

*“A questão social é,  
principalmente e antes de  
tudo, uma questão  
jurídica”: o CNT e a  
judicialização das relações  
de trabalho no Brasil  
(1923-1932)*



## **“A QUESTÃO SOCIAL É, PRINCIPALMENTE E ANTES DE TUDO, UMA QUESTÃO JURÍDICA”: O CNT E A JUDICIALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES DE TRABALHO NO BRASIL (1923-1932)**

### **RESUMO**

O Estado brasileiro começou a legislar o trabalho urbano no final da segunda década do século XX. A edição de leis para proteção dos trabalhadores resultou na criação de um órgão específico para velar pela aplicação dos dispositivos legais, o Conselho Nacional do Trabalho. Neste artigo, busco compreender o processo de judicialização das relações do trabalho no Brasil de 1923 a 1932, ou seja, da criação do Conselho Nacional do Trabalho à instituição das Comissões Mistas de Conciliação e das Juntas de Conciliação e Julgamento. Por meio do estudo do Conselho Nacional do Trabalho, é possível observar as formas com que as ações dos trabalhadores ajudaram na composição das agências de regulação do trabalho, bem como da utilização das arenas jurídicas em defesa de seus direitos.

### **PALAVRAS-CHAVE**

Judicialização do trabalho. Conselho Nacional do Trabalho. Legislação social. Legislação trabalhista.

Samuel Fernando de Souza<sup>1</sup>

**“A QUESTÃO SOCIAL É,  
PRINCIPALMENTE E ANTES  
DE TUDO, UMA QUESTÃO  
JURÍDICA”: O CNT E A  
JUDICIALIZAÇÃO DAS  
RELAÇÕES DE TRABALHO  
NO BRASIL (1923-1932)<sup>2</sup>**

QUESTÃO SOCIAL, QUESTÃO JURÍDICA

**D**urante a segunda década do século XX, as discussões em torno da regulamentação das relações de trabalho ganharam terreno no âmbito legislativo. Os opositores e defensores da aprovação de medidas que reconhecessem direitos aos trabalhadores dividiam-se nos debates da Câmara dos Deputados. Para muitos, a criação de leis, ao estabelecer formalmente o conflito entre operários e patrões, precipitaria a questão social no Brasil. Em 1917, um articulista do Departamento Estadual do Trabalho (DET), em oposição a tal argumento, escreveu:

Têm eles alguma razão? Nenhuma. Questão social significa desigualdade de condições. Tudo, portanto, que diminuir esta contribuirá para resolver aquela. A observação nos mostra, porém, que a regulamentação do trabalho já se tornou para nós uma necessidade. E a estatística imparcialmente o comprova.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Doutor em História pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas. <samusouza@gmail.com>

<sup>2</sup> Este texto é resultado de minha tese de doutoramento defendida em 2007, Cf. SOUZA, S. F. de. “*Coagidos ou subornados*”: trabalhadores, sindicatos, Estado e as leis do trabalho nos anos 1930. 2007. 228 f. Tese (Doutorado em História)–Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2007.

<sup>3</sup> DEPARTAMENTO Estadual do Trabalho: São Paulo, 1917. p. 3. (Biblioteca da Organização Internacional do Trabalho, Genebra, Suíça, Avulso n. 6.)

Para reforçar seu argumento, o articulista citou algumas pesquisas feitas pelo DET a respeito dos acidentes de trabalho na cidade de São Paulo. Uma porção considerável dos acidentes envolvia menores de idade submetidos às longas e extenuantes jornadas de trabalho. Em alguns casos, os defeitos na instalação das máquinas, aliados ao descuido na direção dos operários, contribuíam para aquelas ocorrências. Portanto, somente a regulamentação poderia diminuir o número de acidentes e proteger as vítimas daquelas eventualidades. Para fortalecer seu argumento, o autor transcreveu o comentário do dr. Viveiros de Castro, feito em uma conferência na Ordem dos Advogados: A Questão Social É, Principalmente e Antes de Tudo, uma Questão Jurídica. Embora tenha realçado o “exagero evidente” da citação, o articulista da publicação salientou que:

Nenhum insensato, porém, pretenderá que se não façam mais Leis, a pretexto de que não corrigem o mundo. Do mesmo modo, não se justifica a menor desconfiança, em redor das iniciativas que procuram obter a consagração legal para relações criadas pelo trabalho. Que as Leis do trabalho não resolvem por si sós a questão social está bem claro. Mais difícil, porém, será resolvê-la sem o auxílio de tais Leis.<sup>4</sup>

Este tipo de defesa da regulamentação tinha seus limites. No final da década de 1910, apesar de alguns deputados atuarem pela aprovação de uma legislação social – no caso Maurício de Lacerda, Nicanor do Nascimento e Deodato Maia –, a Câmara dos Deputados optou por não acolher os projetos de regulamentação mais ampla, tal como a proposta de criação de um Código do Trabalho.<sup>5</sup> Em 1919, após a publicação da lei que

---

<sup>4</sup> DEPARTAMENTO Estadual do Trabalho: São Paulo, 1917. p. 4. (Biblioteca da Organização Internacional do Trabalho, Genebra, Suíça, Avulso n. 6.)

<sup>5</sup> LACERDA, M. *A evolução legislativa do direito social brasileiro*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980. Para Ângela de Castro Gomes, os Trabalhistas propuseram uma série mais ousada de leis. Maurício de Lacerda enviou projetos ao Congresso para regulamentação de oito horas de trabalho, trabalho da mulher, menores, comissões de conciliação e conselhos de arbitragem com representação de patrões e operários e criação do

regulava os acidentes de trabalho, o Departamento divulgou em seu boletim uma ampla jurisprudência gerada a partir da aplicação da lei. Antes de iniciar a exposição dos casos julgados, o representante do DET defendeu as decisões tomadas no Congresso Nacional que limitavam a elaboração de leis para o trabalho. De acordo com o articulista, após várias discussões dos projetos apresentados à Câmara dos Deputados, foi decidido que a situação das mulheres seria resolvida com aumento de salário. Esta medida, caso fosse aprovada, proporcionaria o equilíbrio do orçamento doméstico. As escolas profissionais, por sua vez, contribuiriam para a solução do problema do trabalho infantil. Já a lei de acidentes garantiria a segurança nos locais de trabalho. Finalmente, as soluções apontadas resolveriam os problemas do trabalho de “modo muito mais cabal do que pomposos regulamentos e códigos para inglês ver”.<sup>6</sup>

As discussões em torno da regulamentação, feitas no final da segunda década do século passado, continuaram na ordem do dia ao longo dos anos 1920. A Lei Elói Chaves, aprovada em 1923<sup>7</sup>, criou as Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) para os ferroviários e deveria garantir aposentadoria por tempo de serviço ou invalidez, pensão para herdeiros no caso de falecimento do trabalhador, socorros médicos e medicamentos por preços especiais. No mesmo ano, em substituição ao Departamento Nacional do Trabalho<sup>8</sup>, foi criado o Conselho Nacional do Trabalho (CNT).<sup>9</sup> Concebido para atuar como um órgão consultivo do

---

Departamento Nacional do Trabalho. Todas estas propostas seriam reunidas em um código do trabalho, Cf. GOMES, A. de C. *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

<sup>6</sup> DEPARTAMENTO Estadual do Trabalho: São Paulo, 1917. p. 4. (Biblioteca da Organização Internacional do Trabalho, Genebra, Suíça, Avulso n. 13.)

<sup>7</sup> Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, Cf. GOMES, 1979, p. 94.

<sup>8</sup> Apesar de o Congresso Nacional ter autorizado a criação do Departamento Nacional do Trabalho, em 1918, este órgão nunca foi regulamentado.

