

O Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social e a formação da legislação trabalhista

Gabriel Vitorino Sobreira*

Em 1993, aos 50 anos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), as pesquisadoras Ângela de Castro Gomes e Maria Celina D'Araújo entrevistaram Arnaldo Sussekind, eminente jurista que participara da comissão responsável pela elaboração da CLT, em 1942.

A entrevista é rica em muitos aspectos. No corrente trabalho, interessa o momento em que Sussekind fala sobre as fontes da CLT. Este foi o ponto de partida para essa pesquisa porque, ao citar o Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social como fonte material imprescindível, Sussekind aponta a necessidade de análise do congresso para a construção de um conhecimento histórico sobre a elaboração da CLT. (D'ARAÚJO & GOMES, 1993)

Dez anos depois, em 2003, por ocasião da solenidade realizada no Tribunal Superior do Trabalho, em comemoração a sessenta anos da CLT, o mesmo Sussekind proferiu um discurso sobre a trajetória do código em que, novamente, afirmou: “Quais foram as fontes formais e algumas materiais que ditaram a elaboração da CLT? Em primeiro lugar, as mais importantes fontes foram as resoluções do Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social, realizado em 1941.”(SUSSEKIND, 2003: 15)

Em 2013, setenta anos depois do decreto-lei 5452/43, ainda é necessária uma atenção maior às palavras desse célebre jurista. Afinal, quais foram as fontes para a elaboração da CLT? Quem as escolheu e por quê? Como foi e quem participou desse processo? A própria fala de Sussekind nos permite inicialmente problematizar a noção de que uma pequena seleção de juristas da confiança de Alexandre Marcondes Filho, então ministro do trabalho, produziu de maneira isolada a CLT.

Contaram com o auxílio fundamental, segundo Sussekind, das conclusões e do acúmulo de debates de um Congresso de Direito Social ocorrido no ano anterior. Esse trabalho busca apresentar esse congresso como objeto, analisá-lo e demonstrar que a análise das fontes relativas a ele nos permite levantar novas questões, iluminar antigas problemáticas a partir de novos ângulos e propor caminhos pouco visitados mesmo para um tema tão estudado e conhecido.

É necessário reconhecer, entretanto, que a CLT não é uma pauta política de um passado que

* Gabriel Vitorino Sobreira é mestrando em História pelo Programa de Pós-Graduação em História da UFF (PPGH-UFF)

se foi há setenta anos. Sua trajetória e atualidade nos permitem postular que talvez, desde seu decreto, tornou-se uma questão sempre presente na sociedade brasileira. Tal trajetória pode ser vislumbrada com apenas uma passada de olhos em sua versão online no site do governo federal. A quantidade de alterações e supressões em seu estatuto está em concorrência com a quantidade de interpretações, jurisprudências e súmulas nos tribunais ao longo dessas décadas, demonstrando que se tratou sempre de um código observado, contestado, defendido, mexido e mesmo revirado por muitas gerações.

Este trabalho está incluso nesse movimento histórico e busca contribuir com ele a partir da posição de um historiador. Trata-se de um código que sobreviveu a quatro constituições e que vive um momento delicado. Desde a constituição de 1988, antigos ordenamentos jurídicos como os códigos civil, penal e previdenciário passaram por reformulações, deram origem a novos códigos mais adequados a novos interesses, mas também aos novos princípios e disposições da nova constituição federal. De todos esses códigos, o trabalhista mais cedo ou mais tarde a passará por essa constitucionalização.

Em diversos momentos ao longo da década de 1990, este assunto foi colocado em pauta pelos governos de Collor a Cardoso, mas nunca se efetivara em ação concreta de reformulação devido à oposição das organizações sindicais e civis. Na primeira década do século XXI, sob os governos Lula e Dilma, tal pauta foi retirada da ordem do dia enquanto outros códigos, como o previdenciário, passaram por reformas. Entretanto, a reforma trabalhista faz parte do cotidiano jornalístico, de maneira que podemos dizer que é um debate recorrente na sociedade, na vida, no cotidiano.

Em todos esses momentos, do parlamento à conversa na esquina, da televisão aos artigos acadêmicos, aos livros didáticos, surge o que Priscila Campana chamou de *discurso dominante* sobre a gênese do decreto (CAMPANA, 2008). Tal discurso sustenta que a CLT é uma reprodução da Carta Del Lavoro e do fascismo italiano. A retórica desse *discurso dominante* visa claramente associar a memória da CLT à memória do fascismo com o objetivo de demonizar o código.

Campana, de forma muito convincente, foi capaz de demonstrar que tal associação é totalmente imprópria. Não há equivalência entre os dois institutos, embora ambos possam tratar do mesmo objeto. Enquanto a carta italiana é um conjunto de princípios norteadores da administração pública, a CLT de 1943 é um código pormenorizado que busca regulamentar os princípios contidos na constituição de 1937. A maioria desses dispositivos constitucionais foram, entretanto, inspirados

na constituição de 1934, a primeira constituição brasileira a trazer um capítulo para tratar apenas de relações trabalhistas.

