

## A justiça no Ministério da Revolução

Conflitos do trabalho e justiça no primeiro governo Vargas (1930 - 1945).

Samuel Fernando de Souza

O primeiro governo de Getúlio Vargas levou adiante o projeto de composição do aparato judicial do trabalho no Brasil. Inspirada em uma estrutura testada nos anos 1920, a partir do Conselho Nacional do Trabalho e por diversas experiências internacionais, a Justiça do Trabalho surgiu com o propósito fundamental de validar a nascente legislação do trabalho. Naquele contexto, as diversas experiências de constituição do aparato judicial foram testadas até a conformação de sua estrutura no início dos anos 1940, que resultou na transição da Justiça do Trabalho para o âmbito do Poder Judiciário, já em meados dessa década. A intenção deste artigo é tratar dos diversos caminhos pelos quais se constituiu a Justiça do Trabalho, quando ainda era uma justiça administrativa, na busca para solucionar os conflitos individuais e para tratar de questões coletivas. No momento de constituição, a Justiça do Trabalho resultou de uma tensão entre a sua fragilidade institucional, por um lado, e, por outro, as tentativas de construção de sua legitimidade diante de patrões, operários, integrantes do campo do Direito e os representantes do governo, responsáveis pelo funcionamento das instituições criadas durante aquele período (vale salientar que muitas disposições legais eram postas em vigor por funcionários do Ministério do Trabalho). Este artigo caminhará no sentido de captar as nuances deste conflito. Assim, também tem relevância para o desenvolvimento deste trabalho a observação dos debates entre juristas para a adoção de um ou outro modelo para a constituição daquele aparato. O funcionamento das instituições administrativas e “judiciais” será observado a partir das atas da Primeira Comissão Mista de Conciliação, que funcionou no Rio de Janeiro no ano de 1932, processos judiciais que tramitaram nas Juntas de Conciliação e Julgamento e no Conselho Nacional do Trabalho, processos administrativos do Ministério do Trabalho e pelas atas do Conselho Nacional do Trabalho. Como parâmetro comparativo, analisarei os documentos consulares do período. Estes documentos correspondem aos relatórios dos representantes do governo inglês no Brasil acerca das ações do governo Vargas e as suas decisões em torno dos conflitos no trabalho. Deste modo, será possível analisar as fragilidades institucionais, as adaptações destas instituições para aplicar as leis, bem como as maneiras com que os conflitos entre trabalhadores e patrões constituíram a Justiça do Trabalho no Brasil.

Após a tomada do poder em 1930, o governo provisório de Getúlio Vargas não pode evitar a necessidade de cumprimento das promessas de campanha. O apoio recebido pelo governo que se instalou após a ruptura institucional de outubro de 1930 era justificado, em grande medida, pelos compromissos de minorar a precária situação dos trabalhadores do país. Embora o período tenha sido estudado, muitas vezes, em torno das possíveis rupturas e continuidades relacionadas ao período precedente, não podemos desconsiderar importantes influências institucionais herdadas da primeira república nem, tampouco, a acentuada atividade de transformações iniciada sob o novo regime. Como a tarefa de exploração deste momento conturbado da história do país é demasiadamente complexa para ser executada em tão exíguo espaço de texto, buscarei avaliar a implementação da regulamentação do trabalho nos anos 1930 a partir da observação da execução das leis trabalhistas postas em vigor naquela década, especialmente pelo uso de uma estrutura jurídica voltada para aplicação das leis e mediação dos conflitos resultantes das relações de trabalho.

\*

A criação das Comissões Mistas de Conciliação e Juntas de Conciliação e Julgamento, em 1932, foi o primeiro passo do Governo Provisório para lidar com a conciliação, arbitragem e julgamento dos conflitos coletivos e individuais entre patrões e empregados.<sup>1</sup>

As duas instituições formavam a estrutura inicial do que foi chamado, mais tarde, de Justiça do Trabalho<sup>2</sup>. De maneira semelhante ao Conselho Nacional do Trabalho, as duas instituições incorporavam em sua estrutura a representação paritária de patrões e empregados. Ali, no esforço de generalizar as categorias que lidariam com a nova estrutura, os litigantes passaram a receber a denominação que se tornara comum nas discussões do CNT ao longo da década anterior, de “empregador” e “empregado”.

As Comissões Mistas de Conciliação tinham como objetivo “dirimir os dissídios entre empregadores e empregados”. As CMC seriam compostas por dois ou quatro “vogais” – dos quais a metade indicada por trabalhadores e metade por patrões – e um presidente, pessoa alheia aos conflitos em jogo, escolhida preferencialmente entre membros da Ordem dos Advogados do Brasil. As indicações dos membros deveriam ser

---

<sup>1</sup> Decretos 21.396 de 12 de maio de 1932 e 22.132 de 25 de novembro de 1932, respectivamente. Ver, Francisco de Andrade Souza Netto, *Legislação Trabalhista*. São Paulo: Livraria Acadêmica, 1939.

<sup>2</sup> A Justiça do Trabalho foi aprovada na constituição de 1934 e 1937. Em 1941, quando foi regulamentada, o CNT tornou-se seu órgão máximo. Em 1946, o CNT foi, então, transformado em Tribunal Superior do Trabalho.

apresentadas em listas, elaboradas pelos sindicatos das partes, ao Ministro do Trabalho, quem faria as nomeações.<sup>3</sup>

Às Juntas de Conciliação e Julgamento cabia a solução dos conflitos “individuais” entre empregadores e empregados. A idéia de conflitos individuais não estava completamente estabelecida no corpo da lei, era feita a partir da negação, em oposição ao caráter coletivo de certos conflitos, cuja solução cabia às Comissões Mistas de Conciliação. O primeiro artigo do Decreto estabelecia:

Os litígios oriundos de questões de trabalho, em que sejam partes empregados sindicalizados, e que não afetem a coletividade a que pertencerem os litigantes, serão dirimidos pela Juntas de Conciliação e Julgamento, estabelecidas na presente lei, e na forma nela estatuída.<sup>4</sup>

A existência de duas instituições para solucionar os dissídios surgidos nas relações de trabalho não era nenhuma novidade naquela década. Já havia critério estabelecido internacionalmente que distinguia litígios de caráter individual dos de caráter coletivo. A disputa individual, de acordo com a literatura internacional nos anos 1930, dizia respeito à disputa por “direitos legais”, ou seja, estava relacionada à reclamação de um direito que, estabelecido em lei, foi lesado. Cabia, portanto, à instituição julgadora, a avaliação do direito lesado e a determinação de seu cumprimento. Conforme apresentado no relatório da OIT:

Uma “disputa sobre direitos” (ou disputa jurídica) concerne na interpretação ou aplicação de um direito pré-existente o qual pode ser baseado tanto em regulação expressa da lei como também estipulada em um contrato privado ou em um acordo coletivo. A interpretação de tal direito entra normalmente na jurisdição de um juiz, neste caso o Juiz do Trabalho.<sup>5</sup>

Por sua vez, a instância coletiva firmava-se no propósito de confrontar os “conflitos de interesses”. Estes conflitos não estavam relacionados, necessariamente, às leis instituídas, e a decisão final afetava toda a categoria envolvida na disputa. A questão coletiva estipulava direitos das categorias envolvidas no litígio. Exemplos de

---

<sup>3</sup> F. Souza Netto, *Legislação Trabalhista...* p. 1183.

<sup>4</sup> Alfredo João Louzada, *Legislação Social-Trabalhista...* p. 347. Texto do Decreto 22.132, de 25 de novembro de 1932

<sup>5</sup> British Library – Social Science (BLSS). International Labour Office (ILO), *Studies and Reports: Labour Courts an International Survey of Judicial Systems for the Settlement of Disputes*. Series A, n. 40 – (Industrial Relations) Geneva, 1938. p. 19.

disputas coletivas são negociações referentes ao horário de trabalho, valor do salário, etc.<sup>6</sup>

Uma “disputa sobre interesses” (ou disputa não jurídica) por outro lado, não concerne a interpretação de um direito já adquirido por lei ou contrato, mas surge de uma reclamação por modificação de um direito existente ou criação de um novo. Este tipo de disputa normalmente é levado a um conciliador ou árbitro.<sup>7</sup>

De acordo com os critérios aceitos internacionalmente para constituição das cortes do trabalho, as JCJ seriam as instituições jurídicas por excelência, dado que ao lidarem com questões de “direito legal” teriam a prerrogativa de expedir sentença. As CMC eram muito parecidas com as cortes internacionais de arbitragem. O caráter facultativo da arbitragem nas CMCs pode ser argumento para justificar sua suposta ineficácia; conforme salientou o Ministro Agamenon de Magalhães em 1936: “a experiência autoriza-nos a afirmar que a arbitragem facultativa torna as Comissões Mistas de Conciliação, na maioria dos casos, inoperantes”.<sup>8</sup>

A arbitragem das questões levadas às CMCs ocorreria apenas se as partes envolvidas no litígio não chegassem a nenhum acordo, caso falhasse o recurso da conciliação e aceitassem submeter a questão à decisão arbitral. Logo, a arbitragem facultativa implicava na difícil aceitação, por patrões e empregados, que um grupo alheio aos seus interesses decidisse a respeito de seus litígios. A *conciliação*, expressa na lei que criou as Comissões, seria o melhor meio para o funcionamento das CMC dada a dificuldade de submissão da disputa à resolução arbitral.

As JCJ falhavam no mesmo ponto que o CNT ao longo dos anos 1920: as sentenças expedidas, quando não aceitas pelas partes derrotadas no pleito judicial, teriam que ser executadas pela Justiça Comum. A aplicação da lei seria um problema a ser resolvido por quem tivesse ido buscar os seus direitos na Justiça do Trabalho. João de Carvalho Júnior, demitido da Estrada de Ferro Maricá (RJ) em 1927, não obteve seu emprego de volta, apesar de ter acórdão favorável do CNT, o qual obrigava a empresa a readmiti-lo. A empresa contestou daquela instituição em interceder pelo trabalhador e também contestou em juízo Federal as multas impostas pelo CNT que tentava forçar a

---

<sup>6</sup> BLSS. ILO. *Studies and Reports*. Series A, n. 34 – (Industrial Relations) Geneva, 1933.

<sup>7</sup> BLSS. ILO. *Studies and Reports: Labour Courts...* (Series A, n. 40). p. 19.

