

DIREITO E JURISPRUDENCIA

DOCTRINA

Do direito de poucos para o direito de muitos (*)

OSCAR SARAIVA

Consultor Jurídico do M.T.I.C.
Presidente da Câmara de Justiça do Trabalho.

“**A** TRAVESSAMOS a mais profunda das crises que a civilização conheceu desde a Reforma ou, talvez mesmo, desde a queda do Império Romano. E da nossa capacidade de compreender as suas causas e de agir na conformidade das mesmas dependerá a paz e o bem-estar da humanidade por muitos séculos futuros”. E’ essa a afirmação recente de um dos mais profundos pensadores contemporâneos, Harold Laski, em seu último livro, intitulado “Reflexões sôbre a Revolução de nossa época”. Na verdade, à geração presente coube o terrível encargo de dar ao mundo novas bases de existência, operando a passagem daquilo a que poderemos chamar a *civilização de poucos* para a *civilização de muitos* ou, como será o ideal, para a *civilização de todos*. Tem razão Laski: não se passa fãcilmente de formas milenares em que prevaleceu o domínio de poucos, para a nova fase que surge e em cujos umbrais nos encontramos: a do bem-estar de muitos. E essa tese não é difícil de ser demonstrada.

Basta volvermos um olhar retrospectivo pela história e, sob o brilho dos grandes feitos de armas, das conquistas e das epopéias, das realizações artísticas e culturais, procurarmos discernir as realidades da vida de tantos povos, no âmago das quais refulgem os privilégios de alguns e os sofrimentos do maior número. A lição nos vem, aliás, da própria antiguidade, cantada em versos imortais e candentes: *humanum paucis vivit genus*. Para poucos vive o gênero humano.

De mais acêrto não poderia ser essa sentença lapidar no que concerne às organizações que no mundo pagão se qualificavam de democráticas.

As democracias gregas foram mitos que a visão errônea de escritores do Século XVIII trouxe à tona, pois a verdade é que as suas assembléias populares reuniam apenas castas privilegiadas que não passavam, segundo a observação de CHARLES

BEUDANT, de oligarquias ociosas, que vicejavam à custa da escravatura. Do mesmo modo a Roma Republicana, em cujos comícios se reuniam os *quirites*, a estirpe fundadora e exclusiva, investida da plenitude dos direitos de cidadania, posta à margem, no todo ou em maior parte, a gente plebéia, tradição que se perpetuou através do Império, até a decadência, embora a cidadania se houvesse sucessivamente estendido aos povos itálicos e, dentro de certos limites, a outros povos. Em ambas as civilizações, e em número incalculável, viviam, ou melhor, vegetavam os escravos, sôbre cujo trabalho se fundava, quase exclusivamente, a economia dessas civilizações.

Das outras civilizações anteriores, tanto a egípcia como as asiáticas, poucas referências seriam necessárias; prevaleciam os grupos ou as castas e a grande massa humana era simples instrumento de servir. Nem demandará larga imaginação para que possamos reconstituir o quadro gigantesco, verdadeiramente ciclópico, que deveria ter sido a edificação das Pirâmides ou de outros monumentos, cujas ruínas até hoje perpetuam o orgulho dos que os fizeram erguer e o labor dos que efetivamente os ergueram.

PLATÃO, iluminado de espírito como era, declarava que certos homens achavam-se naturalmente destinados à escravatura, e ARISTÓTELES, com o método e a clareza que lhe foram peculiares, dividiu a sociedade em dois grupos: os homens superiores, que, pelas suas qualidades físicas, morais e intelectuais, tinham por destino comandar, e os outros, despidos dêsses atributos, destinados a servir e a obedecer.

Se a idéia cristã mitigou as brutalidades da exploração do trabalho humano e se conseguiu evitar que o homem fôsse considerado *coisa* ou pou-

(*) Oração proferida por ocasião da data comemorativa do quarto aniversário da instalação da Justiça do Trabalho. D.F., 1945.

co mais, como sucedia em pleno apogeu do Direito Romano, não conseguiu impedir, no entanto, que a servidão pesasse sobre o maior número da população européia e que o trabalhador do campo, na Europa medieval e da Renascença, pouco mais fôsse do que um escravo, vivendo em nível que hoje consideraríamos de completa miséria, embora houvesse aquela idéia concorrido poderosamente para atenuar os seus sofrimentos.

