

Associação Nacional de História – ANPUH

XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA - 2007

A lei 4.330 e os caminhos da (i)legalidade das greves durante o regime militar

Clarice Gontarski Esperança*

Resumo: A comunicação pretende apresentar uma análise da lei 4.330, promulgada em 1964 e conhecida como lei "antigreve". Apesar de não proibir totalmente os movimentos paredistas, esta legislação estabelecia requisitos minuciosos que, na prática, obstaculizavam ao máximo o reconhecimento legal das paralisações do trabalho durante o regime militar. Sua derrubada foi um dos cavalos-de-batalha do movimento sindical emergente no final dos anos 70 e início dos 80. No entanto, em algumas ocasiões específicas, a lei foi empunhada em favor dos trabalhadores, ajudando a legalizar movimentos e garantindo vantagens a grevistas. A comunicação objetiva tentar compreender o uso e as críticas a esta legislação autoritária, bem como a postura aparentemente ambígua dos sindicalistas.

Palavras-chave: História do Trabalho, legislação, greves.

Abstract: This communication intends to present an analysis of the law 4.330, promulgated in 1964 and known as "antistrike" law. Although it did not forbid entirely the strike movements, this law established meticulous requirements that, in actuality, encumbered to the most the legal acknowledgement of organized labor walk-outs during the military regime. One of the battles of the union, which came about at the end of the 70s and beginning of the 80s, was the withdraw of this law. However, in some specific situations, the law was used in favor of the workers, helping to legalize some movements and guaranteeing to strikers advantages. This paper aims to understand the use and criticism to this authoritarian legislation, as well as the apparent ambiguous attitude from the unionists.

Keywords: Labor History, legislation, strikes.

O tema desta comunicação é a lei 4.330, uma das leis que regiam as greves durante a ditadura militar. Pretendo refletir sobre o uso da lei no horizonte de lutas do trabalhador brasileiro, mesmo na época do regime autoritário.

A lei 4.330 foi aprovada em maio de 1964 por um Congresso Nacional já enfraquecido pelo Ato Institucional nº1 e sancionada a 1º de junho pelo presidente Humberto de Alencar Castelo Branco. Esta legislação alterava o decreto-lei nº 9.070, de 1946¹, que

* Mestre pelo PPG em História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Professora substituta na Faculdade de Biblioteconomia e Comunicação da UFRGS. A elaboração da dissertação de mestrado contou com apoio de bolsa do CNPq.

¹ A respeito do decreto nº 9.070, uma curiosidade é que ele entrou em vigor oito dias antes da vigência da Constituição de 1946, portanto ainda sob a carta de 1937, que definia greve e *lock-out* como "recursos anti-sociais, nocivos ao trabalho e ao capital e incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional". O decreto nº 9.070, ao contrário, admitia a greve como direito, porém fixava termos estritos na regulamentação de seu exercício. A Constituição de 1946 reconhecia o direito de greve em seu artigo 158, porém sujeito à regulamentação; "é reconhecido o direito de greve, cujo exercício a lei regulará" (NASCIMENTO, 1989: 11-12).

regulava anteriormente as greves. Quando entrou em vigor, a 4.330 foi saudada em editorial do jornal gaúcho *Correio do Povo* (então o principal diário do Rio Grande do Sul) como uma forma de evitar que o país voltasse “àquele nunca acabar de greves sobre greves que se instaurou no governo do sr. Juscelino Kubistschek e que chegou ao apogeu no calamitoso e felizmente inconcluso desgoverno do sr. João Goulart”². Em artigo no mesmo jornal, o juiz João Didonet Neto foi ainda mais enfático: “O direito de greve deveria ser extinto e não regulamentado”³.

Um dos fatores que impedia a extinção pura e simples do direito de greve era a opção dos novos governantes em manter a Constituição de 1946⁴. De fato, a 4.330 só era taxativa e vedava terminantemente as paralisações de funcionários públicos (artigo 4, mesmo assim com exceções⁵), afirmando, em seu artigo 1º, que “o direito de greve, reconhecido pelo artigo 158 da Constituição Federal, será exercido nos termos da presente lei”.

