional do Trabalho, destina-se a assegurar a liberdade Sindical e a proteção do Direito Sindical.

As Partes Contratantes estabelecem, nessa Convenção, o direito concedido aos trabalhadores e empregadores de constituir e reger organizações destinadas a defender os interesses dos mesmos; organizações que devendo respeitar a lei, não estarão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa.

Penso, Senhor Presidente, que o novo Ato merece a aprovação do Poder Legislativo, parecendo-me, pois, conveniente que a esse seja o mesmo submetido, de acordo com o art. 66, alínea I, da Constituição Federal, se Vossa Excelência nisso concordar.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência, Senhor Presidente, os protestos de meu mais profundo respeito. - **Ciro de Freitas Vale.**"

Daquela data até 1966 não temos notícias do que tenha ocorrido com a Mensagem, cuja tramitação este

Comissão de Relações Exteriores
PDJ Nº 16 de 1984
Fs nº 69

ve interrompida. Naquele ano por iniciativa da Comissão de Relações Exteriores foi a Mensagem reconstituída e despachada a este órgão técnico e à Comissão de Legislação Social.

Em 9 de agosto de 1966 foi a matéria distribuída nesta Comissão ao Deputado Ewaldo Pinto. A 24 do mesmo mês a Comissão resolveu solicitar audiência do Ministério do Trabalho e Previdência Social, ficando suspensa a apreciação da proposta. Renovado, várias vezes o pedido de audiência, veio, afinal, a informação do MTPS, em 1 de março do ano de 1968.

A informação, constante do Parecer Final e de Declaração de Voto (vencido) da Comissão Permanente de Direito Social e de Despacho do então Ministro Jarbas Passarinho, foi encaminhada ao nobre Relator.

Em 6 de agosto de 1970 é solicitado pelo ex-Presidente desta Comissão, Deputado Flávio Marcílio, a reconstituição da Mensagem, que mais uma vez havia desaparecido, tendo sido posteriormente redistribuída ao Deputado Pires Sabóia.

Diante da inércia do processo, os Deputados Fernando Coelho e Alceu Collares, por diversas vezes, dirigiram-se ao Plenário desta Casa reclamando do silêncio e da omissão do Congresso para com a Mensagem.

Redistribuída ao ilustre Deputado Hugo Napoleão, foi a proposição apreciada por esta Comissão em 23 de junho de 1980, tendo o nobre representante do Estado do Piauí concluído seu voto da seguinte maneira, verbis:

"Resulta evidente o enfoque acerca de relevantes questões de direito, envolvendo constitucionalidade, legalidade e hierarquia da norma jurídica. Propondo, pois, seja ouvida a douta Comissão de Constituição e Justiça que, em termos técnicos, há de oferecer opiniões seguramente mais especializada."



Consta ainda dos autos, Voto em Separado do ilustre Deputado Célio Borja, datado de junho de 1981, o qual transcrevo textualmente:

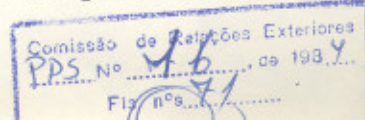
"O nobre Relator da matéria nesta Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados, o Senhor Hugo Napoleão, demonstrou cabalmente a existência de incompatibilidade entre as normas da Convenção nº 256/49 da Organização Internacional do Trabalho e a Constituição Brasileira em vigor, e - poder-se-ia acrescentar - com as cartas constitucionais que a precederam.

De outra parte, é certo que o Brasil adota o sistema jurídico a que se referiu Mir kirequetzevitch no seu direito constitucional, isto é, considera autônoma a ordem jurídica nacional e distinta da internacional, assumindo a prerrogativa de só considerar vigente e eficaz em seu território a norma de Direito das Gentes que for compatível com sua Constituição e houver sido formalmente recebida pelo órgão legislativo nacional.

Jungido, embora, a essa constatação da impossibilidade jurídica de anuir à Convenção em exame, é forçoso reconhecer que ela aponta o caminho do futuro à legislação sindical brasileira.

É possível discutir a conveniência de adotarmos a sindicalização dos funcionários públicos civis, militares e policiais ou de autorizarmos a filiação de organizações sindicais brasileiras congêneres internacionais.

Mas, seguramente, já não é mais admissível recusar a liberdade social quando se sabe que dela dependerá, num processo de causação circular, a liberdade política e a econômica.



Conclusão

Diante do exposto, requeiro seja ouvida a Comissão de Trabalho e Legislação Social que, se julgar conveniente, proporá medidas legislativas necessárias à harmonização do direito sindical brasileiro às normas internacionais sob apreciação."

Encontra-se anexado ao processo bilhete do Chefe do Serviço de Relações com o Congresso, datado de 20 de agosto de 1970, assinado por Joaquim de Almeida Sena, dizendo:

"Com referência à Convenção relativa à liberdade sindical adotada em São Francisco em 1948 por ocasião da 31.^a Sessão da Convenção Geral da OIT, a Divisão competente do Ministério das Relações Exteriores manifesta-se favorável ao arquivamento do respectivo Projeto de Decreto Legislativo tendo em vista que a aprovação da Convenção importaria na obrigatoriedade de modificações inconvenientes na atual legislação interna brasileira."

