



SENADO FEDERAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Nº 16, de 1984

(nº 58/84, na Câmara dos Deputados)

Aprova o texto da Convenção nº 87 relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, adotado em São Francisco em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, da Organização Internacional do Trabalho.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado 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 31ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho da Organização Internacional do Trabalho.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

MENSAGEM Nº 256, DE 1949

Senhores Membros do Congresso Nacional

De acordo com o preceito constitucional, tenho a honra de submeter à vossa aprovação, em cópias devidamente autenticadas e acompanhadas de uma Exposição de Motivos do Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores, o texto da Convenção relativa à Liberdade Sindical e à Proteção de Direito Sindical, adotada em São Francisco, em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Conferência-Geral da Organização Internacional do Trabalho.

Rio de Janeiro, 31 de maio de 1949. — Eurico G. Dutra.

Exposição de Motivos

Em 31 de maio de 1949.

A S. Exª o Senhor General-de-Exército Eurico Gaspar Dutra, Presidente da República.

Sr. Presidente:

Tenho a honra de passar às mãos de V. Exª 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, adotado em São Francisco, em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho.

2. 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.

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

4. Penso, Sr. 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 V. Exª nisso concordar.

Aproveito a oportunidade para renovar a V. Exª, Sr. Presidente, os protestos do meu mais profundo respeito — **Ciro de Freitas Vale.**

CONVENÇÃO (Nº 87) RELATIVA À LIBERDADE SINDICAL E À PROTEÇÃO DO DIREITO SINDICAL

A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho.

Convocada em São Francisco pelo Conselho de Administração de Repartição Internacional do Trabalho e ali reunida a 17 de junho de 1948, em sua 31ª Sessão.

Após ter decidido adotar sob forma de uma Convenção diversas propostas relativas à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, assunto que constitui o sétimo ponto da ordem do dia da Sessão.

Considerando que o Preâmbulo da Constituição da Organização Internacional do Trabalho enuncia, entre os meios suscetíveis de melhorar a condição dos trabalhadores e de assegurar a paz, "a afirmação do princípio da liberdade sindical";

Considerando que a Declaração de Filadélfia proclamou novamente que "a liberdade de expressão e de associação é uma condição indispensável a um progresso ininterrupto";

Considerando que a Conferência Internacional do Trabalho, em sua 30ª Sessão adotou, por unanimidade, os princípios que devem constituir a base da regulamentação internacional;

Considerando que a Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua Segunda Sessão, endossou esses princípios e convidou a Organização Internacional do Trabalho a prosseguir em todos os seus esforços no sentido de que seja possível adotar uma ou várias convenções internacionais;

Adota, aos nove dias de julho de mil novecentos e quarenta e oito, a Convenção seguinte, que será denominada Convenção sobre a Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, 1948.

PARTE I Liberdade Sindical

Artigo 1

Cada Membro da Organização Internacional do Trabalho, para o qual a presente Convenção está em vigor, se compromete a tornar efetivas as disposições seguintes.

Artigo 2

Os trabalhadores e os empregadores, sem distinção de qualquer espécie, terão 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 das mesmas.

Artigo 3

1. As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de elaborar seus estatutos e regula-

mentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar a gestão e a atividade dos mesmos e de formular seu programa de ação.

2. As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entrar o seu exercício legal.

Artigo 4

As organizações de trabalhadores e de empregadores não estarão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa.

Artigo 5

As organizações de trabalhadores e de empregadores terão o direito de constituir federações e confederações, bem como o de filiar-se às mesmas, e toda organização, federação ou confederação terá o direito de filiar-se às organizações internacionais de trabalhadores e de empregadores.

Artigo 6

As disposições dos arts. 2º, 3º e 4º acima se aplicarão às federações e às confederações das organizações de trabalhadores e de empregadores.

Artigo 7

A aquisição de personalidade jurídica por parte das organizações de trabalhadores e de empregadores, suas federações e confederações, não poderá estar sujeita a condições de natureza a restringir a aplicação das disposições dos arts. 2º, 3º e 4º acima.

Artigo 8

1. No exercício dos direitos que lhes são reconhecidos pela presente convenção, os trabalhadores, os empregadores e suas respectivas organizações deverão da mesma forma que outras pessoas ou coletividades organizadas, respeitar a lei.

2. A legislação nacional não deverá prejudicar nem ser aplicada de modo a prejudicar as garantias previstas pela presente Convenção.

Artigo 9

1. A medida segundo a qual as garantias previstas pela presente Convenção se aplicarão às forças armadas e à polícia será determinada pela legislação nacional.

2. De acordo com os princípios estabelecidos no § 8º do art. 19 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho a ratificação desta Convenção, por parte de um Membro, não deverá afetar qualquer lei, sentença,

costume ou acordo já existentes que concedam aos membros das forças armadas e da polícia garantias previstas pela presente Convenção.

Artigo 10

Na presente Convenção, o termo "organização" significa qualquer organização de trabalhadores ou de empregadores que tenha por fim promover e defender os interesses dos trabalhadores ou dos empregadores.

PARTE II

Proteção do Direito Sindical

Artigo 11

Cada Membro da Organização Internacional do Trabalho para o qual a presente Convenção está em vigor, se compromete a tomar todas as medidas necessárias e apropriadas a assegurar aos trabalhadores e aos empregadores o livre exercício do direito sindical.

PARTE III

Medidas Diversas

Artigo 12

1. No que se refere aos territórios mencionados no art. 35 da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, tal como foi emendada pelo Instrumento de Emenda da Constituição da Organização Internacional do Trabalho, 1946, com exclusão dos territórios citados nos §§ 4º e 5º do dito artigo assim emendado, todo Membro da Organização que ratificar a presente Convenção deverá transmitir ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho, com a ratificação, ou no mais breve prazo possível após a ratificação, uma declaração que estabeleça:

a) os territórios aos quais se compromete a aplicar as disposições da Convenção sem modificação;

b) os territórios aos quais se compromete a aplicar as disposições da Convenção com modificações, e em que consistem tais modificações;

c) os territórios aos quais a Convenção é inaplicável e, no caso, as razões pelas quais é ela inaplicável.

2. Os compromissos mencionados nas alíneas **a**, **b** e **c** do parágrafo 1º do presente artigo serão considerados partes integrantes da ratificação e produzirão idênticos efeitos.

3. Qualquer Membro poderá, por nova declaração, retirar, no todo ou em parte, as reservas contidas na sua declaração anterior em virtude das alíneas **b**, **c** e **d** do parágrafo 1º do presente artigo.

4. Qualquer Membro poderá nos períodos durante os quais a presente Convenção pode ser denunciada de acordo com as disposições do art. 16, transmitir ao Diretor-Geral uma nova declaração que modifique em qualquer outro sentido os termos de qualquer declaração

anterior e estabeleça a situação relativamente a determinados territórios.

Artigo 13

1. Quando as questões tratadas pela presente Convenção forem da competência própria das autoridades de um território não metropolitano e Membro responsável pelas relações internacionais desse território, de acordo com o Governo do referido território, poderá comunicar ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho uma declaração de aceitação, em nome desse território, das obrigações da presente Convenção.

2. Uma declaração de aceitação das obrigações da presente Convenção ser transmitida ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho:

a) por dois ou mais Membros da Organização, com relação a um território colocado sob sua autoridade conjunta;

b) por qualquer autoridade internacional responsável pela administração de um território em virtude das disposições da Carta das Nações Unidas ou de qualquer outra disposição em vigor, com relação a esse território.

3. As declarações transmitidas ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho de acordo com as disposições dos parágrafos precedentes do presente artigo, deverão indicar se disposições da Convenção serão aplicadas no território com ou sem modificação; quando a declaração indicar que as disposições da Convenção sob reserva de modificações, ela deverá especificar em que consistem tais modificações.

4. O Membro ou os Membros ou a autoridade internacional interessados poderão, pôr numa declaração posterior, renunciar inteira ou parcialmente ao direito de invocar uma modificação indicada numa declaração anterior.

5. O Membro ou os Membros ou a autoridade internacional interessados poderão, nos períodos durante os quais a presente Convenção pode ser denunciada de acordo com as disposições do Artigo 16, transmitir ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho uma nova declaração que modifique em qualquer outro sentido os termos de qualquer declaração anterior e estabelecer a situação no que se refere à aplicação desta Convenção.

PARTE IV

Disposições finais

Artigo 14

As ratificações formais da presente Convenção serão transmitidas ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho e por ele registradas.

Artigo 15

1. A presente Convenção obrigará somente os Membros da Organização Internacional do Trabalho cu-

jas ratificações tenham sido registradas pelo Diretor-Geral.

2. Entrará em vigor doze meses após serem registradas pelo Diretor-Geral, as ratificações por parte de dois Membros.

3. Posteriormente esta Convenção entrará em vigor, para cada Membro, doze meses após a data de registro de sua ratificação.

Artigo 16

1. Todo Membro que tenha ratificado a presente Convenção poderá denunciá-la ao expirar o prazo de dez anos, contados da data inicial da vigência da Convenção, por meio de um ato comunicado ao Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho e por ele registrado. A denúncia, somente se tornará efetiva um ano após haver sido registrada.

2. Todo Membro que tenha ratificado a presente Convenção e que no prazo de um ano após o termo do período de dez anos, mencionado no parágrafo precedente, não houver feito uso da faculdade de denúncia prevista pelo presente artigo, ficará ligado por um novo período de dez anos e, posteriormente, poderá denunciar a presente Convenção ao termo de cada período de dez anos, nas condições previstas no presente artigo.

Artigo 17

1. O Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho notificará a todos os Membros da Organização Internacional do Trabalho o registro de todas as ratificações, declarações e denúncias que lhe forem transmitidas pelos Membros da Organização.

2. Ao notificar aos Membros da Organização o registro da segunda ratificação que lhe tenha sido transmitida, o Diretor-Geral chamará a atenção dos Membros da Organização para a data na qual a presente Convenção entrará em vigor.

Artigo 18

O Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho transmitirá ao Secretário-Geral das Nações Unidas, para fins de registro de acordo com o artigo 102 da Carta das Nações Unidas, informações completas a respeito de todas as ratificações, declarações e atos de denúncia que tenha registro de acordo com os artigos precedentes.

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

1. Caso a Conferência adotar 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 acima, denúncia 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, entretanto, em vigor na sua forma e teor para os Membros que a houverem ratificado e que não ratificarem a Convenção revista.

Artigo 21

As versões francesas e inglesas do texto da presente Convenção são igualmente autênticas.

O texto que precede é o texto autêntico da Convenção devidamente adotada pela Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho em sua trigésima primeira sessão realizada em São Francisco e declarada encerrada a 10 de junho de 1948.

Em fé do que apuseram suas assinaturas, a trinta e um de agosto de 1948.

O Presidente da Conferência: **Justin Godart.**

O Diretor-Geral da Repartição Internacional do Trabalho: **Edward Phelan.**

A presente é a 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 por ocasião da 31ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, realizada em São Francisco (EUA), em 1948.

Secretária de Estado das Relações Exteriores, Rio de Janeiro, DF, 25 de maio de 1949. — **Abílio Alvarenga,** Chefe da Divisão de Atos, Congressos e Conferências Internacionais.

ESCLARECIMENTOS PERTINENTES

À MATÉRIA

Parecer da Comissão de Relações

Exteriores da Câmara dos Deputados

I — Rlatório

Em cumprimento ao dispostos 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 31ª 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 31ª 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 esses seja o mesmo submetido, de acordo com o art. 66, alínea I, da Constituição Federal, se V. Exª 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 esteve 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 1º de março do ano de 1968.

A informação, constante de Parecer Final e de Declaração do 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 Colares, 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. Proponho, pois, seja ouvida a douta Comissão de Constituição e Justiça que, em termos técnicos, há de oferecer opinião seguramente mais especializada.”

Consta ainda dos autos, Voto em Separado do ilustre Deputado Cêlio 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 — pode-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 Mirkirequetzevitch 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 de 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 31ª 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.

II — Voto do Relator

Incumbe a este colegiado a apreciação da Mensagem nº 256, de 1949, em face do que dispõe o art. 28, § 13, do Regimento Interno desta Casa.

Assim, os argumentos dos ilustres ex-Deputados Hugo Napoleão e Célio Borja, de que deveriam as doudas Comissões de Constituição e Justiça e Legislação Social se pronunciarem sobre a matéria, carecem de embasamento regimental.

Cumprе ressaltar ser esse o entendimento da Comissão de Constituição e Justiça sobre o assunto, expressa na reunião plenária de 15 de junho de 1975, que, ao apreciar conflito de competência suscitado pelo eminente Deputado João Alves, quando da apreciação por aquele parlamentar da Mensagem nº 256, de 1974, também referente a Convenção da OIT, tendo o nobre relator da CCJ se pronunciado da seguinte maneira, **verbis**:

"... Conforme foi visto, cuida-se, exatamente, de matéria oriunda do Poder Executivo, que versa sobre convenção. Tendo em vista o disposto nos dispositivos retrotranscritos, particularmente o que determina o § 4º do Art. 71 do Regimento Interno, não temos dúvidas em afirmar que deve ser ouvida, necessariamente, a douda Comissão de Relações Exteriores para que se manifeste através de Projeto de Decreto Legislativo ou de outra forma conclusiva que entender acertada."