Mesmo nos anos seguintes, as leis do regime militar nunca chegaram a proibir abertamente as paralisações. Optaram por tentar obstaculizá-las ao máximo no âmbito legal. A Constituição de 1967 as interditou nos serviços públicos e atividades essenciais. O decreto-lei 1.632 (1978) relacionou uma ampla gama destas atividades⁶ e atribuiu ao ministro do Trabalho a função de reconhecer o estado de greve. Ainda em 1978, a Lei de Segurança Nacional previu punições para a incitação à greve.

A lei 4.330, que permaneceu vigente de 1964 a 1989, estabelecia uma série de pré-condições para o exercício legal da greve, que o tornava, na prática, quase impossível. Em suma: teoricamente um “direito” como previsto na Constituição de 1946, as paralisações do trabalho eram, na prática, quase sempre ilegais. Os principais requisitos da 4.330, considerados por alguns juristas como “condenáveis” (DUARTE NETO, 1992: 58) ou “exagerados” (NASCIMENTO, 1989:13), eram basicamente os seguintes:

² GREVE e lei. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 30/05/64, p.4.

³ NETO, João Didonet. O direito de greve e sua regulamentação. *Correio do Povo*, Porto Alegre, 22/05/64, p. 4 .

⁴ Boris Fausto vê na manutenção aparente da vigência da Constituição de 1946 um indicio de como o regime militar sempre se recusou a assumir sua feição autoritária. (FAUSTO, 2000: 465-467).

⁵ Diz o artigo 4: “A greve não pode ser exercida pelos funcionários e servidores da União, Estados, Territórios, Municípios e autarquias, salvo se se tratar de serviço industrial e o pessoal não receber remuneração fixada por lei ou estiver amparado pela legislação do trabalho”.

⁶ Água, esgoto, energia elétrica, petróleo, gás e outros combustíveis, bancos, transportes, comunicações, carga e descarga, hospitais, ambulatórios, maternidades, farmácias e drogarias, bem como, por ato do Presidente da República, indústrias de interesse da segurança nacional. (NASCIMENTO, 1989: 14 e 101-102). Anteriormente, a lei 4.330 considerou fundamentais “as atividades nos serviços de água, energia, luz, gás, esgotos, comunicações, transportes, carga ou descarga, serviço funerário, hospitais, maternidade, venda de gêneros alimentícios de primeira necessidade, farmácias e drogarias, hotéis e indústrias básicas ou essenciais à defesa nacional”.

1) A greve precisaria ser autorizada por assembléia geral da entidade sindical (dois terços dos associados em primeira convocação e um terço na segunda, com intervalo mínimo de dois dias entre elas). Em sindicatos que representassem mais de 5 mil trabalhadores, o quórum em segunda convocação era de um oitavo dos associados;

2) A assembléia seria convocada com a publicação de edital em jornais com antecedência mínima de 10 dias;

3) A decisão da assembléia seria tomada por *voto secreto* (cédulas “sim” e “não”);

4) A mesa apuradora da votação seria presidida por membro do Ministério Público do Trabalho ou por alguém designado pelo procurador-geral do Trabalho;

5) Se a decisão fosse por greve, a diretoria do sindicato notificaria o empregador *por escrito*, dando-lhe prazo de cinco dias para o atendimento das reivindicações e informando o dia, mês e hora do início da greve, com intervalo mínimo de cinco dias nas atividades consideradas “acessórias” e 10 dias nas “fundamentais”.

6) Cópias autenticadas da notificação ao empregador e da ata da assembléia deveriam ser encaminhadas ao Delegado Regional do Trabalho, que tentaria conciliar ambas as partes.