<sup>9</sup> O Conselho Nacional do Trabalho, instituído pelo Decreto nº 16.027, de 30 de abril de 1923, assinado pelo presidente Arthur Bernardes, estava encarregado de assessorar o governo federal em assuntos trabalhistas, Cf. GOMES, 1979, p. 96. O CNT teria doze membros escolhidos pelo presidente da República: seis especialistas em questões do trabalho, dois altos funcionários do Ministério da Agricultura, dois representantes dos operários e dois representantes dos patrões.

governo em assuntos relacionados ao trabalho e à previdência social, o CNT favorece o entendimento da regulamentação do trabalho na década de 1920. No segundo artigo do decreto que criou aquela instituição, ficaram estabelecidas as suas principais funções:

O Conselho Nacional do Trabalho ocupar-se-á do seguinte: dia normal do trabalho nas principais indústrias, sistemas de remuneração do trabalho, contratos coletivos do trabalho, sistemas de conciliação e arbitragem, especialmente para prevenir ou resolver piores, trabalho de menores, trabalho de mulheres, aprendizagem e ensino técnico, acidentes do trabalho, seguros sociais, caixas de aposentadorias e pensões de ferroviários, instituições de crédito popular e caixas de crédito agrícola.<sup>10</sup>

O decreto não estabeleceu os procedimentos para tratar de cada tema sob a alçada do CNT. Em alguns casos, havia uma indicação mais específica. O Conselho ficava responsável pela observação da Lei nº 1.150/1904 – que estipulava “privilégio para pagamento de dívidas provenientes de salários do trabalhador rural” – e a fiscalização das leis 976/1903 e 1637/1907, referentes à sindicalização no meio rural e criação de sindicatos e sociedades cooperativas. Além disso, era função de sua secretaria a fiscalização das empresas de seguros contra acidentes de trabalho e das Caixas de Aposentadoria e Pensões, a realização de “inquéritos sociais e a coleta de informações sobre os diversos problemas da nossa economia social”.<sup>11</sup>

Apesar do caráter fiscalizador que o decreto atribuía ao CNT, os temas mais importantes figuravam como objetos de estudo, para que fosse cumprida sua função de órgão consultivo do poder público. Assim, alguns temas caros aos legisladores que pretendiam uma intervenção mais intensa do Estado – como a

---

<sup>10</sup> MESQUITA, A. J. P. (Org.). *Do CNT ao TST*. Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, 1975. p. 105. Biblioteca do TST, Brasília, DF.

<sup>11</sup> Sobre as leis citadas ver: LOUZADA, A. J. *Legislação social-trabalhista: coletânea de decretos feita por determinação do Ministro do Trabalho, Indústria e Comércio*. 2. ed. Brasília: MTPS, 1990. p. 5.

regulamentação do horário de trabalho e o estabelecimento de comitês de conciliação e arbitragem — eram mencionados, mas não havia indicação de que deixariam de figurar no texto da lei para intervir nas relações entre trabalhadores e patrões. A certeza de uma atuação discreta e pouco eficaz parece ter atenuado o ânimo dos opositores e garantiu a aprovação da medida que criou o CNT.

A configuração inicial do CNT pode nos dizer muito a respeito do caminho que os legisladores brasileiros escolheram para regular as relações de trabalho. A tímida regulamentação era justificada por um argumento que minimizava a relevância dos conflitos sociais no país. De acordo com o ministro da Agricultura, Miguel Calmon de Pin e Almeida, a questão social ainda não era um problema carente de medidas muito drásticas:

Embora reconheça que a questão social, entre nós, não se manifesta com a mesma acuidade com que se apresenta nos países propriamente industriais, não se poderia negar a conveniência de, mediante inquéritos conscienciosos, estudar as condições e os aspectos peculiares ao nosso meio, a fim de elaborar as soluções apropriadas para os complexos problemas que dizem respeito à existência e à prosperidade das classes trabalhadoras.<sup>12</sup>

A idéia de que havia condições peculiares ao nosso meio foi muito comum na argumentação dos opositores da regulamentação do trabalho ao longo dos anos 1920. Para negar a existência de conflitos entre patrões e operários, com o que pretendiam evitar a urgência na elaboração de medidas que interferissem nas relações de trabalho, os opositores à regulamentação avaliavam que a incipiente indústria brasileira, nas primeiras décadas do século XX, não possuía mercado suficiente para gerar atividades produtivas permanentes e, portanto, não era capaz de produzir a condição primordial do conflito de classe de um grupo sobre o outro, dado que os trabalhadores das indústrias eram, em sua maioria, prestadores de serviços. Conseqüentemente, o tempo de trabalho, exercido

---

<sup>12</sup> Sessão de instalação do CNT, realizada em 23 de agosto de 1923, Cf. MESQUITA, 1975, p. 10.

pelos trabalhadores no Brasil, obedecia à restrita demanda do mercado, não conformando, assim, relações regulares de trabalho.

Os defensores deste ponto de vista estavam, na maioria das vezes, ligados aos setores de produção industrial no Brasil. Pupo Nogueira, árduo defensor da liberdade de ação dos patrões, fez da sua habilidade de escrita um relevante instrumento de resistência aos projetos de regulamentação propostos no legislativo. Esta regulamentação, sabidamente, modificaria a liberdade com que os patrões exploravam a força de trabalho.

De acordo com Pupo Nogueira, a questão social no Brasil não tinha a mesma relevância que em países europeus, de onde apareciam as principais inspirações de regulamentação. O esforço de guerra havia criado uma situação específica nas relações de classe naqueles países, onde foram adotadas soluções que não se aplicavam, definitivamente, ao Brasil. Aqui, por outro lado, o trabalhador recém-chegado do campo, sem uma cultura industrial formada, deveria ser estimulado a fixar-se no emprego e reproduzir sua força de trabalho. A intervenção nas relações de trabalho deveria ser convertida em obras e benefícios sociais. Isto resultaria na composição de uma massa de operários ordeiros que trabalhariam em perfeita harmonia.<sup>13</sup>

Apesar deste tipo de perspectiva, que justificava uma intervenção tímida e ineficaz, conforme as leis entravam em vigor e em virtude das demandas de aplicação da legislação, a regulamentação do trabalho assumiu um perfil mais consequente. A publicação da Lei de Acidentes de Trabalho foi um passo importante para o processo de regulamentação das relações de trabalho no Brasil. Ela teria definido “o direito do trabalho como ramo separado do Código Civil brasileiro, passando-se a considerar o acidente decorrência” de riscos próprios do ambiente de trabalho industrial, assegurando ao operário o direito à reparação.<sup>14</sup>

Além disso, dentre os conceitos apresentados pela normatização estava a tese do “risco profissional” que estipulava a responsabilidade do patrão nos casos de acidentes de trabalho.

---

<sup>13</sup> LIMA, M. A. H. *Legislação e trabalho em controvérsias historiográficas: o projeto político dos industriais brasileiros (1919-1930)*. 2005. 209 f. Tese (Doutorado em História)-Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 78.



Por outro lado, se a legislação do trabalho começava a ser tratada como distinta do direito ordinário, e isto pode ser visto como uma mudança importante, a lei isentava os empregadores do “ônus de culpa”, livrava-os, conseqüentemente, de condenação penal. Ao passo que foram criadas as empresas privadas de seguros, os patrões conseguiram evitar o pagamento direto de pensões aos seus operários, a quem caberiam as indenizações no caso de acidentes. Desta maneira, os patrões, protegidos por instituições de seguros, reduziram as chances de responderem a longos processos abertos por trabalhadores que os deixariam à mercê de condenações e, assim, dos prejuízos com inúmeras indenizações.<sup>15</sup>

A crescente elaboração de normas, estimulada pelo contexto internacional e pela crescente insatisfação dos trabalhadores diante das condições de trabalho, forçou os patrões a acionarem o seu poder de barganha para assegurar a elaboração de leis mais tênues, “adequadas às condições nacionais”. Por outro lado, a pressão dos trabalhadores para garantir o funcionamento dos direitos adquiridos modificou a forma de ação das instituições do Estado. Isto pode ser observado a partir do crescimento das atribuições do Conselho Nacional do Trabalho ao longo da década de 1920. A administração das Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) e a fiscalização das leis instituídas durante aquela década levaram o Conselho a encarar uma inevitável intermediação nos conflitos entre trabalhadores e patrões. Embora não tenha sido projetada para este fim, a instituição, por ocasião dos conflitos, passou a ouvir os envolvidos, ampliando sua esfera de atuação e intermediando as questões resultantes de divergências reais. Aos poucos, o Conselho Nacional do Trabalho foi perdendo o simples caráter de órgão consultivo do governo para assuntos relacionados ao trabalho.