A autora reconhece, contudo, que o artigo 138 da constituição de 1937 reproduz a declaração III da Carta del Lavoro. O artigo trata da obrigatoriedade do imposto sindical que, em 1940 fora regulado por decreto-lei. Vejamos primeiro a declaração fascista:

*L'organizzazione sindacale o professionale è libera – Ma solo il sindacato legalmente riconosciuto e sottoposto al controllo dello Stato há il diritto di rappresentare legalmente **tutta la categoria di datori di lavoro o di lavoratori per cui è costituito**; di tutelarne di fronte allo Stato e alle altre associazioni professionali gli interessi; di stipulare contratti collettivi di lavoro obbligatori per tutti gli appartenenti alla categoria, di imporre loro contributi e di esercitare rispetto ad essi funzioni delegati di interesse pubblico*¹

O artigo 138 da constituição de 1937 afirma:

*A associação sindical ou profissional é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria da produção para que foi constituído, e de defender-lhes o direito perante o estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho, obrigatórios para todos os seus **associados**, impor-lhes contribuições e exercer, em relação a eles, funções de poder público.*

Apesar da clara inspiração na carta italiana, os textos apresentam profundas diferenças. Procurou-se grifar em ambos os trechos o objeto do poder dos sindicatos de impor contribuições e exercer funções de poder público. Enquanto na Itália fascista esse poder se aplicava sobre toda a categoria que o sindicato representava, na constituição brasileira de 1937 esse poder se aplicava apenas sobre os associados.

O decreto-lei 2377 de 1940, sobre o imposto sindical, dizia em seu artigo segundo:

1 Tradução Livre: A organização sindical ou profissional é livre. - Mas somente o sindicato legalmente reconhecido e subordinado ao estado tem o direito de representar legalmente toda a categoria de empregadores e de empregados para a qual é constituído; de proteger, perante o estado, e às outras associações profissionais; de estipular contrato coletivo de trabalho obrigatório para todos aqueles pertencentes à categoria, de impor-lhes suas contribuições e de exercer em relação a esses funções delegadas pelo poder público

O imposto sindical é devido por todos aqueles que participarem de uma determinada categoria econômica ou profissional, em favor da associação profissional legalmente reconhecida como sindicato representativo da mesma categoria.

Para Moacyr Lobo da Costa, advogado paulista presente no Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social, em sua debatida tese *Imposto Sindical. Inconstitucionalidade de Sua Incidência*, o Art. 2o. da lei de 1940 era inconstitucional e sem efeito posto que uma lei não pode contrariar um dispositivo constitucional. O autor ainda chama atenção para outras diferenças entre o regime brasileiro (que ele classifica como republicano, federal, representativo, democrático, autoritário e semi-corporativo) e o italiano. Não entraremos aqui nesses detalhes. Importa salientar que mesmo a reprodução do único dispositivo legal da Carta Del Lavoro na constituição de 1937 não acontecera de maneira integral.

Além de ser bastante incomum que se transfira completamente dispositivos legais entre contextos tão diferentes como eram o brasileiro e o italiano daquele momento, é possível notar nessa passagem duas ou três questões relevantes. A primeira delas é que o corporativismo italiano, que visava incorporar a totalidade da sociedade através do sistema corporativo, no contexto do corporativismo brasileiro sofreu dois tipos de oposição. A primeira oposição está na própria feitura da constituição em 1937, que substituiu a representação obrigatória da totalidade de uma categoria pela representação obrigatória daqueles que livremente se associassem aos sindicatos. A segunda oposição foi efetuada durante o próprio congresso, pelos juristas e demais congressistas que leram, debateram e aprovaram a tese de Macyr Costa. A segunda questão está no fato de que, malograda a tentativa de incluir compulsoriamente todos os setores no sistema corporativo através de uma lei sobre imposto sindical, resta claro que havia setores mais ligados ao exemplo italiano de corporativismo que outros, que tais setores se enfrentaram durante o congresso, produziram conclusões e conhecimentos sobre a legislação que, menos de um ano depois, foram analisados e incorporados ao anteprojeto apresentado no início de 1943.

Mas o que foi, como se organizou e ocorreu o Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social?

O Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social (1CBDS) ocorreu entre 15 e 22 de

maio de 1941, na cidade de São Paulo, foi realizado pelo IDS (Instituto de Direito Social), com patrocínio do Governo Federal, do Estado de São Paulo e apoio de demais governos estaduais através de indicações de comitativas oficiais ou representantes. O objetivo do evento era, nas palavras de seu presidente executivo, *discutir e firmar doutrinariamente seus pontos básicos* [do direito social]. Tal evento foi um marco político e acadêmico no que diz respeito ao entendimento que, desse momento em diante, se tomaria da legislação social brasileira.

Por doutrina, entende-se entre os juristas como *o complexo de princípios que embasam os sistemas jurídicos*¹. A doutrina jurídica é uma das fontes do direito, que embasam tanto a ciência da produção normativa, quanto à atividade dos juízes ao produzirem sentenças. Existem quatro fontes básicas do direito: a lei, o costume, a jurisprudência e a doutrina. Numa eventual sentença, a convicção do juiz deve-se basear prioritariamente na lei, e na ausência desta basear-se no costume, depois na jurisprudência e, por fim, na doutrina.