<sup>8</sup> Agamenon Magalhães. *O Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio e sua função na economia brasileira*: Exposição que acompanha o relatório apresentado ao Presidente Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, 1936.

empresa a cumprir o acórdão.<sup>9</sup> Além da relutância de muitas empresas em cumprir as leis, muitas optavam por levar os litígios às últimas instâncias jurídicas.

O chapeleiro José Gomes Alves iniciou uma ação contra a firma Vicente Cury & Cia na Cidade de Campinas em outubro de 1939. O trabalhador, com nove anos de casa, fora demitido sem justa causa e era acusado pela empresa de ter abandonado o emprego. O caso de Gomes Alves foi julgado procedente, portanto, a empresa foi condenada a indenizar o trabalhador pela despedida injusta. O processo foi encerrado em 1942 depois de vários recursos contra a decisão da Junta e outras tentativas de obstar a execução da sentença nos tribunais de apelação do Estado de São Paulo.<sup>10</sup> Os problemas da ausência de poder para assegurar o cumprimento das sentenças naquelas instituições foram reconhecidos pelo Ministro Agamenon de Magalhães em seu relatório do ano de 1936:

As Juntas de Conciliação e Julgamento dos dissídios individuais, não obstante o esforço de fazê-las funcionar pela falta de remuneração dos seus membros, tem dado resultados apreciáveis. Entretanto, a execução de suas decisões no juízo ordinário se processa com tamanhos entraves e delongas que desencorajam as partes e tornam ineficientes seus julgamentos.<sup>11</sup>

A estrutura da Justiça do Trabalho manteve uma forma multifacetada durante os anos 1930. Quando foram criadas as Comissões Mistas de Conciliação e Juntas de Conciliação e Julgamento, o CNT operava normalmente e tratava das questões que envolviam basicamente o serviço público: os empregados de ferrovias, empresas de água, luz e telefonia. A consideração do ministro, Agamenon Magalhães, na qual salientou a deficiência na aplicação das leis, em 1936, foi seguida de uma justificativa para a instituição da Justiça do Trabalho. Esta, embora aprovada da constituição de 1934, incorporada à constituição de 1937, fora regulamentada somente em 1941, quando deixou sua dependência da Justiça Comum na execução das leis. Desde a criação das Juntas de Conciliação e Julgamento, as sentenças que não eram acatadas de bom grado pelos empregadores eram executadas apenas em juízo federal. Em 1937, a execução das sentenças passa a ser uma atribuição da morosa Justiça Comum e assim permaneceu até 1941.

---

<sup>9</sup> Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho (SCATST). Processo 4678/27.

<sup>10</sup> Centro de Memória – UNICAMP (CMU). Processo 13.056/1939. Execução de Sentença de José Gomes Alves contra Vicente e Cury & Cia.

<sup>11</sup> Agamenon Magalhães, *O Ministério do Trabalho...* p. 57.

\*\*

A ausência de poder para julgar os litígios foi citada como causa da inoperância das CMCs.<sup>12</sup> O caráter “conciliatório” daqueles órgãos foi muitas vezes apontado como uma maneira de impedir a aplicação correta da lei, favorecendo o poder de pressão dos patrões durante os debates com os trabalhadores. A conciliação seria a idéia norteadora daqueles órgãos que surgiam como as primeiras instituições de Justiça do Trabalho do governo Vargas. A *conciliação* estava preconizada na legislação social desde o início dos anos 1930. Lindolfo Collor, ao falar aos representantes das Associações Operárias do Rio de Janeiro em janeiro de 1930, assumia a substituição da “luta de classe” pela “cooperação entre as classes”.

Porque, daqui para o futuro, estarão os operários em luta contra os patrões num Estado como o nosso, em que se cria um aparelhamento administrativo para dirimir todos os dissídios do trabalho e para amparar as pretensões justas e exequíveis do proletariado brasileiro?<sup>13</sup>

No mesmo discurso, salientou que seria criado um sistema de conciliação, com tribunais de arbitramento, “para a pacífica solução de todas as questões suscitadas nas relações de trabalho”.<sup>14</sup> Estas comissões seriam o canal de diálogo entre as instituições que deveriam responder pela voz de trabalhadores e patrões, os sindicatos. Para o ministro, sindicatos criados com regras uniformes, impressos na legalidade, evitariam a desconfiança e descontentamento, que eram os motivos dos atritos que resultavam em greves e *lock outs*. Para tanto, estas instituições, se regulamentadas, funcionariam como “pára-choques” dos antagonismos entre as classes. Sendo assim, aos sindicatos caberia a solução dos conflitos, dentro dos locais apropriados.<sup>15</sup>

Em setembro de 1931, Collor assinou a exposição de motivos do decreto 21.396 de 12 de maio de 1932, que criou as Comissões Mistas de Conciliação. Nesta exposição, afirmava que as comissões seriam a via “conciliatória dos conflitos do

---

<sup>12</sup> A. Gomes, *Burguesia e Trabalho...* p. 235. A autora salienta que a arbitragem facultativa foi resultado da pressão dos patrões na comissão que discutiu o decreto.

<sup>13</sup> Manoel Guimarães e outros (orgs.), *A revolução de 30: textos e documentos*. Brasília, Ed. UNB, 1982. p. 298. Discurso proferido por Lindolfo Collor dirigido aos representantes das Associações Operárias do Rio de Janeiro (impresso), publicado em O Globo, de 24/01/1931.

<sup>14</sup> M. Guimarães e outros (orgs.). *A revolução de 30...* p. 300.

<sup>15</sup> M. Guimarães e outros (orgs.). *A revolução de 30...* p. 335. Exposição de motivos de autoria de Lindolfo Collor apresentada a Getúlio Vargas (datilografada), datada de 06/03/1931. Esta exposição de motivos acompanhava o projeto da lei sindical, que foi aprovada em 1931.

trabalho”, e que instauravam a possibilidade de julgamento arbitral, “livremente aceito pelas partes”. Salientou que o “julgamento obrigatório” estava ausente do projeto, e este seria criado oportunamente, dado que o então projeto apresentado correspondia a uma legislação transitória.<sup>16</sup> Araújo sustenta que esta política de “conciliação” estava calcada em uma necessidade de convencer os empresários a apoiarem o projeto de regulamentação por parte do Estado.<sup>17</sup> Para Ângela de Castro Gomes, a “harmonia social” estava vinculada aos efeitos da convergência do discurso do empresariado e do discurso governamental. Neste, legislação social poderia assegurar a “paz social”.<sup>18</sup> A conciliação seria a formalização da idéia de paz social. Romita, na tentativa de avaliar a relação da legislação do trabalho no Brasil, com sua suposta inspiração fascista, analisou a décima declaração da *Carta del Lavoro*, intitulada: “A conciliação”. De acordo com o autor, este princípio constituía uma matriz corporativista, dado que a tentativa de conciliação era uma pré-condição para o seguimento da ação judicial. A conciliação tornou-se uma das bases do direito processual do trabalho no Brasil.<sup>19</sup>

Independentemente da interpretação que se dê aos argumentos sobre a conciliação, eles, na sua contemporaneidade, justificavam a elaboração de leis voltadas à contenção dos conflitos. Araújo argumenta que o princípio corporativista implicava assegurar ao conflito uma resolução dentro dos limites estabelecidos pelo Estado. Assim, dentro dos pressupostos formulados pelo nacionalismo de Lindolfo Collor, as demandas do projeto da Nação seriam postas à frente das necessidades dos grupos em conflito no país. O argumento de harmonia entre as classes estava já amplamente divulgado nas atas do Conselho Nacional do Trabalho, ainda nos anos 1920. Tal argumento era respaldado por uma elite intelectual debitária do pensamento social criado pelo espectro da doutrina social católica da Encíclica *Rerum Novarum*, conforme salientou mais tarde o ministro Salgado Filho. A idéia de harmonia entre as classes foi, portanto, de fácil adaptação ao argumento balizado juridicamente, apresentado pela idéia de conciliação posta pela *Carta del Lavoro*.

É importante salientar que, mais que um princípio corporativista, a conciliação havia sido estabelecida na legislação internacional do trabalho como um preceito

---

<sup>16</sup> A. Louzada. *Legislação Social-trabalhista...*, p. 435. Exposição de motivos do Ministro do Trabalho, Lindolfo Collor, para justificar o Decreto 21.396, de 12 de maio de 1932, datado de 16 de setembro de 1931.

<sup>17</sup> Ângela Araújo. *A construção do consentimento: corporativismo e trabalhadores nos anos 30*. São Paulo, Scritta, 1998.

<sup>18</sup> A. Gomes. *Burguesia e Trabalho...*

<sup>19</sup> Arion Sayão Romita. *O fascismo no direito do trabalho brasileiro: influência da Carta del Lavoro sobre a legislação trabalhista brasileira*. São Paulo: LTr, 2001.

jurídico.<sup>20</sup> Desde a instituição dos *Conseil Prud'Hommes* na França napoleônica, o princípio da conciliação estava presente nas instituições de julgamento dos dissídios no trabalho.<sup>21</sup> Portanto, a adoção do princípio da conciliação não se restringe a uma suposta influência da *ideologia fascista* na legislação brasileira.

A opção adotada no decreto que criou as Comissões Mistas de Conciliação era da “conciliação obrigatória e arbitragem facultativa”. Souza Netto explica a questão:

A expressão causa certa surpresa àqueles que estão pouco familiarizados com o assunto, e, de fato, seria preferível declarar tentativa obrigatória de conciliação e arbitragem facultativa. Mas, é tal a generalização da primeira expressão, que a sua aceitação tem sido quase unânime entre os escritores especializados.<sup>22</sup>

A “conciliação obrigatória” tinha outras implicações nas relações de trabalho. Como *preceito jurídico*, a tentativa de conciliação deveria antecipar qualquer demonstração de força nos conflitos entre patrões e empregados, no caso de questões *coletivas*. Havia um roteiro de sanções a serem aplicadas aos patrões que iniciassem *lock outs* sem antes consultar uma Comissão Mista de Conciliação, da mesma maneira que seriam punidos os sindicatos de empregados que, porventura, entrassem em greve. O não cumprimento de acordos estabelecidos diante das Comissões era igualmente punido.<sup>23</sup>

É possível sustentar que uma parcela significativa dos processos levados às Juntas de Conciliação e Julgamento terminou em acordo, seguindo a proposta oficial da *conciliação*.<sup>24</sup> Ao criticar o mau funcionamento das instituições do trabalho, French

---

<sup>20</sup> “One of distinguishing features of the Labour Judiciary is the importance it attachés to the conciliation efforts which must be made as a preliminary to the Trial of a dispute by judicial processes”. BLSS. ILO. *Studies and Reports: Labour Courts...* (Series A, n. 40). p. 53. Neste relatório foram avaliados 22 dois países e a “cidade livre de Dantzig”.