Durante a segunda reunião do Conselho, em agosto de 1923, Augusto Viveiros de Castro, que havia sido empossado presidente do órgão, apontou a necessidade de o CNT expedir suas decisões com imparcialidade. Ao fazer esta consideração, o presidente indicava que a instituição tinha como função atuar em situações reais de litígios, emitindo decisões. Portanto, podemos concluir que havia casos a serem julgados por aquela instituição. Na mesma reunião, o Secretário Geral

---

<sup>15</sup> Ibid., passim.

[chamou] a atenção para uma questão que pela sua urgência, carece ser imediatamente levada ao conhecimento do Conselho, visto tratar-se da iminência de um sério conflito entre o pessoal e a Diretoria da Leopoldina, devido a maneira porque vem sendo feita a convocação à assembléia geral dos empregados da Empresa para a eleição do Conselho de Administração da Caixa de Aposentadoria e Pensões dos ferroviários.<sup>16</sup>

O secretário relatou os protestos e reclamações dos ferroviários recebidos pelo recém-criado CNT. Nestes protestos, os ferroviários solicitavam intervenção diante da forte pressão da empresa na criação de sua Caixa de Aposentadoria e Pensões. As divergências surgidas nas discussões sobre os critérios para composição do conselho diretor da Caixa haviam acirrado a disputa entre os interesses dos diretores da ferrovia e os dos trabalhadores.

Apesar de não haver regulação na lei a respeito do tipo de intervenção que o CNT poderia utilizar naqueles casos, o secretário foi autorizado a buscar entendimento com a empresa em litígio. Posteriormente, decidiu-se que a Leopoldina deveria adiar as eleições do Conselho das Caixas até que o CNT se inteirasse da questão. A decisão de coordenar naquele instituto a organização do conselho de administração das CAPs, posteriormente, foi estendida a todas as empresas ferroviárias, cujos representantes foram convidados a explicar o modo de composição dos referidos conselhos para que se uniformizassem os procedimentos. Decidiu-se ainda pelo envio de comunicados àquelas companhias que ainda não possuíam Caixas em funcionamento, informando que aguardassem orientação oficial.

O Secretário Geral questionou a proposta de centralização e padronização dos procedimentos. De acordo com o seu argumento, a lei criadora das Caixas não havia sido regulamentada; além disso, não cabia ao CNT a prerrogativa de interferir nos conflitos. Depois de muita discussão em torno do assunto, concluiu-se que o CNT tinha também funções

---

<sup>16</sup> Segunda Sessão CNT, realizada em 23 de agosto de 1923, Cf. MESQUITA, 1975, p. 10.

reguladoras.<sup>17</sup> Assim, embora no princípio a cautela houvesse demarcado a orientação daquele instituto, a vocação apresentada na lei que o criou havia sido alterada em vista dos problemas práticos, oriundos das relações no ambiente de trabalho, que exigiram uma solução institucional. Houve, conseqüentemente, demanda por uma intervenção cada vez mais efetiva nas relações de trabalho.<sup>18</sup>

O ministro da Agricultura, no seu relatório apresentado à Presidência da República referente ao ano de 1923, reforçou o fato de o movimento na secretaria do CNT ter crescido continuamente. Um crescente número de trabalhadores, tanto nacionais quanto estrangeiros, buscava soluções para os seus “casos”.<sup>19</sup> Como conseqüência desta procura, em 1924, o Conselho decidiu cancelar o atendimento das consultas apresentadas na secretaria:

Tendo crescido o número de consultas, o Conselho viu-se obrigado a não tomar conhecimento das mesmas, reconhecendo que a sua função definida em lei era a de um órgão consultivo do Governo, tão somente. Essa deliberação, adotada em tempo, veio evitar sérios embaraços à ação do Conselho, pois nem sempre as consultas eram feitas de maneira a provocar decisões regulares.<sup>20</sup>

A demanda por amparo institucional aos conflitos de trabalho ascendeu até meados da década de 1920. A Câmara dos

---

<sup>17</sup> Segunda Sessão CNT, realizada em 23 de agosto de 1923, Cf. MESQUITA, 1975, loc. cit.

<sup>18</sup> Vale relevar o que diz E. P. Thompson quanto à força da lei: “Assim, a lei (concordamos) pode ser vista instrumentalmente como mediação e reforço das relações de classe existentes e, ideologicamente, como sua legitimadora. Mas devemos avançar um pouco mais em nossas definições. Pois se dizemos que as relações de classe existentes eram mediadas pela lei, não é o mesmo que dizer que a lei não passava da tradução dessas mesmas relações em termos que mascaravam ou mistificavam a realidade.” THOMPSON, E. P. *Senhores e caçadores: a origem da lei negra*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p. 353.

<sup>19</sup> UNIVERSIDADE DE CHICAGO. Relatório do Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio. 1923. Arquivos Brasileiros. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2019/000325.html>>. Acesso em: 13 maio 2004.

<sup>20</sup> UNIVERSIDADE DE CHICAGO. Relatório do Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio. 1924. Arquivos Brasileiros. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2020/000453.html>>. Acesso em: 28 maio 2004.

Deputados, por sua vez, manteve a adoção de medidas graduais de regulamentação. Elói Chaves, quando da apresentação do projeto de lei que criava as Caixas de Aposentadoria e Pensões, utilizou-se de um argumento que se tornava cada vez mais comum: legislar para “evitar choques violentos entre os interesses do capital e trabalho”. A implantação de “reformas cautelosas e graduais” supriria a necessidade de proteger o operário das “difíceis condições de vida e dos aproveitadores desta situação”.<sup>21</sup>

Com esta perspectiva, algumas outras leis seriam aprovadas ao longo da década. Uma das medidas que causou descontentamento entre os industriais foi a lei de férias, aprovada em 1925. Depois de debatido no Congresso Nacional, foi acrescentada ao texto legal a extensão dos benefícios da lei de férias aos operários industriais.<sup>22</sup> A oposição não impediu a regulamentação da lei e as entidades representativas dos industriais adotaram a estratégia de

---

<sup>21</sup> GOMES, 1979, p. 95.

<sup>22</sup> Lei n.º 4.982, de 24 de dezembro de 1925, apud GOMES, 1979, p. 180. Os proprietários de estabelecimentos industriais, bem como seus representantes do Centro Industrial do Brasil, foram pegos de surpresa com a inclusão dos trabalhadores daquele setor entre os beneficiários da lei, a qual, pela proposta inicial, deveria amparar apenas os trabalhadores em estabelecimentos comerciais. Os industriais consideraram a inclusão um ato de irresponsabilidade dos legisladores que, segundo eles, desconheciam a realidade da indústria nacional. Se na proposta da legislação, como queriam os industriais, a intenção era a fixação do operário na indústria, a lei de férias contrariava o princípio, uma vez que permitia o afastamento do trabalhador de sua atividade por quinze dias a cada ano, Cf. LIMA, 2005, passim. Apesar da oposição feita no Congresso Nacional, os industriais ficaram reféns da situação. No ano de 1926, nos debates feitos junto ao CNT em torno da regulamentação da lei de férias, as soluções para evitar a obrigatoriedade de sua aplicação nos estabelecimentos industriais ficaram reduzidas. A necessidade dos industriais de fição e tecelagem de barganhar por melhores tarifas alfandegárias, aliada ao bom acolhimento que a lei havia recebido pela imprensa, tornava inviável o projeto dos industriais de protestarem explicitamente contra a medida. Tristan Vargas cita a manifestação do industrial Belli em assembléia do Centro Industrial de Fiação e Tecelagem (CIFT) de 25 de agosto de 1926: “Com efeito, estamos dependendo de favores dos poderes públicos, temos uma parte considerável da imprensa contra nós e pareceria pouco oportuno ir-se proclamar que nos opomos a uma medida que a citada imprensa tem acolhido com os maiores encômios.” VARGAS, J. T. *O trabalho na ordem liberal: o movimento operário e a construção do Estado na Primeira República*. Campinas: UNICAMP/CMU, 2004. p. 282.

aconselhar aos seus filiados que ignorassem a concessão das férias. Enquanto isso, tais entidades buscariam outra medida para a revogação da lei.<sup>23</sup>

