

Sindicato de servidores públicos

EDUARDO PINTO PESSOA SOBRINHO
Técnico de Administração

VITORIOSAS as Nações Unidas, no número das quais figura o nosso país, com a derrota militar dos países fascistas, percorre o mundo uma onda de “democracia”, cujos princípios, revigorados ao calor da luta, estão sendo reimplantados mesmo nos países antes dominados pelos ideais contrários ao reconhecimento do poder do povo e da efetiva representação deste no poder.

Entre os princípios democráticos universalmente reconhecidos ao homem figura o de liberdade de associação. Como afirma MANORCO E SOUSA, não se torna necessário justificar a liberdade de associação, pois ela é uma consequência da liberdade individual. Se o homem tem direito de desenvolver livremente sua atividade, não pode deixar de ter também o direito de associar livremente sua atividade à dos outros (1). TEMIS-TOCLES CAVALCANTI, por sua vez sustenta:

“O direito de associação é fundamental no homem. O próprio Estado é o produto do temperamento gregário do homem e do seu poder de organização.

Este é o fenômeno de todos os tempos, que seria desnecessário demonstrar porque ressalta em todos os períodos da história da humanidade, sob as formas, mais variadas” (2).

A própria Constituição de 1937, outorgada ao país num duro período de retrocesso da humanidade, quando o fascismo avassalador parecia triunfar no mundo, e a cujos reflexos não pôde fugir, assegurou “aos brasileiros e estrangeiros residentes

na país o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

.....
“9, a liberdade de associação, desde que os seus fins não sejam contrários à lei penal e aos bons costumes” (art. 122).

Ora, os sindicatos não são contrários à lei penal, nem aos bons costumes. São antes expressamente reconhecidos na Constituição que, no seu art. 138 prescreve:

“A associação profissional ou sindical é livre”.

E o art. 1.º do Decreto lei n.º 1.402, de 5-7-39, que regula a associação em sindicato, determina:

“É lícita a associação, para fins de estudo, defesa e coordenação dos seus interesses profissionais, de todos os que, como empregadores, empregados ou trabalhadores por conta própria, intelectuais, técnicos ou manuais, exerçam a mesma profissão, ou profissões similares ou conexas”.

É, pois, o sindicato uma associação lícita para fins de estudo, defesa e coordenação dos interesses de uma classe ou conjunto de classes similares ou conexas. MANORCO E SOUSA define o sindicalismo como um movimento amplo, fecundo e muito humano. Não é ele um instrumento de guerras e de divisões sociais, pelo contrário, é um poderoso meio de pacificação e união. Não é uma transformação só da classe operária, abrange todas as classes e tende a coordená-las num sistema harmônico. O sindicalismo é a organização da massa amorfa em grupos fortes e coerentes de estrutura jurídica determinada e composta de homens já unidos pela comunidade de função social e interesse profissional (3).

(1) Apud ARAÚJO CASTRO, *A Constituição de 1937*, pág. 284.

(2) *Princípios gerais de Direito Administrativo*, página 427.

(3) Apud. ARAÚJO CASTRO, *ob. cit.*, pág. 325.

Quando da elaboração da Constituição de 1934 AGAMEMNON MAGALHÃES escrevia que

“o fato sindical é uma realidade incontrastável.

É o fenômeno novo, o mais considerável, o mais significativo da história econômica e social, como observam todos os sociólogos, economistas, juristas e políticos... O sindicato realiza uma função social: a defesa do trabalho. Neste sentido cumpre ao Estado reconhecê-lo e coordená-lo” (4).

Apesar de a Constituição ter assegurado a liberdade de associação, desde que os seus fins sejam lícitos, e de ter reconhecido, sem reservas, que a associação profissional ou sindical é livre; apesar da função social realizada pelos sindicatos e da conveniência de que os mesmos abranjam tôdas as classes, a fim de coordená-las num sistema harmônico, a uma grande massa de trabalhadores é negado o direito de se organizarem em sindicato: os servidores do Estado.

Não lhes permite êsse direito o art. 53 do Decreto-lei n.º 1.402, citado, o art. 566 da Consolidação das Leis do Trabalho e o art. 220, parágrafo único, do Estatuto dos Funcionários.

O fundamento geral da proibição, entre nós, foi o de que o Estado dispõe de órgãos próprios para o amparo e defesa dos interesses dos seus servidores, não devendo caber a êsses o exercício dêsse direito. A verdade, entretanto, é que as agências governamentais — serviços e divisões de pessoal — presas às restrições regimentais que lhes traçam a órbita de ação e circunscritas ao cumprimento da legislação vigente, nada podem fazer em favor das mais sentidas reivindicações dos servidores públicos. Sendo, como são, instrumentos da administração, pendem mais para a defesa dos interesses do Estado que dos servidores. Sômente os próprios interessados, agindo diretamente, por meio dos seus legítimos representantes, eleitos democraticamente nos seus sindicatos, poderão pleitear a defesa dos seus interesses. Os servidores públicos no Brasil já têm maioridade e devem livremente pleitear os seus direitos, sem a necessidade da assistência de tutores ou curadores no caso os serviços de pessoal