A relevância desse congresso firmou-se na instabilidade jurídica da década de 1930. O país viveu em menos de dez anos uma produção inédita em termos de quantidade e qualidade de leis sociais. Os trabalhos da comissão responsável por codificar apenas as leis trabalhistas, posto que as previdenciárias seriam codificadas em outro momento, lidaram com mais de oitocentos artigos produzidos em três momentos jurídicos diferentes, a saber: Governo Provisório (1930-34), Governo Constitucional Liberal (1934-37), Estado Novo (1937-43). Era um conjunto desorganizado, muitas vezes contraditório, de leis produzidas com técnicas e referências diferentes, um conjunto de decretos, decretos-lei, decretos legislativos, leis ordinárias, duas constituições distintas, convenções internacionais de trabalho ratificadas ou em vias de ratificação, e assim por diante.

Tal perturbação do mundo jurídico dificultava a aplicação do mesmo direito social para a totalidade do território nacional, e para os diferentes sujeitos que ingressavam na justiça com algum pleito baseado na legislação produzida. A jurisprudência, conjunto de decisões similares tomadas em casos similares, também uma fonte do direito, tornava-se inviável. Por outro lado, a natureza da legislação social tinha por objetivo a subversão dos costumes no que diz respeito às práticas costumeiras das relações trabalhistas, isto é, a subversão do princípio liberal da não-intervenção do estado. As fontes do direito estavam, portanto, reduzidas às leis que se enquadravam no contexto caótico descrito acima. O congresso tinha por objetivo normalizar, isto é, unificar os princípios que norteavam a intervenção do estado nas relações de trabalho. Em outras palavras, doutrinaria a legislação.

Procederemos então, inicialmente, uma descrição do congresso a começar pela sua estrutura burocrático-administrativa, depois passaremos aos trabalhos desenvolvidos pelos congressistas.

Estrutura Burocrático-Administrativa

O congresso foi dividido em sete comissões, oito subcomissões e a plenária. A primeira comissão tinha caráter mais decorativo e político, era a comissão de honra, presidida por Getúlio Vargas e composta por mais de 70 nomes das altas esferas do Estado Novo e Igreja Católica. A comissão de honra tinha como principal função render homenagens aos homens públicos patrocinadores do evento, em ordem de importância e segundo a hierarquia do Estado Novo e da Igreja Católica. Nota-se, portanto, na composição da comissão, o status com o qual a Igreja Católica participou do evento, isto é, patrocinadora do mesmo.

A segunda comissão, Comissão Superior, compunha-se dos cinco presidentes das demais comissões, e não era presidida por ninguém. Abaixo da comissão superior, as comissões:

- 1) Organizadora Central, presidida por José M. Resende, Secretário de Justiça e Negócios Interiores do Estado de São Paulo;
- 2) Comissão de Orientação, presidida por João B. G. Ferraz, Secretário de Governo São Paulo;
- 3) Comissão de Teses, presidida pelo Embaixador José Carlos M. Soares, presidente do IBGE;
- 4) Comissão de Publicidade, presidida por Cassiano Ricardo Leite, Diretor do Departamento Estadual de Imprensa e Propaganda (D.E.I.P.) de São Paulo;
- 5) Comissão Executiva, presidida por A. F. Cesarino Jr., Membro do Conselho do IDS e professor catedrático de Legislação Social da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Como facilmente se nota, o congresso foi dirigido por três homens subordinados diretamente a Adhemar de Barros, interventor de São Paulo, um diretamente ligado a Getúlio e um Conselheiro do IDS. Devemos nos lembrar que - apesar de Adhemar de Barros ser interventor e, portanto, indicado por Getúlio - é notória a negociação entre as elites paulistas e o governo federal para a nomeação do interventor desde o fim da guerra civil de 1932.(FAUSTO, 2000) Portanto, podemos começar a delinear desde já, a hipótese de que Adhemar de Barros, preservando os interesses das elites paulistas, tratou de hegemonizar o comando do congresso.

Por enquanto continuemos com a descrição de sua estrutura administrativa. De todas as comissões, a única que mereceu citação de suas subcomissões nos Anais do 1CBDS foi a de Teses. Foram 8 subcomissões, uma para cada um dos 7 assuntos específicos, estabelecidos de antemão pelo regimento do congresso, mais uma oitava para lidar com as teses que não se enquadrassem em qualquer uma das anteriores.

Coube à 1ª Subcomissão definir com precisão, através da leitura e debate das teses apresentadas, o conceito do Direito Social enquanto disciplina. Como salientou o Pe. Roberto de Sabóia de Medeiros, relator-geral: “A Subcomissão julgou dever partir em suas discussões de um terreno previamente delimitado, admitindo como adquirido e **fora de debate**: a) A existência de um aspecto de (...) direito distinto (...); b) A conveniência de denominar esse aspecto, direito social.”² Partia-se da premissa que esse “Direito Social” existia, que tinha objetos e sujeitos específicos. A função da comissão era definir o seu significado. Quando abordarmos diretamente os trabalhos dessa subcomissão, voltaremos a esse tópico.

À 2ª Subcomissão, nomeada de “Código do Trabalho”, coube o debate sobre a sistematização das leis sociais em estatuto próprio, quais seriam as necessidades, dificuldades e os pontos positivos de uma legislação social reunida *in totum* em um único registro. O debate contou com seis teses, das quais apenas uma – de Ozéas Motta, membro do Conselho Nacional do Trabalho – defendeu ser desnecessária uma codificação (em vez de uma consolidação) das leis do trabalho

Na 3ª Subcomissão, “Acidentes de Trabalho”, o assunto foi tratado de forma bem generalizada devido à especificidade das teses. Vários subtemas foram debatidos, por exemplo, a necessidade de um capítulo só para higiene e prevenção de acidentes na legislação social, necessidade de mais cursos de medicina voltados para o tema, maior e melhor treinamento dos funcionários em questões de segurança, a competência da justiça do trabalho para julgar acidentes de trabalho e assim por diante.