Concluindo afirmou:

"Em face das razões expostas, entendemos que a douda Comissão de Trabalho e Legislação Social não pode, isoladamente, manifestar-se sobre a presente Mensagem que, a nosso ver, deve ser distribuída à Comissão de Relações Exteriores para a devida apreciação."

Vencida esta preliminar, passemos à Convenção nº 87, objeto de nosso estudo.

As principais disposições do instrumento diplomático são, em síntese:

"Art. 2º Firma o direito de os trabalhadores e empregadores, sem distinção de qualquer espécie, constituírem, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, assim como de se filiarem a essas organizações, sob a única condição de se conformarem com os estatutos das mesmas.

Art. 3º Estabelece que tais organizações terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar sua gestão e atividade de formular seu programa de ação. As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar seu exercício legal.

Art. 4º As organizações não estarão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa.

Art. 5º Dispõe que as organizações de trabalhadores e empregadores poderão constituir Federações e Confederações. Acrescenta que tais organizações terão direito de filiar-se às organizações internacionais de trabalhadores e empregadores.

"Art. 8º Fica estatuída que as organizações no exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela

presente Convenção, deverão respeitar a lei. No entanto, a legislação nacional não deverá prejudicar, nem ser aplicada de modo a prejudicar as garantias previstas na Convenção:

Art. 9º Com relação às Forças Armadas e à Polícia, as garantias previstas na Convenção serão determinadas pela legislação nacional.

Segundo pesquisa feita junto à Organização Internacional do Trabalho, a presente Convenção já foi ratificada por 94 países, neles incluindo: Argentina, Áustria, Bélgica, Bolívia, Canadá, Espanha, Filipinas, França, Hungria, Israel, Itália, Japão, México, Paraguai, Peru, Polónia, Suécia, União Soviética, Uruguai e praticamente todos os países socialistas, conforme se vê no quadro em anexo.

Do total de 150 membros, 54 não haviam ratificado a presente Convenção e, dentre esses se menciona: Brasil, Chile, Estados Unidos, Irã, Jordânia etc.

O ínclito Professor Celso de Albuquerque Mello, in *Ratificação de Tratados — Estudo de Direito Internacional e Constitucional* — págs. 77/80, aborda com mestria o assunto — A Ratificação nas Convenções Internacionais do Trabalho — dizendo:

“As Convenções Internacionais do Trabalho são aquelas que surgem nas Conferências Internacionais do Trabalho. A Ratificação destas Convenções não se coaduna com alguns dos princípios que já estudamos: elas não são assinadas e são necessariamente submetidas pelo Poder Executivo ao Poder Legislativo para aprovação e, uma vez aprovadas por este Póde o Executivo, fica obrigado a ratificá-las. A Ratificação deixa, enfim, de ser um ato discricionário do Poder Executivo.”

Quanto ao exame dos aspectos formais da proposição, torna-se de importância reportar-me à Resolução do então Ministro do Trabalho e Previdência Nacional, Dr. Jarbas Passarinho, que, em vista dos reiterados pedidos de audiência formulados por esta Comissão, submeteu o assunto à Comissão Permanente de Direito Social daquele órgão, que, aprovando por cinco votos contra quatro, concluiu que a Constituição vigente impede a ratificação da Convenção nº 87, sendo, entretanto, de opinião “que se entender inexistente o óbice constitucional, a questão da conveniência de ratificar a mesma Convenção seria questão política a ser resolvida pelo Governo, tendo em vista as condições do momento atual brasileiro e as consequências inevitáveis da ratificação.”

O Relator (vencedor) sustentou sua argumentação — segundo a qual a Convenção nº 87 é incompatível com a Constituição de 1967 — em dois princípios fixados na mesma Carta, em seu Art. 159, hoje 166: o primeiro é o da contribuição sindical (imposto sindical), previsto no § 1º; o outro é do voto obrigatório nas eleições sindicais (§2º)

Entendem o Relator que esses dois princípios limitam o princípio geral de liberdade sindical, estatuído no **caput** do mesmo artigo, ou seja: “É livre a associação profissional ou sindical”, e se opõem, assim, ao princípio da liberdade sindical proclamado na Convenção nº 87: “Assim, pela Convenção nº 87 o sindicato tem o direito de organizar seus estatutos dispondo que não é obrigatório o voto nas eleições sindicais.”

Mas, no Brasil, por força do mandamento constitucional, é obrigatório o voto nas eleições sindicais.

Conseqüentemente, no Brasil, **ex vi** do imperativo constitucional, o sindicato não tem o direito de elaborar seu estatuto dispondo que não é obrigatório o voto nas eleições sindicais.

Raciocínio análogo se constrói em relação à contribuição sindical, afigurando-se, para o Relator, “impossível a coexistência da contribuição obrigatória com o conceito de liberdade sindical orientador da Convenção nº 87”.

Fulminando sumariamente a Convenção por “inconciliável com os preceitos do art. 159 (166) da Constituição em vigor”, o Relator arremata:

“Se, pois se concluísse pela inexistência de impedimento constitucional à ratificação da Convenção nº 87, o que nos parece impossível, seria necessário examinar cuidadosamente as consequências da ratificação antes de um pronunciamento definitivo.”

Que consequências seriam essas?

Esclarece-nos, em seu brilhante voto o eminente Deputado Hugo Napoleão, o qual transcrevo na parte de interesse do assunto:

“Compete ao Congresso Nacional resolver definitivamente sobre os Tratados, Convenções e atos internacionais (Constituição Federal, art. 44, I). Como disse, a presente Convenção foi assinada em 31 de agosto de 1948. O texto foi remetido ao Congresso em 31 de maio de 1949. A Mensagem foi várias vezes distribuídas à Comissão de Relações Exteriores, assim como, sucessivamente, designados relatores. O Processo foi reconstituído em diversas oportunidades, como faz certo o informe de fls. 15/17 da Seção de Sinopse da Câmara dos Deputados.

Em face dessas circunstâncias, indago:

Por que terá assim agido o Legislador? Terá sido moroso? Discíplice? Negligente? Terá este relator agido da mesma forma, ao examinar, por longos meses os aspectos e implicações jurídicas que envolvem o Ato Jurídico Internacional ora em estudo? Ou será que já devesse ter opinado, quando sabe que, há mais de 30 anos, o Congresso não o fez? Ou, pelo contrário, se há 30 anos não houve manifestação, por que agir repentina e abruptamente? Tais sugestões devem ser examinadas.

Posso, contudo, afirmar que o Legislador não agiu mal. Ele sabe o que faz. Participa de um poder que é também uma Casa Política por excelência. Não terá ele julgado que não chegou a hora da aprovação da matéria? É evidente que há a observar aspectos de constitucionalidade e de confronto com a legislação interna. Será que, em face disso, o Legislador não terá desejado evitar a rejeição da matéria, fato que faria ruir a consolidação do movimento sindical no País? Repito: devem-se bem e profundamente refletir sobre a matéria."

Destarte, o judicioso e bem fundamentado Voto em Separado (vencido) do Dr. Júlio César do Prado Leite, favorável à ratificação da Convenção Internacional ora em exame, mas vencido na Comissão Permanente de Direito Social do MTPS, formou meu convencimento em votar favoravelmente à proposição, sem delongas.

Assim, vejamos.

Para uma melhor compreensão do assunto, submeto à consideração dos meus ilustres Pares o brilhante parecer acima referido, o qual faço juntar por cópia, transcrevendo, em apoio ao meu voto, o que segue:

"Tenho a Convenção nº 87, da Organização Internacional do Trabalho, relativa à liberdade sindical, como compatível com a Constituição do Brasil, promulgada em 24 de janeiro de 1967, e vigente a partir do dia 15 de março p.p.

Julgo, ademais, recomendável a sua aprovação pelo Congresso Nacional."

Acrescento às palavras acima, o teor da conclusão do referido voto, textualmente:

"S. Ex^a, o Senhor Ministro do Trabalho, em sucessivos pronunciamentos, tem-se mostrado preocupado em rever a política sindical vigente. Sua intenção, manifestada aos jornais, é fazer retornar o sindicalismo brasileiro às condições de autenticidade.

Pois então o bom momento é este. Nada seria tão expressivo, para refletir o propósito enunciado, que o Governo brasileiro ratificar a Convenção 87, ela que não se mostra incompatível com os grandes lineamentos do direito positivo brasileiro, mas que encerra, em verdade, um princípio, também inscrito na Constituição vigente e que, por força dos acontecimentos de que temos sido testemunhas, veio a ficar entre nós obnubilado.

A liberdade sindical, princípio a que dá ênfase a Convenção 87 é apanágio da civilização contemporânea e, por tal princípio, procura-se preservar a liberdade econômica e profissional da maioria das gentes."

Em face do exposto e do alto interesse social do instrumento, votamos pela conveniência da aprovação do texto da Convenção nº 87, da Organização Internacional do

Trabalho, na forma do Projeto de Decreto Legislativo em anexo.

Sala da Comissão, 20 de junho de 1984. — **Pedro Collin**, Relator.

SINOPSE

Tramitação na Câmara dos Deputados
MENSAGEM Nº 256 DE DE DE
1949.
(Poder Executivo)

Submete cópias autenticadas do texto da Convenção relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, adotada em São Francisco, em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, à apreciação do Congresso Nacional.

(Convenção 87)

Andamento: Diplomacia e Leg. Social.

É lido e vai a imprimir em 31-8-67.

Despacho: às Comissões de Relações Exteriores e de Legislação Social. DCN (de 1-9-67, pág. 5015, 3ª col.)

Em 5-8-66, deferido Of. nº 3.066 — CRExt, solicitando seja providenciado a reconstituição do processo relativo a essa Mensagem (deferido pela Mesa). (DCN, 6-8-66, pág. 4692, 2ª e 3ª cols.)

Comissão de Relações Exteriores.

Em 9-8-66, é distribuída ao A. Ewaldo Pinto.

Comissão de Relações Exteriores.

Em 24-8-66 — é aprovado requerimento de relator, Sr. Ewaldo Pinto, de audiência do MTPS, (DCN, 20-9-66, pág. 6011, 4ª col.)

Em 15-9-66, é deferido Ofício nº 38/66 — da Comissão de Relações Exteriores, de audiência do Ministério do Trabalho sobre o projeto. (DCN, 16-9-66, pág. 5857, 3ª col.)

Em 8-10-66, Of. nº 2.058 ao MTPS, solicitando pronunciamento. (DCN, 8-10-66, pág. 6649, 2ª col.)

Em 5-6-67, deferido Of. nº 2.967, de 31-5-67, da Comissão de Relações Exteriores, reiterando pedido de audiência ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. (DCN, 6-6-67, pág. 2917, 2ª col.)

Em 12-6-67, pelo Of. nº 1.550/67 é encaminhado ao MTPS. (DCN, 23-6-67, pág. 3681, 4ª col.)

Comissão de Relações Exteriores:

Em 14-9-67, aprovada reiteração ao pedido de audiência ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. (DCN, 26-9-67, pág. 5879, 3ª col.)

Em 22-9-67 é deferido Of. 48/67, da Comissão de Relações Exteriores, reiterando pedido de audiência do MTPS. (DCN, 23-9-67, pág. 5782, 22ª col.)

Em 28-9-67, pelo Of. 3.282, reitera os ofícios enviados anteriormente ao Ministério do Trabalho e Previdência Social. (DCN, 17-10-67, pág. 6674, 1ª col.)

Em 1º-3-68, Av. GM/BR SL nº 200/68, de 28-2-68, do MTPS, com informações.

Em 23-4-68, pelo Of. nº 1.884, transmite reiteração termos ofício que encaminhou Mensagem ao MTPS.

Em 6-8-70, é deferido Of. nº CRE/31/70, do Sr. Presidente da Comissão de Relações Exteriores, solicitando a reconstituição desta Mensagem. (DCN, 7-8-70, pág. 3677, 1ª col.)

Comissão de Relações Exteriores.

Em 12-8-70, é redistribuído ao Sr. Pires Sabóia. (DCN, 2-9-70, pág. 4351, 2ª col.)

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO

Nº DE 1984

Aprova o texto da Convenção relativa à Liberdade Sindical, é à Proteção do Direito Sindical, adotada em São Francisco em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Convenção Geral da Organização Internacional do Trabalho.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto da Convenção relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, adotada em São Francisco, em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Convenção Geral da Organização Internacional do Trabalho.

Art. 2º O presente Decreto Legislativo entrará em vigor à data de sua publicação.

Sala da Comissão, 20 de junho de 1984. — **Irapuan Costa Júnior**, no exercício da Presidência — **Pedro Colin**, Relator.

5-5-78 — Plenário — Reclamação do Dep. Fernando Coelho, respondida, em parte, pelo Sr. Presidente. O Sr. Presidente esclarece que se dirigirá à Comissão de Relações Exteriores, onde se encontra a matéria e responderá oportunamente. (DCN 6-5-78, pág. 3028, col. 1.)

22-3-79 — Plenário — Fala o Dep. Fernando Coelho, para uma reclamação. (DCN 23-3-79, pág. 1030, col. 2.)

31-5-79 — Comissão de Relações Exteriores — Distribuição ao Relator, Dep. Hugo Napoleão.

29-5-79 — Plenário — Fala o Dep. Alceu Collares, para uma reclamação. (DCN 30 de maio de 1979, pág. 1813, col. 1.)