<sup>21</sup> Os *Conseil Prud'Hommes*, criados em 1806 na França, tinham prioritariamente função conciliatória, apenas em ultimo caso judiciariam a questão. Ver: Philippe Couton, *A Labour of Laws: courts and the mobilization of french workers*. *Politics & Society*. vol. 32, nº 3. London/New Delhi: SAGE Publications, sep/2004.

<sup>22</sup> F. Souza Netto, *Justiça do Trabalho...*, p. 47. O Autor salientou que tal terminologia era adotada nas publicações do Bureau International du Travail.

<sup>23</sup> F. Souza Netto, *Legislação Trabalhista...* p. 1186.

<sup>24</sup> Como preceito jurídico, a proposta de *conciliação* deveria ser feita pelo presidente da Junta de Conciliação e Julgamento logo após ser apresentado o litígio ainda na primeira sessão: “Artigo 13. Se forem necessárias diligências, o Presidente designará nova audiência, para o prosseguimento do feito. Se, porem, a instrução estiver finda, o Presidente da Junta propará a conciliação, e, se não prevalecer a sua proposta, os demais membros proferirão julgamento, que se fará por maioria, cabendo também voto ao presidente”. F. Souza Netto, *Legislação Trabalhista*, p. 1.189. A conciliação poderia encerrar o caso mesmo quando estivesse em andamento o pleito e não se prendia necessariamente as formas legais: “Tal perspectiva reforça-se ainda mais quando se considera que na conciliação a Junta não intervém quanto à

questiona as duras perdas sofridas pelos trabalhadores ao encaminhar um processo judicial:

Ineficiência administrativa, tribunais superlotados e uma tendência para a “conciliação” frequentemente produziram o que pode ser denominado de “justiça com desconto”. Mesmo quando ganhava um caso legal, por exemplo, um trabalhador brasileiro era forçado a um acordo com seus patrões, obtendo um valor muito menor do que o inscrito em seus direitos legais, caso contrário teria de enfrentar atrasos intermináveis devido aos apelos da empresa – que algumas vezes se estendiam por até 12 anos. E, durante aquele período, o dinheiro que o trabalhador havia ganho desapareceria porque, até o final dos anos 60, o montante eventualmente ganho não era corrigido monetariamente.<sup>25</sup>

A relação da taxa de conciliação poderia significar mais que uma opção ditada pela morosidade do trâmite judicial. Ao pensar na relação de forças entre empregados e empregadores nos tribunais do trabalho, Magda Biavaschi, pautada pelos processos da Junta de Conciliação e Julgamento da cidade de Rio Grande-RS, informa:

Destaca-se, ainda, o baixo número de conciliações, acordos, circunstância que tanto pode revelar um nível elevado de conscientização dos trabalhadores quanto aos seus direitos em disputa, como também um estado de acirramento nos conflitos entre capital e trabalho naquela localidade. Quem sabe, até, uma crença na boa solução a ser proferida pelas instituições do Estado.<sup>26</sup>

Embora as três justificativas apresentadas pela autora sejam plausíveis para explicar a crescente procura para solução dos dissídios pela via judicial, não parece convincente sua utilização para analisar o pequeno número de conciliações. Questiono a afirmação lançando mão da mesma ressalva que precedeu o argumento.

Deve-se ter presente que os processos das antigas Juntas de Conciliação e Julgamento do Rio Grande e São Jerônimo não representam todo o

---

legalidade ou não do acordo: se estiver bom para as partes, está encerrada a questão. Ou seja, a conciliação se sobrepunha à própria lei. E a tão esconjurada por uns e defendida por outros regulamentação dissolvia-se num acordo, muitas vezes, à margem da lei.” Rinaldo José Varussa, *Legislação e Trabalho: experiências de trabalhadores na Justiça do Trabalho (Jundiaí-SP, décadas de 1940 a 1960)*. Tese de Doutorado. São Paulo: PUC, 2002. p. 77.

<sup>25</sup> John French, *Afogados em Leis: a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 19.

<sup>26</sup> Magda Barros Biavaschi, *O Direito do Trabalho no Brasil – 1930/1942: a construção do sujeito de direitos trabalhistas*. Tese de Doutorado. Campinas: UNICAMP, 2005. p. 234.

universo dos feitos que tramitaram naquelas unidades no período, sendo a presente série de dados caracterizada pela totalidade dos processos que restaram ou que foram preservados entre aqueles do período de 1936 – 42[...]<sup>27</sup>

A autora apresenta, posteriormente, o Livro de Audiências da 2ª Junta de Conciliação e Julgamento de Porto Alegre. Este livro contém dados importantes a respeito dos processos em curso naquela junta durante o intervalo dos meses de maio a dezembro de 1941. Os resultados são significativos quanto à conciliação, resultado de 45% dos processos. Dentre os casos que foram a julgamento, em 9% das ocorrências o trabalhador obteve ganho de causa; apenas 5% foram julgados improcedentes.

Considerada esta alta proporção de conciliações, não podemos tomar de antemão que a iniciativa de dominação e anesesiamento da classe trabalhadora, lida como projeto do Estado, funcionava com pleno vigor, uma vez que a inversão desta percentagem poderia significaria uma intensa mobilização dos trabalhadores. Apesar de o número significativo de conciliações poder ser interpretado como manifesta aceitação da proposta oficial, há a hipótese de que este tipo de solução poderia ter sido uma opção mais plausível diante da dificuldade de aplicação das decisões das Juntas, quando o dissídio terminava em julgamento.

Este argumento poderia funcionar muito bem para os anos 1930, quando as Juntas não tinham poder de “executar” suas sentenças. Podemos também supor que a opção pelo acordo fosse uma escolha segundo a qual preferia-se a obtenção de um ganho menor do que a morosidade que poderia decorrer de uma decisão judicial. Ainda assim, a morosidade da Justiça do Trabalho não explica por completo o grande número de conciliações.

Na França, em 1932, 78.272 casos foram levados aos comitês de conciliação. Destes, 31.610 encerraram com acordo amigável das partes. Embora houvesse uma alta taxa de casos encerrados com conciliação, não podemos argumentar que o sistema de conciliação e arbitragem na França era lento. De todos os quase 80.000 casos, apenas 482 eram penderes do ano anterior. O ano de 1933 deixou 896 casos para serem solucionados em 1934. Na Alemanha a proporção de conciliações era ainda maior. Em 1933, 88.921 casos terminaram em acordo. Em contraste com o caso francês, 40.186 foram a julgamento. No sistema alemão, a quantidade de processos em circulação era o

---

<sup>27</sup> M. Biavaschi, *O Direito do Trabalho...* p. 233-234.

dobro da quantidade de processos encerrados por ano, o que nos leva a supor que o sistema era relativamente moroso.<sup>28</sup>

Varussa salienta que na maior parte dos processos que avaliou, a reclamação foi iniciada após a demissão do empregado. Esta condição pode apresentar duas questões. Em primeiro lugar há que se considerar o poder de pressão do empregador, que limitaria uma grande quantidade de processos abertos enquanto existisse a relação de emprego. Em segundo, a necessidade de encarar um longo processo judicial poderia prejudicar o trabalhador desempregado, ou mesmo se estivesse em um novo emprego, dado que o andamento do dissídio acarretaria necessários afastamentos do trabalho. Assim sendo, a conciliação oferecia não apenas uma vantagem pecuniária em curto prazo, como também poupava o trabalhador de dificuldades decorrentes do abandono de seu novo posto de trabalho.<sup>29</sup>

Ao analisar as estatísticas do primeiro ano da Junta de Conciliação e Julgamento de Jundiaí, fundada em 1944, Varussa constatou que 60% dos casos encerraram em conciliação. A diferença entre o montante solicitado nas reclamações em relação aos valores recebidos é gritante: de um total de Cr\$ 622.878,90 solicitados nas reclamationárias, as conciliações importaram no pagamento de Cr\$ 262.372,60, ou seja, 42% do total solicitado.<sup>30</sup> O autor alega, entretanto, que no período observado, o ano de 1944, o tempo entre a reclamação e o julgamento da causa era de dois meses. Este dado, portanto, relativiza a interpretação de que o grande número de conciliações se devesse à morosidade das expedições de sentença.

Ademais, a opção pela conciliação também estaria vinculada ao ramo empresarial. No caso das indústrias metalúrgicas, tal recurso era freqüente, dado que a empresa considerava mais o tempo gasto no pleito judicial que a quantia a ser despendida, era melhor um acordo rápido que a espera pela decisão judicial. Já no caso das empresas têxteis, envoltas com dificuldades, especialmente financeiras, era mais comum a opção por levar o caso a julgamento e deixar que o valor solicitado pelo reclamante fosse corroído pela inflação.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> British Library – Social Science (BLSS). International Labour Office (ILO), *Studies and Reports: Labour Courts an International Survey of Judicial Systems for the Settlement of Disputes*. Series A, n. 40 – (Industrial Relations) Geneva, 1938.

<sup>29</sup> R. Varussa, *Legislação e Trabalho...*, p. 75.

<sup>30</sup> R. Varussa, *Legislação e Trabalho...* Os dados apresentados pelo autor são do período de fevereiro de 1944 ao mesmo mês do ano de 1945.

<sup>31</sup> R. Varussa, *Legislação e Trabalho...*, p. 77.

Varussa apresenta dados bastante interessantes quando avalia estatisticamente os processos que coletou do período de 1944 a 1965. Afora a ressalva feita pelo autor de que os processos foram escolhidos aleatoriamente em uma perspectiva cronológica, os resultados estatísticos são significativos. Os trabalhadores que moveram suas ações sem a participação de advogados e/ou sindicatos tiveram um índice de conciliação mais expressivo que os trabalhadores acompanhados de “patrono”. Um total de 28% dos processos iniciados por trabalhadores sem “representantes” terminaram em acordo. Em contraposição, 14% das reclamações movidas por litigantes representados encerraram na conciliação. Os trabalhadores vinculados aos sindicatos mais “atuantes” da cidade de Jundiaí (metalúrgicos, ferroviários e têxteis) perfaziam 20% dos reclamantes sem representação.<sup>32</sup> Tendo a acreditar que o grau de “conscientização” dos trabalhadores não resultava em uma maior rejeição de acordo.