À 4ª Subcomissão, Aplicação das Leis Sociais, “coube mais seguramente observá-lo, indagando os meios de facilitar a aplicação das leis sociais e a fiscalização de seu cumprimento, bem como o expediente de luta contra a fraude parasitária.(...)”³ Entre as resoluções da subcomissão estiveram presentes a reivindicação de concursos públicos para os funcionários diretamente envolvidos com a aplicação das leis, como os delegados regionais e fiscais do trabalho, autonomia dos tribunais para punir abusos e medidas para a aplicação da legislação no campo, entre outras.

A 5ª Subcomissão, “Serviço Social”, estabeleceu os temas “O que se tem feito em matéria de serviço social no Brasil”, “o que se deve fazer em matéria de serviço social no Brasil”, “que modelos estrangeiros podemos encontrar em matéria de Serviço Social”.

Na 6a. Subcomissão, “Justiça do Trabalho”, foram apresentadas sete teses sobre a constituição dos Tribunais de Trabalho, detalhes técnicos do processo, características do processo trabalhista e comunicações livres. O debate girou em torno da novidade que a Justiça do trabalho, instalada dois anos antes do congresso, representava e as questões que a jurisprudência ainda não havia chegado à posição majoritária.

Na sétima, Organizações Corporativas, embora o intuito original tenha sido discutir as corporações e sua regulamentação na legislação social, definiu-se por unir todas as teses em uma carta final de princípios. Não se debateu, portanto, o caráter doutrinário da legislação sindical, optou-se por enumerar 24 princípios que a legislação, como um todo, deveria adotar para organizar a sociedade brasileira segundo os moldes corporativos. As razões e desenrolar desses debates serão abordados adiante, quando tratarmos especificamente dessa subcomissão.

Por fim, a oitava subcomissão, “Assuntos Diversos”, recebeu 36 teses dos mais variados temas e ganhou com folga em número de teses apreciadas. Infelizmente, das 36 teses apresentadas à mesa, foram publicadas nos anais somente dezesseis, o critério utilizado foi o brilhantismo atribuído pelos membros da subcomissão aos textos debatidos.

As reuniões das subcomissões eram em salas separadas, específicas para cada uma delas. No primeiro dia de trabalhos da subcomissão os congressistas elegeram uma mesa composta de um presidente, relator e secretário. A função do presidente era conduzir a reunião, a do secretário era anotar em ata o desenrolar dos trabalhos, e o relator, por sua vez, deveria ler todas as teses apresentadas, resumi-las aos congressistas no início dos trabalhos e dar um parecer sobre as mesmas. Tal parecer poderia ser no sentido de expressar uma opinião sobre o texto tratado, ou no de excluir a tese dos trabalhos caso fosse constatado que não se enquadrava no tema da subcomissão ou no regimento do congresso, e poderia ser no sentido de indicação para publicação nos anais ou conversão da tese em simples comunicação, o que retiraria o texto dos debates embora a publicação fosse garantida.

Após a apresentação da relatoria das teses, os temas eram debatidos e votados pelos congressistas. As posições vitoriosas entravam na relatoria final como “conclusões” da subcomissão. Tais conclusões eram submetidas ao plenário para a votação final. Cabe ressaltar que

apenas uma dessas conclusões gerou polêmica no plenário final. Quando a 5a. Subcomissão aprovou, contra onze votos da Sociedade Rural Brasileira, que os fazendeiros deveriam se responsabilizar pela nutrição, medicação e atendimento médico de seus funcionários, o tema foi parar na plenária final e mais debates ocorreram. Por fim, após promessa de publicação nos anais de uma nota de repúdio a tal tese, a Sociedade Rural optou por não levar o tema à votação em plenária.

Essa estrutura burocrática montada para a administração do congresso, durou sete dias. Os trabalhos com as teses, apesar de centrais, não encerraram em si todos os trabalhos dos congressistas. Passaremos agora a uma descrição do andamento dos trabalhos, do primeiro ao último dia do congresso.

Andamento dos Trabalhos do 1CBDS

No primeiro dia foram eleitos os membros da mesa do plenário congresso, todos por aclamação, sem muitas surpresas, posto que o presidente da mesa do congresso fora o mesmo que presidira a Comissão Executiva e pertencera ao Conselho do IDS, Prof. Cesarino Jr, secretariado por outro conselheiro do mesmo instituto, Rui de Azevedo Sodré.

Tais questões burocráticas foram resolvidas pela manhã e realizou-se uma sessão preparatória em que comunicações foram apresentadas. Nessa ocasião homenageou-se e agradeceu-se às autoridades que ajudaram a realizar o congresso. Na tarde do mesmo dia, após os preparativos da manhã, foram eleitas as mesas das oito subcomissões. Com todas as mesas e subcomissões eleitas, às 21 horas do dia 15 de maio de 1941, no salão nobre da faculdade de Ciências Econômicas da USP, realizou-se a Sessão Solene de Instalação do Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social. Nenhuma descrição pode resumir tal evento melhor que uma “festa do Estado Novo”.