A lei de férias reforçou o papel do CNT na intervenção do Estado no âmbito das relações de trabalho. A demanda pela aplicação da lei fortalecia o caráter de instância judicial e fiscalizadora do órgão. Claro que tal ampliação ocorreria de maneira limitada, dado que o CNT operava apenas na capital da República. Não é possível, com base nas fontes pesquisadas, avaliar a abrangência dos pedidos de aplicação da lei para além do Rio de Janeiro, mas não é exagero afirmar que, na segunda metade da década de 1920, o CNT intensificara suas atividades para acompanhar a crescente demanda pela aplicação da lei. O relatório apresentado em 1926 informou o grande crescimento das atribuições do CNT, em consequência da criação da lei de férias, que abrangia os trabalhadores do comércio e da indústria. Por este motivo, argumentou-se que o Conselho, anteriormente com a atribuição consultiva dos poderes públicos, passou a “fiscalizar e executar” as leis sociais, de modo que era questão de urgência sua instalação em prédio adequado e definitivo.<sup>24</sup>

Em 1928, Washington Luís decretou a reorganização do CNT. Pelo Decreto nº 18.074, de janeiro daquele ano, o órgão incorporava novas atribuições definidas pela vigência das leis que foram aprovados durante seus quatro anos de existência. Além de responder às consultas feitas pelo poder público, o CNT ficava formalmente encarregado de “fazer cumprir as disposições legais” relacionadas às CAPs, fiscalizar as empresas que operavam seguros contra acidentes de trabalho, fiscalizar a concessão de férias e impor multa aos infratores das leis.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> “Circular do CIFT de novembro, ‘estritamente confidencial’, transcreve trecho de uma circular também ‘muito confidencial’ do CIFTA, advertindo: ‘[...] Este Centro aconselha aos seus associados que continuem a não conceder férias, de forma alguma, aos seus operários, visto estarmos preparando um memorial em que será feito um completo estudo da lei de férias, sua impraticabilidade e o ônus que ela representa para a produção nacional’”, Cf. VARGAS, 2004, p. 289.

<sup>24</sup> UNIVERSIDADE DE CHICAGO. Relatório do Ministro da Agricultura, Indústria e Comércio. 1926. Arquivos Brasileiros. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u2022/000371.html>>. Acesso em: 28 maio 2004.

<sup>25</sup> BRASIL. Decreto nº 18.074, de janeiro de 1928. Dá novo regulamento ao Conselho Nacional do Trabalho. Rio de Janeiro: Oficinas Gráficas Jornal

## OS TRABALHADORES VÃO AO CNT EM BUSCA DE JUSTIÇA

Ao contrapor-se à tese de que a oposição patronal foi efetiva e teria impedido totalmente o cumprimento da lei de férias, Tristan Vargas salienta que a Associação Comercial de São Paulo ofereceu-se para abrigar um delegado do CNT no Estado. Além disso, a associação patronal ficaria responsável pelo recebimento das inscrições dos trabalhadores, para efeito da lei, que deveriam ser encaminhadas pelas empresas ao CNT.<sup>26</sup> Este tipo de iniciativa, aliada à ameaça de aplicação de penalidades contra as empresas que não cumprissem a lei, segundo o autor, pode ter favorecido um cumprimento parcial da medida até 1930. Para Tristan Vargas, o descumprimento parcial da lei teria sido conseqüência da implantação tardia do serviço de fiscalização dentro do CNT. A fiscalização oficial foi iniciada em 1930, ou seja, quatro anos e meio após a aprovação da medida legal. A morosidade na criação de mecanismos para aplicação dos dispositivos legais estaria relacionada à “falta de aparelhamento”, inexperiência e “desleixo do governo para com tudo que se refere à situação dos trabalhadores”. Afirma o autor:

Como a atitude dos governos tem óbvias relações com o poder de pressão dos trabalhadores — e o dos patrões — é preciso considerar também o peso da pressão realmente exercida pelo movimento operário no sentido de ser cumprida a lei. Se não havia, em nível federal, motivações de ordem doutrinária para obstar a regulamentação, a efetivação de propostas de legislação sobre o trabalho vai depender do jogo dessas pressões.<sup>27</sup>

---

do Brasil, 1929. p. 6. Biblioteca do Ministério do Trabalho, Brasília, DF. Não foi possível avaliar o funcionamento do CNT como instância de arbitragem. Os relatórios do Ministério da Agricultura não mencionam as atividades do Conselho depois de 1927.

<sup>26</sup> Embora o CNT não tenha enviado o referido delegado, alegando falta de pessoal, o Centro Comercial tornou-se o órgão responsável pela coleta das listas de funcionários, encaminhadas pelas empresas, Cf. VARGAS, 2004, p. 286.

<sup>27</sup> Cf. VARGAS, 2004, p. 291.

Para Tristan Vargas, tanto na confecção quanto na aplicação das leis, a ausência de uma força organizada em nome dos trabalhadores contribuiu para a menor efetividade da validação de seus direitos. Ao avaliar as razões para a ineficácia do Estado na aplicação da legislação, o autor considera que a pressão das forças em jogo tinha importância equivalente tanto no processo de elaboração da lei na Câmara dos Deputados quanto na instituição encarregada da sua aplicação ou regulamentação — como era o caso do CNT. Ao explorar o tema, entretanto, percebe-se que a complexidade dos mecanismos de pressão das forças em jogo opera de maneira diferenciada nas duas esferas citadas e que a confecção da lei tem dinâmicas próprias e diferenciadas do processo de aplicação dos dispositivos legais.

Dado que a efetivação das leis assume aqui um peso relevante, vale atentar para os mecanismos possíveis de validação da norma no sentido de esclarecer e discutir este aspecto da regulamentação.

A aplicação das leis implica uma complexa rede de instituições e regulações para que haja a possibilidade de funcionar efetivamente. Há que se considerar a pressão organizada por parte de trabalhadores que pressionava contra a letargia e moldava o funcionamento da instituição do Estado, conforme vimos anteriormente. Por outro lado, devemos observar o caráter judicial da aplicação das leis, que envolve uma atuação pouco visível dos trabalhadores, mas funciona a partir de uma complexa organização junto aos colegas de profissão e no local de trabalho.

No caso da existência de um regulamento em vigor, haveria, necessariamente, um órgão para discutir e decidir a interpretação adequada no âmbito de sua aplicação. O aspecto judicial do CNT foi suscitado por Evaristo de Moraes Filho no prefácio do livro *Burguesia e Trabalho*. Ali, o autor enfatiza o vínculo entre a Lei Elói Chaves e o CNT:

Pois bem, muitas das disposições mais tarde [depois de 30] em vigor entre nós e muitos dos princípios da legislação do trabalho já aí se encontram, merecendo leitura, atenta, o inteiro teor do artigo 43 e seus parágrafos: “Depois de 10 anos de serviço efetivo o ferroviário, a que se refere a presente lei, só poderá ser demitido no caso de falta grave, apurada em inquérito feito pela administração da respectiva estrada, sendo ouvido o acusado, com recurso para o Conselho Nacional

do Trabalho, respeitados os direitos adquiridos.” Que nos perdoem os fanáticos da outorga, mas é assim, objetivamente, que se faz história. E note-se que a cabeça do art. 43 já colocava o Conselho Nacional do Trabalho como instância recursal para os empregados injustamente dispensados, com mais de 10 anos de serviço.<sup>28</sup>

Conforme apontado por Moraes Filho, o vínculo entre a Lei Elói Chaves e o CNT garantiu uma atividade de avaliação e julgamento das demissões que em muito se assemelham aos litígios da nascente Justiça do Trabalho da década seguinte. Até o final dos anos 1920, as decisões do Conselho haviam firmado longa jurisprudência pautada em recursos contra as decisões das CAPs, contra demissões feitas sem a observação do princípio de estabilidade dos trabalhadores — particularmente ferroviários — com mais de dez anos de trabalho e, especialmente, contra o não cumprimento da lei de férias. A participação dos trabalhadores neste momento inicial da justiça do trabalho no Brasil pode ser avaliada a partir de numerosas reclamações iniciadas ao longo dos anos 1920.

