SERVIDOR DE AUTARQUIA — SINDICALIZAÇÃO — LÓIDE BRASILEIRO

— Salvo lei especial a regra é, para o pessoal a serviço do Estado, o impedimento à sindicalização.

PARECER

Consulta o Senhor Diretor do Lóide Brasileiro, Patrimônio Nacional, sôbre a aplicação ao pessoal dessa autarquia do regime do novo Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União, à vista do item II, do artigo 252, dessa lei.

2. Instrui a indagação, o parecer do Sr. Consultor Jurídico da entidade, Dr. Adauto Lúcio Cardoso, em que sustenta a tese de que o Estatuto como lei geral, não revogou, nem alterou a legislação especial vigente para os servidores do Lóide Brasileiro.

3. Assinalando, ainda, a cláusula restritiva do preceito assemelhador, que pressupõe o cabimento na aplicação do sistema do funcionalismo público federal, conclui o ilustre opinante:

"A solução que se nos afigura menos heterodoxa, ainda que imperfeita, será a de se considerar o dispositivo legal em exame como simples determinação de tratamento paritário ou analógico com os funcionários públicos civis da União, sempre que não houver, para o servidor autárquico estatuto especial que lhe defina os direito e deveres. As-

sim, as normas do estatuto dos funcionários públicos civis da União serão extensíveis aos funcionários do Lóide, quando não colidirem com o regime especial a que êles se acham sujeitos — que é o da legislação trabalhista".

4. Em recente conferência pronunciada, a propósito das inovações do atual Estatuto, renovei opinião já exarada em parecer (*Diário Oficial* de 15-4-53, pág. 6.670), no sentido de que o art. 252, n.º II, não envolve sòmente a ação supletiva do Estatuto, no tocante a extranumerários e servidores autárquicos. A disposição estatutária constitui, *no que couber* norma primária, e não apenas secundária, aplicando-se sempre que não fôr incompatível com a natureza da função pública exercida, as finalidades específicas do órgão autárquico, e a legislação a êle peculiar.

5. Cabe, todavia, observar como já o fêz, há pouco, o eminente Sr. Consultor da República (*Diário Oficial* de 9-7-53, pág. 12.118) que, em relação ao pessoal de autarquias marítimas, tornou-se, de certo modo, inócua a função do intérprete, visto que o Govêrno, em transação pactuada durante a recente greve de classe, já acedeu na aplicação do Estatuto àquele pessoal, salvo lei expressa em contrário (item IV do acôrdo).

6. Apenas subiste, portanto, a consulta na parte atinente à sindicalização dos servidores do Lóide Brasileiro, à vista de sua condição autárquica.

7. Define o art. 566 da Consolidação das Leis do Trabalho que "não podem sindicalizar-se os servidores do Estado e os das instituições paraestatais". A supressão, no atual Estatuto, da regra proibitiva do art. 220, parágrafo unico, do código anterior, não especifica que a lei brasileira tenha adotado o princípio da livre sindicalização dos funcionários públicos, desde que perdura na legislação do trabalho (aliás mais adequada à disciplina da matéria) a vedação genérica.

8. A sindicalização de serviços públicos não é matéria que se apresente com tratamento uniforme na doutrina e no direito comparado, em que tem variado sensìvelmente, a regulamentação da matéria.

9. Os sindicatos de funcionários são admitidos na lei francesa de 19 de outubro de 1946 (art. 6.º e já eram antes tolerados pelo Estado (André Laubadère, *Traité élémentaire de Droit Administratif*, 1953, pág. 699). Também são acolhidos na Bélgica, em decreto regencial de 1949 (Jules Lespès, *A codificação dos princípios gerais do Direito Administrativo, in Revista de Direito Administrativo*, vol. 22, página 29), embora a guerra tenha paralisado a introdução do sindicalismo na Administração (Paul-Marie Gaudemet, *Le statut des agents de l'Etat en Belgique, in Revue du Droit Public et de la Science Politique*, tomo LXV, n.º 3, pág. 349).

10. Na Inglaterra, a proibição subseqüente à greve geral de 1926, de que as associações de funcionários se filiassem às entidades sindicais gerais (Paul Marie Gaudemet, *Le civil service britanique*, pág. 124) foi revogada, em 1946 e, logo em seguida várias entidades funcionais se incorporaram ao *Trade Union Congress* (Leonard White, *O serviço público no mundo de após guerra, in Revista de Direito Administrativo*, vol. 17, pág. 5). Nos Estados Unidos, segundo o mesmo autor, embora sejam poucas as barreiras legais à formação de sindicatos de funcionários públicos, a opinião pública lhes é hostil, em muitas comunidades (Leonard White, *Introduction to the study of Public Administration*, 8.ª edição, pág. 455). Na Argentina, a sindicalização não abrange aos servidores públicos, entre outras causas porque "la forma sindical implica una actitud hostil contra la jeraquia" (Benjamim Villegas Basavilbaso, *Derecho Administrativo*, vol. III, página 518).

11. Entre nós, a lei adotou, em tese, a vedação, partindo do pressuposto de que não há, na relação de emprêgo público, o caráter econômico essencial

que situa, em polos opostos, o empregador privado e os seus empregados.

12. Salvo lei especial, a regra é, portanto, para o pessoal a serviço do Estado, o impedimento à sindicalização. Nada obsta, contudo, que o legislador possa, excepcionalmente, abandonar o critério geral, facultando a associação sindical de determinadas classes de servidores.

13. Êste é, exatamente o caso dos servidores do Lóide Brasileiro e demais autarquias marítimas que, pelo Decreto-lei n.º 7.889, de 21 de agôsto de 1945, foram admitidos à sindicalização (art. 1.º). Permitida a filiação sindical, torna-se, conseqüentemente, devido o impôsto sindical, na forma do art. 579, c. c. do art. 582, da Consolidação das Leis do Trabalho.

14. Poderá, contudo, a entidade consulente, se assim entender necessário, invocar a respeito o pronunciamento da Comissão do Impôsto Sindical e do Senhor Ministro do Trabalho, com base no art. 610 da citada Consolidação.

É o meu parecer, S. M. J.

Rio de Janeiro, em 1.º de outubro de 1953. — *Caio Tácito*, Consultor Jurídico do Departamento Administrativo do Serviço Público.