RUIZ Y GÓMEZ cita os seguintes argumentos invocados para negar-se aos funcionários o direito de sindicalização :

a) o sindicato é uma organização que tem em vista a greve como meio de conseguir seus propósitos, contrária ao funcionamento normal e contínuo do serviço público;

b) o sindicato é uma organização hostil à hierarquia administrativa e à organização política do país que determina as faculdades ou poderes dos governantes para ditar as normas reguladoras dos serviços públicos e do seu pessoal;

c) o sindicato é uma organização que representa uma nova solidariedade, a do grupo funcional, que sob o ponto de vista político persegue a finalidade de afetar a organização constitucional do Estado para chegar a mudá-la e constituir uma nova forma de representação nacional: a das forças econômicas ou classistas do país, em vez da do indivíduo ou cidadão pelo sistema da maioria do corpo eleitoral.

Mas, argumenta, as objeções expostas não devem levar à conclusão de negar ao funcionário o direito de sindicalização, senão, à da regulamentação do sindicato, contrapondo-se àquelas as seguintes razões:

“a) a greve não é uma finalidade do sindicato senão um dos seus possíveis meios de ação; meio violento e oposto à natureza do serviço público e seu fundamento. Não se deve permitir, em consequência, uma associação sindicalista de funcionários que, entre seus meios de ação, inclua a greve; porém deve permitir-se o sindicato que a rechasse e o que se submeta à lei que autorize a constituição de sindicatos que não empreguem dito meio de ação;

b) do mesmo modo, o fato de que o movimento sindicalista dos funcionários haja revestido, em certos momentos, caráter hostil à hierarquia administrativa e aos poderes ou faculdades concedidos às autoridades em relação à nomeação, promoção, transferência, etc., de funcionários, não deve conduzir-nos tampouco à negação dêsse direito, senão à sua regulamentação de forma que os princípios da organização do Estado sejam respeitados, pu-

(4) *Apud.* ARAÚJO CASTRO, *ob. cit.*, pág. 325.

nindo toda atuação violadora do regime estabelecido;

c) a inegável tendência sindicalista para uma nova estruturação do Estado também não é fundamento sólido para negar o direito dos funcionários a sindicalizar-se, sempre que o sindicato respeite a lei ou o regime jurídico e que dita finalidade se desenvolva pelas vias normais, que permitam o uso dos meios de chegar até a opinião pública, sem procedimentos coativos nem violentos, e sempre também que em benefício do serviço público se impeça aos funcionários imiscuir-se abertamente em campanhas políticas, etc.”

Finalizando, esclarece o autor que êstes argumentos contrapostos levam à conclusão de que sob um regime jurídico de liberdade o direito de sindicalização não deve ser negado aos funcionários, pois determinados perigos podem ser evitados mediante uma regulamentação adequada. Esta regulamentação pode ser criada em um estatuto sobre o sindicalismo dos funcionários (5).

A matéria é controvertida e as soluções variam de país a país. Assim é que alguns Estados permitem a associação de forma irrestrita, outros condicionada e, finalmente, alguns países negam terminantemente aos funcionários o direito de associação. Senão vejamos:

I — Alemanha: A Constituição de 1919 estabelecia que os funcionários eram servidores da Nação e não de um partido; assegurava-lhes liberdade de opiniões políticas e de associações (6). O nazismo, como é claro, mudou inteiramente essa concepção. Não temos informes atuais.

II — Argentina: A Constituição consagra o direito de associação para fins úteis. Os funcionários podem ter associações de finalidades mutualistas, cooperativas, etc.; nega-se o direito de sindicalização (7).

III — Chile: Segundo o art. 365 do Código do Trabalho, “não poderão sindicalizar-se nem pertencer a sindicato algum os empregados ou

operários que prestem seus serviços ao Estado, aos Municípios ou que pertençam a empresas fiscais” (8).

IV — Espanha: O art. 41 da Constituição dispunha que as associações profissionais de funcionários seriam regulamentadas por lei (9).

V — Estados Unidos: É permitida a organização de uniões de funcionários, havendo entretanto a tendência de proibir as uniões de funcionários com as uniões de trabalhadores (10).

VI — França: Os funcionários podem formar associações e essas associações podem constituir federações porém não podem sindicalizar-se em virtude de uma lei de março de 1884 (11); em 1937 foi apresentado um projeto concedendo o direito sindical aos funcionários, mas essa iniciativa não prosperou (12).

VII — Inglaterra: O regulamento de 30 de agosto de 1927 sobre as associações autorizadas do serviço civil regula especialmente o direito de sindicalização, e, desde a introdução dos Conselhos Whitley, o movimento sindicalista dos funcionários se caracteriza pela constituição de poderosas federações; os sindicatos, salvo raras exceções para casos transitórios, não podem formar uniões com outros constituídos por membros que não estejam ao serviço da Coroa, ou que possuam finalidades políticas, ou ainda que estejam associados a uma organização política (13).