O não-cumprimento dos “prazos e condições estabelecidas” tornava a greve passível de ser considerada ilegal (artigo 22). Pela letra da lei (artigo 29), a simples participação em uma greve ilegal já podia sujeitar o trabalhador individual a uma pena de reclusão de seis meses a um ano, além de multa. “Atos de violência” (como “agressão, depredação, sabotagem, invasão do estabelecimento, insultos, afixação ou ostentação de cartazes ofensivos às autoridades ou ao empregador”) justificavam a demissão por falta grave do trabalhador (artigo 8). Outros “excessos” cometidos davam o direito ao patrão de punir o empregado com advertência, suspensão ou demissão (artigo 27).

Em contraponto, os grevistas “legais” tinham garantias teoricamente nada desprezíveis, como “aliciamento pacífico”, “coleta de donativos e uso de cartazes de propaganda, desde que não ofensivos e estranhos às reivindicações da categoria profissional”, “proibição de despedida de empregado que tenha participado pacificamente de movimentos grevistas” e “proibição, ao empregador, de admitir empregados em substituição aos grevistas” (artigo 19). Além disso, a greve considerada lícita assegurava aos grevistas o pagamento dos dias parados (artigo 20). O problema era cumprir todas as exigências da licitude.

O movimento sindical do final dos anos 70 tomou a derrubada da lei 4.330 como um de seus cavalos-de-batalha. Isto ocorreu já a partir da primeira greve dos metalúrgicos do ABC paulista, em 1978. Na ocasião, o movimento foi declarado ilegal pelo TRT paulista com base na legislação e, para surpresa do governo e dos empresários, continuou, mostrando a crescente ineficácia da 4.330. Em reportagem publicada no jornal *Em Tempo*, alinhado com os sindicalistas, a lei era alcunhada de “antigreve” e definida como “uma trama sofisticadíssima de pré-condições, condições, procedimentos (papéis, atas, editais, notificações autenticadas em cartório etc) para, na prática, proibir a greve para qualquer categoria de trabalhadores”. A luta contra sua vigência era definida como “uma bandeira dos programas de todas as oposições sindicais”⁷.

A posição não era descabida. Mesmo ineficaz, a lei pairava como uma ameaça constante aos sindicalistas. Em 1979, por exemplo, o ministro do Trabalho, Murilo Macedo, ocupou uma rede nacional de rádio e TV para intimidar trabalhadores grevistas com sua aplicação rigorosa⁸. Porém, a segurança e a frequência com que o Executivo empunhava a 4.330 nem sempre era vista com bons olhos no Judiciário.

Em abril de 1980, numa decisão encarada à época como surpreendente, o TRT paulista decidiu que não cabia ao tribunal decretar a legalidade ou ilegalidade da greve dos metalúrgicos do ABC paulista. Ouvido pelo jornalista, um juiz teceu críticas a “essas leis antijurídicas que não se podem aplicar e à atitude de ministros, como Murilo Macedo, que dizem previamente que a interpretação vai ser essa e tal”. Dessa forma, a decisão do TRT paulista foi interpretada como uma forma de reafirmar a autonomia do Judiciário⁹. A decisão pressupunha, porém, a volta ao trabalho. Como os trabalhadores continuaram parados, o tribunal mudou de posição e, em novo julgamento, declarou a greve ilegal. A sentença abriu caminho para violenta repressão do governo, com a prisão de 16 líderes sindicais, intervenção no sindicato e ocupação da região por tropas do Exército. No mesmo ano, a batalha pela derrubada da 4.330 constou da resolução aprovada pela comissão diretora nacional provisória do Partido dos Trabalhadores¹⁰. Seis anos depois, a legislação era citada explicitamente nas resoluções do 2º Congresso Nacional da Central Única dos Trabalhadores como a lei “que

⁷ A LEI anti-greve. *Em Tempo*, São Paulo, nº 13, 29 de maio a 4 de junho de 1978, p. 4.

⁸ GREVE: legislação não foi usada com rigor. *Folha da Manhã*, Porto Alegre, 11/05/79, sem indicação de página.

