

# Constitucionalismo no Brasil (1930-1945)

**Antonio Sebastião de Lima**

*Juiz de Direito (aposentado) do Estado do Rio de Janeiro. Mestre em Ciências Jurídicas. Professor de Teoria do Estado e Direito Constitucional*

## I - INTRODUÇÃO

Instaurada a República, no Brasil, cresceram a população e os problemas. Os costumes e a mentalidade no mundo político não se afeiçoaram ao republicanismo. O espírito de nobreza e o desprezo pelo trabalho manual continuavam. A política nacional gravitava em torno dos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, como gravitara, no Império, em torno das províncias nordestinas, no ciclo do açúcar. Os demais Estados seguiam a reboque, como vagões de uma locomotiva. A competição pelos cargos eletivos primou pela deslealdade e violência. A disputa política estava adstrita aos membros das oligarquias regionais, sem participação popular. No interior, o mando político estava nas mãos dos coronéis. Havia permanente tensão entre o governo federal e os governos estaduais. Cargos administrativos destinavam-se aos apadrinhados independentemente de preparo ou eficiência. A economia se manteve essencialmente agrícola, individualista e liberal, tendo como carro-chefe a produção cafeeira. Os campônios desempregados, sem terra para lavrar, sem gado para cuidar, sem mina para explorar, vieram para a cidade e se empregaram em fábricas e serviços gerais, formando a camada baixa da sociedade. Profissionais liberais, funcionários públicos, empregados do comércio, proprietários de imóveis e de casas de comércio, militares, formavam a camada média da sociedade. Havia estabelecimentos industriais, comerciais, bancários,

estradas de ferro e companhia de bondes. Os proprietários das indústrias (têxtil, química, farmacêutica, metalúrgica, mecânica, cerâmica, roupas, calçados, alimentos, bebidas, fumo, couro, borracha, madeira, mobiliário, papel) juntamente com fazendeiros, usineiros, banqueiros e grandes comerciantes, formavam a camada alta da sociedade (aristocracia rural e urbana). Culturalmente, os brasileiros, em geral, tinham os olhos postos na Europa e nos EUA. Expressões da cultura nacional eram menosprezadas (regionalismos, carnaval, música popular, literatura, pintura, esporte).

Os capitalistas estrangeiros e nacionais investiam na produção de bens. Excluía a produção de máquinas e equipamentos porque: (i) aos estrangeiros interessava manter a economia brasileira dependente da economia dos seus países (ii) aos nacionais interessava a produção de bens de consumo por ser menos dispendiosa, ter mercado interno e assegurar bons lucros. Como não havia leis protetoras da classe trabalhadora, institutos de previdência e assistência social, nem espírito humanitário da classe patronal, os operários recebiam salários baixos, trabalhavam até 16 horas por dia, as famílias moravam em casas sem conforto, casebres ou cortiços, pagavam aluguel abusivo, alimentavam-se mal e careciam de cuidados com a saúde e higiene. Crianças e adolescentes submetiam-se ao mesmo regime de trabalho dos adultos. Ante as péssimas condições de vida, os operários começaram a reagir e a promover greves, como a de São Paulo, em 1917, que começou na capital e se espalhou para o interior e para fora do Estado, com quebra-quebra, saques, tomada de bondes, além da inatividade das fábricas e dos transportes ferroviários. O pleito dos grevistas era por melhor padrão de vida (salários, condições de trabalho, qualidade dos alimentos, redução dos preços dos bens de primeira necessidade e do valor do aluguel da moradia). Da classe operária faziam parte os imigrantes, entre os quais, anarquistas italianos, espanhóis e portugueses experientes na luta social. Objetivando o amparo material e a defesa de direitos, os trabalhadores organizaram sindicatos e instituições beneficentes e de socorro mútuo. Diante disso e da pressão social, o governo criou a Caixa de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários (1923) como primeiro passo da sua atuação no terreno previdenciário.

Entretanto, militava contra os operários a fartura de mão-de-obra, da qual se aproveitava a classe patronal para aviltar o valor da força de trabalho e negligenciar a salubridade. Dispondo do poder político, a classe patronal servia-se do aparelho estatal para reprimir os movimentos sociais dos trabalhadores. Ficou célebre a afirmação atribuída ao presidente Washington Luiz, de que a questão social era uma questão de polícia. O presidente teria dito que a questão operária interessava mais à ordem pública do que à ordem social. Prevaleceu, porém, a versão divulgada pelos opositores políticos.

O ativismo do Partido Comunista Brasileiro e a rebelião dos tenentes do Exército levaram o presidente Artur Bernardes a decretar o estado de sítio (1923/1926). Os jovens oficiais estavam descontentes com os oficiais superiores que, segundo eles, colocavam o Exército a serviço da aristocracia e não a serviço da nação. Qualificavam de corrupto o sistema político em vigor. Mostravam-se preocupados com o custo de vida e com as precárias condições em que vivia grande parte da população. Na disputa presidencial para o quadriênio 1923/1926 esses jovens oficiais apoiavam o candidato da oposição (Nilo Peçanha). Em torno dessa candidatura uniram-se Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, movimento conhecido como *reação republicana*. O mineiro Artur Bernardes venceu as eleições. O estopim da revolta foi o fechamento do Clube Militar e a prisão do seu presidente, marechal Hermes da Fonseca, cujo filho, capitão Euclides da Fonseca, tomou o Forte de Copacabana e atacou o quartel-general do Exército. A ação arrojada repercutiu em outras unidades militares. Um grupo de oficiais e praças ignorou o estado de sítio e saiu do Forte de Copacabana para enfrentar a tropa do governo, num gesto corajoso, rebelde e suicida. Somente dois escaparam com vida: Siqueira Campos e Eduardo Gomes. Posteriormente (1924), unidades militares de São Paulo se rebelaram contra o governo central. Os oficiais reivindicavam um governo provisório, a convocação de uma assembléia constituinte e reforma política que incluísse o voto secreto. Houve combates nas ruas e bairros da cidade. Os rebeldes marcharam para o Sul e se juntaram, no Paraná, aos rebeldes que vinham do Rio Grande do Sul, formando a denominada *Coluna Prestes*. De lá, partiram para o Norte do