30-11-79 — Plenário — Fala o Dep. Fernando Coelho, para uma reclamação. (DCN 1º-12-79, pág. 14266, col. 2.)

6-3-80 — Plenário — Fala o Dep. Fernando Coelho, para uma reclamação. (DCN 7 de março de 1980, pág. 272, col. 2.)

13-3-80 — Plenário — Requerimento de reconstituição referente à esta Mensagem — Requerimento do Dep. Alceu Collares. (DCN 14-3-80, pág. 629, col. 1.)

25-6-80 — Comissão de Relações Exteriores — Parecer do Relator, Dep. Hugo Napoleão, solicitando audiência prévia da Comissão de Constituição e Justiça.

Aprovado requerimento do Dep. Cêlio Borja, solicitando vista. (DCN 11-9-81, pág. 9475, col. 2.)

16-10-80 — Plenário — Fala o Dep. Fernando Coelho, para uma reclamação. (DCN 17-10-80, pág. 12556, col. 2.)

31-10-80 — Plenário — Fala o Dep. Fernando Coelho, para uma reclamação. (DCN 1º-11-80, pág. 13434, col. 1.)

18-3-81 — Plenário — Fala o Dep. Fernando Coelho, para uma reclamação. (DCN 19-3-81, pág. 804, col. 2.)

26-3-81 — Plenário — Resposta, do Senhor Presidente, à reclamação do Dep. Fernando Coelho. (DCN 27-3-81, pág. 1232, col. 1.)

14-5-81 — Plenário — Fala o Dep. Alceu Collares, para uma reclamação, respondida pelo Sr. Presidente. (DCN 15-5-81, pág. 3691, col. 1.)

26-6-81 — Plenário — Fala o Dep. Fernando Coelho, para uma reclamação, respondida pelo Sr. Presidente. (DCN 27-6-81, pág. 6519, col. 1.)

14-6-83 — Comissão de Relações Exteriores — Redistribuído ao Relator, Dep. Marcelo Linhares. (DCN 25-6-83, pág. 5925, col. 2.)

GM/BR. SL-200/68

Em 29 de fevereiro de 1968.

A Sua Excelência
Deputado Raimundo Padilha
MD Presidente da Comissão de Relações
Exteriores da Câmara dos Deputados
Nesta

Senhor Presidente:

Em resposta ao Ofício nº 3.282, de 28 de setembro de 1967, tenho a honra de encaminhar a V. Exª parecer, por mim aprovado, de autoria da Comissão Permanente de Direito Social, sobre a Convenção nº 87, da OIT, referente à liberdade sindical.

Na oportunidade, renovo a V. Exª meus protestos de estima e consideração. — **Jarbas G. Passarinho**.

* * *

MTPS — 305.470/67

Aprovo a Resolução nº 39/67, da CPDS., sobre a Convenção nº 87, da OIT, referente à liberdade sindical.

Ao Setor de Assuntos Legislativos para encaminhar o parecer à Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Deputados.

Brasília, _____, de _____ de 1968. — **Jarbas G. Passarinho**.

MTPS — 305.470/66

COMISSÃO PERMANENTE
DE DIREITO SOCIAL

Convenção nº 87, da OIT, concernente à liberdade sindical e a proteção do direito sindical.

Parecer

A Comissão de Relações Exteriores, da Câmara dos Deputados, solicitou o pronunciamento do Sr. Ministro do Trabalho sobre a Mensagem nº 256, de 1949, do Poder Executivo, a qual submete à apreciação do Congresso Nacional o texto da Convenção relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, adotada em São Francisco, em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho.

2. Por iniciativa da Comissão, foram trazidos ao processo o texto da mencionada Convenção bem como a referida Mensagem e do pronunciamento do então Ministro das Relações Exteriores, com base no qual foi elaborada a Mensagem.

3. Dos mencionados documentos vê-se que a referida Convenção mereceu encômios do Ministro das Relações Exteriores, que preconizou sua aprovação escrevendo textualmente:

“Tenho a honra de passar às mãos de V. Exª anexas cópias da tradução oficial, em idioma português, do texto original e autêntico, da Convenção nº 87, relativa à liberdade sindical, adotada em São Francisco, em 1949, por ocasião da 31ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho.

2. 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.

3. As partes contratantes estabelecem, na mesma 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 sujeitos à dissolução ou a suspensão por via administrativa.

4. Penso, Sr. 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 V. Exª nisso concordar.

Aproveito a oportunidade para renovar a V. Exª, Senhor Presidente, os protestos de meu mais profundo respeito — ass. **Ciro Freitas Valle.**”

4. Com apoio nesse parecer, o então Presidente da República firmou a Mensagem que é do seguinte teor:

“Senhores membros do Congresso Nacional:

De acordo com o preceito constitucional, tenho a honra de submeter a Vossa aprovação, em cópias devidamente autenticadas, e acompanhadas de uma exposição de motivos do Sr. Ministro de Estado das Relações Exteriores, o texto da Convenção relativa à liberdade sindical e à proteção do direito sindical, adotada em São Francisco, em 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho.”

5. É o relatório.

6. O confronto das normas da Convenção nº 87 com as do direito positivo nacional deixa patente acentuada dissonância.

7. Nem há necessidade de anotar aqui as divergências entre os dois textos, divergências ainda recentemente postas em evidência por Evaristo de Moraes Filho na justificação doutrinária de seu Anteprojeto de Código do Trabalho.

8. Resta, assim, apurar se a mencionada Convenção pode ser ratificada pelo Brasil, e se deve sê-lo assinalando as consequências que decorreriam da ratificação.

9. O conceito de liberdade sindical dá margem a discursos e controvérsias que entretanto seriam impertinentes no momento; basta lembrar que a concepção de liberdade sindical informadora do direito nacional não coincide com a consagrada na Convenção nº 87.

10. A Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967, como a de 1946, garante a liberdade de associação sindical, remetendo para a legislação ordinária a disciplina da matéria, como se vê do art. 159.

11. Mas a Constituição vigente apresenta dois dispositivos que não constavam da anterior, e que constituem os dois parágrafos do art. 159, os quais estão assim redigidos:

“§ 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 para a execução de programas de interesse das categorias por eles representadas.

§ 2º É obrigatório o voto nas eleições sindicais.”

12. Esses preceitos impedem, a nosso ver, que se ratifique a Convenção nº 87.

13. Em verdade, a referida Convenção garante aos sindicatos o direito de livremente elaborar seus estatutos, devendo a autoridade pública abster-se de qualquer intervenção que prejudique esse direito.

14. Assim, pela Convenção nº 87 o sindicato tem o direito de organizar seus estatutos dispondo que não é obrigatório o voto nas eleições sindicais.

15. Mas no Brasil, por força do mandamento constitucional, é obrigatório o voto nas eleições sindicais.

16. Consequentemente, no Brasil, *ex vi* do imperativo constitucional, o sindicato não tem o direito de elaborar seu estatuto dispondo que não é obrigatório o voto nas eleições sindicais.

17. Ressalta à evidência que o sistema da Convenção nº 87 não se coaduna com o regime constitucional brasileiro, o que significa inequivocamente que não pode ser ratificada pelo Brasil a Convenção nº 87.

18. O que ficou dito seria, como é, suficiente para desaconselhar a ratificação daquele diploma internacional.

19. Há, porém, mais ainda.

20. Discutível e discutida era a constitucionalidade do imposto sindical, hoje denominado contribuição sindical.

21. A vigente Constituição eliminou qualquer dúvida ao dispor que entre as funções delegadas às entidades sindicais está a de arrecadar, na forma da lei, a contribuição sindical.

22. Não mais cabe, a nosso ver, discutir a constitucionalidade da contribuição sindical que mereceu do constituinte a expressa referência acima lembrada.

23. Mas é preciso reconhecer que tal contribuição é incompatível com a liberdade sindical, considerada de acordo com a concepção do já referido instrumento internacional.

24. Garantir ao indivíduo o direito de participar da vida sindical ou não participar dela; mas ainda, quando ele não queira participar da vida sindical, obrigá-lo a contribuir para ela não corresponde ao conceito de liberdade sindical posto na Convenção nº 87.

25. A contribuição sindical — absurdo moral e jurídico — na incisiva crítica do Professor Evaristo de Moraes Filho (justificação doutrinária ao anteprojeto do Código do Trabalho) é inconciliável com a liberdade sindical disciplinada na Convenção nº 87, bastando recordar que a incompatibilidade da contribuição obrigatória com a liberdade sindical já foi posta em evidência pelo juiz Délio Maranhão ao assinalar que coexistindo aquelas, contribuição e liberdade:

“Tal liberdade é ilusória porque, seja ou não sócio do sindicato, todo aquele que pertencer à categoria representada fica sujeito ao imposto sindical. (Direito do Trabalho, pág. 260.)

26. É possível conciliar a contribuição sindical com o conceito brasileiro de liberdade sindical; e a demonstração dessa possibilidade está no art. 159 da Constituição Federal.

27. Afigura-se-nos, porém, impossível a coexistência da contribuição obrigatória com o conceito de liberdade sindical orientador da Convenção nº 87.

28. Aí está, pois, um segundo motivo impediante da ratificação pelo Brasil da Convenção nº 87.

29. Concluimos, assim, que o art. 159 da Constituição Federal não permite seja ratificada a Convenção nº 87.

30. Quando não houvesse a intransponível barreira de ordem constitucional à ratificação de que se cogita, seria necessário examinar a questão de saber se convém ratificar tal Convenção ou não o convém.

31. Admitindo, tão-somente para argumentar que não existisse o mencionado obstáculo constitucional, e entrando no exame do problema da conveniência, cumpre observar, desde logo, que a ratificação da Convenção nº 87 importaria em radical alteração do direito positivo nacional.

32. Em verdade, ratificada a Convenção nº 87 ter-se-ia como consequência:

I — os sindicatos teriam o direito de livremente elaborar seus estatutos, eleger seus representantes, organizar seus programas de ação e suas atividades, devendo a autoridade pública abster-se de qualquer intervenção que prejudique esse direito;

II — os sindicatos não estariam sujeitos a dissolução nem a suspensão por via administrativa;

III — as organizações sindicais poderiam livremente filiar-se a organizações internacionais;

IV — os funcionários públicos poderiam formar sindicatos, ficando na dependência da legislação nacional esse direito apenas no concernente às Forças Armadas e a Polícia;

V — não poderia manter a contribuição sindical.

33. Bem se percebe assim o significado da ratificação do citado instrumento.

34. A questão de saber se deve ser ratificada a Convenção nº 87, ou não o deve ser, é questão que — admitida a inexistência do óbice constitucional — não convém seja resolvido sem ouvir a voz do tempo — vinda pela Convenção — e também a voz da terra — saída não só da Constituição Federal e da legislação ordinária, como ainda perscrutada no atual momento da vida nacional.

35. Muita gente talvez exista — empregados e empregadores — que se pronunciará pela ratificação daquela Convenção, mas mudará de voto quando se convencer de que não será possível ratificá-la e manter o velho imposto sindical.

36. Já notamos ser possível conciliar a contribuição sindical obrigatória com a liberdade sindical, tal como concebida no Brasil, embora doutrinariamente discutível e discutida essa coexistência; mas também já assinalamos a impossibilidade de adotar o conceito de liberdade sindical posto na Convenção nº 87 e manter a contribuição sindical.

37. Cuidamos ter exposto os elementos necessários para bem apreciar a questão de saber se convém ratificar a Convenção nº 87, ou não o convém, questão que — não fora o impedimento constitucional — seria de natureza política.

38. Ratificada a Convenção nº 87 — o que só poderia ocorrer se fosse julgado inexistente o apontado obstáculo constitucional — seria forçoso admitir profunda alteração do direito positivo.

39. • De fato, ratificada a Convenção nº 87, o Governo teria de juntar periodicamente informações à OIT relativas ao cumprimento daquela Convenção.

40. Verificada pelos peritos daquela Organização alguma desarmonia entre a disciplina da Convenção nº 87 e o sistema do direito brasileiro, o Governo seria notificado para corrigir a dissonância.

41. O desrespeito da Convenção ratificada daria margem a queixas e denúncias, a originar processos cujo desfecho poderia ser confiado à Corte Internacional de Justiça.

42. Se, pois, se concluísse pela inexistência de empêchement constitucional à ratificação da Convenção nº 87, o que nos parece impossível, seria necessário examinar cuidadosamente as consequências da ratificação antes de um pronunciamento definitivo.

43. Em conclusão: cuidamos que a Constituição Federal vigente impede a ratificação da Convenção nº 87.

44. Se, porém, se entender inexistente o óbice constitucional, a questão da conveniência de ratificar dita Convenção deve ser examinada sem perder de vista as condições do atual momento brasileiro e as apontadas consequências jurídicas da ratificação; essa é questão eminentemente política, cuja palavra final cabe ao Governo, só nos cumprindo fornecer os elementos que facilitem a solução política.

45. Com o voto de que o vigente texto constitucional não permite a ratificação da Convenção nº 87, e de que, quando não houverá esse impedimento constitucional, a questão da conveniência de ratificar dita Convenção seria questão política a ser resolvida pelo Governo, considerando as condições do momento atual brasileiro, e as consequências inevitáveis da ratificação, parece-nos que deve ser o processo submetido à consideração do Sr. Ministro.

Rio de Janeiro, 14 de março de 1967. — **Alfredo E. da Rocha Leão**, Relator.