Contando com a presença de ilustres convidados de todo o Brasil, representando o estado, a Igreja, associações de profissionais liberais, algumas associações patronais e de trabalhadores assalariados, a Sessão de Instalação foi aberta com discursos do ministro do trabalho Waldemar Falcão, representando Getúlio Vargas, e de Pedro Vergara representando os congressistas.

Em seu discurso, Waldemar Falcão enalteceu a “revolução” de 1937 e sua concepção de conciliação entre capital e trabalho em prol da nação. Para o ministro, a legislação social criada por Getúlio fora essencial para isso, pois garantiria equidade entre as partes no conflito e desfaria qualquer motivação de enfrentamento. Tal legislação não teria sido possível sem a inspiração da

encíclica *Rerum Novarum*, cuja busca por justiça entre patrão e empregado teria orientado os valores e ideias daqueles que, realmente movidos pela solidariedade, não se deixariam enganar pelo ressentimento socialista ou pelo individualismo liberal. Ainda segundo Waldemar Falcão, tais homens brilhantes e bem-intencionados seriam os congressistas defensores do Estado Novo, e a figura máxima do presidente.

No dia seguinte, a festa continuou. Segundo os anais, a São Paulo Railway cedeu um trem para deslocar confortavelmente os congressistas até Jundiaí e Campinas. Em Jundiaí, os congressistas iriam participar de uma homenagem aos pioneiros do seguro social no Brasil, os ferroviários de São Paulo.

Nessa ocasião, participaram da inauguração de uma placa em homenagem à lei 4682 de 1923, conhecida como lei Eloy Chaves. Essa foi a primeira lei brasileira a estabelecer um fundo com parte da remuneração do trabalhador para garantir-lhe uma aposentadoria segura ou uma pensão em caso de acidente. Válida para os ferroviários de todo o território nacional, a lei Eloy Chaves foi homenageada ainda por uma exposição, organizada pelo Departamento Estadual de Imprensa e Propaganda (D.E.I.P.), de documentos que antecedem a criação da mesma.

Entre os documentos, uma ata da reunião da diretoria da empresa S.P. Railway decidindo pela criação de uma caixa para os funcionários baseada na experiência de uma empresa congênera do Chile, que o engenheiro chefe conhecera devido a uma visita para assimilar novos sistemas de tração que seriam usados para vencer o terreno acidentado do Sudeste. Ainda segundo esse documento, ficara decidido arregimentar mais apoios à ideia com outras empresas e entre os deputados para criar uma versão estatal da caixa com a mesma finalidade. Foi assim que surgira o nome do deputado Eloy Chaves, que iria propor o projeto em 1921 e conseguir sua sanção em 1923, pelo então presidente Artur Bernardes.

Para abrilhantar ainda mais a festa, compareceu à solenidade o próprio deputado Eloy Chaves que confraternizou com os congressistas, e discutiu as questões sociais em discurso proferido aos estudiosos. Com o chegar das 14 horas, os congressistas deixaram Jundiaí e desembarcaram em Campinas às 14:15 para participarem da solenidade de fundação da Associação Comercial local.

Recebidos pelas autoridades e clérigos locais, foram homenageados pelos presidentes dos sindicatos locais, das Associações Comerciais de Campinas e do estado, e participaram do lançamento da pedra inaugural da Associação Comercial da cidade. O evento não durou muito,

consta dos anais que o retorno a São Paulo se deu às 15:30.

A primeira sessão plenária do congresso ocorreu somente no dia 17. Pela manhã foram votadas conclusões que as subcomissões já haviam submetido ao pleno. Durante a tarde, o D.E.I.P. enviou uma homenagem aos congressistas e às 20:30, após o fim da sessão plenária, ofereceu-lhes visita a uma exposição que tinha como tema o Estado Novo.

No terceiro dia de congresso, os congressistas visitaram as obras da Usina Hidrelétrica de Cubatão, realizada pela São Paulo Tramway Light and Power Company Limited, na Serra do Mar. O objetivo da viagem, segundo consta dos anais seria: “(...) apresentar aos congressistas um padrão de cultura, trabalho e progresso de São Paulo, inspirado sempre num sincero ideal de trabalhar pela grandeza nacional.”⁴

Também nessa ocasião a empresa visitada ofereceu a condução, mas dessa vez os congressistas foram divididos entre aqueles que se deslocaram de lancha até a represa e aqueles que fizeram o trajeto por terra. Não consta dos anais como foi operada a divisão dos congressistas por meio de transporte. Sem solenidades para o momento, um almoço foi oferecido pela empresa para homenagear os presentes e, após a refeição, retornaram para São Paulo.

A segunda sessão plenária ocorreu no dia 19, foram votadas as conclusões das subcomissões sem nenhum adendo ou polêmica digna de ser registrada nos Anais. O assunto que particularmente tomou a tensão da plenária, ao ponto de constar nos registros, é a votação de uma moção, apresentada pelos membros da oitava subcomissão, que apoiava as ações do governo de Pernambuco em relação ao que os membros do congresso denominaram como “problema do mocambo no Recife”.