⁹ SARDENBERG, Carlos Alberto. E a ilegalidade? *Istoé*, São Paulo, 09/04/80, p. 3. Disponível em <http://www.fpabramo.org.br/especiais/greve80/istoe_reportagem2.htm> Acesso em 21/01/04.

¹⁰ No item liberdade sindical. 21 ANOS do PT – Campanha de Filiação para a legalização do PT. Disponível em <http://www.fpabramo.org.br/especiais/21_anos/rep01.htm>. Acesso em 14/07/2004.

inviabiliza o direito de greve e permite ao governo e aos patrões o direito da repressão” (CUT, 2003).

À primeira vista, o Direito aqui se configura como meio de dominação *stricto sensu*, destinado somente a legitimar ideologicamente a hegemonia burguesa (e, no caso, o regime autoritário). Porém, ao examinar o tema sob a ótica de Thompson, pode-se perceber algumas nuances desta interpretação. Para o historiador, as relações de classe são expressas na forma da lei, sendo esta dotada de características, história e lógicas próprias: “É inerente ao caráter específico da lei, como corpo de regras e procedimentos, que aplique critérios lógicos referidos a padrões de universalidade e igualdade” (THOMPSON, 1987: 353). Se o que legitima a exploração econômica em sua forma legal é a noção de justiça, torna-se necessário que, em algum momento, esta idéia se torne crível para dominantes e dominados.

A complexidade do pensamento de Thompson sobre o Direito está no fio tênue que une três aspectos: a possibilidade de vitória pontual dos dominados no campo jurídico, a legitimação (fortalecimento) da dominação pela lei e a limitação do arbítrio dos dominantes. O Direito é, assim, uma arena complexa onde se travam batalhas com repercussões importantíssimas em todos os âmbitos sociais.

Sem ignorar ou minimizar o arbítrio e o autoritarismo do regime militar, é importante lembrar que a ditadura não foi uma época sem leis. Os atos de cassação e intervenção na vida civil, o cerceamento dos direitos, a repressão aos sindicatos foram tema da extensa legislação do Poder Executivo a partir de 1964. Mesmo quando fechou o Congresso e outorgou-se poderes excepcionais, o governo o fez através de uma lei, o AI-5. Eram legislações arbitrárias, nem sempre cumpridas – a pena de morte instituída pelo AI-14 (1969) nunca chegou a ser executada (SILVA, 2005), apesar de vigir informalmente nos porões – mas a preocupação em editar tais normas revela um esforço de legitimação.

Esforço de legitimação que se dá também pela edição da autoritária lei 4.330. A opção inicial do regime por manter formalmente a Constituição anterior e a pressa em regular as greves impedia, paradoxalmente, que as paralisações do trabalho fossem sumariamente banidas da legalidade formal. Portanto, fiel à sua lógica interna e coerente com o ordenamento constitucional vigente, a lei mantinha uma margem acanhada de legalização dos movimentos.

Apesar de estreita, tal margem não era impossível. Só no Rio Grande do Sul, das 10 greves realizadas entre o golpe militar de 1964 e o ano de 1978, no período mais negro da ditadura, duas foram consideradas legais: a dos calçadistas em 1965 (por atraso de salários) e a dos bancários em 1966 (por não cumprimento de dissídio)..

De fato, o artigo 16 da 4.330 abria espaço para a legalidade em casos específicos, ao estabelecer prazos especiais para situações excepcionais: “será de 72 horas o pré-aviso para a deflagração da greve, nas atividades fundamentais e nas acessórias, quando motivada pela falta de pagamento de salário nos prazos previstos em lei ou pelo não cumprimento de decisão, proferida em dissídio coletivo, que tenha transitado em julgado”. Citando explicitamente a falta de pagamento de salários e o não cumprimento de decisão de dissídio coletivo, o artigo foi interpretado tradicionalmente pelos juristas e advogados como um aval para a legalização das greves nestas situações. Mas isto não as eximia do cumprimento dos prazos e requisitos, os quais sempre eram alvo de debate nos tribunais.