É possível que o percentual variasse de acordo com o ramo industrial, em relação ao grau de interesse do empresário em prolongar o pleito. Uma presença maior ou menor do sindicato, bem como a disposição dos trabalhadores em enfrentar as delongas do pleito judicial, as variações da situação de carestia, possivelmente funcionassem como fatores de peso na balança. Pode também ser relevante a inclinação dos próprios componentes das juntas de conciliação em acolher, com maior ou menor simpatia, tanto a reclamação, como os depoimentos e provas apresentadas ao longo dos julgamentos. Conseqüentemente, as conciliações obedecem ao contexto em que o dissídio é apresentado e não são muito avezadas às generalizações.

\*\*\*

De acordo com o Ministro Agamenon de Magalhães, a maior parte dos processos, iniciada nas Juntas de Conciliação e Julgamento, dependia de reclamação na Procuradoria Geral do Trabalho, órgão do Departamento Nacional do Trabalho, situado na Capital Federal. O acesso dos trabalhadores também era dificultado pelas exigências de carteira de trabalho e comprovante de filiação ao sindicato para que fosse aceita a reclamação. Paralelamente à instituição do sindicato oficial no início dos anos 1930, criou-se também a obrigatoriedade de filiação aos sindicatos regularizados como condição para que os trabalhadores pudessem usufruir das garantias estabelecidas pelo governo federal.

---

<sup>32</sup> R. Varussa, *Legislação e Trabalho...*, p. 74.

As freqüentes acusações de corrupção também colaboravam para que fosse questionado o funcionamento daquelas instituições. Em 1934, o então Ministro do Trabalho Salgado Filho criou uma comissão de inquérito para averiguar as denúncias feitas por alguns sindicatos e publicadas no Jornal *Avante*. As matérias publicadas acusavam as Comissões Mistas de Conciliação da Capital Federal de advogarem em nome dos patrões; apontavam também, as Juntas de Conciliação e Julgamento, acusadas de venderem seus julgamentos por 50 mil réis. O inquérito constatou que a maior parte dos casos julgados improcedentes foi iniciada por trabalhadores que não estavam com suas carteiras de trabalho em dia.<sup>33</sup>

Em 1934, o Jornal *Avante* publicou algumas denúncias diretamente contra as principais instituições de aplicação das leis do trabalho no Rio de Janeiro. A 2ª Comissão Mista de Conciliação e a 3ª seção do Departamento Nacional do Trabalho estariam envolvidas em gravíssimas articulações de vendas de sentenças e arquivamento irregular de processos e articulação com patrões para a burla das leis em vigor<sup>34</sup>.

As acusações do Jornal apontavam o secretário da 2ª Comissão Mista de Conciliação como autor de inúmeras infrações das leis sociais. De acordo com a denúncia, funcionário entrava em entendimento com os patrões na solução dos dissídios.

É fácilimo, todavia, encontrar o motivo preponderante dessa solução. É que antes da Comissão dar o seu parecer o Sr. Max Monteiro, seu secretário geral, entra em entendimento com os patrões, visitando-os nos seus escritórios, amigavelmente.<sup>35</sup>

A terceira seção do Ministério, encarregada de receber e encaminhar as reclamações para os devidos responsáveis, por intermédio de seu diretor, Castellar Borges, barganhava “favores administrativos” em troca de dinheiro.

Ali se faz negócio com os processos com o prejuízo é claro, dos trabalhadores. (...) Quando um operário é prejudicado nos seus interesses e requer a intervenção do Departamento Nacional do Trabalho, o patrão

---

<sup>33</sup> AN – Brasília. Processo 4827/1934.

<sup>34</sup> AN – Brasília. Processo 4827/1934. “Escândalos no Ministério do Trabalho: O que se passa na Segunda Comissão de Conciliação – O secretário Max Monteiro é advogado das causas patronais?”, “Escândalo no Ministério do Trabalho, O que se passa na Terceira Seção do Departamento Nacional do Trabalho – Processos arquivados a 20 e a 50 mil réis”. *Jornal Avante*, 20 e 21 de março de 1934.

<sup>35</sup> AN – Brasília. Processo 4827/1934. “Escândalos no Ministério do Trabalho: O que se passa na Segunda Comissão de Conciliação...”.

querendo abafar a reclamação nada mais tem a fazer que procurar a 3ª secção daquele Departamento e propor um negócio: o arquivamento do processo, mediante uma gorjeta.<sup>36</sup>

O Ministro do Trabalho, em vista das acusações, solicitou abertura de um processo administrativo para averiguação das supostas irregularidades. Em doze de abril de 1934, instalava-se a comissão, composta por funcionários do Departamento Nacional do Trabalho. Com o objetivo de colher elementos que comprovassem ou refutassem as acusações, os membros da comissão convocaram o editor do *Jornal Avante* para que prestasse depoimento. Celso de Figueiredo apresentou-se e disse que fora procurado por trabalhadores vinculados ao sindicato dos trabalhadores em Petróleo, em curtumes, sapateiros, tecelões, vidreiros, transportes terrestres e construção civil.

O presidente do Sindicato dos Operários e Empregados nas Empresas de Petróleo e Similares foi um dos únicos a comparecer diante da comissão. Ele salientou que desconhecia irregularidades nas seções do Ministério e não poderia apresentar quaisquer informações referentes as denúncias no jornal. O representante do Sindicato dos trabalhadores em Transportes Terrestres afirmou que não tinha conhecimento de irregularidades praticadas pelo funcionário acusado, Castelar Borges, mas que os processos de férias encaminhados àquela secção (3ª) nunca tinham andamento. Mais que isso, fora informado por um funcionário da Viação Vitória, que teria ouvido dos antigos patrões:

Que enquanto tivessem o amigo que tem no Departamento Nacional do Trabalho. Dr. Mariano, nunca haveriam de pagar ou serem condenados a qualquer, digo, a pagar reclamações de férias, que o associado ainda informou que tal fato decorria porque o referido Doutor Mariano é amigo e advogado da casa.<sup>37</sup>

Para que fosse complementado o depoimento do presidente do sindicato, foi convocado o diretor da secretaria do mesmo órgão. Antonio Oliveira Aguiar era responsável pelo encaminhamento das reclamações trabalhistas e possuía informações mais completas quanto ao andamento dos processos. De acordo com o secretário, os

---

<sup>36</sup> AN – Brasília. Processo 4827/1934. “Escândalo no Ministério do Trabalho, O que se passa na Terceira Secção do Departamento Nacional do Trabalho – Processos arquivados a 20 e a 50 mil réis”. *Jornal Avante*, 20 e 21 de março de 1934.

<sup>37</sup> AN – Brasília. Processo 4827/1934. Depoimento de Joaquim dos Santos, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Terrestres, em 17/04/1934.

processos contra a Viação Vitória tinham um destino diferente dos demais. Ele suspeitava da presença do funcionário da 3ª Secção, Dr. Mariano, que no passado fora advogado daquela empresa. Além do funcionário em suspeita, tinha ouvido de terceiros que o senhor Castelar Borges arquivava processos de férias contra as empresas por determinada soma em dinheiro. Borges utilizava-se, supostamente, de uma brecha na lei que possibilitava transformar “em biscateiros os empregados mensalistas e diaristas”. Aguiar alegou conhecer casos de arquivamentos de processos contra mais de quatro firmas. Ao final, comprometeu-se a enviar a comissão uma lista dos processos arquivados de maneira suspeita.

Após alguns dias, Aguiar entregou uma lista de todas as reclamações feitas a partir de seu sindicato contra o não cumprimento da lei de férias entre os anos de 1931 e 1933. Na lista com 240 nomes de reclamantes, assinalou aqueles que trabalhavam para as empresas supostamente envolvidas no “conchavo” com os funcionários do Departamento Nacional do Trabalho. Um total de 103 reclamações eram direcionadas àquelas empresas. Dado o teor da reclamação do empregado é possível crer que todos estes processos haviam sido arquivados. Com base nos dados encaminhados por Aguiar, a comissão passou a averiguação dos casos apontados em busca dos indícios de fraude.

De acordo com o relatório final da comissão, que avaliou 24 processos, o motivo do arquivamento fora a falta de amparo legal dos pedidos. Os despachos de arquivamento poderiam ser objeto de recurso a instância superior, medida que não foi adotada pelos trabalhadores. Esta observação foi utilizada para salientar a lisura dos procedimentos daquele ministério onde os pedidos não prosperaram apenas pela falta de “interesse” dos trabalhadores supostamente lesados. A conclusão não poderia ser mais óbvia:

Não encontrando nos processos examinados algo que denotasse irregularidade no procedimento da 3ª. Sessão, e de seus funcionários, a Comissão pensa que as imputações das reportagens do jornal “Avante”, edições de 21 e 22 de março último, são infundadas.<sup>38</sup>

Embora não tenha ficado explícito no depoimento feito à Comissão pelo secretário Aguiar, é possível supor que os processos apontados para o inquérito tenham sido todos arquivados. O argumento utilizado para arquivamento, e citado como exemplo pelos funcionários responsáveis pelo inquérito, estava calcado na falta de

---

<sup>38</sup> AN – Brasília. Processo 4827/1934. Relatório Final da Comissão de Inquérito.

apresentação da “caderneta de férias” devidamente preenchida, pré-requisito estabelecido nos decretos que regulavam a “lei de férias” tanto de 1926 como de 1931, que reformou o primeiro.

Ao observar os artigos apontados pelos relatores que solicitaram os arquivamentos, respectivamente 11, 12 e 17 do decreto 17.496 de outubro de 1926 e 10 do decreto 19.808 de março de 1931, percebe-se que a lei deixava, de maneira indireta, a responsabilidade do registro da caderneta sobre o trabalhador. A jurisprudência criada pelos relatores do DNT havia consolidado tal idéia e passou a legitimar arquivamentos quando a caderneta era apresentada em branco. De acordo com o decreto de 1931:

Art. 10º. Só terão direito a férias os empregados ou operários que tiverem suas cadernetas devidamente legalizadas, por meio de registro no estabelecimento onde trabalhem.<sup>39</sup>

Ao passo que o decreto exigia o preenchimento da caderneta, que seria a prova do tempo de trabalho do reclamante supostamente lesado, garantia a este a possibilidade de reclamação, diante da recusa do empregador em efetuar a devida legalização:

§ 2º. A falta de cumprimento da prescrição do parágrafo anterior [o registro de caderneta por parte do empregador], por negligencia ou má vontade do patrão ou administrador do estabelecimento, empresa ou instituição, devidamente apurada pela autoridade competente, dispensará o respectivo empregado ou operário da exigência acima prevista.<sup>40</sup>

A necessidade de apontar a recusa do empregador era conhecida dos responsáveis pelo encaminhamento das reclamações no sindicato. Nos três processos citados como exemplo no relatório da Comissão constava como justificativa para a ação. No processo de Anselmo de Souza constava: “o reclamante sob alegação que a firma se recusara a legalizá-la apresentou uma caderneta em branco”; de Oscar Gomes Ferreira: “Sob alegação de que a firma se recusou a legalizá-la o reclamante, apresentou uma caderneta de férias em branco”; e Manoel Rodrigues: “O reclamante apresentou uma caderneta de férias, sem estar devidamente legalizada, alegando haver a firma se recusado a preencher essa formalidade”. Neste último caso, alegou-se que o patrão

---

<sup>39</sup> Sistema de Informações do Congresso Nacional (SICON). *Decreto 19.808 de 28 de março de 1931*. “Suspende a execução da lei n. 4.982, de 24 de dezembro de 1925, e do respectivo regulamento, e estabelece nova modalidade para a concessão de férias a operários e empregados”. <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaPublicacoes.action?id=39786>

<sup>40</sup> SICON. *Decreto 19.808...*

declarou que o empregado nunca apresentou a caderneta para preenchimento e, sem qualquer averiguação, o relator concluiu que não poderia “tomar em consideração a acusação formulada no final da petição”.