Nem variou na América, depois de sua descoberta, a regra universal. Os povos indígenas inermes ou atrasados, foram fácil presa nas mãos ávidas dos colonizadores espanhóis ou lusitanos. E a glória máxima da Companhia de Jesus entre nós há de residir na sua defesa pertinaz do bem-estar do homem americano e do direito do índio à vida livre de que antes gozava. Cessada, entretanto, ou diminuída, a exploração do autóctone, iniciou-se a do negro, no mais desumano dos tráficos e na mais cruel das escravidões.

O direito, como um envólucro da ordem social existente, seguia em todos os seus contornos a estrutura econômica vigorante. No Direito Romano predominaram, em seus vários aspectos as regras sobre a aquisição, a posse ou a perda dos bens. E' em relação a êsses fenômenos que a personalidade humana ganha maior ou menor relevo e que se definem os seus direitos; é em torno da propriedade que as instituições jurídicas se desenvolvem e cristalizam, até se resumirem no aforismo característico, *beati possidentes* (bem-aventurados os que possuem). O Direito Civil, hipertrofiado no capítulo dos bens, foi o direito da antiguidade e só cedeu o passo, já na época moderna, a um conjunto de normas jurídicas melhor ajustadas à velocidade crescente das transações econômicas, ou seja ao Direito Mercantil.

Êsses dois ramos da ciência jurídica ocuparam a melhor das atenções dos juristas, e é somente com BECCARIA, em fins do Século XVIII, que o Direito Criminal lhes veio disputar essa atenção. Nem a era nova que surgiu com a Revolução Industrial e com as grandes descobertas no campo da técnica, alterou a atitude secular do predomínio de poucos, nem o direito, com a Revolução Francesa, passou a ser um direito popular. Se em 1783 caíram as últimas barreiras do feudalismo, a libertação do povo só em fórmulas teve lugar, não passando do verbo à ação. Em nome da liberdade, da igualdade e da fraternidade surgiu, ao revés, no mundo jurídico, o individualis-

mo liberal como contemporaneamente surgira o liberalismo econômico, com a escola dos fisiocratas. Sobre ambos iria edificar-se a nova forma da servidão moderna, a servidão industrial, que transportou a miséria do campo para as cidades, amontoando, em grandes manufaturas, proletários privados das mais rudimentares condições de vida humana.

O ideal jurídico da época repousava sobre o tabu da liberdade contratual. Em nome dessa liberdade, o débil deveria enfrentar o forte, e o economicamente poderoso tinha à mercê de suas condições o economicamente fraco. No livre jogo do contrato, e na santidade de suas cláusulas, embalava-se o artificialismo jurídico, e pena era que os doutores da época não vislumbassem um pouco da realidade que já transparecia nas páginas de DICKENS ou de HUGO.

Os romancistas e literatos verberavam as conseqüências desumanas de um corpo de regras jurídicas que se prestavam apenas à expoliação do maior número, mas os seus clamores só aos poucos conseguiam abalar a rigidez da ortodoxia contratual.

Pouco a pouco, no entanto, essa rigidez se foi vergando sob os golpes humanitários de alguns legisladores mais esclarecidos. A princípio na Inglaterra e depois na França, surgem as primeiras leis limitadoras da livre discreção das partes no contrato de trabalho, e aparecem na Europa as primeiras formas do seguro social.

“A gestação do novo direito operário — ensina SÍLVIO TRENTINO — “é lenta e penosa, algumas vezes quase imperceptível, contrariada a todo instante pelos preconceitos, a bem dizer intransponíveis, que o velho individualismo formalista não cessava de alimentar no espírito de magistrados e juristas. Não obstante, os seus princípios pouco a pouco sobrepujaram todos os obstáculos capazes de se opor à sua expansão”.

Nessa época fêz-se ouvir a voz de Leão XIII, reclamando o reconhecimento de condições mais humanas para o trabalho, o que, entretanto, só veio ocorrer anos após no Tratado de Versailles, que, malfadado no campo político, teve o mérito social de firmar, no mundo ocidental, os preceitos primordiais da garantia ao trabalhador, ao recomendar às nações signatárias de seu convênio a observância dos princípios que deveriam

adotar no tocante à legislação do trabalho e aos seguros sociais.