Um exemplo é a greve dos funcionários da Maxwell Eletrônica Comercial e Industrial, de São Paulo, julgada pelo TRT daquele estado em janeiro de 1978. Motivada pela falta de pagamento de três meses de salário, a paralisação teve parecer favorável pela legalidade da Procuradoria Regional da Justiça do Trabalho, que desconsiderou pedido da empresa para que a greve fosse considerada ilegal devido ao suposto não cumprimento do prazo de 72 horas do aviso prévio. Os juízes do tribunal aceitaram o argumento dos trabalhadores de que o prazo fora realmente cumprido e decidiram pela legalidade, condicionando a volta ao trabalho ao pagamento de salários ¹¹.

Em minha dissertação de mestrado (ESPERANÇA, 2006), analisei o caso da greve da Empresa Jornalística Caldas Júnior, motivada também pelo atraso no pagamento de salários. O movimento, que envolveu jornalistas, gráficos e motoristas do já citado jornal *Correio do Povo* e também do diário *Folha da Tarde*, durou 56 dias, entre dezembro de 1983 e fevereiro de 1984. Seus líderes eram claramente sindicalistas ligados às correntes alinhadas ao novo sindicalismo, fenômeno geralmente caracterizado pelas retomadas dos movimentos grevistas, a partir de 1978, e pela ascensão de militantes de oposição ao regime nas cúpulas sindicais. A imagem de novo sindicalismo foi construída tradicionalmente tendo como um de seus alicerces características como a ruptura com práticas sindicais do pré-64 e um enfrentamento tanto com o regime quanto com o arcabouço legal trabalhista.

Em fevereiro de 1984, o TRT gaúcho julgou a greve da Caldas Júnior e proferiu uma sentença considerada uma “vitória” pelos trabalhadores: legalidade do movimento, o pagamento dos salários atrasados em 10 dias (sob pena de multa de 50% dos débitos), a readmissão de empregados demitidos e a garantia de emprego e não-punição dos grevistas,

¹¹ Processo DC9/78-A, acórdão TP. 40/78, de 17 de janeiro de 1978. *Revista de legislação social, doutrina e jurisprudência*. São Paulo: LTR, 1978. p. 42/340-42/342 (BDir).

bem como o recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS). A base da decisão era a obediência aos requisitos da lei 4.330. Tal sentença foi suspensa temporariamente pelo TST em março, mas reafirmada em julgamento do mérito pelo mesmo tribunal em setembro (com exclusão da multa e da obrigatoriedade dos depósitos do FGTS e da Previdência Social).

Ao tentar compreender este caso específico, observei entre os fatores que possibilitaram e condicionaram o acontecimento as próprias brechas na lei 4.330. Mas o levantamento permitiu entrever ainda uma movimentação entre uma parcela dos juizes e advogados da época que, expressa em termos de artigos, de posicionamento público por meio de entidades de classe e de decisões jurisprudenciais, defendia um alinhamento do Judiciário com as lutas sociais e a democratização.

Além disso, encontrei evidências de uma opção planejada e consciente dos trabalhadores pela via legal. Ao mesmo tempo em que promoviam paralisações e passeatas, distribuía cartas abertas à população e organizavam piquetes, os empregados definiram uma estratégia jurídica de enfrentamento com o patronato. A decisão por uma saída legal foi tomada em assembléia meses antes da greve e o processo foi instruído cuidadosamente, com cópias de atas e editais de convocação, documentos referentes à situação legal da empresa e um conjunto de 12 ofícios, enviados à DRT pelos sindicatos entre abril e novembro comunicando o atraso salarial. Um folheto distribuído entre os trabalhadores ainda em outubro de 1983, numa assembléia que tinha como pauta a discussão da possibilidade de greve (decisão só tomada dois meses depois), ratifica a ênfase na atenção às minúcias da lei acenando com as vantagens de seu cumprimento – entre eles, o impedimento legal de demissão dos grevistas.