MTPS-305.470/66

COMISSÃO PERMANENTE
DE DIREITO SOCIAL
Declaração de Voto

Tenho a Convenção nº 87, da Organização Internacional do Trabalho relativa a liberdade sindical, como com-

patível com a Constituição do Brasil, promulgada em 24 de janeiro de 1967, e vigente a partir de 15 de março p.p.

2. Julgo, ademais, recomendável a sua aprovação pelo Congresso Nacional.

**Princípio da Liberdade Sindical
na Constituição**

3. Consagra o art. 159 da Lei Magna a liberdade sindical e o faz nos seguintes termos:

“Art. 159. É livre a associação profissional ou sindicato a sua constituição, a representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas do Poder Público serão reguladas em lei.

§ 1º Entrê as funções delegadas a que se refere este artigo, compreendendo-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.”

4. Encima, pois, o artigo a enunciação do princípio básico: **é livre, no país, a associação sindical.**

Conceito da Liberdade Sindical

5. Que se pode entender como liberdade sindical?

6. Amplíssima discussão doutrinária tem comportado o tema. E o que nele vai de mais controverso é, exatamente, o delinear de sua extensão e limites.

7. Encerra, porém, o princípio, abrangedor à sua vez, do direito de sindicalização, corolário de outra garantia fundamental também precatada na nova Carta, a liberdade de associação (art. 150, § 2º), além de aspectos secundários uma preocupação nuclear, concreta, objetiva, definida e que o legislador visou primordialmente atingir: **manter o sindicato independente da influência do Estado e imune às injunções criadas pelos eventuais titulares do Poder Público:**

“Si l'on examine les rapports des syndicats et de l'État, le principe de liberté syndicale se traduit par l'indépendance du syndicalisme.”

8. As palavras de Paul Durand (“*Legislation Industrielle*”, págs. 189) colimam o esforço que muitos tratadistas despenderam na tarefa de precisar o significado dos termos de **liberdade sindical**, e, preciosamente, recolhem, em outra expressão também sintética e precisa, a alma daquele princípio fundamental da moderna sociedade.

Liberdade sindical, vale dizer, independência do sindicalismo.

Histórico da Convenção 87

À medida que se cristalizava consciência universal do relevante papel do sindicalismo na preservação das liberdades humanas e na melhoria do nível de vida dos trabalhadores, tornava-se necessário a adoção de um texto, de caráter internacional, que contivesse a enunciação de postulados definidores do princípio e cuja adoção pudesse ser aferida a responsabilidade constituindo outrossim garantia suficiente para o livre funcionamento das entidades de classe.

10. A Organização Internacional do Trabalho desde seus primórdios preocupou-se com a questão.

11. Empreendeu ampla pesquisa sobre a liberdade sindical em todos os países-membros e fez reunir, em cinco volumes publicados no triênio 1927/1930, o resultado de suas observações.

12. Entrementes, em 1926, o Conselho de Administração da OIT decidiu inscrever a questão da liberdade sindical na Ordem do Dia da Conferência que se deveria reunir em 1927.

13. Redundou em fracasso tal iniciativa pelas profundas divergências suscitadas no seio da Assembléia sobre o próprio princípio da liberdade sindical.

14. Historiando o sucedido, publicação da OIT (Liberdade Sindical. Manual de Educação Trabalhista — 1959) e dando conta das dificuldades iniciais, reporta que uma das emendas em torno da qual mais se discutiu propunha que se deixasse expresso no texto da Convenção o direito de não-associação — colocando assim, em igualdade de condições, o direito positivo de associação com o direito puramente negativo de não-associação.

15. Em tais meandros perdeu-se a discussão, prejudicada, também, pela falta de objetividade na colocação do princípio em razão de que a constituição dos sindicatos devem se submeter à “observação das formalidades legais”.

16. O grupo dos empregadores e dos trabalhadores, tantas as dissensões provocadas pelos pontos referidos, opuseram-se então, a que a questão fosse inscrita na Conferência de 1928, quando se deveria tomar uma decisão, em segunda instância.

17. Com o advento das nuvens totalitárias que cobriram a Europa, pelos anos 30 até o final da Segunda Guerra Mundial, a questão da liberdade sindical veio a ser afastada do temário, das Conferências, em razão da incompatibilidade manifesta dos regimes de força com o sindicalismo livre.

18. A Declaração de Filadélfia, fruto da conferência que se reuniu naquela cidade americana em 1944, quando já se prenunciava a vitória da democracia, redefiniu os fins e os objetivos da Organização Internacional do Trabalho e, entre tais fins e objetivos, mencionou “a li-

berdade de expressão e de associação, essencial para o progresso constante”.

19. Dois anos após, como decorrência do acordo que se celebrou entre as Nações Unidas e a Organização Internacional do Trabalho em virtude do qual facultava-se a qualquer das duas entidades propor à outra pontos para discussão na Ordem do Dia de suas assembléias, conselhos e comissões, a questão da liberdade sindical veio a ser examinada pela Conferência de 1947, por pedido formulado pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas.

20. A Conferência de 1947 adotou, então, um informe objetivo com a definição dos princípios que deveriam integrar o futuro Projeto de Convenção.

21. O informe veio a ser submetido ao Conselho Econômico e Social (ONU) que decidiu reconhecer os princípios nele contidos, solicitando à OIT que continuasse a desenvolver esforços a fim de poder adotar rapidamente um ou vários convênios internacionais sobre o assunto.

22. Submetido pelo Conselho Econômico e Social o assunto à Assembléia Geral das Nações Unidas, esta adotou resolução em que sobre aprovar os princípios enunciados no Informe da OIT, considerou que **“o direito inalienável da liberdade sindical de associação é essencial para a melhoria das condições de vida do trabalhador e para seu bem-estar econômico.”**

Julgamos conveniente recapitular o histórico da Convenção nº 87, à qual se incorporaram os princípios relativos à liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização, **para que seja posta em relevo a importância que todas as organizações internacionais têm conferido à garantia da liberdade sindical, cujo princípio, aliás, foi inscrito no art. 24 3º § 4º, da Declaração Universal dos Direitos do Homem.**

Convenção nº 87

23. A Convenção nº 87, documento básico do Direito Internacional do Trabalho ratificado por 71 países, deriva diretamente do próprio preâmbulo da Constituição da Organização Internacional do Trabalho quando considera entre os meios suscetíveis de assegurar a melhoria da condição dos trabalhadores e alcançar a paz, “a afirmação do princípio da liberdade sindical”.

24. Aprovada pela Conferência de São Francisco (31ª Conferência Internacional do Trabalho), em votação nominal por 127 votos contra e 11 abstenções, a Convenção nº 87 procura assegurar a todos os trabalhadores e empregadores o direito de constituírem organizações de sua escolha, assim como a elas se filiarem, sem autorização prévia, à condição, tão-somente, de conformarem-se com o disposto nos seus estatutos.

25. Confere, ainda, a Convenção nº 87, às organizações de trabalhadores e de empregadores o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos e atos administra-

tivos e de eleger livremente seus representantes, organizar sua gestão e sua atividade e de formular seu programa de ação.

26. As autoridades deverão se abster de toda interferência no sentido de limitar este direito ou de entravar seu exercício legal.

Compatibilidade dos princípios da Convenção nº 87 com a Constituição Brasileira

27. Argui-se incompatibilidade entre as duas regras maiores acima transcritas (art. 2º e 3º da convenção 87) com o disposto no art. 159 da Constituição Federal. Não prevalece no entanto tal entendimento, eis nosso ponto de vista.

a) liberdade dentro da legalidade

28. A extensão dos propósitos da Convenção nº 87 encontra-se em seu próprio contexto, na expressão contida no art. 8º

29. Ei-la

“No exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela presente Convenção, os trabalhadores, os empregadores e suas respectivas organizações são obrigados, à semelhança das outras pessoas ou coletividade organizadas a **respeitar a lei.**”

30. Em consequência e diante da expressão imperativa da Convenção 87 frente à qual não será lícito contra-argumentar, a **liberdade sindical exercita-se dentro da ordem legal instituída.**

31. Não pode o sindicato, como aliás, qualquer outra coletividade organizada, sobrepor-se ao ordenamento jurídico do país.

32. A segurança nacional, refletida na prevalência dos princípios jurídico-políticos que bordam a estrutura da nação, hegemonicamente se imporá quando contra ela tentar dispor qualquer associação.

33. Exaure-se, assim, o princípio da liberdade sindical no momento em que, por sua invocação, atenta-se à ordem prevalente.

34. A Convenção nº 87 não abriga e faz menção expressa desse seu cuidado proteção ao sindicato, quando ele investir contra a legalidade.

35. Ao contrário, determina a obrigação de que respeite o ordenamento jurídico do país onde opere.

b) constituição do sindicato na forma da lei

36. Tal compreensão é fundamental à apreciação da Convenção nº 87 naqueles países, como o Brasil, em que a lei disciplina a forma de constituição do sindicato.

37. Notava, com a peculiar agudeza de percepção, o professor de Nancy, no passo por nós já referido:

“Le législateur pose sans doute des conditions pour la validité du syndicat. Mais, si ces conditions

sont satisfaites, l'État n'intervient pas pour donner son agrément à la constitution du syndicat, il n'en contrôle pas le fonctionnement, et ne se réserve pas un droit de dissolution administrative; la dissolution peut être prononcée qu'en justice, pour inobservation des règles légales sur la constitution ou le fonctionnement du syndicat”.

38. A independência do sindicalismo não é pois perturbada pelo fato de que a lei dispõe sobre a constituição do sindicato.

39. Simples depósito na repartição indicada, ou Carta de Reconhecimento, onde previamente se verifique o implemento das condições marcadas na lei, desde que essas condições não impeçam a existência de organizações genuínas, constituem medidas prévias, formais, que ao Estado é dado estipular para precatório dos interesses dos cidadãos em geral, que, sem essa vigilância, poderiam vir a ser ilaqueadas por falsas organizações, travestidas de órgãos de classe, mormente quando, como é o caso brasileiro, desempenham os sindicatos funções delegadas pelo Poder Público.

40. Ademais, correr-se-ia o risco de que a proliferação indiscriminada de entidades sindicais ensejasse a ingerência de uma em outras, quer diretamente, quer por meio de seus agentes, em sua formação, funcionamento e administração.

41. A Convenção nº 98, ratificada pelo Brasil em 1952 e promulgada em 29 de junho de 1953, preocupou-se, aliás, com o assunto e preconizou, em seu art. 2º, proteção adequada contra tais atos de ingerência.

42. Nada mais idôneo para lograr tal cuidado que precatar a constituição do sindicato, determinando-se rito e forma próprios, por via legal.

43. Como se vê, o esabelecimento de um elenco de medidas disciplinadoras da transformação de uma associação classista em sindicato, tal como na lei brasileira se prevê, não só é compatível como o princípio da liberdade sindical como visa prevenir, extamente, atos atentatórios a esta liberdade.

44. Que o perigo da infiltração patronal existe nos sindicatos operários não há dúvida, mas ele pode ser afastado mediante viva consciência de classe nos países plenamente desenvolvidos ou, como prevê a Convenção nº 87, em relação aos demais países, com a interferência fiscalizadora do Estado que se exerce e esgota ao estabelecer condições para a formação sindical, de modo a expungir os malefícios da falta de representatividade efetiva da corporação.

45. O reconhecimento do sindicato é, pois, repita-se, medida compatível com o princípio da liberdade sindical.

46. Apenas, em tal reconhecimento é defeso ao Estado tolher, de qualquer modo, a livre disposição dos as-

suntos sindicais e de seus interesses, confiados, tão-somente, aos dirigentes eleitos pelos órgãos classistas.

47. Vale considerar, porque o **simile** é válido, que nossa sistemática jurídica assegura plena liberdade empresarial. Mas a lei ao cuidar das várias formas societárias, exige a satisfação de condições prévias, sem o adimplemento das quais nega eficácia jurídica ao propósito dos associados.

48. Assim, o sindicato.

49. Sua constituição deve precatar os dispositivos legais que a disciplinam. Porém, uma vez que tais condições foram cumpridas, nasce legalmente o órgão, que passará a fruir a garantia fundamental de dispor livremente sobre os assuntos profissionais que lhe são afetos.

50. Wilfred Jenks, em "Produção dos Direitos do Homem através da Organização Internacional do Trabalho" comentando a Convenção nº 87, refere:

"A questão mais delicada que a Convenção teve que regular foi a do equilíbrio que deve existir entre a liberdade de associação e a obrigação de respeitar a lei nacional. A dificuldade desta questão é evidente: por um lado, nenhum Estado pôde aceitar que o direito de associação não seja acompanhado da obrigação de respeitar a legislação e, por outro lado, deixariam de existir, no plano internacional, qualquer obrigação ou quaisquer garantias do direito de associação se o alcance e os limites deste direito fossem determinados por lei nacional.

Esta dificuldade foi vencida por um artigo (art. 8º) da Convenção segundo o qual "os trabalhadores, os empregadores e as suas organizações respectivas no exercício dos direitos que lhes são reconhecidos pela presente Convenção, deverão, tal como as outras pessoas ou coletividades organizadas, respeitar a legalidade mas "a legislação não deve prejudicar nem ser aplicada de modo a prejudicar as garantias previstas pela presente Convenção."