Afora a justificativa sem o devido respaldo na legislação, a Comissão insistiu em acrescentar um processo aos autos do inquérito administrativo que acusava o secretário Aguiar de prejudicar os trabalhos daquele departamento. No processo, Aguiar teria assinado por um trabalhador supostamente analfabeto. O trabalhador informou que sabia ler e escrever e salientou que o sindicalista teria assinado por equívoco, além disso, que havia autorizado aquele a representá-lo. No mesmo processo, o presidente do DNT solicitou que Aguiar fosse impedido de atuar como representante dos trabalhadores por não ser mais membro do Sindicato, e salientou que caso o sindicalista se apresentasse naquela sessão, deveria ser chamada a polícia.

É possível que houvesse, deliberadamente, uma política de inobservância das leis, seja para evitar maiores atritos com os patrões, seja para evitar que as instituições do Ministério do Trabalho ficassem afogadas em atividades de julgamento, fica patente que o cumprimento da lei era uma prioridade relativa. A transformação do processo administrativo em uma reprimenda ao sindicalista envolvido nas acusações de improbidade contra as instituições é mais uma medida que reforça a suspeita das irregularidades naqueles órgãos.

\*\*\*\*

Diante das acusações de corrupção e da falta de cumprimento das leis, o Ministério do Trabalho precisava criar um instrumento para garantir a observância dos preceitos legais sob sua responsabilidade. A judicialização do trabalho, resultado da criação legislativa sobre a matéria, não pode ser reduzida a sua esfera judicial, que implica no âmbito de aplicação das leis em vigor, bem como da criação de novas normas e jurisprudência. O aspecto da elaboração das leis, bem como do funcionamento das instituições encarregadas do estudo, criação e observação destas, corresponde a uma arena essencial para compreensão do tema em foco, no período proposto para análise. Como observaremos adiante no caso do serviço de fiscalização, as forças em jogo têm um peso essencial, aliadas ao corpo de funcionários das instituições. É interesse aqui observar estas relações dinâmicas no âmbito da elaboração e aplicação das leis, bem como as manobras frente às pressões de entidades, sejam patronais ou de trabalhadores, dentro da esfera do Ministério do Trabalho e suas repartições.

Caso a intenção na criação das leis fosse impressionar o público, o que significava angariar o apoio político das camadas mais pobres da sociedade, mormente os trabalhadores, a propaganda oficial não surtiria efeito se a lei não tivesse alguma efetividade. A luta pela aplicação das leis pode ter ocorrido, além da esfera judicial, em diversas frentes, por sindicatos, políticos, advogados e etc. Mas se há uma oportunidade em que esta frente de pressão poderia ser observada com mais clareza, seria dentro das próprias instituições encarregadas de aplicar a legislação então em franco crescimento. É possível que muitos funcionários do governo estivessem ideologicamente vinculados ao projeto de enquadramento legal dos direitos das classes trabalhadoras. Porém, tal afirmação sempre virá com a possibilidade do seu inverso, ou melhor, a sua mistificação, qual seja, que estes funcionários estivessem numa luta pura e simples de ampliação da força institucional de determinada repartição, para contemplar mesquinhas aspirações burocráticas. Restará sempre a dúvida, mas é interessante notar que dentro da instituição, uma terceira ideologia, no campo das relações de trabalho, fica evidente: se os patrões são contrários à lei, os empregados favoráveis, ao menos no âmbito da argumentação, os técnicos do ministério discutirão sua viabilidade institucional. Nem sempre pelos patrões, tampouco efetivamente pelos empregados, os funcionários da crescente burocracia trabalhista atuam prioritariamente pela garantia da viabilidade institucional, nos órgãos aos quais estavam vinculados. Nos limites deste “zelo funcional” que a aplicação ou negação dos direitos seria diretamente articulada.

Em 1932, Bandeira de Mello, diretor do DNT, encaminhou um ofício ao ministro Salgado Filho solicitando ampla reforma no regulamento daquela repartição. Tal reforma era necessária, de acordo com o diretor, para que os trabalhos do ministério funcionassem a contento em relação ao seu desígnio. Naquele ano, o DNT passou a contar com 49 funcionários, considerando desde o cargo de diretor ao porteiro, e possuía um gasto de cerca de 600 contos de réis anuais.

Bandeira de Mello lembrou o ministro do ato de criação do Ministério do Trabalho, quando ficou estabelecido que aquele departamento começasse com um pequeno número de funcionários e teria o seu quadro de servidores ampliado, na medida em que a quantidade de suas atribuições crescesse:

Em pouco mais de dois anos, o Governo Provisório decretou uma série de leis sociais, cuja execução foi atribuída ao Departamento Nacional do Trabalho, sem que lhe fossem proporcionados os elementos indispensáveis para promover a sua aplicação. (...) O Departamento

Nacional do Trabalho (que aliás dá o nome ao próprio Ministério) é exatamente aquele que dispõe de menor verba orçamentária, não obstante sobre ele pesarem graves responsabilidades, porquanto os grandes interesses da produção, dos empregadores e dos empregados dependem em parte da solução que der aos problemas sociais.<sup>41</sup>

O diretor do DNT, para enfatizar a discrepância entre as verbas recebidas pelos diferentes órgãos encarregados de tratar das questões do trabalho, comparou o montante recebido entre o DNT, o CNT e o DET (órgão do Estado de São Paulo). A seqüência dos valores atribuídos a cada instituição respondia a seguinte ordem: o CNT com 1.542:200\$000, em seguida o DET 1.074:000\$000 e, finalmente, o DNT com 623:300\$000. Para reforçar o seu argumento, Bandeira de Mello salientou que o CNT tinha como responsabilidade “promover apenas duas leis”, o DET atuava em apenas um Estado da federação, enquanto o DNT, além de possuir abrangência nacional, deveria promover quatorze leis, ao menos até o início de 1932. Esta ampla área de atuação a que ficava responsável o departamento implicava um necessário crescimento burocrático e administrativo para que não fossem prejudicados os interesses em conflito no país:

Recebendo diariamente para mais de 300 papéis, sem o pessoal necessário, o seu processo se fará morosamente, o que é prejudicial aos interesses em conflito, que requerem pronta solução, a fim de serem evitados danos maiores. (...) O Departamento deverá, pela sua imediata intervenção, prevenir os conflitos do trabalho, de modo a evitar as graves conseqüências sociais e econômicas que resultariam certamente do embate violento dos interesses em colisão.<sup>42</sup>

A lei que estabeleceu a jornada de 8 horas no comércio possuía uma característica interessante em seus artigos. Em vista da falta de quadro funcional para fiscalizar os dispositivos que entravam em vigor, ao longo do ano de 1932, a saída adotada na elaboração do decreto foi assegurar a fiscalização do cumprimento da lei com a utilização dos sindicatos de trabalhadores. Na exposição de motivos, Salgado Filho assinalou a utilização deste recurso controvertido – é claro, para os patrões que

---

<sup>41</sup> AN – Brasília-DF. Processo 3000/33. Este documento intitulado, “Instruções para o serviço de fiscalização”, é um projeto de criação do serviço de fiscalização do Ministério do Trabalho, vinculado às reformas no Departamento Nacional do Trabalho. A citação foi retirada de um processo anexo ao documento, de autoria do diretor do DNT, Bandeira de Mello, e deu entrada no protocolo do Ministério com o número 7362/32.

<sup>42</sup> AN – Brasília-DF. Processo 3000/33. fl. 05.

não aceitavam a presença dos sindicatos como interlocutores – e justificou seu caráter provisório:

Tenho dúvidas sobre a eficácia do meio alvitrado, pelo regulamento, para a fiscalização. Todavia, pela carência de recursos financeiros em que se vê o país, era o único aconselhável, e será fácil remediá-lo no instante em que seja suavizada essa crise e a experiência revele a sua ineficácia.<sup>43</sup>

A medida criada pelo regulamento implicava uma complexa rede de representantes, indicados pelas organizações sindicais. Esta rede deveria servir de braço do Estado em um suposto programa de fiscalização das leis de maneira que não onerasse a União. Para tanto, a lei estabeleceu que o horário de trabalho no comércio seria fiscalizado pelos próprios interessados na aplicação, sob coordenação do poder público, de maneira auto suficiente:

Esta disposição representa uma verdadeira penalidade, principalmente com relação aos empregados, sempre que se desinteressarem do assunto. A abstenção dos interessados, isto é, de empregados e empregadores será punida com a constituição de comissões inteiramente alheias aos interesses naturais em jogo, importando em verdadeiro vexame, aliás merecido.<sup>44</sup>

Em cada localidade seria estabelecida uma comissão responsável pela verificação do cumprimento do dispositivo. Esta comissão, composta por 10 representantes das partes interessadas, sendo cinco de empregadores e a mesma quantidade por empregados, seria presidida por um *árbitro* (conforme ficou estabelecido no decreto). Os representantes das partes seriam escolhidos dentro das associações representativas de trabalhadores e patrões e, nomeados pelo Ministério do Trabalho. O árbitro deveria ser sorteado a partir de uma lista de 12 nomes, cada parte indicava a metade, e teria o *status* de “delegado” do ministério.