Novamente foi a matéria redistribuída ao eminente Deputado Marcelo Linhares, em 14 de junho de 1983, sem, entretanto, ter o mesmo se manifestado sobre o assunto.

Diante do acima exposto, resolvi avocar, nos termos do art. 49, § 3º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, determinando à Assessoria desta Comissão que apresentasse Parecer conclusivo à Mensagem, o qual adoto como segue."

Como se vê do referido relatório, o Poder Executivo que, na presidência do saudoso Marechal Eurico Dutra remeterá à apreciação do Congresso Nacional a aludida Mensagem, por seu andamento não mais se interessou.

Enviados à Comissão de Diplomacia em 14 de junho de

Comissão de Relações Exteriores
DPS. 16

1949, parece se terem extraviados Mensagem e Convenção, justificando que, em 1º de agosto de 1966, o então Presidente da Comissão de Relações Exteriores, Deputado Henrique Turner, requeresse ao Presidente da Câmara dos Deputados a reconstituição do aludido processo.

Sucessivos pedidos de informação foram desde 1966 dirigidos ao antigo Ministério do Trabalho e Previdência Social, que somente em 28 de fevereiro de 1968 lhes deu resposta. Pelo ofício GM/BR.SL 200/68, o respectivo titular enviou à Comissão de Relações Exteriores, já então presidida pelo Sr. Deputado Raimundo Padilha, o parecer contrário da Comissão Permanente de Direito Social que aprovara.

A injustificável cassação dos direitos políticos e consequente perda do mandato do Deputado Ewaldo Pinto, relator da matéria, deve explicar que novamente o véu do esquecimento descesse sobre a Mensagem. E essa situação certamente continuaria se novo pedido de reconstituição da cabulosa Mensagem não houvesse sido requerido pelo Deputado Flávio Marcílio, então Presidente da Comissão de Relações Exteriores, em 30 de julho de 1970. Foi o processo então distribuído ao Deputado Pires Sabóia, para relatar. Eis que o Ministério das Relações Exteriores, em 20 de agosto de 1970, comunicou àquela Casa, por intermédio do Chefe do Serviço de Relações Exteriores, sua manifestação "favorável ao arquivamento do respectivo Projeto de Decreto Legislativo, tendo em vista que a aprovação da Convenção importaria na obrigatoriedade de modificações inconvenientes na atual legislação interna brasileira".

E a velha Mensagem estaria em olvido perpétuo se o Sr. Deputado Alceu Collares não houvesse, em 29 de maio de 1979, pedido nova reconstituição do processo, por entender que "o Brasil faz parte da O.I.T. e, portanto, tem a obrigação de se manifestar sobre a Convenção submetida à sua aprovação para ratificá-la ou não - o que não fica bem em termos de relacionamento com um órgão internacional de nível da O.I.T. - e da importância da matéria tratada é o silêncio e a omissão".

A esse tempo já o Deputado Fernando Coelho havia ocupado por duas vezes a tribuna da Câmara, para protestar contra o não-andamento do processo. E, após o requerimento do Deputado Alceu Collares, os dois ilustre parlamentares prosseguiram com sucessivas reclamações em plenário, mesmo depois que a Mensagem foi relatada pelo Deputado Hugo Napoleão, em 25 de junho de 1980, solicitando audiência prévia da Comissão de Constituição e Justiça,



e o Deputado Célio Borja requereu o pronunciamento da Comissão de Trabalho e Legislação Social.

Por coincidência, na atual legislatura não integram a Câmara dos Deputados os antigos parlamentares Ewaldo Pinto, Henrique Turner, Fernando Coelho, Raimundo Padilha, Alceu Collares, Hugo Napoleão e Célio Borja. Não tendo o Deputado Marcelo Linhares, a quem foi a aludida Mensagem redistribuída, para relatar, em 14 de junho de 1983, oferecido parecer, o Presidente da Comissão de Relações Exteriores, Deputado Pedro Colim avocou o processo opinando por sua aprovação, unanimemente aceita por aquele órgão técnico, em 20 de julho do corrente ano. No mesmo sentido, e igualmente por unanimidade, se manifestou em 15 de agosto último, a Comissão de Trabalho e Legislação Social, sendo relator o Deputado Francisco Amaral.

Em 19 de setembro o Projeto de Decreto Legislativo chegou a esta Casa e a 4 do corrente mês de outubro me foi distribuído.