51. E considera o Diretor da OIT:

"O relatório submetido à Conferência Internacional do Trabalho pela Comissão da Liberdade Sindical especifica que este artigo não deve interpretar-se de maneira a pôr em causa a independência e a autoridade dos tribunais. Pode-se dizer, de modo geral, que este artigo tem por efeito conceder a cada uma das partes a possibilidade de tomar as medidas necessárias para o respeito da lei geral, submetendo ao mesmo tempo ditas medidas, ao controle internacional instituído com vistas à aplicação das convenções internacionais do Trabalho".

52. Como consequência de tal entendimento, o mesmo relatório da Comissão da Liberdade Sindical que firmou interpretação do texto da Convenção nº 87 estabeleceu — tal como cita Jenks — "que a convenção não pretende ser um código regulador do direito sindical, mas

antes um enunciado conciso de certos princípios fundamentais".

53. Assim,

"Os Estados conservam a liberdade de estabelecer nas suas legislações as formalidades que reputem necessárias ao funcionamento normal das organizações profissionais e que, por consequência, **as formalidades previstas pelos regulamentos nacionais a constituição e funcionamento das organizações de trabalhadores e de empregadores são compatíveis com as disposições da Convenção**, salvo se essas disposições regulamentares puserem em causa as garantias previstas pela Convenção" (o grifo é nosso).

54. Dessa arte e com o prestígio do entendimento formulado pela Comissão de Liberdade Sindical, entidade que funciona sob os auspícios da OIT e nascido das negociações entre esta Organização e o Conselho Econômico e Social das Nações Unidas, temos que não deverá sofrer dúvida a compatibilidade entre o dispositivo constitucional brasileiro que prevê o estabelecimento de formalidades legais para a constituição do sindicato e os espírito e letra da Convenção nº 87 que dispõe sobre a liberdade sindical e a proteção do direito de sindicalização.

55. Aliás, para efeito de ilustração, há que dizer que grande número de países exige o registro obrigatório do sindicato, como condição para sua existência legal. Entre eles, Albânia, Argentina, Bolívia, Bulgária, Colômbia, Chile, Cuba, Grécia, Israel, Líbano, México, Polônia, Portugal, Rússia, Venezuela e Turquia. Da relação, quase todos ratificaram a Convenção nº 87.

c) delimitação legal das funções delegadas

56. Argumenta-se no sentido de que, tal como colocada na Convenção nº 87, a liberdade sindical é incompatível com a regulação por lei, das convenções coletivas de trabalho, com as funções delegadas de poder público, entre elas compreendida a de arrecadar contribuições para o custeio da atividade dos órgãos profissionais, e, finalmente, não se coaduna o princípio com a obrigatoriedade de voto nas eleições sindicais, preconizada no § 2º do art. 159 da Constituição Federal.

57. Data vênica, não vislumbramos em que os postulados da legislação brasileira acima descritos estejam a infringir o estabelecido na Convenção nº 87.

58. Cada país terá sua peculiaridade no trato dos assuntos sindicais. A legislação brasileira, excepcionados os preceitos que autorizam intervenção administrativa, o que veremos mais adiante, em certo sentido, é generosa para com os sindicatos. E o traço maior de tal generosidade pode ser visualizado no momento em que o Estado empresta à organização sindical o seu poder de arrecadar contribuições.

59. A delegação do **jus imperii** está a refletir com nitidez a importância conferida pela sistemática jurídica na-

cional ao sindicato, como a reconhecer a relevância de seu papel social, na busca da harmonia das relações obreiro-patronais.

60. Não está a dar menos a lei brasileira. Mas a conferir um "plus" ao sindicalismo.

61. É claro que estamos a examinar os textos, o direito positivo. Se a ampliação da importância sindical no quadro jurídico do país, que leva às organizações classistas fatias do poder inerente ao Estado, vem servindo como instrumento para coartar a própria liberdade sindical há que se criticar não o legislador, mas os agentes do Estado que assim procedem traindo a intenção revelada nas leis protecionistas, de si generosas, como vimos.

d) convenções ou contratos coletivos de trabalho

62. No que toca às convenções ou contratos coletivos de trabalho a lei brasileira reserva ao Estado saliente atuação, é certo. Assim cumpre ao Ministério do Trabalho homologar tais acordos, assim como estender seus efeitos à categoria respectiva.

63. Legislação mais recente, que culmina nos Decretos-leis n.ºs 15 e 17, de respectivamente 29-7-66 e 22-8-66, é verdade, interveio fundamentalmente no poder de contratar condições de trabalho, poder que assistia aos sindicatos. Sob outro prisma nos deteremos um pouco além, sobre o assunto.

64. Vale aqui apenas ressaltar, considerado o quadro tradicional, que a participação do Estado nas negociações coletivas desde que não anule a vontade das partes ou não impeça a colocação de questões fundamentais a seu interesse é entendida no direito comparado como não violadora da liberdade sindical.

65. O melhor exemplo pode-se colher na lei francesa de 11 de fevereiro de 1950 que sucedeu ao rígido diploma de 23 de dezembro de 1946.

66. Ali, assegura-se também o exame das convenções coletivas pelo Ministro do Trabalho, autoridade a quem cabe, ainda, dar extensão de seus efeitos à categoria.

67. Tanto na lei francesa quanto na brasileira que lhe é, aliás, anterior, o critério do "conteúdo social" prevaleceu sobre a "autonomia da vontade" pela repercussão que tais contratos coletivos provocam na comunidade.

68. Tal limitação não se dirige, à evidência, contra o princípio da liberdade sindical, mas constitui seu limite mesmo, predominando o interesse público sobre o particular no quadro em que se assenta a legalidade.

69. Nem de outra maneira se pode entender, quando se sabe que a Convenção n.º 98 ratificada pelo Brasil, sem qualquer óbice das Comissões Técnicas do Poder Executivo e do Poder Legislativo, prevê o fomento da utilização dos meios de negociação voluntária entre empregadores ou organizações de empregadores e organizações de trabalhadores com o objetivo de regular, por meio de convenções, os termos e condições de emprego.

e) o voto obrigatório

70. Ao seu turno, não se pode, em sã consciência, afirmar que dispositivo constitucional que torne o voto nas eleições sindicais obrigatório, conspire contra a liberdade sindical.

71. A liberdade sindical não pode ser entendida como liberdade de não votar mas independência do sindicalismo, do movimento sindical que, em si, se torna mais expressivo e fortalecido se as suas unidades componentes contam com a inteira representatividade das respectivas classes.

72. O legislador constituinte encontrou inspiração para a regra em princípio basilar dos direitos políticos conferidos aos cidadãos nacionais.

73. A regra do § 2º do art. 159 promana daquela outra contida no § 1º do art. 142 da Constituição.

74. Aqui, tem-se como obrigatório o voto para os brasileiros de ambos os sexos, repetindo o enunciado do art. 133 da Carta de 1946.

75. A origem do princípio, pois, é insuspeitadamente democrática.

76. E nunca ninguém argüiu que a obrigatoriedade do voto nas eleições representativas conspira contra a liberdade. Antes se tem afirmado, com ênfase, que tal dever cívico, obrigatório, alicerça a liberdade. Somos obrigados a votar para permanecermos livres, eis o lema.

77. Assim, a obrigatoriedade de voto na eleição sindical não tira, nem maltrata a liberdade do sindicato, mas empresta dimensão cívica a tal dever, buscando, em verdade, a real representatividade do meio que intenta refletir.

Identidade de propósitos entre a Convenção e a Constituição Federal

78. Por todo o exposto, estamos convencidos de que a Convenção n.º 87, guarda perfeita compatibilidade com os pressupostos fixados pela Constituição Federal do Brasil, na parte relativa à organização sindical.

79. Assim, o fato de que a personalidade jurídica do sindicato, a sua representação nas convenções coletivas e o exercício de funções delegadas do poder público estejam condicionadas à lei, não se opõem ao preconizado no referido ato internacional.

80. Tampouco a obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais tolhe a garantia que se quer firmar pela Convenção n.º 87.

81. Revela-se, assim, que o princípio enunciado no caput do art. 159 da Carta Constitucional — é livre a associação profissional ou sindical — tem o mesmo sentido

que se emprestou à expressão liberdade sindical que a Convenção nº 87 procurou cristalizar.

Independência do sindicalismo

82. A Convenção nº 87, porém, na parte final de seu art. 8º, enfatiza que a legislação nacional “não deve atentar, nem deve ser aplicada, de modo a que suprima as garantias inerentes à liberdade sindical”, isto é, à independência do sindicato na condução dos assuntos que lhe são próprios e frente ao Estado.

83. O maior esforço e a maior conquista da civilização contemporânea, que vê o Estado pleno de poderes e com força inusitada, é limitar o exercício de tais poderes e regular rigidamente o emprego de tal força.

84. Nada pode contra o Estado, mas todo este poderio o Estado moderno o emprega também em autolimitar-se para garantir princípios fundamentais necessários à vida humana, à segurança dos cidadãos e à defesa organizada, no meio social, dos interesses antagônicos.

85. Entre esses interesses antagônicos repontam, relevantes, os que naturalmente tocam aos patrões e aos operários. Uns, inclinados à maior poupança e ao menor gasto no que tange à mão-de-obra; outros reivindicando paga justa, vale dizer capaz de assegurar a si e à sua família condições de vida compatível com a dignidade humana.

86. O instrumento sindical construiu a via idônea por onde transitam tais interesses e, ao fim, compõem-se os propósitos de início conflitantes.

87. O Estado não deve ser indiferente a mecanismo de tal relevância. Deve emprestar-lhe prestígio e autoridade.

88. E, antes que tudo, a seu respeito, necessita se mostrar isento.

89. A isenção do Estado há que se revelar, de logo, no acolhimento da vontade sindical, isto é, na sagração do princípio da não interferência.

90. Não há poder de interferir — há violência.

91. “A violência atenta contra o equilíbrio das partes e mutila a vontade sindical.

92. O sindicato sob intervenção do Estado — clara ou transvestido na forma do peleguismo, é sindicato sem representatividade. Tal fenômeno importa na orfandade da categoria profissional que se vê sem possibilidade de desempenho eficiente no jogo dos antagonismos obreiro-patronais.

93. E quando essa intervenção se estende a toda rede sindical, a orfandade é mais completa ainda, não só perante ao patronato, mas diante do próprio Estado pelo rompimento das comunicações que lhe poderiam chegar do pensamento e dos sentimentos da mesa sindicalizada.

94. Pois o papel do Estado de mediador entre os antagonismos sociais empresta-lhe, também, a responsabilidade de ouvir os reclamos dos cidadãos.

95. E aqueles reclamos concernentes à remuneração, ou à insuficiência da remuneração da massa trabalhadora encontra seu conduto mais próprio nas organizações sindicais.

96. Assim, não só deve o Estado prestigiar o sindicato, mas dele se valer como instrumental hábil para aferir as reivindicações populares.

A intervenção Administrativa e o Art. 4º da Convenção nº 87

97. A atual Constituição brasileira, tal como a Carta de 46, assegurando a liberdade sindical pressupõe que o direito ordinário guarde conformidade a tal princípio.

98. A intervenção administrativa na organização sindical sempre nos pareceu incompatível a tal respeito.

99. Em consequência, somos dos que consideramos impertinentes os dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, notadamente os arts. 525, 528, 554 e 557, que prevêem tal intervenção e que estabelecem penalidades a serem aplicadas por autoridades do Poder Executivo.

100. É certo que no sistema jurídico brasileiro nenhuma lesão de direito pode escapar à apreciação do Poder Judiciário e que, em virtude de tal regra, quaisquer atos de intervenção ou penalização na área sindical podem ser apreciadas judicialmente.

101. Também é certo que, por tal argumento, os Tribunais brasileiros têm reconhecido a constitucionalidade de tais dispositivos intervencionistas e o têm feito ainda sob fundamento de que a intervenção tem por fim assegurar o exercício normal das funções delegadas pelo poder público.

102. O art. 528, norma básica do dispositivo de intervenção reza:

“Ocorrendo dissídios ou circunstâncias que perturbem o funcionamento do sindicato, o Ministro do Trabalho poderá nele intervir, por intermédio de delegados com atribuições para administração da associação e executar ou propor as medidas necessárias, para normalizar-lhe o funcionamento.”

103. A tendência intervencionista do Ministério do Trabalho tem variado — lembra Caldas Brandão — “conforme os titulares, as circunstâncias e os interesses políticos ocasionais”.

“Ora se procura realçar a liberdade sindical, evitando qualquer participação ou interferência dos agentes ministeriais na vida e nos atos das entidades classistas, ora se intervém abertamente por mero capricho ou interesses políticos dominantes.”

104. Essas oscilações de conduta já estão a indicar a inconveniência do sistema que, seguidas vezes, tem levado a real supressão do princípio constitucional.

105. A Convenção nº 87, se ratificada pelo Brasil, haveria de modificar o mecanismo de intervenção, pois, em seu art. 4º, estabelece que:

“as organizações de trabalhadores e de empregadores não estão sujeitas a dissolução ou suspensão por via administrativa.”

106. Cumpre lembrar — como refere publicação da OIT, já citada — que este artigo da Convenção não prevê mais que uma garantia de procedimentos e não constitui, de modo algum, “carta branca para as organizações sindicais”.

107. E aduz, logicamente, a publicação referida:

“Com efeito, as organizações de trabalhadores e de empregadores estão obrigadas, como prevê o art. 8º da Convenção, a respeitar as leis de ordem pública, leis imperativas que por definições se impõem a todos os cidadãos.”