O papel da comissão resumia-se principalmente na oficialização de tabelas de horário de trabalho e regulamentação dos acordos dentro do âmbito da lei. No tocante à fiscalização, poderia realizar incursões em estabelecimentos para averiguar o cumprimento do decreto, especialmente a partir de denúncias recebidas seja por membros da comissão, seja pelo árbitro que a presidia. Após a denúncia, um grupo de

---

<sup>43</sup> Conferir: N. Lima e C. Doliveira. 22033..., p. 20.

<sup>44</sup> N. Lima e C. Doliveira. 22033..., p. 59.

membros da comissão, composto por no mínimo uma dupla, com um representante de cada parte, elaboraria o auto de infração, cujo encaminhamento seria dado pelo árbitro. O árbitro possuía a prerrogativa de estabelecer a culpa do infrator, aplicar multas e solicitar a execução das decisões por via judicial.

É interessante notar que no monumental decreto que regulamentou o horário de trabalho no comércio, composto de VII capítulos e 45 artigos, destes um total de 20 era devotado ao serviço de fiscalização que, provavelmente, nunca fora utilizado, ou tampouco teve tempo para ser incorporado pela estrutura dos sindicatos. O prazo estabelecido para criação das comissões em cada localidade foi 30 de maio de 1933 (o decreto 22.033 é de 29 de outubro de 1932). Incrivelmente, dois meses após a publicação do decreto, antes do encerramento do prazo de regulamentação das comissões, um novo decreto (22.300 de 04 de janeiro de 1933) modificou toda a parte de execução e fiscalização da lei anterior.<sup>45</sup>

O novo decreto eliminou a figura do *árbitro* e das comissões. Em seu lugar, deixou a atribuição de fiscal aos funcionários do quadro do Departamento Nacional do Trabalho e das Inspetorias Regionais. Ademais, para não arrefecer o vínculo com a estrutura sindical oficial nascente, assegurou que:

qualquer empregado no comércio, sindicalizado, e autorizado por delegação do respectivo sindicato, ou todo funcionário publico, federal, estadual, ou municipal, que presenciar violação flagrante de dispositivo do decreto n. 21.186, de 22 de março de 1932, ou do regulamento aprovado pelo decreto 22.033, de 2 de outubro de 1932, poderá redigir um termo de verificação do ato infringente da lei, entregando-o, desde logo, às autoridades competentes [quais sejam, DNT e Inspetorias Regionais]<sup>46</sup>

Das reformas iniciais no biênio 1932/33 o número de funcionários efetivos no departamento subiu de 49 para 100. Uma diferença que fica latente nesta ampliação da burocracia é percebida não apenas pela criação da Inspetoria do Departamento, encarregada da fiscalização das leis, mas com o salto de apenas um inspetor, em 1933, para um inspetor chefe, três inspetores e doze fiscais, na reforma de 1934. Se este número de pessoas diretamente vinculadas à fiscalização é irrisório (e sem dúvida o é),

---

<sup>45</sup> N. Lima e C. Doliveira. 22033...

<sup>46</sup> Art. 2º. do Decreto 22.300 de 04 de janeiro de 1933. Lima e C. Doliveira. 22033..., p. 98.

ele somente poderia ser resultado da organização do serviço de “fiscalização das leis sociais” em 1933.

Considerado o interesse do ministério em combater o agravamento dos conflitos entre patrões e trabalhadores e evitar “soluções violentas”, apenas uma relativa eficácia das leis poderia atingir o objetivo. O Serviço de Fiscalização, ao lado da Justiça do Trabalho, trazia em si a atribuição de garantir a credibilidade de todo o monumento legal que ora se estabelecia, atribuição que estava muito longe de pecar pela modéstia. Ao serviço de fiscalização, competia:

Fazer executar todas as leis e regulamentos sociais decretados pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, verificando seu fiel cumprimento. (...) Ao inspetor Chefe, ou seus substitutos cabe ainda resolver os litígios, dúvidas ou questões que, dentro de suas atribuições, surgirem entre empregados e empregadores; dar conhecimento ao Diretor Geral do Departamento Nacional do Trabalho, de todas as burlas ou casos omissos em leis e decretos referentes ao trabalho.<sup>47</sup>

No início de 1935, o Boletim do Ministério do Trabalho registrava vinte inspetorias espalhadas pelo país. A quantidade de inspetorias mostra o alcance, ao menos burocraticamente, do Ministério em todos os Estados da Federação. Essa presença significava que seriam instalados, ao menos nas capitais dos Estados, os serviços de fiscalização e as primeiras Juntas de Conciliação.

\*\*\*\*\*

Não é difícil imaginar que o serviço de aplicação das leis, que conseqüentemente diminuiriam os ganhos dos patrões, poderia causar insatisfação nos prejudicados e causar desentendimentos que muitas vezes culminariam em agressões físicas. Genez Porto, durante o prosseguimento das inquirições, perante o delegado auxiliar de Porto Alegre, denunciou que Rangel havia mostrado a algumas pessoas “um assustador revólver” e teria declarado “que com ele mataria esse profissional, isto é, o advogado Genez Porto, caso perdesse a questão”.<sup>48</sup> Após os depoimentos daquele, no dia 17 de dezembro, o presidente da comissão de inquérito citou as acusações feitas contra o fiscal, que teve oportunidade de apresentar sua justificativa. Disse Rangel:

---

<sup>47</sup> AN – Brasília-DF. Processo 3000/33. fl. 16.

<sup>48</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Depoimento de Amantino Fagundes, delegado de polícia”. Data: 17/12/1934.

[...] andava armado por ordem do chefe de polícia, mais para resguardar a sua autoridade de representante do Ministério do Trabalho, do que a intenção que nunca teve de agredir, e muito menos de matar, a quem quer que seja [...].<sup>49</sup>

Mais tarde, o advogado salientou que Rangel teria confessado ao barbeiro José Lomando que, se não fosse por interferência deste barbeiro, teria matado Genez Porto na audiência.<sup>50</sup> Para encerrar a questão, o fiscal explicou que fora ameaçado por uma pessoa alheia ao andamento do inquérito, dentro da inspetoria. Conseqüentemente, aconselhado por uma testemunha da ameaça, dirigiu-se a polícia e recebeu autorização para andar armado em “defesa” de sua “autoridade”.<sup>51</sup>

O recurso ao uso de armas de fogo deveria ser comum para funcionários do Ministério. Em 1937, o escriturário Sayd José Gedeon, da Inspetoria de Teresina, no Piauí, foi agredido a socos pelo proprietário do Café dos Operários quando preenchia a autuação do estabelecimento e reagiu com seu revólver. Os tiros disparados pelo escriturário feriram, além do seu agressor, uma mulher que estava no local. O funcionário passou quatro dias preso e foi liberado após pagar fiança. Suas vítimas teriam sofrido ferimentos leves e Gedeon foi reintegrado ao serviço após deixar a delegacia.<sup>52</sup> A resposta do inspetor foi solicitar providências para a segurança de seus funcionários:

Inspetoria já deu os passos necessários em benefício seu digno funcionário que foi coagido a repelir insólita agressão de um estrangeiro audacioso e burlador das leis. Em face deste lamentável fato Inspetoria está constrangida a requisitar força ao Governo Estado para acompanhar seus funcionários quando em serviço de fiscalização.<sup>53</sup>

No início de novembro daquele ano, o inspetor propôs que fosse solicitado ao interventor do Estado a ceder dois guardas para acompanhar os fiscais nas autuações. O

---

<sup>49</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Considerações Israel Rangel na audiência de 17/12/1934”.

<sup>50</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Ofício encaminhado por Ernesto Conti, presidente do Sindicato dos Proprietários de Barbearias, a Waldemar Couto e Silva, presidente da comissão de inquérito”. Data: 10/01/1935.

<sup>51</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Razões Finais de Israel Rangel”.

<sup>52</sup> AN – Brasília. Processo 15172/1937. “4ª. Inspetoria Regional – Piauí. Prisão de Funcionário”.

<sup>53</sup> AN – Brasília. Processo 15172/1937. “Mensagem telegrafada pelo Inspetor Virgílio Bandeira ao Ministério do Trabalho”. Data: 17/09/1937.

inspetor alegou que as atividades de fiscalização daquela inspetoria estavam paralisadas desde o incidente que envolveu Gedeon.<sup>54</sup>

Ernani de Oliveira, que atuou como inspetor no Rio Grande do Sul, quase foi vítima de agressão física por um comerciante no Espírito Santo em 1939. Em agosto daquele ano, Oliveira dirigiu-se à Cachoeiro de Itapemirim para efetuar averiguações em diversos estabelecimentos e avaliar o cumprimento da legislação trabalhista naquela cidade. Embora tivesse buscado, junto à Associação Comercial do município, uma reunião conjunta entre empregadores e empregados, foi obrigado a visitar estabelecimentos nos quais a lei era abertamente ignorada. Em contato com a Junta de Conciliação e Julgamento da cidade, Oliveira soube que o comerciante Elipídio Volpini era reconhecido por seus “atos de prepotência contra empregados”. Quando chegou ao estabelecimento, acompanhado de um escriturário e alguns sindicalistas, Oliveira foi “acintosamente desacatado” pelo comerciante que, “usando de expressões e gestos grosseiros, declarou asperamente não ter elementos exigidos pelas leis do trabalho” e que “em sua casa quem manda é ele”. O comerciante teria acentuado “não dar importância aos autos de infração” e teria se recusado a receber as segundas vias dos documentos. Quando convidado a moderar a linguagem, posto que estava diante da maior autoridade do Ministério no Estado, o comerciante teria respondido em “voz estridente e imperativa não viver destas autoridades e não dar valor a posição das mesmas”. Ernani de Oliveira salientou que, não fosse por “reflexão e responsabilidade”, seria impossível evitar uma “desforra física”.<sup>55</sup> A consequência do incidente foi a instauração de um processo de desacato contra o comerciante.

Em 1941, o comerciante Walter Silveira denunciava o fiscal Claudio Barbosa Lima por, supostamente, ofender a sua esposa dentro do estabelecimento comercial. Quando instado a portar-se de maneira digna no estabelecimento, o fiscal teria agredido Silveira a socos. De acordo com a vítima da agressão, o fiscal, ao exigir o cumprimento da legislação, dissera que as leis eram para os inimigos.<sup>56</sup>

\*\*\*\*\*

---

<sup>54</sup> AN – Brasília. Processo 15172/1937. “Mensagem telegrafada pelo Inspetor Virgílio Bandeira ao Ministério do Trabalho”. Data: 03/11/1937.