REQUERIMENTO

Este longo e circunstanciado relatório demonstra, a meu ver, que os numerosos Governos brasileiros, de 1949 até hoje, não manifestaram qualquer interesse na aprovação do dito Convênio, embora, como se lê no detalhado voto do Sr. Deputado Pedro Colin, "do total de 150 membros, somente 54 não haviam ratificado a presente Convenção, e, dentre se menciona; Brasil, Chile, Estados Unidos, Irã, Jordânia, etc...". Após a remessa da Mensagem nº 256, de 1947, o único pronunciamento do Ministério das Relações Exteriores encontrado no processo, justamente por seu arquivamento, está datado de 20 de agosto de 1970, e assinado pelo Chefe do Serviço de Relações com o Congresso, Joaquim de Almeida Souza. A favor da não-ratificação do Convênio pelo Brasil, na órbita do Executivo, há ainda o parecer da Comissão Permanente de Direito Social do então Ministério do Trabalho e Previdência Social, datado de 21 de março de 1967, e que mereceu aprovação, como já dito, pelo então titular da Pasta. Vale referir, porém, que dito parecer, da lavra do Conselheiro Alfredo E. da Rocha Leão, foi acolhido por cinco votos (dos Drs. Max do Rego Monteiro, Nélcio Reis, Linhares

da Fonseca, Geraldo A. de Faria Baptista e do presidente Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira) contra quatro (dos Drs. Júlio César do Prado Leite, autor do voto em separado, Fernando Abelheira, Alino Monteiro e Nóbrega Filho).

O I Congresso Nacional dos Trabalhadores na Indústria (Petrópolis, 1949) acolheu os princípios fundamentais da Convenção, salvo o da pluralidade sindical. E os industriários brasileiros reunidos no Rio de Janeiro, em 1978, em seu V Congresso Nacional, aprovaram resolução reafirmando os mesmos princípios.

Há, além do problema da pluralidade sindical, outro aspecto que merece especial atenção, qual seja a da extinção da contribuição sindical, que alimenta numerosas entidades de diversos níveis.

Isso possivelmente explica que, em seu requerimento pedindo o pronunciamento da Comissão de Trabalho e Legislação Social, o ilustre Deputado Célio Borja, ao destacar que o Brasil "adota o sistema jurídico a que se referiu Mirkirequetzevitch no seu direito constitucional", antecipasse seu voto "pela impossibilidade jurídica de anuir o país à convenção em exame", logo proclamando, entretanto, que "ela aponta o caminho do futuro à legislação sindical brasileira".

Serão intransponíveis na atualidade esses obstáculos?

A Carta Constitucional de 1969, reproduzindo o artigo 159 da Constituição de 1967, declara:

Art. 166 - É livre a associação profissional ou sindicato, e sua constituição, a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas de Poder Público serão reguladas em lei.

§ 1º - Entre as funções delegadas a que se refere este artigo, compreende-se a de



arrecadar, na forma da lei, contribuições para o custeio da atividade dos órgãos sindicais e profissionais e para execução de programas de interesse das categorias por eles representadas.

§ 2º - É obrigatório o voto nas eleições sindicais."

Às Comissões de Constituição e Justiça, que não foi ouvida na Câmara dos Deputados, e de Legislação Social cabem opinar, sobre esses e outros aspectos, antes do pronunciamento final desta Comissão.

Ocorre, entretanto, que assim dispõem os arts. 19 e 20 da citada Convenção:

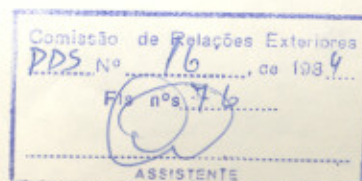
"Artigo 19

Ao termo de cada período de dez anos, contados da entrada em vigor da presente Convenção, o Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho deverá apresentar à Conferência Geral um relatório sobre a aplicação da presente Convenção e decidirá da conveniência de ser inscrita na ordem do dia da Conferência a questão de sua revisão total ou parcial."

"Artigo 20

Caso a Conferência adotem uma nova Convenção que implique revisão total ou parcial da presente Convenção e a menos que a nova Convenção não disponha de outro modo:

a) a ratificação, por parte de um Membro, da nova Convenção revista acarretará de pleno direito, não obstante o artigo 16 a cima, denunciação imediata da presente Convenção, desde que a nova Convenção revista tenha entrado em vigor;



b) a partir da data da entrada em vigor da nova Convenção revista, a presente Convenção cessará de estar aberta à ratificação por parte dos Membros.

2. A presente Convenção permanecerá, en tretanto, em vigor na sua forma e teor para os Membros que a houverem ratificado e que não rati ficarem a Convenção revista."

A Convenção é de 1948. São passados mais de trin ta anos de sua aprovação pela Convenção Geral da Organização Inter nacional do Trabalho, reunida em São Francisco. Terá sido a mes ma, nesse longo espaço de tempo, revista total ou parcialmente? No caso afirmativo, qual o texto atual? Essas indagações devem ser respondidas, preliminarmente, pelo Ministério do Trabalho. Daí o requerimento que, ora faço, antes de pedir o encaminhamento do Pro jeto de Decreto Legislativo ao exame das doudas Comissões de Consti tuição e Justiça e de Legislação Social, nos estritos termos do Re gimento Interno do Senado Federal.

SALA DAS COMISSÕES, em 07 de novembro de 1984.

LUIZ VIANA

, PRESIDENTE.

NELSON CARNEIRO

, RELATOR.

LOURIVAL BAPTISTA

AMARAL PEIXOTO

GASTÃO MÜLLER

MARCO MACIEL

ROBERTO CAMPOS

JOÃO CALMON