No último dia de trabalhos, realizou-se a terceira sessão plenária, cujo presidente da FIESP, Roberto Simonsen, fora convidado para assumir assento na mesa como presidente de honra da sessão. Nesse dia muitas propostas foram votadas, assim como mais uma moção de apoio ao governo de Pernambuco. As propostas votadas eram em sua maioria homenagens aos membros do Instituto de Direito Social por organizarem e executarem o evento. Uma delas, porém, parece ter gerado grande controvérsia e debate, a julgar pela diferença apertada em que a proposta foi aprovada.

Por uma diferença de apenas dois votos, dezoito contra dezesseis, a proposta de levar até o presidente, junto com as demais deliberações do congresso, o pedido para que se modifique o dia do trabalhador, de primeiro de maio para o dia quinze do mesmo mês, foi aprovada. A proposta

tinha como principal justificativa a afirmação de que o dia primeiro era um marco socialista e, portanto, de uma memória que reavivava sentimentos que em nada tinham a ver com a tradição pacífica e católica do Brasil, pois o trabalhador brasileiro devia muito mais à igreja do que aos socialistas. Ora, sendo o dia quinze de maio a data comemorativa da publicação da encíclica *Rerum Novarum*, nada seria mais justo do que transferir o feriado e as comemorações para tal data. Ao que tudo indica, mesmo com a aprovação por margem estreita, tal proposta foi integralmente anexada ao relatório do congresso e enviada ao presidente. Como podemos notar, nem todas as propostas do congresso foram acatadas pelo governo.

No dia vinte e um de maio de mil novecentos e quarenta e um, encerravam-se os trabalhos do primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social. Iniciada a seção de encerramento, às vinte e uma horas, o interventor federal, Adhemar de Barros, fez um longo discurso ressaltando a grandiosidade do evento realizado, sua importância para o futuro do Brasil e parabenizou os congressistas, em especial, os membros do Instituto de Direito Social. Terminado o discurso do interventor, outros congressistas discursaram e homenagearam São Paulo e seu governante.

Embora oficialmente o congresso tenha se realizado entre 15 e 21 de maio, encontra-se nos anais referências a uma “Sessão Solene de Encerramento”, realizada no dia 22, no palácio do Catete. A “festa do Estado Novo” seria “festa do Estado de São Paulo” caso não contasse com a ilustre presença do presidente da República, Getúlio Vargas.

Às 17 horas, Cesarino Jr e outros congressistas encontraram-se com o presidente, oficiais do exército e o diretor do D.I.P. para dar início ao momento solene. O tom da reunião foi o de prestação de contas ao chefe da nação. A sessão foi presidida pelo próprio Getúlio, e contou com uma resenha dos trabalhos do congresso, realizada por Cesarino Jr, e os discursos do Pe. Leonel Franca, que recordou a importância do congresso, Pe. Sabóia de Medeiros, que saudou o chefe do governo em nome de todos os delegados, e, por fim, o próprio presidente da República proferiu, de improviso, um discurso apreciando a significação do congresso. Infelizmente, não consta dos anais o discurso improvisado do presidente.

Conclusões

Este trabalho foi uma comunicação sem ambições maiores do que apresentar uma pesquisa que se encontra em desenvolvimento. Seria apressado apresentar conclusões nessa altura, de modo

que as conclusões possíveis são apenas o levantamento das questões relevantes que a análise pode suscitar. Concluir é, nesse momento, um eufemismo.

As estruturas do congresso, divididas entre comissões e subcomissões especializadas, dão um tom acadêmico ao mesmo passo que houve um esforço por parte da organização para incluir em seus trabalhos diferentes setores que se encontravam de fora da academia. A Igreja Católica, a Ação Católica, associações de trabalhadores, empresas, empresários, médicos, estudantes militantes, fazendeiros, um congresso eclético enfim. Qual era o grau de legitimidade que a organização do congresso buscava alcançar? Por que este método? Há trabalhos que dão conta do papel que intelectuais desempenhavam na administração e da legitimação ideológica do regime. Mas e quanto às teses que foram apresentadas e debatidas por congressistas que não estavam inseridos no debate acadêmico? Podemos supor que tal congresso foi um momento de abertura ao debate com a sociedade civil organizada de modo que não aconteceria de novo. Ou não acontecera. Será mesmo? Não teriam existido outros congressos de natureza semelhante durante o estado novo?

Se a construção da legislação trabalhista foi mais plural do que se imaginava, qual foi o papel real das organizações de trabalhadores, seja de trabalhadores católicos ou de outras correntes, nesse congresso? Os que nele participaram, qual era o critério de representatividade e legitimidade? Como o governo se relacionava com essas diferentes organizações que compareceram ao congresso?

Mas se o congresso foi um espaço de debates que congregou várias posições divergentes em torno do que fazer com a legislação trabalhista - que posições eram estas, quais eram suas influências acadêmicas, políticas e ideológicas? Simplesmente mudar o foco do estudo da gênese da CLT para o congresso de 1941 em vez da comissão de 1942, deixa as mesmas questões intactas.

É possível afirmar um papel central para a doutrina social da Igreja Católica enquanto base filosófica para os debates. Esta base filosófica era obrigatória. Em várias subcomissões, em especial a que trata de Serviço Social, algumas teses foram rejeitadas e colocadas fora de debate por estarem em contradição com a doutrina católica. O congresso fora organizado por militantes católicos e todas as subcomissões foram presididas por membros do IDS (Instituto de Direito Social) de São Paulo. Esses congressistas defendiam a doutrina católica como alternativa doutrinária para o tratamento da luta de classes em substituição ao pensamento liberal e ao socialista.