<sup>55</sup> AN – Brasília. Processo 17.663/1939. “Ofício do Inspetor Regional Ernani de Oliveira ao Ministério do Trabalho”. Data: 15/08/1939.

<sup>56</sup> AN – Brasília. Processo 31.535/1940.

Os patrões, surpreendidos pela vigência das leis, teriam como importante subterfúgio a inobservância da legislação. Em alguns casos, como no Estado de São Paulo, sob influência das centrais sindicais ([Fiesp?](#)), os sindicatos patronais eram aconselhados a ignorar tacitamente as exigências do cumprimento das leis até que as centrais fizessem os devidos estudos da legislação. Ao lado da total inobservância da lei, os mecanismos de burla podem ter sido os meios mais eficientes para evitar a aplicação dos dispositivos legais.

São numerosos os casos de burla das leis. Ao longo do ano de 1934, o fiscal Israel Rangel, da Inspetoria do Rio Grande do Sul, percebeu uma estratégia comum entre patrões que contratavam o trabalho de garçonetes para evitar o cumprimento da lei que regulava o trabalho noturno das mulheres.<sup>57</sup> Uma vez que a legislação vedava o trabalho a partir das 22:00 horas, os patrões buscaram a brecha da lei. O decreto estabelecia que, salvo em estabelecimentos de propriedade da família da trabalhadora, ou em casos em que esta fosse sócia e/ou exercesse cargo de direção na empresa, a empregada estaria dentro da esfera de abrangência da lei. Os proprietários, por sua vez, criaram contratos de gerência que colocavam as empregadas numa suposta posição de direção na empresa e descaracterizava assim a relação normal de emprego. Rangel percebeu que apesar da existência dos referidos contratos, as trabalhadoras continuavam exercendo a função de garçonetes, o que era incompatível com o cargo de gerência.<sup>58</sup>

A “Casa Oriental”, estabelecimento onde trabalhavam as garçonetes, já havia sido fiscalizada outras vezes e acusada de criar meios de burlar a lei. Em outra oportunidade, Rangel havia autuado a mesma empresa por ter feito contratos que tornavam as garçonetes arrendatárias das mesas que atendiam. Tal autuação teria sido arquivada pelo inspetor do Ministério do Trabalho, depois de ter consultado o órgão superior. Para Rangel, a existência de um contrato individual, entre o patrão e o empregado, não poderia anular “os dispositivos de uma lei que abrange os benefícios gerais da sociedade”, mesmo que houvesse coexistência de interesses entre as partes envolvidas – patrão e empregado –, aquele tipo de contrato lesava os interesses da “coletividade trabalhista”.<sup>59</sup>

---

<sup>57</sup> O segundo artigo do decreto 21.417-A de 17 de maio de 1932 estabelecia: “O trabalho da mulher nos estabelecimentos industriais e comerciais, públicos ou particulares, é vedado desde 22 horas até 5 horas”. Francisco de Andrade Souza Netto. *Legislação Trabalhista*. São Paulo: Livraria Acadêmica, 1938. p. 330.

<sup>58</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Parecer apresentado pelo Fiscal do Trabalho Sr. Israel Rangel em 10 de outubro de 1933, em confirmação das razões do Auto de Infração n. 263, de sua lavratura”.

<sup>59</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Parecer apresentado pelo Fiscal do Trabalho Sr. Israel Rangel em 10 de outubro de 1933, em confirmação das razões do Auto de Infração n. 263, de sua lavratura”.

O fato das trabalhadoras, envolvidas em um aparente contrato de sociedade (Rangel cita três trabalhadoras nesta situação na firma autuada), continuarem a exercer “trabalho físico e não intelectual” dava mostras, mais que evidentes, de que o contrato era uma mera simulação criada com o intuito de burlar a legislação. Aquele tipo de contrato não tinha qualquer precedente “nos costumes do nosso meio” e, além disso, deixava estampado o assalariamento das trabalhadoras porque, de acordo com seus termos, estabelecia uma retirada de cem mil réis mensais adicionados de hipotéticos 5% “de vantagens”. Rangel explicava que o valor pago correspondia à mesma quantia percebida pelas empregadas amparadas pela lei. Em decorrência da avaliação, o fiscal solicitou que fosse aplicada a penalidade máxima contra a empresa, e explicou:

Porque então, contra a efetividade de todas as demais leis, apareceriam idênticos conchavos burladores nas condições que vimos nos ocupando e que dariam, por certo, aos Srs. J. Antonelo e Cia, a oportunidade de requerer PATENTE DE INVENÇÃO, na tentativa destruidora de parte de uma das mais brilhantes conquistas do movimento de opinião nacional liderado pelo Rio Grande do Sul e que o Brasil encampou com galhardia.<sup>60</sup>

Rangel argumentava que o movimento de criação de um corpo de leis para amparar os trabalhadores falharia em suas “justas e nobres finalidades”, em face da “continuidade escandalosa do trabalho das pseudo-sócias da ‘Casa Oriental’ depois das 22:00 horas”. Ademais, apontou que a empresa poderia requerer “patente de invenção” na sua forma de burlar a lei, dado que contratos semelhantes eram feitos naquela cidade. O inspetor Ernani de Oliveira salientou mais tarde que aquele tipo de contrato foi, em princípio, tolerado pela inspetoria, porém:

Surgindo, entretanto, de todos os estabelecimentos congêneres, idênticos contratos, tornou-se escandalosa a derrogação definitiva da lei e esta Inspetoria, amparada em instruções de autoridades superiores, proibiu o trabalho das mulheres em todos os estabelecimentos após as 22:00 horas.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Parecer apresentado pelo Fiscal do Trabalho Sr. Israel Rangel em 10 de outubro de 1933, em confirmação das razões do Auto de Infração n. 263, de sua lavratura”.

<sup>61</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Despacho do Inspetor do Ministério do Trabalho ao auto de infração lavrado pelo Sr. Israel Rangel”.

Há a possibilidade de que houvesse oposição à lei por grupos de mulheres organizadas. Rangel termina sua justificativa citando a resposta dada por Oliveira Vianna à Federação Brasileira de Progresso Feminino, quanto à efetividade da lei nos objetivos de proteção da mulher. Para Vianna (citado por Rangel) a lei poderia ter falhas, mas seguia princípios estabelecidos nas legislações modernas, porém, “presentemente, só há uma atitude possível: é aplicar rigorosamente a lei, no seu espírito e na sua letra”.<sup>62</sup>

A solução encontrada pelos proprietários de barbearias, no intuito de burlar a lei que estabelecia as 8 horas de trabalho, foi semelhante àquela usada por donos de restaurantes e cafés. Muitas barbearias começaram a forjar contratos de gerência com os barbeiros para que o trabalho fosse possível além das 8 horas previstas na lei, com horários que ultrapassavam às 22:00 horas. Além disso, muitos patrões forçaram os trabalhadores a assinarem Convenções Coletivas nas quais admitiam o trabalho além do horário regulamentar.

Na luta contra a obrigatoriedade da lei, os patrões salientaram a dificuldade de seu cumprimento. Muitas vezes, os trabalhadores que exerciam atividades em locais mais distantes do centro da cidade somente poderiam freqüentar as barbearias após o horário estipulado na lei. A FORGS, ao expor pela imprensa a recusa patronal em observar a vigência da lei, fez um apelo aos trabalhadores:

Ao operário porto-alegrense para que procurem fazer uso das barbearias nas horas regulamentares estipuladas pela lei, em vista dos proprietários alegarem que não poderão cumpri-la porque os operários, especialmente os que residem nos arrabaldes, estão habituados a procurarem os salões e as barbearias depois das horas regulamentares.<sup>63</sup>

Quando o pedido citado acima foi publicado, no final do ano de 1933, as tentativas de acordo entre barbeiros e proprietários de barbearias para execução da lei estavam quase encerradas, sem que se tivesse obtido qualquer êxito. Como nenhum acordo fora alcançado até dezembro daquele ano, o inspetor Ernani de Oliveira autorizou uma Convenção Coletiva feita entre os trabalhadores e os patrões, sem que houvesse qualquer interferência do sindicato dos trabalhadores. A estratégia dos patrões

---

<sup>62</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Parecer apresentado pelo Fiscal do Trabalho Sr. Israel Rangel em 10 de outubro de 1933, em confirmação das razões do Auto de Infração n. 263, de sua lavratura”.

<sup>63</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. Recorde de Jornal: “O movimento Sindicalista no Rio Grande do Sul.” Data: 16/08/1934.

foi apresentar, em cada salão, a proposta de extensão da jornada, para que fosse endossada pelos trabalhadores. O advogado Genez Porto estava presente na coleta das assinaturas.

Em janeiro de 1934, o trabalhador Osório Silva foi demitido do salão de Antonio Buchabqui por ter recusado a assinar uma convenção que autorizava o trabalho por 10 horas nas barbearias, além disso, teria pressionado outros trabalhadores para que contestassem o acordo. A convenção foi apresentada por seu patrão, acompanhado de Genez Porto, aos quatro trabalhadores do Salão. Dois destes trabalhadores teriam assinado e dois fizeram oposição. Osório discutiu com o patrão na porta da barbearia, alegou que a convenção era ilegal e foi demitido.<sup>64</sup>

Em maio daquele ano, Rangel foi convidado a emitir parecer a respeito da Convenção Coletiva em vigor. Concluiu que havia alguma praxe nas relações entre empregado e empregador nas barbearias que poderia ser amparada por um contrato de trabalho de caráter comercial, fora do amparo da legislação trabalhista. Dentro daquele tipo de contrato, ao receberem o caráter de co-proprietários, os trabalhadores teriam a devida compensação por estarem desobrigados ao cumprimento do decreto que garantia a jornada de 8 horas de trabalho e, os patrões estariam livres da concessão de férias anuais. Ao assumir o caráter de patrão, o trabalhador, por seus vencimentos, auferidos de maneira mais livre, gozaria da liberdade de estabelecer seu próprio horário e também de estipular o seu período de descanso anual. Mas o contrato tinha inúmeras limitações.