país, vencendo as batalhas travadas com as forças governamentais em todo o percurso. O propósito da marcha era: (i) despertar a consciência do povo brasileiro para a perversidade do sistema político em vigor e a necessidade de um novo modelo (ii) mostrar discordância com a conduta servil do comando militar. O povo se manteve esquivo, aguardando o desfecho. Após 3 anos de marcha (30.000 km), Luiz Carlos Prestes declarou encerrada a missão por entender que não havia mais motivo para prosseguir, pois, Bernardes já não era mais presidente e os reflexos positivos da rebelião já se faziam sentir. No Amazonas, o movimento rebelde, liderado por um tenente, tinha por objetivo mudar o modelo econômico de capitalista para socialista. Os rebeldes assumiram o governo, formaram uma junta governativa e, entre outras medidas, prenderam negociantes que especulavam com bens de primeira necessidade. Decorrido um mês, aproximadamente, as forças situacionistas retomaram o governo local. A rebelião de oficiais e praças caracterizava violação do dever de obediência e colocava em risco a organização militar brasileira, cujas colunas mestras eram a hierarquia e a disciplina. Os líderes da revolta exilaram-se na Bolívia. A dissidência no seio da oficialidade advertira o Brasil sobre a nova realidade mundial descortinada nos céus alemães, russos e italianos.

O almejado equilíbrio de forças em face das desavenças entre os países europeus culminou em guerra mundial (1914/1918). Em consequência do conflito, o mercado europeu retraiu-se. O preço do café despencou. A economia brasileira encolheu. Impossibilitado de pagar a dívida externa, o governo brasileiro valeu-se da moratória até 1927, quando reiniciou os pagamentos. A situação agravou-se, novamente, com a crise mundial do capitalismo (1929). Escoaram-se os créditos brasileiros ganhos durante a guerra mundial provenientes do fornecimento de cacau, açúcar e borracha aos aliados. Enquanto o governo dos EUA, abatido pela crise, trocava o capitalismo liberal pelo capitalismo intervencionista, o governo brasileiro buscava solução caseira. Disputavam a sucessão de Washington Luiz (que sucedera Arthur Bernardes na presidência da República) o paulista Julio Prestes (nenhum parentesco com Luiz Carlos) pela situação e o gaúcho Getúlio Vargas, pela oposição.

Pernambucanos, baianos, cariocas e gaúchos uniram-se para acabar com o domínio de paulistas e mineiros na política nacional. Alegando fraude nas eleições que perdera, Vargas rebela-se contra a ordem em vigor. Paraíba e Minas Gerais, vítimas das fraudes, se uniram ao Rio Grande do Sul. As forças rebeldes depuseram Washington Luiz, impediram a posse de Julio Prestes e assumiram o comando da Nação. Enquanto uma junta militar ocupava o governo, o comando da revolução, sediado em Ponta Grossa-PR, deslocava-se para o Rio de Janeiro com o objetivo, segundo Vargas, de realizar o programa constante da plataforma da Aliança Liberal anunciada por ele, durante a campanha eleitoral, na Esplanada do Castelo (centro do Rio de Janeiro). O novo governo seria por prazo indeterminado. A primeira república chegava ao fim.

## **II. A SEGUNDA REPÚBLICA**

### **1. Governo Provisório**

Getúlio Vargas chega ao Rio de Janeiro, recebe a chefia do governo das mãos da junta militar (03/11/1930) e baixa o decreto nº 19.398, de 11/11/1930 (carta constitucional da transição) instituindo o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil. Isto implicava o exercício pleno das funções legislativas e executivas até que fosse eleita uma assembléia constituinte. Foram dissolvidos todos os órgãos deliberativos nas esferas federal, estadual e municipal. O direito anterior ficou sujeito às modificações introduzidas pelo novo regime. Na esfera do direito privado, continuaram em vigor as relações jurídicas constituídas na forma da lei e garantidos os respectivos direitos adquiridos. Na esfera do direito público, mantinham-se as relações jurídicas que estivessem em harmonia com o interesse público e com a moralidade administrativa. Para administrar cada Estado foi nomeado um Interventor. Os Estados e o Distrito Federal mantiveram, formalmente, a autonomia financeira. O governo provisório se propôs a garantir a ordem e a segurança pública e promover a reorganização geral da República. A futura Constituição deveria manter a forma republicana federativa, sem restringir os direitos dos municípios e os direitos individuais arrolados na Constituição de 1891. Até a promulgação da nova Constituição, as garantias consti-