O engenheiro João de Carvalho Júnior, em um processo que tramitou no CNT, reclamou contra a sua demissão da Estrada de Ferro Maricá, no Rio de Janeiro. Contratado em 1917, o engenheiro tinha exatos dez anos de serviço na Estrada quando foi comunicado verbalmente de sua demissão. A petição que iniciava o processo, entretanto, argumentava que:

A dispensa de que se trata fere direitos que lhe estão assegurados pelo art. 42 do decreto número 4682, de 24 de janeiro de 1923, pois sendo ferroviário, com mais de dez anos de serviço, a estrada prescindiu do inquérito que poderia dar forma legal à exoneração.<sup>29</sup>

---

<sup>28</sup> MORAES FILHO, E. Prefácio. In: GOMES, A. de C. *Burguesia e trabalho: política e legislação social no Brasil 1917-1937*. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

<sup>29</sup> Processo nº 4.678/1927. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.) Mantereí todas as incorreções dos textos originais.



A empresa, desrespeitando os procedimentos que a lei definia para a dispensa, demitiu verbalmente o engenheiro, oferecendo-lhe um mês de salário a título de indenização. Carvalho Júnior recusou por escrito a proposta e solicitou ao CNT que a lei fosse posta em prática, nos seguintes termos: “À vista do exposto, e como se faça necessária a ação cautelosa e sempre prudente do Conselho Nacional do Trabalho, manifestada em reiterados atos de Justiça, recorre a esse instituto no sentido de ser intimada a recorrida a cumprir a lei.”<sup>30</sup>

Rodrigo dos Santos Pita, em 1928, recebeu da companhia ferroviária outro tratamento: ao ser demitido, viu ser cumprido o que estava estipulado pela Lei nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923, que regulamentava as demissões de trabalhadores estáveis. Pita, não obstante, entrou com recurso legal para contestar a decisão do inquérito administrativo e alegou que o resultado final daquele fora manipulado pelo superintendente da Estrada por mero “capricho”.<sup>31</sup>

Estes casos são eloqüentes ao dirigir nossa atenção para a articulação do discurso legal feita pelos trabalhadores diante de injustiças sofridas. Buscarei, a seguir, discutir algumas características da atuação destes trabalhadores durante os trâmites de suas reclamações encaminhadas ao CNT.

Um dos casos mais instigantes e com elementos marcantes da atuação dos trabalhadores na aplicação das leis por via judicial é o de um trabalhador que iniciou o seu processo enquanto estava na prisão. Júlio Francisco Nebel começou a trabalhar na Via Férrea do Rio Grande do Sul em uma função subalterna e, ao longo dos anos, ascendeu na hierarquia da empresa. Aprendeu a ler sozinho, com o objetivo de melhorar seus vencimentos e sua ocupação na companhia. Quando contestou sua demissão em 1929, em um memorial ao CNT, manifestou seu orgulho por ter atuado junto aos órgãos do Estado na defesa do direito dos ferroviários. Embora soubesse da existência de direitos que o protegessem da dispensa sofrida, era incapaz de citar os devidos decretos que tratariam especificamente o seu caso. Nas suas palavras,

---

<sup>30</sup> Processo nº 4.678/1927. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>31</sup> Processo nº 21.175/1928. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

Ignorando, porém, as leis que regulam o assunto, já por terem sido alteradas várias vezes, certamente o Egrégio Conselho dispensará a falta de citação dos respectivos artigos e parágrafos que regulamentam os direitos que assistem aos ferroviários, julgando com imparcialidade e inteira justiça a minha causa, cujos escopos principais adiante darei, recapitulando-os em diversos considerandos.<sup>32</sup>

Mas a lida com o ambiente legal não era novidade para Júlio Nebel. Quando escreveu as linhas acima para solicitar o apoio do CNT, o trabalhador estava preso havia quase dois anos por ter matado outro ferroviário. Ele teria reagido com arma de fogo e acabado com a vida de seu adversário quando viu invadido um terreno de sua propriedade. Ao entrar em contato com o CNT, Nebel já havia sido absolvido pela Justiça, mas ainda aguardava na cadeia o julgamento do recurso da promotoria, que pedia sua condenação. Assim, sua relação mais íntima com a estrutura judicial, estabelecida certamente a contragosto, havia lhe garantido certa fluência no âmbito do direito.

Há uma evidente articulação dentro da esfera legal no longo memorial escrito por Júlio Nebel. Em 1929, quando poucos eram os direitos instituídos para os trabalhadores, ele articulava um vínculo entre as leis esparsas que estavam, naquela data, em vigor. Nas considerações que escreveu de próprio punho e que acrescentou ao memorial enviado ao CNT, embora pleiteasse o direito de estabilidade postulado pela “lei dos ferroviários”, a Lei Elói Chaves, salientou que as leis serviam para a defesa de toda a classe operária: “[...] que me sejam feitos justiça e concedidos os direitos que assistem a classe proletária e operária em geral, e, ferroviária em particular, a qual pertenco e tenho procurado bem servir, pelo direito e pela justiça em todas as oportunidades”.<sup>33</sup>

É possível que, ao mencionar os direitos de toda a classe proletária, Nebel fizesse referência à lei de férias, que tinha uma

---

<sup>32</sup> Processo nº 2.172/1929. Memorial, f. 6. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>33</sup> Processo nº 2.172/1929. Adendo ao Memorial. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

abrangência maior, garantindo férias anuais aos trabalhadores no comércio e na indústria. Mas conceber a existência de direitos instituídos para a classe operária era sintomático. Nebel possivelmente era um personagem particular: seu envolvimento com a Justiça Criminal pode ter definido o viés jurídico acentuado de sua exposição escrita. Todavia, a conduta de Nebel, embora particular, evidencia características de um seletivo grupo de trabalhadores, que congrega alfabetização, informação a respeito da situação política do período e escrita articulada. Embora este tipo de ação não estivesse ao alcance da maior parte dos trabalhadores do período, não é legítimo concluir que o caso seja irrelevante. Deve-se ter em mente que Nebel se vinculava a um extrato médio de trabalhadores/leitores, que haviam galgado certa posição dentro do universo da classe trabalhadora.

Nebel, ao evocar as injustiças sofridas — e ele fazia isso em dobro, reportando-se à demissão e à prisão —, esforçava-se para construir um discurso articulado, por meio do qual pudesse pleitear seus direitos de trabalhador. Nesse sentido, ele acionou argumentos aceitáveis para ganhar a causa em jogo. É o que depreendo da leitura do processo. Ao caracterizar-se a si próprio como trabalhador disciplinado e dedicado, ele mobilizava uma imagem positiva a respeito do trabalho<sup>34</sup>; ao articular essa imagem com a evocação das garantias previstas em lei, com manifesta indignação diante das injustiças sofridas, adotava uma estratégia de convencimento, que consistia em sensibilizar o julgador. Segundo ele,

Havendo aqui, enormes dificuldades para a obtenção de cópias das leis que regulamentam os assuntos diversos, enfiados neste memorial, feito na prisão, sem mais auxílio, senão a memória e a reduzida capacidade mental de um preso, que além do profundo desgosto que lhe causa a sua imerecida prisão há 22 meses, tem ainda o

---

<sup>34</sup> O argumento da “morigeração” era amplamente utilizado entre os ferroviários para protestar contra injustiças sofridas. Ver: FRACCARO, G. C. C. *Morigerados e revoltados: trabalho e organização de ferroviários da Central do Brasil e da Leopoldina (1889–1920)*. 2008. 127 f. Dissertação (Mestrado em História)-Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.

grande desgosto, de ver os entes que lhe são caros — as pessoas de sua família — sofrerem as mais graves crises e penúrias devido à sua situação.<sup>35</sup>

O esforço argumentativo estava necessariamente aliado à reiterada afirmação dos ganhos que a instituição protetora garantia aos trabalhadores. No caso citado, o trabalhador reforçava a função protetora do órgão de Estado que recebia o seu pedido: “Considerando mais, a copiosa Legislação que regulamentou o assunto convenientemente, protegendo a classe operária em geral, contra tais infortúnios, que podem acarretar a destruição completa e desastrosa da família que sofre um tamanho abalo.”<sup>36</sup>

Os trabalhadores nem sempre recorriam ao CNT para solicitar a validação de direitos definidos pela legislação em vigor. Em alguns casos, a petição aparecia como consulta na qual o trabalhador apontava dúvidas quanto aos seus direitos. Foi o que fez Agenor da Silva Ferraz, em 1929:

Julgaram gravíssima minha falta puseram-me na rua, como sou chefe de família com 4 filhos e me acho na miséria consulto V.S<sup>a</sup>. se tenho direito ao menos restituição de minhas jóias e mensalidades desde quando começou a funcionar a caixa de aposentadoria até esta data, ou se há recurso para voltar para meu lugar na referida estrada, tendo por aí V.S<sup>a</sup>. em vista pedir a chefia do tráfego meu processo que deverás ver que não passa de uma injustiça dispensar um funcionário do meu tempo de serviço afim de caçar-lhe todos os direitos.<sup>37</sup>

Ainda em 1929, Antonio Roberto de Oliveira alegava ter mais de 30 anos de trabalho em diversas empresas ferroviárias.