Outro ponto importantíssimo é o debate que se dá na primeira subcomissão, responsável pela definição do conceito de direito social. Embora a subcomissão não tenha chegado a uma

conclusão definitiva, a tese defendida por Cesarino Júnior, membro do IDS paulista e diretor nacional do instituto, foi adotada pela comissão do anteprojeto de 1942. Essa tese dizia que o direito social é o conjunto de leis que visa estabelecer uma igualdade real no plano dos fatos através de uma desigualdade jurídica. Em resumo, a legislação deveria ser entendida como forma de proteger os trabalhadores do abuso de seus empregadores criando uma desigualdade entre aqueles que têm direitos sociais (hipossuficientes) e aqueles que não têm, isto é, os empregadores (autossuficientes). Esse desnível atingiria diversos pontos do direito como, por exemplo, a inversão do ônus da prova. No processo trabalhista é desejável que o empregador acusado seja obrigado a apresentar provas de que é inocente de forma que não desfrute da inocência em caso de dúvida (*in dubio pro reo*).

É interessante acompanhar os debates dessa subcomissão devido ao que é definidor por excelência do direito social: afinal, quem é esse sujeito que pode pleitear na justiça seus direitos sociais? Quem é o trabalhador para quem se legisla?

A noção de hipossuficiente de Cesarino Júnior é uma das características do direito trabalhista que permaneceram intocadas nesses setenta anos de CLT. Vejamos:

(...) os indivíduos economicamente débeis são exatamente os trabalhadores: trabalhadores atuais, potenciais ou ex-trabalhadores. (...) Assim sendo, mesmo o indivíduo que não trabalha, por impossibilidade física, como doença ou invalidez; econômica, como o desemprego; ou moral, como a vadiagem (que, via de regra, é também uma doença) deve, (...) ser incluído no número dos trabalhadores e, portanto, dos beneficiários das leis sociais. Logo, só se devem excluir do campo do Direito Social, como protegidos por ele (como “protegidos”, note-e bem, por isso que, sob outros aspectos, v. g., como “empregadores”, eles entram no campo de aplicação), os indivíduos economicamente fortes, ou sejam os “remediados” e os ricos “autossuficientes” em suma²

Em que medida o trabalhismo posterior a 1943 - posterior à CLT que tem por sujeito de direito o correlato do sujeito político, a quem o trabalhismo se dirige com mais ênfase – deve às formulações teóricas e jurídicas desse debate?

A segunda subcomissão, que tratou da necessidade de uma sistematização dos mais de 800

2 CESARINO JR, A. F. **Direito Social: Denominação, Conceito e Conteúdo**. In Anais do Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social. Vol II, pg 26

artigos de leis sociais publicados ao longo da década de 1930, ficou às voltas com dois métodos de sistematização. Por um lado existiam aqueles que defendiam a consolidação, que trata apenas de organizar e concatenar o que já fora produzido, e por outro existiam aqueles que defendiam a necessidade de uma codificação, isto é, que deveria se produzir mais leis para cobrir espaços não abrangidos pela legislação pretérita, como o setor rural, por exemplo. Entre outros assuntos que tomaram menos tempo nos debates, está a necessidade de se fazer conhecer pela própria população interessada os seus direitos, o ensino de direito social nas escolas como parte do currículo ligado à cidadania e outros temas.

A terceira subcomissão, responsável pela questão dos acidentes de trabalho, discutiu basicamente o direito internacional sobre o tema, com base principalmente no que já existia de estabelecido pela Organização Internacional do Trabalho. A quarta subcomissão debateu como prevenir a fraude e melhorar a aplicação da legislação social, questões como melhorias no uso e no formato da carteira de trabalho foram avaliadas, mudanças na estrutura judiciária, nos procedimentos e no próprio funcionamento burocrático foram propostas.

Na quinta subcomissão, Serviço social, buscou-se apresentar diversas iniciativas internacionais na área, com destaque para o trabalho de matriz filantrópica da Igreja Católica ao redor do mundo e no Brasil. Assim, sugeriu-se um serviço de acompanhamento integral do estado junto ao trabalhador que garantisse maior eficácia em sua proteção. Aumento dos valores das pensões, maior abrangência dos fundos de pensão, e uma codificação específica para a previdência social foram alguns pontos debatidos por essa subcomissão. Chegou-se a aprovar em plenária final, contra os votos da Sociedade Rural Brasileira, onze ao todo, a necessidade de uma lei que obrigue os empregadores rurais em localidades não cobertas pelo sistema público de saúde a pagar os custos do adoecimento de seus funcionários.

A sexta subcomissão, que tratou da organização da Justiça do Trabalho, teve um duplo afazer. Em primeiro lugar realizou um balanço do processo de estruturação desse novo campo do poder judiciário, àquela altura bem recente. Em segundo lugar, debateram-se diversos tópicos acerca do futuro desse campo. Três teses trataram de questões que ganharam maior fôlego durante os trabalhos: Se elementos das classes interessadas nas soluções dos dissídios deveriam compor os Tribunais do Trabalho e, caso a resposta fosse afirmativa, se a forma dessa composição deveria ser na forma da legislação vigente em 1941 ou sob uma modalidade apenas consultiva. De maneira prática, os congressistas preferiram não debater se lei deveria mudar, mas como a interpretação da

lei poderia melhorar o processo de organização da Justiça do Trabalho.