tucionais ficariam suspensas e excluídos da apreciação judicial os atos do governo provisório. Criou-se um tribunal especial para processo e julgamento de crimes políticos e funcionais definidos em lei e situados fora do âmbito do *habeas corpus*. Foram designadas eleições para a assembleia constituinte e instituída comissão para elaborar o projeto de Constituição (decreto 21.402 de 14/05/1932). A aristocracia paulista, duplamente contrariada por ter sido afastada do Poder e pela tardança do chefe do governo provisório em reunir a assembleia constituinte, serviu-se da força pública estadual, com adesão das forças federais aquarteladas nos Estados de São Paulo e de Mato Grosso, para ir à luta e exigir uma Constituição. A refrega começou em 9 de julho e terminou em 3 de outubro de 1932, com a derrota dos rebeldes. Houve prisões e exílios; depois, anistia geral. A *Comissão Itamarati* (assim chamada porque se reunia no Palácio das Relações Exteriores e era chefiada pelo chanceler Afrânio de Melo Franco) retomou os trabalhos e os apresentou à assembleia constituinte instalada em 15/11/1933. A assembleia formulou emendas, votou e promulgou a nova Constituição (16/07/1934).

## 2. Constituição de 1934

A Assembleia Nacional Constituinte se propôs a organizar um regime democrático que assegurasse unidade, liberdade, justiça e bem-estar à nação. Dela participaram deputados eleitos pelo sufrágio universal e deputados eleitos por seus respectivos órgãos de classe. Estruturou-se uma tríplice ordem: política, econômica e social. Foram *mantidos*: (i) a forma republicana e federativa de Estado (ii) o sistema de governo democrático, representativo e presidencialista (iii) a separação dos Poderes e o controle recíproco (iv) a declaração dos direitos individuais. Foram *incluídos*: (i) na Câmara dos Deputados, representantes eleitos pelas organizações profissionais agrupadas em 4 divisões: (a) lavoura e pecuária (b) indústria (c) comércio e transportes (d) profissionais liberais e funcionários públicos (ii) órgãos de cooperação nas atividades governamentais (ministério público, tribunal de contas, conselhos técnicos como representação corporativa) (iii) função moderadora do Senado (coordenação dos Poderes, continuidade administrativa, velar pela Constituição, cola-

borar na feitura de leis) (iv) Justiça Federal, Eleitoral e Militar (v) voto feminino (vi) disciplina autônoma da ordem econômica e social (vii) territórios federais autônomos (Acre, Guaporé, Iguaçu, Ponta-Porã, Amapá) (viii) autonomia municipal.

O Legislativo bicameral recém-constituído elege Vargas, em 17/07/1934, Presidente da República, com mandato até 03/05/1938. O tribunal de cúpula do Poder Judiciário passou a denominar-se *Corte Suprema*, em cuja competência foi incluído o recurso extraordinário. Nos tribunais estaduais 1/5 dos lugares foram destinados aos membros do Ministério Público e advogados. Entre as garantias dos juízes foi incluída a inamovibilidade. Ao juiz eram proibidas atividade político-partidária e qualquer outra função, salvo a de professor. O juiz estava obrigado a sentenciar. Ante a lacuna da lei, o juiz devia decidir por analogia, eqüidade ou aplicar os princípios gerais de direito. Foram *proibidos*: (i) foro privilegiado (ii) tribunais de exceção (iii) prisão por dívidas, multas ou custas (iv) extradição por crimes políticos ou de opinião (v) penas de morte, banimento, confisco e de caráter perpétuo. Os necessitados podiam obter assistência judiciária e gratuidade quanto às despesas processuais. Foram mantidas as cautelas relativas à prisão do indivíduo, com o dever da autoridade de comunicá-la imediatamente ao magistrado. O direito processual foi unificado. Coube, à União, legislar sobre direito processual, direito rural e arbitragem comercial.

Constaram, do texto constitucional, os direitos a liberdade, subsistência, segurança individual e propriedade. A inclusão do direito a *subsistência* refletia o aspecto social da Constituição. A cidadania ativa foi ampliada com a inclusão das mulheres e dos sargentos e a redução da idade mínima para 18 anos. O voto era obrigatório para os homens e facultativo para as mulheres, salvo se estas exercessem função pública remunerada. Continuaram excluídos os analfabetos, os mendigos, os cabos e soldados e todos os que estivessem privados dos direitos políticos. O acesso aos cargos públicos era permitido a todos os brasileiros, vedada acumulação. A primeira investidura dependia de exame de sanidade e concurso público de provas ou títulos (o que não acontecia na primeira república). No rol das garantias, o legislador constituinte acrescentou o direito adquiri-

do, o ato jurídico perfeito, a coisa julgada (que constavam da lei civil) e criou o *mandado de segurança* para defesa de *direito certo e incontestável*, ameaçado ou violado por ato manifestamente inconstitucional ou ilegal de qualquer autoridade. O interesse social ou coletivo foi lançado como limite ao exercício do direito de propriedade, permitida a desapropriação por necessidade ou utilidade pública. Na hipótese de perigo, atual ou iminente, o Estado podia usar a propriedade particular. As marcas de indústria, de comércio e o nome comercial receberam proteção. O direito de prover à própria subsistência e à da família, mediante trabalho honesto, foi reconhecido a todos. Coube, ao poder público, amparar os indigentes, na forma da lei. Das repartições públicas foi exigida celeridade tanto nos procedimentos como no fornecimento de certidões para defesa de direitos. As profissões de escritor, jornalista e professor ficaram isentas de tributação. Qualquer cidadão podia pleitear anulação dos atos lesivos ao patrimônio da União, dos Estados e dos Municípios.