---

<sup>35</sup> Processo nº 2.172/1929. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>36</sup> Processo nº 2172/1929. Memorial escrito por Júlio Nebel. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>37</sup> Processo nº 2.832/1929. Petição inicial: Agenor da Silva Ferraz, agente de estação da Leopoldina Railway Company Limited. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

Após trabalhar por cerca de 20 anos na Estrada de Ferro Araraquara, Oliveira foi suspenso após um pedido de transferência de função. Em uma petição escrita em um papel de rascunho para telegramas, feita em português coloquial, o trabalhador solicitava ao CNT uma solução para o seu caso, cuja razão somente sabia justificar devido ao seu tempo de trabalho:

Venho por meio desta para a Diretoria do Trabalho tomar providência que si passa com um empregado velho de serviço que já a vinte anos que trabalho nesta estrada de Ferro Araraquara [...] que já tenho uns trinta i poucos anos de Estradas de Ferro que já trabalhei por isso pesso da Diretoria tomar providencia que sou um homem que ja tenho 59 anos de idade não posso perder os meus mezes nem meus tempos, sou com estima.<sup>38</sup>

Em todos estes casos, os trabalhadores articulavam uma forma de defesa dos direitos, de necessidade do cumprimento da lei. Embora, por vezes, não estivessem claras as reais condições estabelecidas pela legislação, havia necessariamente a noção da existência de um direito, de um recurso pelo qual, por intermédio do Estado, poderia ser apresentado um caminho para solucionar uma suposta injustiça sofrida. Não fica claro que o conhecimento da existência da lei que regia o assunto significasse, necessariamente, a crença de que a lei fosse eficaz, mas que a existência da lei remetia a uma possibilidade apresentada diante da insegurança causada pelo arbítrio patronal.

Esta articulação do discurso legal por parte dos trabalhadores deixa a dúvida se tal habilidade era desenvolvida no ambiente de trabalho ou resultado da participação de advogados durante o encaminhamento das reclamações.

A presença dos advogados nas disputas trabalhistas foi objeto de muita discussão a partir de 1930. No caso citado acima, Miguel de Petta buscou o artigo 53 do Decreto nº 20.465, de 1º de janeiro de 1931, para justificar a necessidade de um representante nos depoimentos relacionados à demissão de funcionários com

---

<sup>38</sup> Processo nº 22.751/1929. Petição inicial. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

direito à estabilidade. Este artigo reformava a regulamentação das Caixas de Aposentadoria e Pensões:

Após dez anos de serviço prestado à mesma empresa, os empregados a que se refere a presente lei só poderão ser demitidos em caso de falta grave, apurada em inquérito, feito pela administração da empresa, ouvido o acusado com a assistência do representante do sindicato da classe, cabendo recurso para o Conselho Nacional do Trabalho.<sup>39</sup>

Este artigo da lei foi reformado pelo Decreto nº 21.081, de 24 de fevereiro de 1932, que dispensava a presença de “patrono”, ou representante da classe, nas ocasiões em que o trabalhador comparecesse pessoalmente. Da mesma maneira que foi abolida a necessidade de representantes para os trabalhadores cuja estabilidade era estabelecida pela legislação das Caixas de Aposentadoria e Pensões, foi incorporado nos regulamentos das instituições criadas para dirimir conflitos de trabalho no ano de 1932.<sup>40</sup>

Há processos em que há maiores evidências da participação de advogados. É o caso de Manoel Rodrigues Machado, funcionário da Leopoldina Railway. No documento encaminhado ao CNT, Manoel registrou:

Permito-me ponderar a V. Exa. que, em julho do ano próximo findo, entreguei a minha causa ao Dr. Herotides de Oliveira, dessa Capital, porém somente seria remunerado o seu trabalho se a referida causa fosse vitoriosa, tendo este senhor me declarado há dias que já tinha sido entregue o processo ao antigo Conselho Nacional do Trabalho [...].<sup>41</sup>

---

<sup>39</sup> SOUZA NETTO, F de A. *Legislação trabalhista*. São Paulo: Acadêmica, 1931. p. 664.

<sup>40</sup> Vale observar que o Decreto nº 22.132, de 25 de novembro de 1932, que criou as Juntas de Conciliação e Julgamento, instituiu a apresentação pessoal do reclamante nas audiências. No caso das Comissões Mistas de Conciliação, criadas pelo Decreto nº 21.396, de 12 de maio de 1932, os sindicatos atuavam como representantes das partes, dado que lidavam com questões coletivas.

<sup>41</sup> Processo nº 6.808/1930. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

O auto de Bernardino Silva destoa um pouco da maioria dos processos analisados. Bernardino, analfabeto, foi implicado em um inquérito iniciado pela Leopoldina Railway, que solicitou sua demissão. Após o recebimento da petição da empresa no CNT, foi expedido ofício ao trabalhador para que ele se manifestasse a respeito. A primeira defesa de Bernardino, feita em 1932, foi assinada pelo diretor da União Beneficente dos Ferroviários da Leopoldina. Após a manifestação do sindicato, o CNT apontou irregularidades no inquérito executado pela empresa e questionou a demissão do ferroviário. O “solicitador” Luiz Galvão, que mantinha um escritório na Praça da República no Rio de Janeiro, acompanhou todo o andamento a partir da segunda petição em defesa do trabalhador.<sup>42</sup>

Na intenção de demonstrar a irregularidade do inquérito administrativo, o sindicato dos ferroviários buscou provar que a ferrovia teria desrespeitado o artigo 53 do Decreto nº 20.465 e, desta maneira, impedido a ampla defesa do trabalhador analfabeto, que se apresentara para depor sem o amparo de um patrono. Todavia, o inquérito, realizado em maio de 1932, já estava regulado pelo decreto que abolia a necessidade de representantes dos trabalhadores. É possível inferir que os membros do sindicato estavam tão confusos quanto Miguel de Petta — citado acima — no desconhecimento das novas leis publicadas e que, dessa forma, teriam indicado o solicitador para acompanhar o caso. Durante os debates no processo de Bernardino, o solicitador, ao discutir uma questão técnica de procedimentos do CNT, salientou que havia praxes processuais estabelecidas entre os profissionais do ramo e, além disso, acompanhava outros três processos naquele momento. A figura do solicitador me induz a pensar que havia um leque de profissionais especializados nas disputas entre trabalhadores e empresas, sob amparo da Lei Elói Chaves. Estes profissionais poderiam agir mesmo em casos de trabalhadores pobres, dado que sua possibilidade de ganho ficava atrelada a uma solução final favorável da causa.

---

<sup>42</sup> Processo nº 8.231/1932. Leopoldina Railway contra Bernardino Silva. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF). Este foi o único processo encontrado que envolveu um trabalhador analfabeto.

Braulino Nogueira foi demitido em 1929 do cargo de chefe de estação pela Companhia Mogiana. Com poucos recursos, queria constituir um advogado para acompanhar seu processo no Rio de Janeiro. O trabalhador solicitava cópia de seu processo administrativo para que, “com o auxílio de um patrono generoso procure o que a lei e a Justiça lhe facultam e muito especialmente a sua reintegração com vencimentos integrais”.<sup>43</sup> Para Braulino Nogueira, tinha havido exagero na sua demissão, motivada por ter dado despachos de cargas de café que não havia de fato recebido em sua estação. Devido à morosidade de seu processo, Nogueira solicitou, em 1933, numa carta encaminhada a Getúlio Vargas, recursos para tratar pessoalmente do seu processo na capital da República. Não sendo atendido, informou que havia vendido a máquina de costura de sua esposa para tratar do andamento da ação. Seu recurso foi julgado improcedente em 1934.