E coincidiu essa declaração jurídica dos direitos básicos do trabalhador com um fato social que, no campo prático, contribuiu paralelamente para o triunfo da idéia social. A revolução que, em outubro de 1917, se iniciara na Rússia assinou a implantação de um novo regime político, instaurado em nome dos interesses do maior número.

Daí por diante, acelerou-se o ritmo da evolução jurídica; ao novo direito que surgia foi dado o nome de *Direito Social* porque, na frase de RADBRUCH, correspondia a uma alteração radical na estrutura de todo o pensamento jurídico de então, repousando sobre uma nova concepção do homem e referindo-se, não ao indivíduo despido de realidade, abstrato, isolado ou dissociado, mas ao homem concreto e socializado.

Entre nós, os primeiros albores dessa evolução jurídica datam da lei de acidentes, de 1919, quando o classicismo civilista sofreu o primeiro impacto, com a proclamação do princípio do risco profissional em substituição ao dogma da culpa contratual ou extra-contratual. Curioso é observar que o Código Civil fôra promulgado três anos antes e, de seus 1.087 artigos, consignou apenas 21 às relações de trabalho, incluídos êsses artigos em uma seção do Capítulo sobre a locação em geral, que tratava, igualmente da locação de coisas.

Dêsse Código, que avizinhou o trabalho humano ao uso da coisa, pode-se repetir, sem medo de contestações, o que foi dito de seu paradigma, o Código de Napoleão, que é bem "le code du propriétaire", tão impregnado se acha, até em seus capítulos referentes à Família, de regras atinentes a bens ou direitos patrimoniais.

Não nos poderia causar admiração, portanto, que a maioria da população do país, despida da posse de bens imóveis e possuidora apenas de móveis de valor precário e de serventia puramente doméstica, vivesse à margem da vida jurídica, e não tivesse, jamais, o ensejo de ingressar num tribunal, digo melhor, num tribunal civil, porque, infelizmente, fácil e freqüente era o ingresso nos pretórios criminais pelas portas da deseducação e da miséria. Aliás, o conteúdo jurídico não poderia divergir do continente político e, se a Constituição então vigente traçava limites negativos e cogita-

va apenas do homem abstrato, não se poderia exigir que a lei ordinária cuidasse do homem social.

A obra que se processou de 1930 a esta data no campo jurídico foi, portanto, uma obra de reerguimento humano e de justiça social. Uns após outros surgiram os diplomas que vieram assegurar aos trabalhadores os direitos que o Brasil lhes reconhecera em 1919, em Versailles; alguns trazendo certos defeitos de técnica, obras não raro tanto da pressa como da boa vontade, e despertando por isso mesmo as críticas, quando não as ironias, dos juristas da velha guarda. Mas o movimento continuou: limitou-se a jornada do trabalho, assegurou-se o repouso hebdomadário e anual, traçaram-se regras protetoras da mulher e dos menores, estatuiu-se o salário mínimo, assegurou-se o emprêgo do trabalhador, dando-lhes direito à indenização por despedida injusta e a estabilidade ao cabo de dez anos de serviço, ampliou-se a reparação pelos acidentes do trabalho, estendeu-se à quase totalidade dos trabalhadores urbanos o regime de seguros sociais contra a incapacidade da velhice, da doença e da invalidez e em favor de seus dependentes em caso de morte, protegeu-se e reintegrou-se na sua dignidade o trabalhador brasileiro.

E essas garantias, transcendendo dos textos de leis ordinárias, tiveram ingresso nos mandamentos constitucionais, quer na Constituição de 1934, quer na Carta de 1937, sendo criadas, para sua fiel execução, as côrtes judiciárias trabalhistas cuja instalação nesta data comemoramos.

Passamos assim, um pouco mais de um decênio, da *pré-história* social à integração de todos os brasileiros na órbita jurídica do Estado. Hoje, e entre nós, os bem-aventurados do Direito não são apenas o possuidores, *beati possidentes*, mas também os que trabalham e que, com o esforço de seu braço ou de sua inteligência constituem as alavancas da vida e do progresso de nossa Pátria.