### 3. Ciclo social-democrático

Com a Constituição de 1934, a social-democracia ingressa no constitucionalismo brasileiro. À União, aos Estados e aos Municípios, couberam atribuições no setor social, tais como: (i) assegurar amparo aos desvalidos, criando serviços especializados (ii) estimular a educação eugênica (iii) amparar a maternidade e a infância (iv) socorrer as famílias de prole numerosa (v) proteger a juventude contra toda exploração e abandono físico, moral e intelectual (vi) adotar medidas: (a) legislativas e administrativas tendentes a restringir a mortalidade infantil (b) de higiene que impedissem a propagação de doenças transmissíveis (vii) cuidar da higiene mental e incentivar a luta contra os venenos sociais (viii) favorecer o desenvolvimento das ciências, das artes, das letras e da cultura em geral (ix) proteger os objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do País (x) prestar assistência ao trabalhador intelectual. Cabia à família e ao Poder Público ministrar educação visando à eficiência de fatores da vida moral e econômica da nação, que desenvolvesse no espírito brasileiro a consciência da solidariedade humana. O ensino era facultado a estabelecimentos particulares, leigos ou religiosos.

O ensino religioso era facultativo e ministrado de acordo com os princípios da confissão religiosa do aluno. Era garantida a liberdade de cátedra. O vínculo do casamento era indissolúvel. A família estava sob a proteção do Estado. Os nubentes tinham de apresentar prova de sanidade física e mental. O casamento era civil e gratuita a sua celebração. O casamento religioso era reconhecido, desde que observasse os procedimentos legais e fosse inscrito no registro civil. A ordem econômica e social tinha por base a justiça e as necessidades da vida social, de modo a possibilitar a todos uma existência digna. Dentro desses limites, a Constituição garantia a liberdade econômica. Autorizava, entretanto, o monopólio estatal de indústria ou de atividade econômica quando assim o exigisse o interesse público. Nacionalizava os bancos de depósito, as empresas de seguro, as minas, as jazidas e as fontes de energia hidráulica. Cabia à lei, promover essa nacionalização, o fomento da economia popular, aperfeiçoar e expandir o crédito. Era reconhecida a liberdade sindical. Nos termos da lei, promover-se-ia o amparo à produção e estabelecer-se-iam as condições de trabalho na cidade e no campo orientadas à proteção social do trabalhador e aos interesses econômicos do país. A legislação trabalhista deveria obedecer a inúmeros preceitos, tais como: (i) proibir diferença de salário para um mesmo trabalho, por motivo de idade, sexo, nacionalidade ou estado civil (ii) estabelecer um salário mínimo capaz de satisfazer às necessidades normais do trabalhador, conforme as condições regionais, uma jornada de trabalho que não excedesse 8 horas, repouso hebdomadário preferencialmente aos domingos, férias anuais remuneradas, indenização por dispensa do trabalho sem justa causa (iii) proibir trabalho a menores de 14 anos, trabalho noturno a menores de 16 anos e, em indústrias insalubres, a menores de 18 anos e a mulheres (iv) regulamentar o exercício de todas as profissões e reconhecer as convenções coletivas de trabalho (v) organizar assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando, a esta, descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego (vi) instituir previdência mediante contribuições do empregado, do empregador e da União Federal para os casos de velhice, invalidez, maternidade, acidentes do trabalho e morte.

O legislador constituinte: **(i)** declarou a indistinção entre o trabalho manual, técnico e intelectual e a igualdade de direitos entre os respectivos profissionais **(ii)** determinou a educação rural e a preferência do trabalhador nacional na colonização e aproveitamento das terras públicas, bem como, a organização de colônias agrícolas destinadas aos habitantes de zonas empobrecidas e aos sem trabalho **(iii)** disciplinou a entrada e a permanência de imigrantes no território nacional **(iv)** criou a justiça do trabalho vinculada ao Ministério do Trabalho, porém, com poder jurisdicional, constituída de tribunais e comissões (juntas) de conciliação para dirimir questões entre empregados e empregadores regidas pela legislação social **(v)** concedeu usucapião especial a todo brasileiro que, não sendo proprietário rural ou urbano, ocupasse, por 10 anos contínuos, sem oposição nem reconhecimento de domínio alheio, um trecho de terra até 10 hectares, tornando-o produtivo por seu trabalho e tendo nele a sua morada **(vi)** reduziu o imposto sobre imóvel rural de 50 hectares ou menos **(vii)** instituiu imposto progressivo sobre a transmissão de bens por herança ou legado **(viii)** assegurou respeito à posse das terras pelos silvícolas **(ix)** vedou a propriedade de empresas jornalísticas políticas ou noticiosas, a estrangeiros e a sociedades anônimas por ações ao portador; assegurou estabilidade no emprego, férias e aposentadoria aos respectivos redatores e empregados **(x)** reservou a brasileiros natos, na proporção de 2/3, a propriedade, a armação, o comando e a tripulação dos navios nacionais **(xi)** reservou percentagem de brasileiros nos serviços públicos dados em concessão e nos estabelecimentos de determinados ramos de comércio e indústria **(xii)** remeteu à lei, medidas de controle tarifário dos serviços concedidos ou delegados para que, no interesse coletivo, os lucros dos concessionários, ou delegados, não excedessem a justa retribuição do capital necessário à respectiva expansão.