Na sétima subcomissão, embora o intuito original fosse discutir as corporações e sua regulamentação na legislação social, definiu-se por unir todas as teses em uma carta final de princípios. Não se debateu, portanto, o caráter doutrinário da legislação sindical, partiu-se para a enumeração de 24 princípios que a legislação, como um todo, deveria adotar para organizar a sociedade brasileira segundo os moldes corporativos.

O relator geral, sob o argumento de que

*seria desagradável a muitos congressistas que elaboraram trabalhos e vieram, pessoalmente, discutir as suas teses, vissem seus pontos de vista rejeitados em público pela Assembleia, por chocante maioria. E, por outro lado, por considerar ser impossível construir acordos plenos, sobre todos os pontos diferentes, sustentados por um autor de trabalho, no discorrer de sua tese, e que constituíram premissas das suas conclusões doutrinárias.*³

É muito clara a rejeição que as teses corporativistas encontraram no congresso (em todas as subcomissões) principalmente as que se baseavam com maior vigor no exemplo italiano. Como um dos objetivos do congresso foi o de orientar o legislador e fundamentar doutrinariamente os tribunais acerca das matérias do Direito Social, não poderiam as conclusões se opor à constituição. Não se tratava de um congresso que discutiria a reforma profunda do estado, muito menos uma agremiação de defensores de uma constituinte. O plenário do congresso aprovou as conclusões dessa subcomissão de forma unânime. Em suma, criou-se uma cartilha que apenas explicitou os valores e princípios já contidos na constituição de 1937.

A oitava subcomissão, de assuntos diversos, foi a que recebeu mais teses e abordou uma quantidade de questões mais variada. Também nessa subcomissão foi grande o número de teses que tratavam da expansão dos direitos sociais para o setor rural. Uma das questões abordadas era a impossibilidade de um direito positivo como o brasileiro abrigar vácuos legislativos. Se um trabalhador rural pleiteasse na justiça seus direitos trabalhistas, o que os juízes deveriam fazer? Segundo alguns, o natural em direito positivo era buscar a legislação mais similar ao caso concreto e aplicá-la com as devidas adaptações. Então, mesmo que a legislação fosse explícita para o caso

3 Anais do Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social, Vol. 4, pg. 15

dos trabalhadores urbanos, ao não excluir explicitamente os trabalhadores rurais, o juiz deveria se espelhar no que existia para os trabalhadores urbanos e adaptar aos rurais.

Essa tese foi aprovada e se essa era a prática do judiciário, não basta as fontes legislativas para compreender o papel do estado junto às relações trabalhistas mas, principalmente, no que concerne aos trabalhadores rurais, é necessário também recorrer às fontes do judiciário, aos processos e às sentenças.

Perpassando todos os trabalhos das subcomissões, existem as influências que são claras nos trabalhos da maioria dos congressistas. A importância que a doutrina social da igreja católica ganhou durante o congresso foi rivalizada somente pelas referências ao direito internacional, em especial ao que a Organização Internacional do Trabalho já havia produzido de normas em convenções e recomendações. É muito importante frisar que se para o direito existem dois tipos básicos de fontes - as formais que dizem respeito à lei escrita, e as materiais que dizem respeito a toda sorte de costumes e investigações filosóficas – a OIT pode figurar em ambos os casos, mas com uma nítida vantagem na produção de fontes formais em relação a doutrina social católica, que era mais presente no debate como fonte material.

Estas são algumas questões que se vêm levantando em minha pesquisa de mestrado, algumas mais desenvolvidas que outras, outras mais promissoras que algumas. Espero que com esse trabalho se possa ter atingido o objetivo de demonstrar a relevância que tal assunto possui nos dias atuais. Senão, perdoem-me por pensar alto.

BBLIOGRAFIA

FAUSTO, Boris. História Concisa do Brasil. 2000

FERREIRA, Jorge . *Trabalhadores do Brasil, o imaginário popular 1930-1945*. FGV. 1997

GOMES, Ângela Maria de Castro. *A Invenção do Trabalhismo* . Rio de Janeiro: Zahar Ed., 1988

O Mito da Consolidação das Leis do Trabalho como Reprodução da Carta Del Lavouro Revista Jurídica - CCJ/FURB v. 12, no 23, p. 44 - 62, jan./jun. 2008

OLIVEIRA, Lúcia Lippi; VELLOSO, Mônica Pimenta; GOMES, Ângela Maria de Castro. *Estado Novo: ideologia poder*. Rio Janeiro: Zahar Ed., 1982. 166 p. (Política e Sociedade)

PRADO, Roberto Barreto, *in* "Quarenta anos de atividades do Instituto de Direito Social", São

Paulo, LTR, 1988

SUSSEKIND, Arnaldo Lopes . *60 anos de CLT: uma visão crítica*. In Rev. TST, Brasília, vol.69, jul/dez 2003

FONTES

Rerum Novarum

Carta Del Lavouro

Anais do Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social

NOTAS

-
- 1 SOUZA, Daniel Coelho de. Introdução à Ciência do Direito. Editora C CEJUP . S/d
 - 2 Anais do Primeiro Congresso Brasileiro de Direito Social. Vol II
 - 3 Idem
 - 4 Idem. Vol I