De acordo com Rangel, a convenção coletiva estipulava normas que transgrediam a proteção da legislação social. Em primeiro lugar, o documento autorizava a demissão dos empregados por motivo de desacato, o que não era matéria para ser regulada em uma convenção, como também, descaracterizava o contrato coletivo de co-propriedade. Além disso, por um erro de interpretação da lei, ampliava o horário de trabalho para 10 horas e meia, adicionando meia hora de tolerância para que os barbeiros finalizassem o trabalho com os últimos clientes do dia. Ademais, a convenção deveria ser reformada por ter sido constituída a título “precário” no final de dezembro de 1933, até que melhor solução fosse encontrada para o caso. No caso em questão, “título precário” significava que o contrato foi criado pelo sindicato patronal e “imposto” aos trabalhadores, sem que estes contassem com a participação dos representantes de classe prevista em lei. Dadas as irregularidades apontadas, aquela

---

<sup>64</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Anexo: Processo 11/1934. Junta de Conciliação de Julgamento de Porto Alegre”.

convenção deveria ser anulada. A partir de então, Rangel iniciou o processo de autuação dos barbeiros que estavam em situação irregular.<sup>65</sup>

Em paralelo ao uso da Convenção Coletiva, os donos de barbearias usavam contratos particulares de gerência feitos com os funcionários. Por meio destes contratos, os trabalhadores ficariam fora da cobertura da legislação social. O recurso ao uso de contratos irregulares era tão comum que foi utilizado como referência para os autores do estudo da lei de 8 horas para o comércio. De acordo com o estudo, a lei permitia que por meio de um “documento hábil”, fosse instituída a relação de sociedade no estabelecimento comercial. O meio utilizado pelo proprietário de um “botequim localizado na zona atormentada da Capital da República” foi redigir um contrato pelo qual transferia 1% da renda bruta do estabelecimento para os empregados que o assinassem. Aqueles que não o fizessem seriam dispensados. O problema é que a lei garantia a possibilidade de apresentação do “documento hábil”, mas não estabelecia a forma deste documento. No estudo inicial da lei das 8 horas, ficou estabelecida assim a interpretação:

Se a percentagem dos interesses, somada aos salários, for inferior, ou igual, ao salário que, pelo trabalho normal e extraordinário que o empregado perceberia, o documento não poderá ser considerado hábil, mas, sim, como tentativa de fraude.<sup>66</sup>

Embora a interpretação tenha sido publicada no início de 1933 a prática era tolerada em meados de 1934, na Inspetoria do Rio Grande do Sul. De acordo com o fiscal Israel Rangel:

Passados alguns meses, fui informado de que o documento procuratório exibido era produto de um sofisma para burlar a lei em prejuízo das demais casas que não tinham até então lançado mão desse estratagema.<sup>67</sup>

---

<sup>65</sup> É possível que a ação contra a Convenção Coletiva tenha começado por iniciativa do Sindicato dos Oficiais Barbeiros. O sindicato enviou uma representação ao Ministro do Trabalho em 29 de maio de 1934 contra o Inspetor Ernani de Oliveira no âmbito da regulamentação do horário de trabalho e atividades nos feriados. *Correio do Povo*, 23/07/1934.

<sup>66</sup> Newton Lima, Clodoveu Doliveira. 22033: decreto que regulamenta as oito horas de trabalho no comércio, com anotações e comentários, seguidos de um formulário e modelos de livros, atas, convenções e autos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1932. pp. 114-115.

<sup>67</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. Recorde de Jornal: “O Sindicato dos Proprietários de Barbearias e a Fiscalização da Inspetoria Regional do Trabalho.” Data: de 12/08/1934.

Após concluir que aquele documento era ilegal, o fiscal comunicou aos proprietários de barbearias que deixaria de considerá-los válidos. Assim, Rangel teria iniciado a autuação dos estabelecimentos que utilizavam os contratos de sociedade. Algumas de suas autuações, pautadas na suspeita de burla, foram arquivadas pelo inspetor regional. Rangel por sua vez, solicitou recurso contra o arquivamento ao Departamento Nacional do Trabalho, citando parecer de Bandeira de Mello, diretor daquele departamento, no qual atribuía ao fiscal do trabalho a prerrogativa de avaliar se tais contratos eram fraudulentos.<sup>68</sup>

A burla da lei seria tolerada pela Inspetoria até que se estabelecessem as interpretações adequadas para os diferentes tipos de contratos particulares e convenções coletivas aceitos, desde que estes não ferissem os princípios da lei. O olhar vigilante do fiscal, aliado à pressão dos trabalhadores organizados nos sindicatos, foi fundamental para que uma interpretação mais precisa da lei fosse instituída na área de atuação da inspetoria. A afinação dos mecanismos da lei, resultado das forças em jogo, não eliminava as maneiras da negação pura e simples dos dispositivos legais, o que mostra que as pressões deveriam atuar permanentemente entre o Estado, os patrões e os trabalhadores. O oficial de barbeiro, Nicolau Barros Menezes, denunciou a Waldir Niemeyer que os barbeiros trabalhavam até uma hora da manhã. No salão em que exercia seu ofício, distante uma quadra da Inspetoria Regional, constava que trabalhadores tinham jornada além das 8 horas estabelecidas na lei. Esta afirmação, feita no final de 1934, deixa prova de que a legislação estava longe de ser efetivamente cumprida.

### Considerações finais

Dentre as conseqüências da judicialização dos conflitos de classe, vejo uma importância especial na constituição de uma "consciência legal"<sup>69</sup> em torno das leis trabalhistas. Para French, a compreensão da consciência legal dos trabalhadores seria um meio importante para o entendimento da formação da classe operária no Brasil “em

---

<sup>68</sup> AN – Brasília. Processo 6745/1935. “Ofício ao Inspetor Ernani de Oliveira enviado pelo fiscal Israel Rangel solicitando recurso contra o arquivamento do auto de infração 177”. Rangel salienta ter feito o mesmo recurso em mais três autos.

<sup>69</sup> “A forma como as pessoas entendem e usam a lei eu denomino consciência legal”. Sally Engle Merry, *Getting Justice and Getting even: legal consciousness among working-class Americans*. Chicago: University of Chicago, 1990.

meados do século XX”.<sup>70</sup> O autor articulou o conceito de Aziz Simão, "consciência jurídica de classe", para entender a ação de muitos sindicalistas na mobilização dos trabalhadores. De acordo com Simão, o sindicato deveria utilizar a lei para fortalecer a consciência de classe do proletariado:

Tem ele [o sindicato] contribuído na difusão de uma consciência jurídica de classe (consciência resultante dos direitos trabalhistas) e que vem se esforçando para elevar esta ao último nível da consciência política de classe.<sup>71</sup>

Muitos trabalhadores perceberam que a ação por intermédio das instituições de aplicação das leis e certa fluência no âmbito da legislação poderia conferir algum ganho em causas de difícil resolução, como, por exemplo, para trabalhadores do comércio e indústria sob a Lei 62 de 5 de junho de 1935.<sup>72</sup> Nas palavras de sindicalistas a legislação ofereceu um importante campo para barganhar tanto pelos termos da atuação sindical, como para aumentar a presença do sindicato no relacionamento com suas bases. Aquelas entidades que utilizavam o meio legal em torno de suas demandas poderia converter o uso da lei em respaldo para a entidade.<sup>73</sup> A capacidade de trabalhadores e sindicalistas na utilização da linguagem legal criou uma armadilha para os representantes do Estado, reféns de uma obrigatória contrapartida. Claudio Túlio Lima, funcionário do Ministério do Trabalho, ao assumir a Inspetoria Regional do Trabalho na Bahia, em meio a uma intensa mobilização dos sindicatos de trabalhadores, informou nos jornais “farei sim, com que se cumpra a lei. [...] Nada de proteções nem favores, tudo pela lei, e dentro da lei”.<sup>74</sup> Em poucas semanas, Túlio Lima conseguiu que os trabalhadores retrocedessem nas mobilizações e, por outro lado, que os patrões admitissem a legitimidade da lei.

Ao mesmo tempo em que a luta relacionada à aplicação dos preceitos legais avançava, em meados nos anos 1930, o aparato repressivo do Estado utilizou a

---

<sup>70</sup> John French, *Afogados em Leis: a CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2001. p. 60.

<sup>71</sup> Aziz Simão, "O sindicato na vida política do Brasil". *Revista de Estudos Sócio Econômicos*, DIEESE, vol. I n. 9, 1962. p. 09.

<sup>72</sup> M. Biavaschi, *O Direito do Trabalho...* p. 232.

<sup>73</sup> John French, *Afogados em Leis...*

<sup>74</sup> Declaração de Claudio Túlio Lima. "O representante do Ministério do Trabalho". *A Tarde*. 06/08/1934.

“proteção” legal oferecida aos trabalhadores para respaldar uma ação mais intensa na prisão de sindicalistas e trabalhadores pouco convertidos à obra de regulamentação.<sup>75</sup>

A política oficial de “conciliação” era o argumento razoável que justificaria a intervenção repressiva do Estado, no sentido de coibir a chamada “violência entre as classes”. Ao passo que a execução de sentenças poderia não ser eficaz, demorar anos, o trabalhador ficava, muitas vezes, tentado à conciliação, em aceitar uma relativa perda, porém, havia a possibilidade garantir um ganho certo e rápido. A perspectiva da conciliação, tal como foi adotada, foi uma forma oficial de garantir constantes reinterpretações na forma de validar a lei. Esta flexibilidade da lei assegurava um funcionamento mínimo dos dispositivos legais e, ao mesmo tempo, deixava em aberto o amplo leque da “legitimidade”. Esta legitimidade não implicava, necessariamente, crença absoluta nas leis, mas, garantia que a legislação, ao ser aceita pelas partes em conflito, continuasse como campo possível de luta.

As instituições de justiça, ao longo dos anos 1930, garantiram o estabelecimento de um grande corpo de especialistas no tema direito do trabalho. Estes especialistas passaram a elaborar pareceres e a compor os quadros da instituição que crescera ao longo daquela década e, até mesmo, atuar ao lado de trabalhadores nas jornadas judiciais. As instituições criadas no início da década de 1930 serviram de ensaio para a posterior criação da Justiça do Trabalho como órgão externo ao Poder Executivo.

A dificuldade existente para tratar quantitativamente as perdas, ou ganhos, entre os trabalhadores que se utilizaram das instituições de Justiça do trabalho é suficiente para afirmar que a lei funcionava positivamente a grupos de trabalhadores ou a indivíduos isolados. Dotados ou não de conhecimentos jurídicos, amparados ou não por advogados, muitos trabalhadores perceberam na legislação trabalhista, como instância jurídica específica das relações de trabalho, o surgimento de uma arena onde seus interesses poderiam ser cotejados.

---

<sup>75</sup> J. French, “Proclamando leis, metendo o pau e lutando por direitos”. *Em*: Silvia Hunold Lara; Joseli Nunes Mendonça (orgs.), *Direitos e Justiças no Brasil: ensaios de história social*. Campinas: Editora da UNICAMP, 2006. p. 401.