### III - INTERREGNO AUTOCRÁTICO

#### 1. Carta de 1937

A Constituição de 1934 teve curta duração em decorrência da instabilidade institucional gerada, principalmente, pelo antagonismo entre os integralistas e os comunistas. Greves se sucediam. Luiz

Carlos Prestes se filiara ao comunismo e fundara a Liga de Ação Revolucionária (1930) lançando um manifesto à nação. Qualificava como *limitado* o propósito da Aliança Liberal (sustentáculo de Vargas) de mudar pessoas no Poder. Dizia que: (a) eram vãs as promessas de moeda estável, voto secreto, liberdade política e respeito à Constituição (b) qualquer revolução, sem a participação popular, reveste o caráter de disputa entre oligarquias, as quais, compostas de proprietários dos latifúndios e dos meios de produção, apoiadas nos imperialismos estrangeiros, exploram e dividem o povo brasileiro (c) essa minoria dominante só seria vencida por uma insurreição geral da massa urbana e rural.

O fascismo europeu repercutiu no Brasil e inspirou as idéias de Plínio Salgado, bem recebidas em setores conservadores da camada média da população e do círculo militar. Essas idéias, reunidas em programa, serviram de base à fundação da Ação Integralista Brasileira (1932). O movimento, de caráter nacionalista e anticomunista, adotou o lema *Deus, Pátria e Família*. Pretendia organizar um Estado forte, com a extinção de todas as organizações representativas de classes. Às elites cabia exercer o governo. Às massas faltava preparo para governar a nação. O governo seria autoritário a fim de garantir o novo regime e impedir a volta da desordem democrática. O objetivo do novo Estado era o de pacificar a sociedade mediante mecanismos de conciliação entre as classes, intervir nos negócios privados sempre que assim o exigisse o interesse público e promover o progresso do Brasil dentro da ordem.

Anarquistas, socialistas, comunistas e furta-cores organizaram a Aliança Nacional Libertadora e escolheram Luiz Carlos Prestes como presidente de honra (1935). Entre os objetivos desse movimento estavam o de suspender o pagamento da dívida externa, nacionalizar empresas de países imperialistas, proteger os pequenos e médios proprietários de terras, entregar aos trabalhadores rurais as terras dos latifundiários, ampliar as liberdades cívicas e instaurar um governo popular. O governo, apoiado pelos integralistas e na lei de segurança nacional, reprimiu esse movimento da esquerda e fechou todos os seus núcleos no país. Sob a direção de Prestes, em novembro de 1935, os comunistas reagiram a partir de Natal-RN. O movi-

mento, conhecido como *intentona comunista*, espalhou-se para Olinda, Recife e Rio de Janeiro. O governo venceu os confrontos armados e prendeu os insurretos, inclusive Prestes e sua companheira, a alemã Olga Benário, deportada para a Alemanha, onde foi fuzilada (1942).

A repressão aos comunistas abriu válvula ao potencial autocrático de Vargas. O declínio do liberalismo político no continente europeu e a ascensão de ditaduras de direita (Europa ocidental) e de esquerda (Europa oriental) serviam de amparo ideológico a propósitos autocráticos no Brasil. Sintomáticas eram as relações do governo brasileiro com o governo alemão. Nas trocas internacionais, a Alemanha nazista foi a principal e maior parceira do Brasil (1936). Para as eleições de 1938, havia 3 candidatos à presidência da República: Armando Salles de Oliveira, José Américo de Almeida e Plínio Salgado. Temendo o restabelecimento da república velha pelo futuro vencedor do pleito, temor real ou fictício, o grupo civil/militar de apoio a Vargas tramou o golpe, forjou um documento comunista denominado *Plano Cohen*, divulgou-o como verdadeiro e provocou a decretação do *estado de guerra* pelo Legislativo. Esse *estado de guerra* foi invenção dos parlamentares, *ad terrorem*, pois, a Constituição em vigor já previa o estado de sítio. Francisco Campos redigiu o projeto de uma nova Constituição, que foi aprovado pelo grupo conspirador composto, entre outros, por Plínio Salgado, Eurico Gaspar Dutra, Góes Monteiro e Filinto Müller. O Presidente da República outorgou o projeto à nação (10.11.1937).

A Carta de 1937 foi inspirada na lei fundamental da Polônia de 1935. Getúlio Vargas afirmou que a Carta era provisória e se destinava a propiciar uma economia forte, sem a qual, na opinião dele, nenhum país é livre. Almejava pacificar a política interna e alcançar a união e a integração nacional. Pontos programáticos dos integralistas constaram dessa Carta. Foram *mantidos*: (i) a forma federativa de Estado (ii) o sistema presidencialista de governo (iii) a separação funcional dos Poderes (iv) a declaração de direitos com restrições (v) as normas sobre família, educação, cultura e economia (vi) as leis do antigo regime compatíveis com o novo (vii) os símbolos nacionais. Foram *excluídos*: (i) o Senado Federal (ii) os