Dir-se-á, entretanto, que estamos sendo conduzidos pelo entusiasmo ou pelo fervor apostólico próprio dos obreiros do edifício social e que, muito maior do que aquilo que foi realizado, é a obra a realizar. Não há dúvida que o caminho a percorrer é ainda longo. Mais longo talvez do que aquêle já caminhado; mas, a êsse respeito, seja-nos lícito repetir uma anedota ocorrida em França, que DANIEL STERN narra em sua "História

da Revolução de 1849": Apenas se instalara o Governo Provisório que substituíra o rei Luís-Filipe, compareceu perante seus membros um tribuno popular e lhes disse: "Cidadãos, há já 24 horas que a Revolução triunfou e o povo espera ainda os resultados. Venho dizer-vos que não será tolerada maior demora".

Mutatis mutandis, essa é a atitude dos críticos à obra social no Brasil, que desconhecem que os efeitos da legislação sobre a massa do povo são lentos, por mais benéficas que possam ser essas leis e que a revolução que age em profundidade é a de evolução; a sociedade, como a natureza, não quer saltos. Mas, os resultados, já visíveis e tangíveis nas leis que quotidianamente aplicamos, hão de vir em maior abundância e traduzir-se-ão em frutos que farão rejuvenescer a velha árvore do direito, permitindo que sua sombra não abranja apenas grupos de beneficiados, mas todo o povo brasileiro.

Meus Senhores: na data de hoje marcamos mais uma etapa vencida, mais um ano de aplicação do Direito Social nas duas Câmaras em que se

bifurca este Conselho e, em sua plenitude, nos Conselhos Regionais, nas Juntas de Conciliação e Julgamento ou nos Juizados de Direito em toda a extensão do território nacional. E a solenidade que aqui nos congrega, sob a presidência de um jurista ilustre, titular da Pasta do Trabalho, e na honrosa presença de convidados insignes, serve para que reafirmemos de público nossa fé nesse direito novo, e para que manifestemos nossa tranquilidade e nossa confiança nos resultados da revolução que se opera e a que de início aludi, invocando a visão de LASKI. Essa revolução não nos alcançará voltados para o passado, na atitude daquelas figuras bíblicas petrificadas em sal, mas há de nos encontrar de espírito dirigido para o futuro, ao serviço de um ideal que, — permitase-nos a frase churchilleana — argamassado pelo suor, pelas lágrimas e pelo sangue generoso de tantos heróis e que hoje se resume num código de poucas palavras, a Carta do Atlântico, emerge triunfante sob os escombros e as ruínas da guerra para trazer aos homens de boa vontade a felicidade que há tantos séculos lhes é prometida.

PARECERES

FUNCIONÁRIO PÚBLICO — VENCIMENTO — IRREDUTIBILIDADE — ESTATUTO

— *O estatuto é um sistema complexo, compreende um conjunto de normas que integram o regime da função pública, e não é possível, fora dos casos ali previstos, mutilar o diploma legal com a eliminação de um elemento essencial ao sistema.*

— *A irredutibilidade de vencimento pressupõe garantia constitucional ligada intimamente à vitaliciedade e inamovibilidade.*

— *Os vencimentos fazem parte do próprio sistema do estatuto. Não se pode atribuir a um funcionário civil vencimentos militares, nem ao militar subordinação ao regime de remuneração dos funcionários civis.*

— *O Estado deve amparo e garantia aos que a ele se encontram ligados pelo serviço.*

— *Interpretação do Dec. n.º 204, de 31-12-1934, art. 174.*

— *Idem, do Decreto-lei n.º 3.042, de 11-2-41.*

CONSULTORIA GERAL DA REPÚBLICA

PARECER

1. Os dois processos em que são requerentes O. de M. M. e J. E. do C. O., remetidos a esta Consultoria por determinação do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, são semelhantes e contêm, em substância, a mesma tese jurídica. Ambos se referem a reclamações de funcionários do quadro suplementar do Ministério da Guerra, quanto aos vencimentos.

2. A questão, em resumo é a seguinte:

Os requerentes eram funcionários do extinto quadro da Diretoria Geral de Contabilidade da Guerra, tendo feito o curso de adaptação da Escola de Intendência do Exército, de acôrdo com o art. 174 do Decreto n.º 204, de 31 de dezembro de 1934, que dispunha em seu § 1.º:

"Haverá um curso de adaptação, especialmente instituído na Escola de Intendência, para os funcionários que satisfaçam as seguintes condições:

- a) tenham capacidade física comprovada em inspeção de saúde, para o exercício de suas funções;
- b) estejam habilitados ou se habilitem com o concurso de segunda entrância;