VIII — Itália: Não havia o direito de sindicalização para os funcionários embora algumas categorias fossem autorizadas pelo Chefe do Governo (14).

IX — México: O Estatuto reconhece aos trabalhadores do Estado o direito de associação sindical, de greve e de fazer parte, por meio do representante da Federação dos Sin-

(5) *Principios generales de derecho administrativo*, págs. 302 e 303.

(6) *Ibidem*, pág. 331.

(7) RODOLFO BULLRICH — *Derecho Administrativo*, pág. 329.

(8) GUILLERMO VARAS C., *Derecho Administrativo*, pág. 332.

(9) RUIZ Y GÓMEZ, *ob. cit.*, pág. 304.

(10) *Ibidem*, pág. 305.

(11) *Ibidem*, pág. 304 e RODOLFO BULLRICH, *ob. cit.*, pág. 329.

(12) RODOLFO BULLRICH, *ob. cit.*, pág. 330.

(13) RUIZ Y GÓMEZ, *ob. cit.*, pág. 303.

(14) *Ibidem*, pág. 304.

dicatos dos Trabalhadores ao serviço do Estado, do Tribunal de Arbitragem (15).

X — Rumânia: O Estatuto do Serviço Civil de junho de 1923 permite as associações com propósitos culturais, econômicos e profissionais, com a proibição de discutir ou adotar resoluções de caráter político (16).

XI — Suíça: O Estatuto do Serviço Civil de junho de 1927 garante o direito de associação para todos os funcionários dentro dos limites fixados pela Constituição federal, proibindo-os de ingressar em associações que permitam o emprêgo da greve ou que persigam fins ou usem meios ilegítimos ou perigosos para o Estado (17).

Como vimos, grande número de países, os maiores e mais democráticos, asseguram aos seus funcionários o direito de ingressar em sindicatos. Acreditamos que os que vedavam esta faculdade, dentro das condições atuais da sociedade, já tenham modificado essa orientação ou a abandonem em breve.

O sindicato dos servidores é uma necessidade. Entre as finalidades a serem alcançadas pelos sindicatos de servidores enumeramos as seguintes, apontados por RUIZ Y GÓMEZ;

a) Defender a situação dos funcionários em seus cargos contra injustas separações ou preterições, propendendo para o estabelecimento de garantias quando ainda não existam;

b) procurar que sejam respeitadas as regras ou disposições que regulam o ingresso, promoção, classificação dos cargos públicos e tôdas as que assegurem a carreira do funcionalismo;

c) propor as reformas ou medidas julgadas convenientes para o melhor funcionamento do serviço público, dirigindo-se, para isso, às autoridades competentes;

d) compartilharem os funcionários, pelo prestígio e fôrça dos seus sindicatos, da direção dos serviços públicos; e

e) chegar a ser o funcionário um fator político na organização de representação nacional, na qual as fôrças produtivas da Nação constituam um vasto mecanismo de representação através dos sindicatos. (18)

Nenhum inconveniente existe pois, em se assegurar aos servidores públicos o direito de associação em sindicatos. A Constituição não o proíbe e diversos países adiantados, democráticos, asseguram essa prática.

Os servidores públicos brasileiros já sentem a necessidade da sua organização para a defesa de direitos essenciais, e, na impossibilidade de constituírem sindicatos, fundam sociedades ou associações para o fim de pleitear vantagens justas ou reconhecimentos de direitos violados. O Movimento Unificador dos Servidores Públicos (M.U.S.P.), o Movimento Unificador dos Servidores da Previdência Social (M.U.S.P.S.) e a União Nacional dos Servidores Públicos (U.N.S.P.) são exemplos disso. Não sendo embora sindicatos legais, — resultando apenas dum movimento espontâneo dos servidores para solicitar um aumento de vencimentos, a fim de enfrentar a carestia da vida decorrente da inflação, e que, alcançado êsse objetivo, conseguiram sobreviver — pleiteiam medidas em favor de determinados grupos ou da classe em geral dão sugestões, reclamam os contra providências que possam prejudicar os servidores, e suas diretorias são recebidas pelas mais altas autoridades administrativas, que, assim reconhecem a sua atuação e a necessidade da sua existência...

Agora que se vai realizar o 1.º Congresso Sindical Brasileiro, é indispensável que os servidores públicos se façam legalmente representar a fim de defender as suas reivindicações. Para êsse fim é mister, porém, que sejam abolidas, quanto antes, as proibições que, inexplicavelmente, ainda pesam sobre a classe.

(15) GABINO FRAGA — *Derecho Administrativo*, página 390.

(16) RODOLFO BULLRICH — ob. cit., pág. 330.

(17) Ibidem.

(18) RUIZ Y GÓMEZ, ob. cit., pág. 301.