órgãos de cooperação nas atividades governamentais (iii) as justiças federal e eleitoral (iv) os símbolos estaduais e municipais. Foram *criados*: (i) o Parlamento Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Conselho Federal (ii) o Conselho de Economia Nacional para colaborar na função legislativa, composto de representantes da produção nacional, com paridade entre empregados e empregadores designados pelas associações profissionais e pelos sindicatos. Na cúpula do Poder Judiciário situava-se o Supremo Tribunal Federal. Ao Judiciário era vedado conhecer de questões exclusivamente políticas. Foram mantidas, com restrições, as garantias dos juízes: (i) vitaliciedade, com aposentadoria compulsória aos 68 anos de idade ou por invalidez (ii) inamovibilidade, com remoção compulsória em virtude do interesse público, por decisão de 2/3 dos juízes do tribunal superior (iii) irredutibilidade de vencimentos, sujeitos, entretanto, a impostos. Foi mantido o controle judicial da legalidade e da constitucionalidade dos atos dos poderes Legislativo e Executivo. Da cidadania ativa foram excluídos os analfabetos, os militares em serviço ativo, os mendigos e os que estivessem privados dos direitos políticos. Assegurava os direitos derivados da liberdade, segurança individual e propriedade. O direito à subsistência foi tratado no tópico sobre a família. Aos direitos de feição liberal havia restrições, tais como: (i) censura prévia da imprensa, do teatro, do cinema e do rádio (ainda não havia televisão) (ii) proibição à circulação, difusão e representação, a critério da autoridade e no interesse da paz, da ordem e da segurança pública (iii) pena de morte para delitos contra o Estado e para o homicídio praticado por motivo fútil e com extremos de perversidade (iv) exclusão da prisão disciplinar do âmbito do *habeas corpus* (v) tribunal especial para o processo e julgamento dos crimes contra o Estado e contra a economia popular. O exercício dos direitos e garantias individuais estava condicionado ao bem público, às necessidades da defesa, ao bem-estar geral, à paz, à ordem e às exigências de segurança da nação e do Estado. Não havia liberdade de expressão e comunicação.

Vargas defendia o *Estado Novo* contra as investidas da parcela da aristocracia rural e urbana que pretendia restaurar as práticas da primeira República. Os opositores sofriam perseguição implacá-

vel. No interesse do serviço público, ou por conveniência do regime, o governo podia aposentar ou reformar funcionários civis e militares a seu exclusivo arbítrio, nos 60 dias após a promulgação da Carta. À camada baixa da sociedade, que sempre ficara à margem do processo político, as restrições à liberdade política pouco ou nada afetavam. Essa Carta, em suas disposições transitórias e finais: (i) declarava o estado de emergência em todo o País (ii) previa plebiscito nacional para confirmá-la ou rejeitá-la e que seria regulado mediante decreto do Presidente da República (iii) renovava o mandato do presidente em exercício até a realização do plebiscito (iv) dissolvia os órgãos legislativos federais, estaduais e municipais, cabendo ao presidente, depois de realizado o plebiscito, marcar as eleições ao Parlamento Nacional (v) determinava que, antes das eleições, fosse constituído o Conselho da Economia Nacional (vi) atribuía ao presidente o poder de expedir decretos-leis sobre todas as matérias da competência legislativa da União, enquanto o Parlamento Nacional não se reunisse (vii) recepcionava todo o direito anterior que fosse compatível com o novo regime.

## 2. Ciclo social-autocrático

O plebiscito nacional que submeteria a Carta à aprovação ou reprovação do povo, nunca se realizou. Enquanto não fosse reunido o Parlamento Nacional, a função legislativa cabia ao Presidente da República. Como o Parlamento nunca se reuniu, o presidente legislou durante o período em que se manteve no Poder (1937 a 1945). O *estado de emergência* só acabou em 30/11/45, pela lei constitucional nº 16. A ordem econômica e social reproduzia, em grande parte, as disposições da Constituição brasileira de 1934, da Carta do Trabalho italiana e do programa da Ação Integralista Brasileira. Isto se nota dos seguintes preceitos: (i) a riqueza e a prosperidade nacional fundam-se na iniciativa individual, no poder de criação, de organização e de invenção do indivíduo, exercido nos limites do bem público (ii) a intervenção do Estado no domínio econômico só se legitima para suprir as deficiências da iniciativa individual e coordenar os fatores da produção de maneira a evitar ou resolver conflitos e introduzir no jogo das competições individuais os interesses da na-

ção representados pelo Estado (essa intervenção poderia ser mediata ou imediata, revestindo a forma de controle, de estímulo ou de gestão direta) (iii) o trabalho é um dever social antes de ser um direito individual (iv) o trabalho honesto, como meio de subsistência do indivíduo, é um direito de todos (v) o trabalho constitui um bem que cabe ao Estado proteger (vi) dos contratos coletivos de trabalho concluídos pelas associações de empregadores, de trabalhadores e artistas, deviam constar a duração do vínculo, a remuneração, a disciplina interna e o horário de trabalho (vii) a modalidade do salário seria a mais apropriada às exigências do operário e da empresa (viii) nas empresas de trabalho contínuo, a mudança de proprietário não rescindia o contrato de trabalho; os direitos que o empregado mantinha com o antigo, eram mantidos com o novo proprietário (ix) as associações de trabalhadores tinham o dever de prestar aos seus associados auxílio ou assistência quanto às práticas administrativas ou judiciais relativas aos seguros de acidentes de trabalho e aos seguros sociais (x) embora admitida a liberdade sindical, somente o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tinha o direito de (a) representação legal dos que participavam da respectiva categoria de produção (b) defender os direitos dos associados (c) celebrar contratos coletivos de trabalho obrigatórios para os associados (d) impor contribuições aos associados (e) exercer funções delegadas (xi) a greve era nociva ao capital e o *lock-out* era nocivo ao trabalho (conluio dos proprietários para colocar fora de operação suas empresas), ambos incompatíveis com os superiores interesses da produção nacional (xii) a produção seria organizada em corporações, entidades representativas das forças do trabalho nacional colocadas sob a assistência e a proteção do Estado (xiii) as corporações são órgãos do Estado e exercem funções delegadas do Poder Público (xiv) usura punível (xv) o processo de nacionalização da economia persiste (xvi) as terras dos silvícolas são inalienáveis (xvii) concessão de terras de área superior a dez mil hectares dependia de prévia autorização do Conselho Federal.