108. Vale dizer, uma organização que cometesse atos delituosos ou que atentasse contra a segurança interior ou exterior do Estado seria ilícita e não poderia, por conseguinte, invocar a garantia do princípio da liberdade sindical para subtrair-se à aplicação das disposições de direito comum. Porém, o que o art. 4º prevê para toda eventualidade e seja qual for o motivo invocado para suspensão ou dissolução de um sindicato, “é que este deve se beneficiar das garantias de um procedimento judicial normal”.

109. Ao contrário do que se dá na legislação brasileira vigente, a ação e a decisão judicial devem necessariamente preceder e não se seguir à ação administrativa.

110. Presumiu a Convenção, e presumiu acertadamente, que nenhum procedimento administrativo poderá oferecer garantias equivalentes às do procedimento judicial.

111. Ratificada que seja a Convenção nº 87, um de seus primeiros efeitos seria mediante adequada proposição legislativa a modificação do controle administrativo, dos sindicatos que ora se exerce pelo Poder Executivo, pois compromete-se o País ao ratificar uma Convenção dispor sua legislação interna em conformidade com o texto ao qual deu adesão.

112. Tal controle deverá ser entregue como vimos ao Poder Judiciário e, a nosso ver, pelo seu ramo especializado, vale dizer, pela Justiça do Trabalho.

113. A iniciativa caberia em qualquer caso ao Executivo, mediante intervenção do Ministério Público, mas o pedido estaria sob o crivo decisório do Poder Judiciário em processo no qual as partes tivessem assegurado o livre debate de suas razões.

114. A adoção de tal sistema traria inegável tranquilidade ao sindicalismo brasileiro que, todavia, não poderia elidir suas responsabilidades perante a ordem legal do País, eis que sob controle do Poder Judiciário.

115. A lei que disciplinasse o procedimento judiciário deveria, além do mais, prever a celeridade de julgamento, tendo em vista os interesses de ordem pública postos em jogo.

O recente colapso da vida sindical brasileira

116. É muito cedo para se traçar estudo definitivo sobre o colapso da vida sindical determinado pela Revolução de 64.

117. Que a imaturidade e o descaminho das lideranças sindicais em grande parte foram responsáveis pelo envolvimento de suas organizações no processo político que culminou com a intervenção armada para por cobro à desordem e ao caos que pareciam generalizar-se, não há dúvida.

118. O alto preço pago pelas organizações sindicais em razão do procedimento de seus eventuais dirigentes deve, porém, estar próximo de suas últimas prestações.

119. Começa a sentir o País e o Governo constituído, pela voz de seus mais altos dignatários, a lacuna do movimento sindical como força viva no processo sociológico brasileiro. Ademais, começa a carecer o Governo da genuína pressão dos instrumentos sindicais para aferir o ponto de equilíbrio entre as exigências econômicas, no esforço de estabilização monetária e o limite razoável de restrições salariais.

120. Se alguma coisa de positivo pode a massa trabalhadora brasileira dever aos sindicatos, não obstante os desníveis e deslizos lamentáveis em tal luta, é o fato incontestado que conseguiram, ao curso do processo inflacionário inaugurado em sua marcha acelerada a partir de 1950 até atingir a vertigem em princípios de 1964, manter a intervalos, cada vez mais curtos, o poder aquisitivo dos salários pela constante atualização de seus valores nominais.

121. Faz-se mister que voltem os sindicatos à vida plena, para que ganhem autoridade e força nas justas reivindicações salariais de seus representados.

122. Não será nada de explosivo, mas paulatina recuperação da paridade perdida.

Contenção salarial

123. Não é de discutir o patriotismo e os altos propósitos da política econômica do Governo anterior.

124. O estabelecimento de princípios de contenção salarial visava recuperar a economia do País no sorvedouro de uma inflação mais que galopante que não permitia ajustes ou previsões de custo e que condenava as inversões a longo prazo em benefício dos empreendimentos especulativos.

125. Algo, assim, estava na França em 1946 após a liberação.

126. E o Governo, então instituído, não vacilou em tirar da competência das organizações sindicais o poder de incluir nos acordos ou convenções coletivas, disposições referentes a salários.

127. A matéria salarial foi ali adstrita a rígido controle governamental.

128. A lei de 23 de dezembro de 1946 imaginou um conjunto de medidas que permitiram ao poder público controlar a atividade regulamentar das organizações sindicais. "A autoridade do Estado, comenta André Rouast, não poderia deixar de ser exercida em um regime econômico que pretendia dirigir a moeda, os salários e os preços."

129. A título provisório, este o fato, a lei francesa de 23 de dezembro de 1946 tornava defeso às convenções coletivas dispor relativamente a salários.

130. Mas veja-se, o controle da vida econômica incluía o controle de preços.

131. Muito poucas convenções foram celebradas na França, vigente o diploma de 46, que em curto prazo veio a ser abrogado.

132. Relata o professor de direito de Paris:

"Três acontecimentos, sobrevindos ao curso do ano de 1949, reforçaram ainda o sentimento da necessidade da abrogação necessária da lei de 23 de dezembro de 1946."

"A primeira — e só esta nos interessa na ordem de argumentação que estamos seguindo — foi o retorno a um regime de liberdade econômica. A liberdade de preços, concedida no quadro da ordem econômica apelava à liberdade de salários na ordem social."

133. Sobreveio, assim a lei de 11 de fevereiro de 1950 fruto da pressão sindical que pretendeu e obteve equalizar os ganhos operários e se possível acrescê-los, à medida em que os preços, livres, ascendiam.

O equívoco brasileiro

134. O equívoco brasileiro está em que não apenas congelou os salários mas os reduziu efetivamente, considerando o seu poder de compra.

135. O equívoco brasileiro está em que 54.018, de 14 de julho de 1964, a política salarial do governo, em seu primeiro passo, dirigiu-se à área do Serviço Público Federal, inclusive aos órgãos da administração descentralizada e sociedades de economia mista ou entidades a ele vinculadas ou, ainda, às empresas privadas subvencionadas pela União ou concessionárias de serviços públicos.

136. Dois, os princípios básicos do Decreto nº 54.018, que vieram, aliás, com pequenas variações, impregnar toda legislação posterior.

137. Proibição de reajuste salarial com espaçamento inferior a um ano, a partir da última revisão, e, imposição de fórmula pela qual o salário reajustado seria determinado de modo a igualar o salário real médio dos

vinte e quatro meses anteriores multiplicado por um coeficiente que traduzisse o aumento de produtividade estimado para o ano anterior, acrescido da previsão para compensações do resíduo inflacionário porventura admitido na programação financeira do Governo.

138. Em anexo (anexo I), juntamos o exemplo do cálculo a ser feito por aplicação da regra.

139. Pela Lei nº 4.725, de 13 de julho de 1965, ampliou o Governo a área de controle da política salarial, atingindo o setor privado de economia.

140. Pouca diferença entre o Decreto nº 54.018 e a Lei nº 4.725 na reconstituição do salário real médio.

141. Excluiu-se, no entanto, o coeficiente multiplicador que traduzia o aumento da produtividade nacional e o resíduo inflacionário. Através do Decreto nº 57.627 mandou o Governo adicionar ao índice da reconstituição do salário real médio metade do resíduo inflacionário estimado para o exercício. Tal estimativa processou-se em níveis irreais e para o exercício de 66, como se sabe, foi de apenas 5% (cinco por cento).

142. O Decreto-lei nº 15, de 29 de julho de 1966, introduziu como elemento da fórmula governamental, um coeficiente de correção, de caráter nacional, em substituição aos índices do custo de vida.

143. Em anexo (anexo II), fazemos juntar exemplo da reconstituição do salário real médio, segundo a disciplina do Decreto-lei nº 15.

144. Pelo inter-relacionamento dos dados constantes na armação dos dois exemplos, vemos que a reconstituição do salário real médio retira do assalariado aproximadamente 1/3 do poder de compra em cada 12 meses; vale dizer que o salário do trabalhador em dezembro de 1964 equivale a mais de uma vez e meio ao que o mesmo trabalhador recebeu em dezembro de 1966, considerado o seu valor real de compra.

145. Tal desfalque nos orçamentos proletários só foi possível, em verdade pela ausência da força sindical combatida sob imposição do Estado.

146. Os efeitos econômicos de tal política não nos será lícito examinar, pois escapa à nossa competência, embora todos tenhamos percepção de que não logrou sucesso.

147. Cumpre-nos, e esse é nosso campo, verificar os efeitos de tal política sob o ângulo social, tanto quanto diga respeito à legislação trabalhista e aos seus fundamentos que, por definição, devemos entender.

148. Algumas palavras de João XXIII, na Encíclica que editou em 15 de maio de 1961: *Mater et Magistra*:

"Sentimo-nos tomados de profunda tristeza quando se nos apresentam diante dos olhos — tristíssimo espetáculo — enormes multidões de operários que em muitos países e continentes inteiros recebem salário tão pequeno que ficam reduzidos, com suas famílias, a condições de vida infra-humanas. Deve ser isso atribuído também ao fato de que, nessas regiões, os modernos processos de in-

dustrialização ou estão apenas no início ou ainda não pregrediram suficientemente.

Acontece, porém, em alguns desses países, que, diante da extrema miséria de muitos, vêm-se a opulência e o luxo desenfreado de alguns poucos em manifesto e insolente contraste com as condições dos pobres. Acontece, também, em outros lugares, que os homens estão submetidos a ônus excessivos, impostos com o fim de elevar em pouco tempo a economia a tal nível de riqueza que não seria possível sem ferir as leis da justiça e humanidade.

Em outros ainda, considerável parte das fendas é destinada a aumentar mais do que é justo o prestígio nacional e ainda se despendem elevadíssimas somas em armamentos.

Além disso, entre os povos economicamente desenvolvidos não é raro que a serviços de pouca importância ou valor discutível sejam dados preços altos e mesmo altíssimos, ao passo que o trabalho assíduo e produtivo de classes inteiras de eficientes e honestos cidadãos recebem remuneração extremamente reduzidas, desproporcionada ao custo de vida, se levarmos em conta o benefício por eles prestado à Nação, e os lucros da empresa em que trabalham e a proporcionalidade das rendas nacionais.

Consideramos, pois, dever nosso lembrar novamente que o salário, assim como não pode ser abandonado às leis do mercado assim também não é lícito ser fixado ao arbítrio dos mais poderosos, mas em tal coisa devem ser observadas as leis da justiça e da equidade. Isto exige que se pague ao operário um salário que lhe permita manter um teor de vida digno e lhe torne possível o desempenho de seus encargos familiares."

149. Tais palavras foram por nós transcritas, quando em 1965, relatamos o Processo MTPS-314.395/64.

150. E lá está, também, o sumo, como nos foi dado colher, da lição extremamente ativa, percuciente e sábia:

"Não é lícito ser fixado ao arbítrio dos mais poderosos o salário dos trabalhadores, nem se pode tolerar que mesmo sob o pretexto da elevação em pouco tempo de nível de riqueza do país traga-se ao povo ônus excessivos, ferindo as leis da justiça e da humanidade."

151. Em 1964, os salários vigentes não eram nem poderiam ser, dados os contingenciamentos de nossa economia, de molde a que os operários brasileiros estivessem a ganhar opulentamente. Se tais ganhos estão reduzidos por metade é de se ver que alguma consequência tal fato está a provocar no meio em causa. Sabe-se que, na mecânica do lar humilde primeiro se garante a alimentação do chefe da família que precisa continuar com as forças necessárias ao desempenho de seu mister.

152. É de ver-se que as restrições alimentares estão a tocar à família do trabalhador, principalmente aos filhos.

153. Do ponto de vista da segurança nacional o fenômeno é consideravelmente grave, pois **segurança é guarda para o futuro**; política coercitivamente imposta que leve à fome, significa atentado à higidez das gerações que estão por chegar à vida econômica ativa.

154. Do ponto de vista jurídico sabendo-se que o Direito do Trabalho constitui disciplina que se alicerça nos princípios da justiça e equidade e na consideração de que o trabalho não é mercadoria e sim meio pelo qual se assegura **ao homem** os proventos capazes de lhe assegurar subsistência, não é lícito ter como segundo o direito, política salarial que desconsidere, sob qualquer pretexto, tais postulados.

155. O Direito do Trabalho para prevenir situações como essas em que a engrenagem econômica, vale dizer o apetite dos empregadores ou o interesse do Estado, procura impor restrições além do razoável, consagrou o instituto do salário mínimo que se define, na expressão constante das leis, como a soma capaz de atender às necessidades normais de alimentação, habitação, vestuário, higiene e transporte do trabalhador e sua família.

156. O grande instrumento de persuasão para garantir esta conquista jurídica, são os sindicatos, instrumentos incorporados, à sua vez, no quadro legal e cuja ação só se torna valiosa e idônea se o Estado reconhecer o seu papel e garantir a sua liberdade.

Conclusão

157. A digressão é de inteira pertinência quando se cogita da ratificação ou não da Convenção nº 87 pelo Governo brasileiro.

158. O Exmº Senhor Presidente da República em sua fala inaugural timbrou em afirmar ser o Homem o objetivo primordial de seu governo.