Agenor da Silva Ferraz, aparentemente, uniu-se do auxílio de um advogado após ter o seu pedido julgado improcedente pelo CNT em 1932. Depois de encaminhar o recurso ao ministro Salgado Filho e não obter sucesso, Ferraz apelou ao presidente da República para proceder à averiguação de seu processo. A decisão final, que ordenava o arquivamento do pedido, apareceu assinada por Vargas em 1940.<sup>44</sup> É possível inferir que a entrada do advogado no caso de Agenor ocorreu somente após a primeira decisão do CNT, quando o processo teve fim por uma decisão técnica, ou seja, devido à contagem do tempo de serviço do trabalhador. Esta decisão baseou-se em documentos enviados pela Leopoldina, o que levou os técnicos do CNT a concluir que o tempo de serviço de Agenor não cumpria os requisitos de dez anos de trabalho. Sua causa inicial foi montada quando tomou conhecimento da estabilidade para funcionários com mais de dez anos de serviço,

Pois além de ter enviado a minha reclamação selada enviei mais alguns documentos que podia esse Ministro basear

---

<sup>43</sup> Processo nº 5.418/1932. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>44</sup> Processo nº 2.832/1929. Petição inicial: Agenor da Silva Ferraz contra Leopoldina Railway Company. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)



sobre minha dispensa injustificada, pois o empregado que contasse com 10 anos de serviço não podia assim ser dispensado sem as formalidades do estilo desse Ministério. Para melhor clareza envio-vos algumas cópias dos documentos que já foram enviados a esse Ministério explicando causa e porque insisto minha volta ao serviço.<sup>45</sup>

Nos processos analisados, foi possível depreender a familiaridade de muitos trabalhadores com a estrutura julgadora do CNT. Tal como o caso de Agenor citado acima, Carlos Rego, ajudante de fiel na Cia. Brasileira de Portos, montou um processo com vários documentos para enviar ao Conselho e afirmou que não necessitava de advogado para dar andamento à sua causa:

[...] só Justiça e verdadeiro cumprimento das leis de defesa dos pequenos comporta o presente caso, e é que deseja o requerente, o qual não tendo, e achando não ser preciso, advogado, por julgar a sua causa justa, deixa e espera confiante no sempre elevado critério dos membros do conselho a que se dirige.<sup>46</sup>

Neste caso, o trabalhador juntara à sua petição fotos de Luis Carlos Prestes e Isidoro Dias Lopes como prova de que era revolucionário e lutara arduamente em defesa da “Revolução de 1930”, o que justificaria a perseguição que sofrera por parte da Companhia e da polícia. Juntamente com as fotografias, contestava sua demissão com seu certificado de absolvição. Carlos Rego ficara preso por um ano, quando foi demitido, acusado de roubar um carregamento de cocaína no porto e vender na zona boêmia da cidade. Durante a prisão, Carlos Rego teve cancelado o pagamento de seus salários. Neste período, seus amigos, provavelmente os trabalhadores da companhia, fizeram nove rateios para auxiliá-lo economicamente. Estas listas, cobertas por inúmeras assinaturas, intituladas Rateio Entre os Colegas e Amigos de Carlos Alberto

---

<sup>45</sup> Processo nº 2.832/1929. Carta ao Presidente do CNT enviada em 7 set. 1931. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>46</sup> Processo nº 9.737/1930. Carlos Alberto de Moraes Rego contra Cia Brasileira dos Portos, f. 4. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

de Moraes Rego para Auxiliá-lo neste Momento de Imensa Aflição Moral e Monetária<sup>47</sup>, foram juntadas à petição do trabalhador. Ali foram também incluídos os recibos dos auxílios assinados pelo peticionário. Carlos Rego enviou ainda um recorte do *Diário Oficial*, no qual estava publicada a lei que garantia estabilidade aos portuários. Por fim, ali constava um abaixo-assinado com 76 subscrições confirmando sua honestidade e “sua boa vontade no desempenho de suas funções”.<sup>48</sup>

Este caso é especial porque é possível perceber que o trabalhador tomava a frente de seu processo, acompanhava de perto o trabalho do CNT e, principalmente, compartilhava sua situação com os companheiros de trabalho. Em carta ao ministro Lindolfo Collor, em setembro de 1931, salientou que, apesar da demora de resposta devido ao “vai e vem” de seu processo entre a empresa e o Conselho, recebia um excelente atendimento dos funcionários da secretaria do CNT, com “a melhor boa vontade e dedicação possíveis”.<sup>49</sup>

Nesta carta, Rego entrou em uma discussão de caráter legal, a fim de fortalecer seu argumento. De acordo com o trabalhador, uma demissão por falta grave somente se justificaria por questões funcionais, vinculadas ao exercício da profissão, conforme ficava evidente na sua interpretação da lei. Enfim, concluiu seu argumento: “E qual o critério nos casos não funcionais? Não diz a lei. Mas é crença geral nos meios portuários e ferroviários, que o critério adotado aí, é o mesmo adotado ao funcionário público: isto é, só será demitido quando condenado a mais de dois anos.”<sup>50</sup>

Permanece a dúvida se Carlos Rego possuía acompanhamento de advogado para pleitear sua reintegração,

---

<sup>47</sup> Processo nº 9.737/1930. Anexos à Petição. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>48</sup> Processo nº 9.737/1930. Anexos à Petição. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>49</sup> Processo nº 9.737/1930. Carta ao ministro Lindolfo Collor, escrita em 5 maio 1931. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>50</sup> Processo nº 9.737/1930. f. 41. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

apesar de sua afirmação negando tal possibilidade. No entanto, pode-se inferir que havia um ambiente de discussão da legislação social entre os trabalhadores, que tomavam conhecimento das leis e experimentavam o funcionamento a partir das demandas judiciais. Este conhecimento era necessariamente articulado coletivamente no ambiente de trabalho e nas relações com colegas e ex-companheiros de profissão. Mesmo que esta possibilidade fique no âmbito da inferência e que se justifique uma maior articulação da linguagem jurídica por Carlos Rego em decorrência de sua prisão — por um ano —, podemos considerar que houvesse uma espécie de “jurisprudência”, firmada entre trabalhadores. No caso em que a lei era omissa, os trabalhadores, ao menos nas relações entabuladas por Carlos Rego, haviam criado uma interpretação a partir da legislação concernente ao funcionalismo público.

Esse conhecimento das leis instiga a busca por entendimento dos meios pelos quais estes trabalhadores descobriam e criavam um ambiente para discussão da legislação social. Tudo leva a crer que a leitura de jornais, bem como o contato direto com outros trabalhadores e a circulação de informações entre estes no local de trabalho, fossem os mecanismos para que se conhecessem e discutissem seus interesses e, assim, compusessem suas noções de direitos.

Ao pensar na maneira com que os trabalhadores conheciam e articulavam seus conhecimentos a respeito da lei, temos que encarar a idéia de que a coletividade dos trabalhadores ultrapassava o estatuto jurídico da reclamação individual. A circulação das notícias referentes aos decretos governamentais era elemento de extrema relevância para a constituição, em termos coletivos, da noção de direitos por parte do trabalhador. Vale observar que no caso de Antonio Roberto de Oliveira contra Estrada de Ferro Araraquara, o CNT enviou ofício à empresa solicitando informações de três trabalhadores para dar andamento em alguns processos abertos naquela instituição. Estes trabalhadores, demitidos em momentos distintos, entraram com processo na mesma época. Certamente, a troca de informações teria motivado as reclamações feitas ao mesmo tempo.