Os tópicos sobre família, educação e cultura receberam especial atenção. A infância e a juventude deviam ser objeto de cuidados e garantias especiais, cabendo ao Estado todas as medidas des-

tinadas a assegurar-lhes condições físicas e morais de vida sã e de harmonioso desenvolvimento das suas faculdades. O abandono moral, intelectual ou físico da infância e da juventude importava em falta grave dos responsáveis por sua guarda e educação. Na hipótese de abandono, cabia ao Estado prover as crianças e adolescentes de conforto e dos cuidados indispensáveis à sua preservação física e moral. Aos pais miseráveis assistia o direito de invocar o auxílio e proteção do Estado para a subsistência e educação da prole. A educação integral da prole era o primeiro dever e o direito natural dos pais, cabendo ao Estado suprir as deficiências e lacunas da educação particular. A arte, a ciência e o seu ensino eram livres à iniciativa individual e à de associações ou de coletividades públicas e particulares. Era dever da nação e do Estado assegurar às crianças e jovens carentes uma educação adequada às suas faculdades, aptidões e tendências vocacionais, mediante a fundação de instituições públicas de ensino em todos os graus. O primeiro dever do Estado, em matéria de educação, era o ensino pré-vocacional e profissional destinado às camadas menos favorecidas. As indústrias e os sindicatos econômicos tinham o dever de criar, na esfera de sua especialidade, escolas de aprendizes destinadas aos filhos dos seus operários ou dos seus associados. Apesar da gratuidade do ensino primário, instituiu-se contribuição módica e mensal à caixa escolar para quem tivesse condições de pagar. O ensino cívico, a educação física e os trabalhos manuais eram obrigatórios em todas as escolas primárias e secundárias. Instituições seriam fundadas com o fim de organizar, para a juventude, períodos de trabalho anual nos campos e nas oficinas e de promover-lhe a disciplina moral e o adestramento físico, de maneira a prepará-la ao cumprimento dos seus deveres para com a economia e a defesa da nação.

#### **IV - CONCLUSÃO**

No período revolucionário (1930/1945) foi marcante a tensão entre liberalismo e socialismo. A solução conciliatória entre os extremos caracterizou, daí para frente, o constitucionalismo brasileiro. A inclusão do povo no processo político ocorreu modestamente através de algumas vozes na assembléia constituinte no curto período

democrático que precedeu à autocracia. O governo era para o povo, mas, não pelo povo (o mesmo princípio defendido por D. Pedro I). A tensão entre governo federal e governo estadual foi resolvida em favor do primeiro. O poder do governo federal tornou-se incontestável e acabou com a chamada *política dos governadores*. As conquistas dos trabalhadores foram inúmeras. O progresso econômico e social foi notável. Sem descuidar da classe produtora, Getúlio Vargas suspendeu o pagamento da dívida pública externa e deferiu ao Banco do Brasil o monopólio cambial (1938). Amparou a classe trabalhadora, da qual recebia simpatia e apoio político. Ao iniciar os seus discursos, dirigia-se aos *trabalhadores do Brasil*, de modo a salientar o ângulo social do seu governo. A liderança de Vargas atendia aos interesses das oligarquias dissidentes, porém, quando multidões o aclamaram no Rio de Janeiro e em São Paulo, percebeu que o povo estava sedento de mitos. Luiz Carlos Prestes tornara-se um mito: *cavaleiro da esperança*. Vargas entendeu que as manifestações populares em torno do seu nome eram de apoio ao mito, ao herói da revolução, ao homem providencial, ao *salvador da pátria*. Aceitou o papel e colocou-se acima das facções, causando estranheza e contrariedade aos oligarcas. Afastou-se do liberalismo individualista para organizar um *Estado Novo*, intervencionista, fundado no bem-estar geral. Colocou-se a meio-caminho entre os liberais e os socialistas. Instaurou um governo social-autocrático à moda fascista. No uso do poder de tributar, fortaleceu a União. Os Estados, devedores do Banco do Brasil, ficavam dependentes do governo central. Isto os reduzia à condição de províncias. Além do apoio da massa popular, Vargas recebia o apoio da parcela dos militares (principalmente dos *tenentes* de 1922 e 1924), liderada pelo coronel Góes Monteiro, que desejava um governo forte o suficiente para implantar uma política que atendesse aos interesses nacionais e não, apenas, aos interesses de alguns Estados e de oligarquias regionais; um governo que resolvesse a questão social, amparando a camada baixa da sociedade brasileira. Os militares não aspiravam ao exercício direto do Poder e sim garantir um *Poder Nacional* exercido dentro daquelas diretrizes. A resistência ao governo revolucionário de Vargas localizava-se em setores da camada alta e da ca-

mada média da sociedade. Resistência velada enquanto o presidente mantinha o flanco protegido; desvelada quando ele convocou eleições ao cabo da segunda guerra mundial.