159. S. Exª, o Senhor Ministro do Trabalho, em sucessivos pronunciamentos, tem-se mostrado preocupado em rever a política sindical vigente. Sua intenção, manifestada aos jornais, é fazer retornar o sindicalismo brasileiro a condições de autenticidade.

160. Pois então o bom momento é este. Nada seria tão expressivo, para refletir o propósito enunciado, que o Governo brasileiro ratificar a Convenção nº 87, ela que não se mostra incompatível com os grandes lineamentos do direito positivo brasileiro, mas que encerra, em verdade, um princípio, também inscrito na Constituição vigente e que, por força dos acontecimentos de que temos sido testemunhas, veio a ficar entre nós obnubilado.

161. A liberdade sindical, princípio que dá ênfase a Convenção nº 87 é apanágio da civilização contemporânea e, por tal princípio, procura-se preservar a liberdade econômica e profissional da maioria das gentes.

ANEXO Nº 1

Percentual a que teriam direitos os empregados de empresa X, cuja vigência do último acórdão ou sentença normativa terminará em 30 de julho de 1965 e aos quais um 1º de julho de 1964, foram dados 35% (trinta e cinco por cento) de reajustamento

Área: Rio de Janeiro — GB

Ano	Mês	Índice do Salário Nominal	Coefficiente de Correção	Índice do Salário Real
		Si	II	Si II
1963	Julho	100	3.427	2.918,
	Agosto	100	3.526	2.836
	Setembro	100	3.646	2.743
	Outubro	100	3.888	2.512
	Novembro	100	4.150	2.410
	Dezembro	100	4.388	2.279
1964	Janeiro	100	4.852	2.061
	Fevereiro	100	5.102	1.960
	Março	100	5.305	1.885
	Abril	100	5.523	1.811
	Maio	100	5.637	1.774
	Junho	100	6.038	1.656
	Julho	135	6.401	2.109
	Agosto	135	6.540	2.064
	Setembro	135	6.780	1.991
	Outubro	135	7.054	1.914
	Novembro	135	7.392	1.826
	Dezembro	135	7.935	1.701
1965	Janeiro	135	8.953	1.508
	Fevereiro	135	9.319	1.449
	Março	135	9.800	1.378
	Abril	135	10.250	1.317
	Maio	135	10.559	1.279
	Junho	135	10.737	1.257

$$I = 11.124$$

$$46.698 + 24 =$$

$$= 1.946$$

$$S = 1,142 \times 11.124 \times 1.946$$

$$S = 247 \text{ 247} - 135 = 1,8296 \dots 82,96 + 2,00\$ = 84,96\%$$

Como se verifica, a taxa encontrada de 85% (oitenta e cinco por cento), por arredondamento, a que teriam direito os empregados da Empresa X, a partir de 1º de julho de 1965, para vigorar pelo prazo de um ano, ou seja, para o período de 1º de julho de 1965 a 30 de junho de

1966, representa praticamente a metade do que teriam direito se fosse seu reajustamento feito tomando-se por base a elevação do Custo de Vida para os 24 meses anteriores ao início da vigência do novo reajustamento. Em outras palavras, podemos analisar da seguinte maneira: se a variação do Custo de Vida nos 24 meses foi de 225% (duzentos e vinte e cinco por cento) e a categoria obteve apenas 35% (trinta e cinco por cento) de reajustamento neste mesmo período, temos: $225\% - 35\% = 190\%$.. $190\% + 3 = 63\%$.

Como a variação do custo de Vida nos últimos 12 meses foi de 90% (noventa por cento) e o percentual resultante da fórmula de 85% (oitenta e cinco por cento), constata-se que o reajustamento é menor que o aumento do Custo de Vida nos últimos 12 meses, porém maior do que 1/3 (um terço) da diferença entre a variação no período de 24 meses (225%) e o percentual (35%) recebido a título de reajustamento em julho de 1984.

ANEXO Nº 2

Revisão salarial para uma categoria que obteve em outubro de 1965, 35% (trinta e cinco por cento) do reajustamento e que a partir de 1º de outubro de 1966 terá seus salários reajustados.

Ano	Mês	Índice do Salário Nominal	Coefficiente de Correção	Índice do Salário Real
1964	Outubro	100	2,23	2.230
	Novembro	100	2,12	2.120
	Dezembro	100	1,97	1.970
1965	Janeiro	100	1,88	1.880
	Fevereiro	100	1,78	1.780
	Março	100	1,65	1.650
	Abril	100	1,59	1.590
	Maio	100	1,55	1.550
	Junho	100	1,52	1.520
	Julho	100	1,48	1.480
	Agosto	100	1,47	1.470
	Setembro	100	1,41	1.410
	Outubro	135	1,39	1.877
	Novembro	135	1,38	1.863
	Dezembro	135	1,35	1.823
1966	Janeiro	135	1,29	1.742
	Fevereiro	135	1,24	1.674
	Março	135	1,19	1.607
	Abril	135	1,14	1.539
	Maio	135	1,11	1.499
	Junho	135	1,09	1.472
	Julho	135	1,05	1.418
	Agosto	135	1,03	1.391
	Setembro	135	1,00	1.350

39.905 — 24

= 1.663

$S = 1.663 \times 105$

$S = 1.746 - 135 = 1.2933... 29,33\% + 2\% = 31,33\%$

A variação percentual acusada pelos coeficientes de correção nos últimos 24 meses que antecederam ao reajustamento salarial foi de 130% e a categoria obteve neste mesmo intervalo 35%, o que evidencia o seguinte:

$130\% 35\% = 95 \quad 95\% - 3 = 31,60\%$

Ora, como o aumento do custo de vida nos últimos 12 meses foi de 41% (quarenta e um por cento) e o percentual para o novo reajustamento de 31,33%, nota-se o seguinte: que o reajustamento é menor que a desvalorização da moeda nos últimos 12 meses e menor do que 1/3 do que obter-se-ia pela complementação da perda do poder aquisitivo no mesmo período.

A razão de neste caso, o reajustamento ter sido menor do que 1/3 do aumento do custo de vida, se deve à circunstância do que no exemplo primeiro o coeficiente multiplicador (1,142), contribuiu com 25%, enquanto neste, a produtividade bem como o resíduo inflacionário com apenas 8%.

MTPS 305.470/66

RESOLUÇÃO Nº 39/67

A Comissão Permanente de Direito Social, reunida em sessão plenária no dia 21 de março de 1967, sob a presidência do Dr. Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira, estando presentes os Membros Doutores Alfredo E. da Rocha Leão, Alino da Costa Monteiro, Augusto Cesar Linhares da Fonseca, Fernando Cavalcanti Martins Abelheira, Geraldo Augusto de Faria Baptista, José Luciano de Nobrega Filho, Júlio Cesar do Prado Leite, Max do Rêgo Monteiro e Nêlio Reis, tendo

Visto e Relatado o processo em que a Câmara dos Deputados solicitou o pronunciamento do Sr. Ministro do Trabalho sobre a Mensagem nº 256, de 1949, do Poder Executivo, a qual submete à apreciação do Congresso Nacional 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 31ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho.

Considerando que o Relator, por seu Parecer de fls. 23/29, entende que a Constituição Federal vigente impede a ratificação da Convenção nº 87, sendo, entretanto, de opinião que se entender inexistente o óbice constitucional, a questão da conveniência de retificar a mesma Convenção seria questão política a ser resolvida pelo Governo, tendo em vista as condições do momento atual brasileiro e as consequências inevitáveis da ratificação.

Considerando o voto proferido pelo Dr. Júlio Cesar do Prado Leite, (fls. 38/58) favorável à ratificação do instrumento internacional em exame.

Resolve aprovar, por maioria de votos (Drs. Max do Rêgo Monteiro, Nêlio Reis, Linhares da Fonseca, Geraldo A. de Faria Baptista e Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira) o referido Parecer do relator (fl. 23/28) contra os votos dos Drs. Fernando Abelheira, Alino Monteiro e Nóbrega Filho, que acompanharam o voto do Dr. Júlio Cesar do Prado Leite (fls. 30), e, nessa conformidade, submeter o processo à superior consideração do Sr. Ministro.

Rio de Janeiro, 21 de março de 1967. — Moacyr Velloso Cardoso de Oliveira, Presidente — Alfredo E. da Rocha Leão, Relator.

(***)

Com referência à Convenção relativa à liberdade sindical adotada em São Francisco em 1948 por ocasião da 31ª 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.

Brasília, 20 de agosto de 1970. — Joaquim de Almeida Souza, Chefe do Serviço de Relações com o Congresso, do MRE.

IV — Parecer da Comissão

A Comissão de Relações Exteriores, em reunião de sua Turma "B" realizada hoje, aprovou, por unanimidade, o parecer do Relator, Deputado Pedro Colin, favorável à Mensagem nº 256/49, do Poder Executivo, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo que apresenta.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: Irapuan Costa Júnior, no exercício da Presidência; Pedro Colin, Francisco Benjamin, Aluizio Bezerra, Daso Coimbra, Chagas Vasconcelos, Nelson Morro, José Camargo, Nyder Barbosa, Octacílio Almeida, Ubaldo Barém, Tarcísio Burity, José Ribamar Machado, José Frejat, João Herrmann, Márcio Santilli, José Carlos Fonseca, José Fogaça, Arthur Virgílio Neto e Jackson Barreto.

Sala da Comissão, 20 de junho de 1984. — Irapuan Costa Júnior no exercício da Presidência — Pedro Colin, Relator.

PARECER DA COMISSÃO DE TRABALHO E LEGISLAÇÃO SOCIAL

I — Relatório

Sob a égide da Constituição de 1946, o então Presidente Eurico Gaspar Dutra enviou a Mensagem nº 256/49, datada de 31 de maio de 1949, submetendo à apreciação do Congresso Nacional, nos termos do art. 66, item I, da Lei Maior, o texto da Convenção relativa à Liberdade Sindical e à Proteção do Direito Sindical, adotada em

São Francisco, no ano de 1948, por ocasião da 31ª Sessão da Conferência da Organização Internacional do Trabalho.

Exposição de Motivos do Ministro das Relações Exteriores, Ciro de Freitas Vale, que acompanha a Mensagem Presidencial, esclarece:

2. 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 ao direito sindical.

3. As Partes Contratantes estabelecem, nessa Convenção, o direito concedido aos trabalhadores e empregadores de instituir 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."

Referida Exposição de Motivos conclui pela conveniência da aprovação do novo Ato pelo Poder Legislativo.

Não se tem notícia da tramitação legislativa desta matéria até o ano de 1966 quando, por iniciativa da Comissão de Relações Exteriores, foi a Mensagem reconstituída e, em data de 9-8-66, distribuída ao Deputado Ewaldo Pinto que, no dia 24 do mesmo mês, requereu a audiência do Ministério do Trabalho e Previdência Social, o que foi deferido. Renovado, várias vezes, o pedido, afinal veio aquele Ministério a se pronunciar, em 1º de março de 1968, através de manifestação, devidamente aprovada pelo então Ministro Jarbas Passarinho, da Comissão Permanente de Direito Social. Essa Comissão pronunciou-se, por cinco votos contra quatro, através da Resolução nº 39/67: o Parecer do Dr. Alfredo E. da Rocha Leão, concluiu "que o vigente texto constitucional não permite a ratificação da Convenção nº 87, e de que, quando não houver a esse impedimento constitucional, a questão da conveniência de ratificar dita Convenção seria questão política a ser resolvida pelo Governo, considerando as condições do momento atual brasileiro".

Em 1970 é, novamente, reconstituída a Mensagem e redistribuída ao Deputado Pires Sabóia. Após reclamações do nobre Deputado Fernando Coelho, em maio de 1978 e em março de 1979, foi a matéria redistribuída ao nobre Deputado Hugo Napoleão, em 31-5-79, sendo que, após novas reclamações dos Deputados Alceu Collares e Fernando Coelho, o parecer veio a ser proferido em 25-6-80, solicitando o Relator a audiência prévia da Comissão de Constituição e Justiça, tendo o nobre Deputado Célio Borja solicitado vista. Novas reclamações foram apresentadas em plenário, pelos Deputados Fernando Coelho e Alceu Collares, sendo que, em

14-6-83, a Mensagem foi redistribuída ao Deputado Marcelo Linhares. Não tendo havido manifestação, o Presidente da Comissão de Relações Exteriores, Deputado Pedro Colin, nos termos regimentais do art. 49, § 3º, avocou a matéria e emitiu parecer, em 20-6-84, pela conveniência da aprovação do texto da Convenção nº 87, na forma do Projeto de Decreto Legislativo, ora em exame.

II — Voto do Relator

Nos termos regimentais do art. 28, § 18, deve esta Comissão manifestar-se sobre o mérito da proposição em debate, que foi despachada unicamente a este Órgão Técnico.

A Convenção nº 87, da Organização Internacional do Trabalho, contém as seguintes disposições, conforme consta do lúcido Parecer do nobre Deputado Pedro Colin:

"Art. 2º Firma o direito de os trabalhadores e empregadores, sem distinção de qualquer espécie, constituírem, sem autorização prévia, organizações de sua escolha, assim como de se filiarem a essas organizações, sob a única condição de se conformarem com os estatutos das mesmas.

Art. 3º Estabelece que tais organizações terão o direito de elaborar seus estatutos e regulamentos administrativos, de eleger livremente seus representantes, de organizar sua gestão e atividade e de formular seu programa de ação. As autoridades públicas deverão abster-se de qualquer intervenção que possa limitar esse direito ou entravar seu exercício legal.