Romeu de Moura Abreu soubera das leis em 1932 por meio de um jornal e o teria usado para falar da legislação aos seus companheiros de trabalho. Jonas Pedroso de Moraes, da Estrada de Ferro de Goiás, em agosto de 1934 informava ao ministro Agamenon Magalhães: aguardo “pelo diário oficial seu justo

decreto”.<sup>51</sup> Em um recorte do *Diário Oficial*, estava o decreto que justificava a petição de Carlos Rego no processo contra a Companhia Brasileira dos Portos. Olavo Monteiro fora informado por seus colegas que sua demissão estava publicada em uma edição do boletim *O Ferroviário*, enquanto o trabalhador gozava de um período de afastamento médico.<sup>52</sup>

Esta característica remete a um aspecto complicado do início da vigência da legislação trabalhista no Brasil. Uma vez que grande parte da população era analfabeta, o acesso à justiça ficava, de antemão, prejudicado. Estes trabalhadores aqui mencionados estão vinculados a um universo específico, de categorias que foram beneficiadas pela legislação e cujos benefícios eram utilizados por um seletivo grupo que articulava muito bem a leitura e a escrita na luta por seus direitos, os quais permaneciam negados à maior parte da classe trabalhadora do país. Apenas uma pequena parcela da população tinha o direito à estabilidade: ferroviários, marítimos e funcionários da Light; dentro destes ramos de atividades, alguns poucos trabalhadores, de extratos médios e superiores, correspondiam ao perfil do trabalhador que pleiteava direitos na justiça. Os extratos mais baixos, compostos por trabalhadores em serviços mais pesados, estariam ausentes dos projetos de regulamentação.

Todavia, a importância das investidas judiciais por parte dos trabalhadores não pode ser descartada. Também é apropriado afirmar que tais ações contribuíram para configurar a intervenção do Estado nas relações de trabalho. No relatório presidencial de 1929, Washington Luís afirmou que o CNT fora definitivamente instalado em prédio próprio, à Praça da República, na Capital Federal. Salientou também que 2.031 processos haviam sido julgados pelo órgão. Destes, 105 estavam relacionados às Caixas de Aposentadoria e Pensão, e 1.926 à aplicação da lei de férias.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Processo nº 754/1931. (Centro de Memória do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, Campinas, SP.)

<sup>52</sup> Processo nº 9.737/1930. Carlos Alberto de Moraes Rego contra Cia Brasileira dos Portos. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

<sup>53</sup> UNIVERSIDADE DE CHICAGO. Mensagem ao Congresso do Presidente da República Washington Luís. 1929. Arquivos Brasileiros. Disponível em: <<http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1321/000202.html>>. Acesso em: 28 maio 2004.

Ao passo que a configuração do CNT como instância judicial era firmada, o serviço de fiscalização pecava por ineficiência. Durante o ano de 1930, o presidente do Conselho reclamava a abertura de contratação de novos fiscais para executar o serviço de avaliação do cumprimento das leis sob encargo daquele instituto.<sup>54</sup>

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os processos julgados pelo CNT, em quantidade razoável, tinham soluções favoráveis aos trabalhadores. Durante uma única sessão no ano de 1930 – 217ª sessão –, 91 processos, iniciados nos anos de 1928 e 1929, foram julgados. Destes, 49 processos condenaram a empresa ao pagamento da indenização, apenas 7 não tiveram o direito reconhecido pelo CNT, e os demais aplicaram multas à empresa, estabeleceram prazo para pagamento de indenização, ou exigiram mais provas.<sup>55</sup> De certa maneira, a reclamação judicial era um caminho importante para fazer valer determinados direitos, e isto não estava além do conhecimento dos trabalhadores. Por outro lado, o problema maior ficaria na falta de força institucional do CNT em fazer cumprir suas decisões. O fato de não possuir poder de execução dos acórdãos fazia com que suas decisões, se não acatadas de bom grado pelo empregador, seriam cumpridas por ação na Justiça Comum, o que implicaria um processo moroso que poderia durar cerca de 10 anos.

---

<sup>54</sup> Em 1930, o CNT foi transferido para o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Com a criação do Departamento Nacional do Trabalho (DNT), topo da administração do Ministério do Trabalho, muitos quadros administrativos e técnicos do CNT foram incorporados àquela instituição. O CNT transferiu parte dos seus quadros para o DNT, mas prevaleceu como estrutura julgadora dos pedidos de dispensa de ferroviários, marítimos e funcionários da empresa Light com mais de 10 anos de serviço. “A experiência no Conselho Nacional do Trabalho e o conhecimento de problemas trabalhistas assegura a estes elementos cargos de direção nos departamentos ou a presidência de comissões de estudo da legislação.” ARAÚJO, R. M. B. *O batismo do trabalho: a experiência de Lindolfo Collor*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1981. p. 65.

<sup>55</sup> Atas das sessões do CNT. 1930. 217ª Sessão. (Fundo Conselho Nacional do Trabalho, Serviço de Conservação e Arquivo do Tribunal Superior do Trabalho, Brasília, DF.)

Durante os primeiros anos da década de 1930, o espaço de atuação legal estendera-se devido às ainda precárias ampliações do aparato judicial do trabalho feitas no governo Vargas. Porém, a propalada idéia de que este tenha criado a Justiça do Trabalho perde força diante da intensa atividade judicial mobilizada pelos trabalhadores ao longo dos anos 1920. Certamente, as experiências dos ferroviários instituíram uma relação específica com o Estado e com as leis do trabalho, mesmo que de maneira inicial e apesar da exclusão dos trabalhadores de baixo escalão e analfabetos. A abrangência da lei era fluida e excluía boa parte dos trabalhadores precários, tais como os construtores da ferrovia e, principalmente, os trabalhadores rurais, que correspondiam à maior massa de trabalhadores do país e estavam à deriva da legislação social.<sup>56</sup> Embora as Comissões Mistas de Conciliação e as Juntas de Conciliação e Julgamento, criadas em 1932, abrangessem os direitos relacionados aos trabalhadores urbanos em geral, suas características principais, como forma de composição de conselhos e julgamento dos dissídios, não diferiram em demasia do Conselho Nacional do Trabalho. As instituições criadas nos anos 1930, em linhas gerais, estavam intimamente relacionadas ao projeto de justiça implantado nos anos 1920.

Nos anos 1920, as reivindicações dos trabalhadores diante dos órgãos responsáveis pela legislação social modificaram e formataram aquelas instituições do Estado. Apesar da dificuldade existente para tratar quantitativamente as perdas ou ganhos entre os trabalhadores que se utilizaram das instituições julgadoras dos regulamentos do trabalho, pode-se afirmar que a lei funcionava positivamente para grupos de trabalhadores ou indivíduos isolados. Dotados ou não de conhecimentos jurídicos, amparados ou não por advogados, muitos trabalhadores perceberam na legislação trabalhista, e na instância jurídica específica para as relações de trabalho, o surgimento de uma arena de luta.

---

<sup>56</sup> Fischer, ao analisar a situação dos trabalhadores excluídos do amparo legal, reforça a idéia do caráter seletivo da legislação, Cf. FISCHER, B. Direito por lei ou leis por direito? Pobreza e ambigüidade legal no Estado Novo. In: LARA, S. H.; MENDONÇA, J. N. M. (Orgs.). *Direitos e justiças no Brasil: ensaios de história social*. Campinas: UNICAMP, 2006.

**“THE SOCIAL PROBLEM IS, MAINLY AND ABOVE ALL, A  
LEGAL PROBLEM”: THE NATIONAL COUNCIL OF LABOUR  
AND THE JUDICIALIZATION OF LABOUR RELATIONS IN  
BRAZIL (1923-1932)**

**ABSTRACT**

The Brazilian state began to regulate the urban labour in the end of the second decade of the twentieth century. The issue of laws for protection of workers resulted in the creation of a specific body to monitor the implementation of legal provisions, the National Council of Labor. In this article, I attempt to understand the *judicialization* of labor relations in Brazil from 1923 to 1932, from the creation of the National Council of Labor to the establishment of the Brazilian Labour Courts. Through the study of the National Council of Labor, it is possible to observe the ways in which the actions of workers helped to set up the State regulatory agencies over labour relations as well as the use by workers of legal arenas in defense of their rights.

**KEYWORDS**

Judicialization of labour relations. The National Council of Labor. Social legislation. Labour legislation.



[Descascando milho]. Vassouras, RJ, [entre 1948 e 1949]. (Foto de Stanley J. Stein, Arquivo Edgard Leuenroth/UNICAMP, Campinas, SP.)