Na área econômica, as exportações declinaram em face da crise internacional do capitalismo (1929). O governo aristocrático (Washington Luiz) tentou equilibrar a queda do café com exportações de frutas. A produção voltou-se para o mercado interno (café, algodão, açúcar, cacau, fumo, cereais, erva-mate, carnes, leite, manteiga, ovos, vinhos, frutas, madeira, borracha). No intuito de proteger a produção, o governo autocrático (Getúlio Vargas) criou o Departamento Nacional do Café e os institutos do Álcool, do Pinho, do Mate, o que beneficiou a camada alta da sociedade. Com uma política protecionista, o Brasil entrou, definitivamente, na era da industrialização. A orientação era no sentido de produzir máquinas e equipamentos a fim de livrar o Brasil da dependência econômica em relação aos países industrializados. Durante a segunda guerra mundial cresceram, substancialmente, as exportações de material estratégico para os EUA (borracha e minérios). O governo criou: (i) o Conselho Nacional do Petróleo (1938) embrião da Petrobrás (1953) (ii) a Companhia Siderúrgica Nacional (1941) (iii) a Companhia Vale do Rio Doce (1942). Conjugou os interesses da classe patronal com os da classe trabalhadora ao criar órgão único tutelar do capital e do trabalho: o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.

No terreno da previdência social foram criados, sucessivamente, os institutos de aposentadorias e pensões dos marítimos, dos comerciários, dos bancários, dos trabalhadores em trapiches e armazéns de café, dos operários estivadores, e dos industriários. Assim, ficaram amparadas todas as categorias de trabalhadores urbanos. No que tange à cidadania, foi elaborado o Código Eleitoral (1932) que instituiu a justiça eleitoral, o sufrágio universal, o voto direto, secreto, obrigatório, masculino e feminino, representação proporcional e candidatura avulsa. O Congresso Nacional votou a Lei de Segurança Nacional (1935). Foram publicados os Códigos Penal, Processo Penal, Processo Civil, Caça e Pesca, Minas, Águas, o Estatuto dos Funcionários Públicos e a Consolidação das Leis do Trabalho. O período foi desfavorável à liberdade política. A expansão da

burocracia estatal ensejou milhares de empregos. A educação pública atingiu uma eficiência jamais superada. Em qualidade de ensino somente os colégios de jesuítas tinham condições de competir com a escola pública. Para bem organizá-la foi criado um ministério próprio. Apesar da ênfase da autocracia nos deveres dos governados, a dimensão social dos direitos fundamentais encontrou amparo no ideário do grupo civil/militar que apoiava o presidente, fundado na experiência do governo Mussolini, que prestigiava o capital, o trabalho, a família, a saúde, a educação e a cultura.

Exibindo oportunismo e visão de estadista, Vargas reprime a sua simpatia pessoal para com os governos autoritários do Eixo (Itália-Alemanha-Japão) e alinha-se com os EUA na segunda guerra mundial, ao lado de outros países americanos, em sintonia com a posição firmada, anteriormente, na conferência dos chanceleres no Rio de Janeiro (1932). Vargas permite a instalação de bases aéreas estadunidenses em Belém, Natal e Recife. Combatendo ditaduras na Europa, as forças armadas ficaram numa situação contraditória, sustentando uma ditadura no seu próprio país. Cômico disto, Vargas expede lei constitucional convocando eleições gerais (28.02.1945). Os parlamentares eleitos teriam poderes para reformar a Carta de 1937. Políticos e professores universitários aproveitaram o ensejo para divulgar manifesto à nação em que levantavam suspeita de que haveria fraude nas eleições. O movimento ganhou fôlego e apoio das forças armadas. O presidente retira-se do governo (29/10/1945). Assume a presidência da República, José Linhares, presidente do Supremo Tribunal Federal, que recebeu o cargo das mãos do Ministro da Guerra. O novo presidente expede: (i) a lei constitucional nº 11, de 30 de outubro de 1945, emendando o artigo 92, da Carta de 1937, para atribuir funções eleitorais aos juízes (ii) a lei constitucional nº 13, de 12 de novembro de 1945, declarando que os candidatos eleitos para a Câmara e para o Senado, nas eleições marcadas para 2 de dezembro de 1945, teriam poderes constituintes e se reuniriam, 60 dias após as eleições, em assembleia constituinte para elaborar nova Constituição. A república autocrática chegava ao fim.

Há episódios pitorescos no constitucionalismo brasileiro. Obtida a independência, o primeiro Chefe de Estado brasileiro foi um

português (?). Na república, candidato só impugna processo eleitoral fraudulento se perder as eleições; se vencer, defende o *status quo*. Ditador é deposto consensualmente (?). Ministro da Guerra (escalonamento subalterno) dá posse a Presidente da República (escalonamento superior). Realista, sensato, cômico dos rumos sociais e políticos do seu tempo, Getúlio Vargas, sem resistência, deixa o poder nas mãos do grupo militar que sempre o apoiou e que agora o pressionava. O cerco ao Palácio do Catete foi simbólico, sem intenção bélica (29/10/45). O objetivo era mostrar, ao povo, a nova roupagem democrática das forças armadas. Vargas retorna à terra natal em avião militar com honras de Chefe de Estado. A sua popularidade e a eficiência da máquina eleitoral bem azeitada ficaram provadas quando: (i) dois meses depois de ter deixado o governo ele é eleito senador por dois Estados (SP e RGS) e deputado por vários Estados, fato inédito na história do Brasil (ii) participa da assembleia constituinte (iii) o Ministro da Guerra do seu governo é eleito Presidente da República (1946/1950) (iv) na eleição seguinte, o povo o recoloca na presidência (1950).☐