Art. 4º As organizações não estarão sujeitas à dissolução ou à suspensão por via administrativa.

Art. 5º Dispõe que as organizações de trabalhadores e empregadores poderão constituir Federações e Confederações. Acrescenta que tais organizações terão direito de filiar-se às organizações internacionais de trabalhadores e empregadores."

"Art. 8º Fica estatuído que as organizações no exercício dos direitos que lhe são reconhecidos pela presente Convenção deverão respeitar a lei. No entanto, a legislação nacional não deyerá prejudicar nem ser aplicada de modo a prejudicar as garantias previstas na Convenção.

Art. 9º Com relação às Forças Armadas e à Polícia, as garantias previstas na Convenção serão determinadas pela legislação nacional."

Este primeiro elenco de disposições refere-se à Liberdade Sindical. A Parte II cuida da proteção do Direito Sindical e estabelece, em seu Artigo 11, que cada membro da Organização se compromete a tomar todas as medidas necessárias e apropriadas a assegurar aos trabalhadores e aos empregadores o livre exercício do direito sindical. A Parte III dispõe sobre Medidas Diversas e a Parte IV engloba Disposições Finais.

Preliminarmente, causa estranheza a este Relator que matéria de tamanha importância tenha adormecido, nas gavetas dos Relatores, durante tanto tempo: de 31 de maio de 1949 até o final. E que somente conte deste ano de 1984. E que somente conseguiu ser apreciada graças à atitude valorosa do nobre Presidente da Comissão de Relações Exteriores, Deputado Pedro Colin.

Não desejo assacar dúvidas sobre o comportamento do Congresso Nacional e dos diversos Relatores. Mas, indubitavelmente, pode-se indagar que interesses estariam em jogo ou que política estaria sendo praticada para que o Congresso não viesse a expender pronunciamento sobre tão transcendental questão. Não cito pessoa: mas, inegavelmente, identifico forças contrárias ao verdadeiro sindicalismo, livre e democrático, como as que deram origem a essa injustificável, sob todos os aspectos, procrastinação.

Permito-me transcrever trecho do voto vencedor na Comissão Permanente de Direito Social que, diga-se de passagem, preferiu escudar-se em dúbia inconstitucionalidade para afastar a possibilidade de apreciação da matéria pelas Casas Legislativas.

“31. Admitindo, tão-somente para argumentar que não existisse o mencionado obstáculo constitucional, e entrando no exame do problema da conveniência, cumpre observar, desde logo, que a **ratificação da Convenção nº 87 importaria em radical alteração do direito positivo nacional.**

32. Em verdade, ratificada a Convenção nº 87 ter-se como consequência:

I — os sindicatos teriam o direito de livremente elaborar seus estatutos, eleger seus representantes, organizar seus programas de ação e suas atividades, devendo a autoridade política abster-se de qualquer intervenção que prejudique esse direito;

II — os sindicatos não estariam sujeitos a dissolução nem a suspensão por via administrativa;

III — as organizações sindicais poderiam livremente filiar-se a organizações internacionais;

IV — os funcionários públicos poderiam formar sindicatos, ficando na dependência da legislação nacional esse direito apenas no concernente às forças armadas e à polícia;

V — não poderia manter a contribuição sindical.

33. Bem se percebe assim o significado da ratificação do citado instrumento”.

Repito, pois, agora, neste ano de 1984, e não mais no distante 14-3-67: **bem se percebe assim o significado da ratificação do citado instrumento!**

Se ratificado, o trabalhador brasileiro passaria a ter mais expressão, maior força de luta, maior autenticidade. Ficaria livre da tutela estatal que, a título de protegê-lo, acaba por tolher a sua atuação.

Teria sido por medo da libertação dos sindicatos que essa Mensagem ficou trinta e cinco anos adormecida na Câmara dos Deputados? Por que o Brasil não se manifestou, claramente, sobre a Convenção nº 87 da O.I.T? Dos países filiados à O.I.T., 94 já ratificaram essa Convenção, dentre eles merecendo destaque a Argentina, Áustria, Bélgica, Bolívia, Canadá, Espanha, Filipinas, França, Hungria, Israel, Itália, Japão, México, Paraguai, Perú, Polónia, Suécia, União Soviética e Uruguai.

Permito-me, uma vez mais, abordar esse tema da procrastinação da Câmara em apreciar a Convenção. O nobre Deputado Hugo Napoleão, ao apresentar seu voto, em 25 de junho de 1980, assim se expressou:

“Por que terá assim agido o Legislador? Terá sido moroso? Displícite? Negligente? Terá este relator agido da mesma forma, ao examinar, por longos meses os aspectos e implicações jurídicas que envolvem o Ato Jurídico Internacional ora em estudo? Ou será que já devesse ter opinado, quando sabe que, há mais de 30 anos, o Congresso, não o fez? Ou, pelo contrário, se há 30 anos não houve manifestação, por que agir repentina e abruptamente? Tais sugestões devem ser analisadas. Posso, contudo, afirmar que o Legislador não agiu mal. Ele sabe o que faz. Participa de um Poder que é também uma Casa Política por excelência. Não terá ele julgado que não chegou a hora da aprovação da matéria? É evidente que há a observar aspectos de constitucionalidade e de confronto com a legislação interna. Será que, em face disso, o Legislador não terá desejado evitar a rejeição da matéria, fato que faria ruir a consolidação do movimento sindical no País? Repito: deve-se bem e profundamente refletir sobre a matéria.”

Bem e profundamente refletindo sobre a matéria, chegou à conclusão de que:

— deixar sem apreciação, por trinta e cinco anos, a Convenção nº 87 equivaleria, na prática, a rejeitar a matéria. E sem os aspectos altamente negativos, e temidos, de uma rejeição formal;

— como ruiria a consolidação do movimento sindical no País? Pela retirada da proteção oficial, do mandonismo dos donos do Poder? Da permanência das imposições, tão a gosto dos regimes ditatoriais?

— a não apreciação da matéria foi ato político, profundamente pensado. Não foi fruto de uma pretensa reflexão, longa de trinta e tantos anos. E, sim, reflexo de uma querida e sempre imposta posição de tutela sobre os sindicatos e os trabalhadores.

O regime militar, instalado no Poder em 1964, pretendia o arquivamento, puro e simples, do Projeto de Decreto Legislativo que apreciasse a Convenção. Nesse sentido, o nobre Deputado Pedro Colin, em seu parecer, fez juntar aos autos cópia de uma nota do Chefe do Serviço de Relações com o Congresso, do Ministério das Re-

lações Exteriores, datada de 20 de agosto de 1970, na qual está sugerida essa posição "tendo em vista que a aprovação da Convenção importaria na obrigatoriedade de modificações inconvenientes na atual legislação interna brasileira".

Quais seriam esse inconvenientes, já o apontamos antes: direito de livre elaboração dos estatutos, ausência de intervenção estatal, impossibilidade de dissolução ou suspensão do sindicato por ato do Poder Público, permissão para que as entidades brasileiras pudessem filiar-se às suas congêneres internacionais, supressão da contribuição sindical e possibilidade de os funcionários públicos organizarem seus sindicatos.

Há algumas vozes, atreladas ao Poder Público e desejosas da submissão dos sindicatos

Há algumas vozes, atreladas ao Poder Público e desejosas da submissão dos sindicatos à vontade estatal, que arguem ser esta Convenção contrária, às normas constitucionais brasileiras. Trata-se de mais um exercício intelectual para impedir a aprovação. Refutou essa insidiosa argumentação o voto do ilustre Dr. Júlio César do Prado Leite na Comissão Permanente de Direito Social, que está anexada aos presentes autos e cuja leitura recomendo, na íntegra. Todavia, desejo destacar alguns trechos dessa peça eminentemente favoráveis aos direitos dos sindicatos:

"Identidade de propósitos entre a Convenção e a Constituição Federal.

78. Por todo o exposto, estamos convencidos de que a Convenção nº 87 guarda perfeita compatibilidade com os pressupostos fixados pela Constituição Federal do Brasil, na parte relativa à organização sindical.

79. Assim, o fato de que a personalidade jurídica do sindicato, a sua representação nas convenções coletivas e o exercício de funções delegadas do poder público estejam condicionadas à lei, não se opõem ao preconizado no referido ato internacional.

80. Tampouco a obrigatoriedade do voto nas eleições sindicais tolhe a garantia que se quer firmar pela Convenção nº 87 procurou cristalizar.

81. Revela-se, assim, que o princípio enunciado no "caput" do art. 159 da Carta Constitucional — é livre a associação profissional ou sindical — tem o mesmo sentido que se emprestou à expressão liberdade sindical que a Convenção nº 87 procurou cristalizar.

Independência do sindicalismo

82. A Convenção nº 87, porém, na parte final de seu artigo 8º enfatiza que a legislação nacional "não deve atentar, nem deve ser aplicada, de modo a que suprima as garantias inerentes à liberdade sindical", isto é, à independência do sindicato na condução dos assuntos que lhe são próprios e frente ao Estado.

83. O maior esforço e a maior conquista da civilização contemporânea, que vê o Estado pleno de poderes e com força inusitada, é limitar o exercício de tais poderes e regular rigidamente o emprego de tal força.

84. Nada pode contra o Estado, mas todo este poderio o Estado moderno o emprega também em auto-limitar-se para garantir princípios fundamentais necessários à vida humana, à segurança dos cidadãos e à defesa organizada, no meio social, dos interesses antagônicos.

85. Entre esses interesses antagônicos reponham, relevantíssimos, os que naturalmente tocam aos patrões e aos operários. Uns, inclinados à maior poupança e ao menor gasto no que tange à mão-de-obra; outros reivindicando paga justa, vale dizer capaz de assegurar a si e à sua família condições de vida compatível com a dignidade humana.

86. O instrumental sindical construiu a vida idônea por onde transitam tais interesses e ao fim, compõem-se os propósitos de início conflitantes.

87. O Estado não deve ser indiferente a mecanismo de tal relevância. Deve emprestar-lhe prestígio e autoridades.

88. E antes que tudo, a seu respeito, necessita-se mostrar isento.

89. A isenção do Estado há que se revelar, de logo, no acolhimento da vontade sindical, isto é, na sagração do princípio da não interferência.

90. Não há poder de interferência — há violência.

91. A violência atenta contra o equilíbrio das partes e mutila a vontade sindical.

92. O sindicato sob intervenção do Estado — claro ou transvestido na forma do peleguismo, é sindicato sem representatividade. Tal fenômeno importa na orfandade da categoria profissional que se vê sem possibilidade de desempenho eficiente no jogo dos antagonismos obreiro-patronais.

93. E quando essa intervenção se estende a toda rede sindical, a orfandade é mais completa ainda, não só perante o patronato, mas diante do próprio Estado pelo rompimento das comunicações que lhe poderiam chegar do pensamento e dos sentimentos da massa sindicalizada.

94. Pois o papel do Estado de mediador entre os antagonismos sociais empresta-lhe, também, a responsabilidade de ouvir os reclamos dos cidadãos.

95. E aqueles reclamos concernentes à remuneração, ou à insuficiência da remuneração da massa trabalhadora encontra seu conduto mais próprio nas organizações sindicais.

96. Assim, não só deve o Estado prestigiar o sindicato, mas dele se valer como instrumento hábil para aferir as reivindicações populares."

Verifica-se, pois, que existe compatibilidade entre as normas constitucionais brasileiras e o texto da Convenção nº 87, da Organização Internacional do Trabalho. O que decorreria da aprovação seriam necessárias alterações na legislação brasileira para efetivar, iniludivelmente, as garantias e as liberdades sindicais preconizadas pela aludida Convenção.

A aprovação desta Convenção nº 87 representa ponto de honra daqueles que querem um sindicalismo — tanto patronal quanto obreiro — realmente livre e norteador de seu próprio caminho. Não aceitamos que se continue a tutelar os trabalhismo brasileiro. As raízes autoritárias de nossa legislação — se necessárias nos idos de 1940 — hoje não podem subsistir.

Existe manifesta incompatibilidade entre regimes de força e o sindicalismo livre. Nesse momento histórico, em que o Brasil procura novos caminhos e o aperfeiçoamento de suas instituições políticas, nada mais próprio e adequado do que a aprovação desta Convenção nº 87, da OIT, que representa, embora tardiamente, a reconquista da vanguarda na defesa dos direitos sindicais, de que nosso País tanto anda necessitado.

Face ao Exposto, voto pela aprovação deste Projeto de Decreto Legislativo nº 58/84.

Sala da Comissão, **Francisco Amaral**, Relator.

III — Parecer da Comissão

A Comissão de Trabalho e Legislação Social, em reunião ordinária de sua Turma "B", realizada em 15-8-84, opinou, unanimemente, pela Aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 58/84, nos termos do Parecer do Relator.

Estiveram presentes os Senhores Deputados: **Luiz Dulci**, Presidente; **Francisco Amaral**, Relator; **Edme Tavares**, **Cássio Gonçalves**, **Myrthes Bevilacqua**, **Sebastião Ataíde** e **Mendes Botelho**.

Sala das Sessões, 15 de agosto de 1984 — **Luís Dulci**, Presidente — **Francisco Amaral**, Relator.

(*As Comissões de Relações Exteriores, de Constituição e Justiça e de Legislação Social.*)

Publicado no DCN (Seção II), de 20-9-84