Outro ponto interessante é que algumas evidências coletadas permitem pensar que diversos pontos necessários à legalidade pelo texto da lei não foram realmente cumpridos, como por exemplo, a realização de voto secreto e de duas assembléias para ratificar a greve. Houve muito mais uma preocupação em *provar* por meio de documentos tal cumprimento, numa postura que indica uma utilização consciente e calculada do caminho jurídico, estratégia calcada na idéia de justiça e alicerçada numa idéia de direitos não só ética ou moral, mas fundamentalmente legal.

Neste sentido, podem ser encontrados traços do horizonte cultural legalista que Paoli já identificara como característico dos trabalhadores no Brasil. Conforme esta autora, “a formação da classe operária brasileira não pode ser entendida sem considerar-se a intervenção

legal do Estado nas relações de trabalho cotidianas” (*apud* FRENCH, 2002:10). A lei, portanto, condicionaria a forma de agir e, principalmente, de pensar, do trabalhador brasileiro, não só em termos de limites, como de possibilidades.

Violentemente criticada pelo movimento sindical “combativo” que então emergia, a 4.330 não deixou de ser utilizada por lideranças “autênticas” a seu favor quando houve oportunidade. O próprio crescimento explosivo das demandas individuais nos anos 90 na Justiça do Trabalho, como indica levantamento de Cardoso (CARDOSO, 2003:162), tende a relativizar a idéia de um distanciamento dos trabalhadores brasileiros na época em relação ao arcabouço legal trabalhista, distanciamento este tradicionalmente empunhado como bandeira de luta do novo sindicalismo. Tanto a crítica feroz à legislação quanto a sua utilização (quando convinha) tinham o mesmo objetivo: ampliar e garantir os direitos dos trabalhadores numa sociedade de tradição extremamente autoritária e excludente.

Referências Bibliográficas

- CARDOSO, Adalberto Moreira. *A década neoliberal e a crise dos sindicatos no Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2003.
- COLOMBO, Neli Terezinha Fornari. *O sindicalismo urbano no RS (1964-1979)*, Porto Alegre, Iespe, PUCRS, s/d.
- CUT 20 anos 1983-2003. *Resoluções da Conclat e dos Congressos e Plenárias da CUT*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/CUT, 2003. CD-ROM..
- DUARTE NETO, Bento Herculano. *Direito de greve: aspectos genéricos e legislação brasileira*. São Paulo: LTR, 1992.
- ESPERANÇA, Clarice Gontarski. *A greve da oficina de chumbo – O movimento de resistência dos trabalhadores da Empresa Jornalística Caldas Júnior*. Dissertação (mestrado em História) – UFRGS, Porto Alegre, 2007.
- FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: USP/Fundação para o desenvolvimento da Educação, 2000.
- FRENCH, John D. *Afogados em leis – A CLT e a cultura política dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.
- _____. *Proclamando leis, metendo o pau e lutando por direitos*. In: LARA, Silvia Hunold e MENDONÇA, Joseli Maria Nunes. *Direitos e Justiça no Brasil – Ensaios de História Social*. Campinas: Unicamp, 2006, p. 379-416.
- MELLO, Maildes Alves de. *A greve no Direito Positivo Brasileiro*. Porto Alegre: Síntese, 1980.
- NASCIMENTO, Amauri Mascaro. *Comentários à lei de greve*. São Paulo: LTR, 1989.
- PRUNES, José Luiz Ferreira. *A greve no Brasil*. São Paulo: LTR, 1986.
- SILVA, Ângela Moreira Domingues da. *Ditadura militar e repressão legal: a pena de morte rediviva e o caso Theodomiro Romeiro dos Santos (1969-1971)*. Comunicação apresentada no XXIII Simpósio Nacional de História – História: Guerra e Paz, 2005, Universidade Estadual de Londrina.

SILVA, Shirlei Inês Mendes da. *Reconstruindo a democracia: a experiência dos bancários de Porto Alegre/RS*. Dissertação (mestrado em Ciência Política) – Unicamp, Campinas, 1999.

THOMPSON, E. P. *Senhores e caçadores*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.