

## O CÓDIGO ELEITORAL DE 1932 E A REPRESENTAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES PROFISSIONAIS

---

Álvaro Augusto de Borba Barreto\*

**RESUMO:** O trabalho investiga a aplicação do artigo 142 do Código Eleitoral de 1932, aquele relativo à participação das associações profissionais na Constituinte brasileira de 1933-4. A intenção é mostrar que ele deu início a uma longa discussão sobre o modo como deveria ser regulamentado. Como consequência, pretende flexibilizar a interpretação historiográfica estabelecida, segundo a qual há um projeto claramente definido e uma trajetória retilínea entre este artigo e a inserção da bancada classista na Constituinte.

**PALAVRAS-CHAVE:** Representação das Associações Profissionais, Constituinte Brasileira 1933-4, Código Eleitoral.

O trabalho se propõe a investigar os processos de formulação e de aplicação do artigo 142 do Código Eleitoral de 1932, aquele relativo à participação das associações profissionais na Assembléia Nacional Constituinte que veio a ser instalada em 1933.

O objetivo primordial é mostrar que, mais do que definir um ordenamento futuro, o artigo deu início a uma longa discussão sobre o modo como ele deveria ser regulamentado, a qual só foi encerrada às vésperas da convocação da eleição dos deputados constituintes. Conseqüentemente, também têm em vista flexibilizar a interpretação historiográfica estabelecida, segundo a qual há um projeto clara-mente definido e uma trajetória retilínea que liga o artigo 142 e a inserção da chamada “bancada classista” na Constituinte. Em nossa argumentação, se atentarmos para o conteúdo do artigo e acom-panharmos as conjunturas que se formaram entre a sua decretação (fevereiro de 1932) e a convocação da Constituinte (abril de 1933), veremos que muito pouco já estava determinado e que a regula-mentação efetivamente adotada foi uma dentre as várias possibi-lidades técnicas e políticas surgidas naquele período.

O Código Eleitoral foi promulgado em 24 de fevereiro de 1932, como o Decreto 21.076. Ele significou o mais importante passo dado, até então, pelo Governo Provisório, em direção ao restabelecimento da normalidade constitucional. Ao mesmo tempo –ao prever a identificação dos cidadãos com direito de sufrágio; voto universal e secreto, extensivo às mulheres; instalação da Justiça Eleitoral–, ele era o cumprimento da promessa de organização e saneamento do sistema eleitoral, que fora bandeira da Aliança Liberal e era, agora, do movimento de outubro de 1930.

Calcado em princípios políticos individualistas, o Código trazia um regulamento que destoava dos demais: o artigo 142 estabelecia que o Governo, ao decretar a convocação das eleições para a Constituinte, deveria determinar “o modo e as condições de representação das associações profissionais”.

Essa contradição torna-se mais aguda se considerarmos que o artigo não foi escrito pela Subcomissão responsável pela redação do documento. A medida não figurou no anteprojeto por ela publicado, e dois de seus três membros manifestaram-se contrários à idéia: Pinto Serva a havia criticado em livro lançado em 1931, “A Reforma Eleitoral”; e Assis Brasil afirmou, na nova edição, revista e ampliada, de “Democracia Representativa” (também de 1931) e em “Do Governo presidencial na República” (1934), que o sistema proporcional a ser adotado a partir do Código Eleitoral era suficiente para atender aos interesses das classes.

Depoimento de Augusto do Amaral Peixoto (1975: 104-5) exalta que o artigo apareceu na fase final de redação do Código, a partir da intervenção de Vargas, e, mais especificamente, do Clube Três de Outubro:

*(...) no primeiro decreto que foi levado ao presidente Getúlio Vargas não havia essa representação (...). Nós soubemos disso e fomos ao Getúlio (...) e dissemos que, como ele sabia, essa era uma das teses do Clube Três de Outubro. (...). E, quando nós fomos a ele, então, pedir que incluísse a representação profissional na Assembléia Constituinte, ele concordou e nos entregou o decreto elaborado por Maurício Cardoso. Nós levamos esse decreto e fizemos as modificações (...).*

---

\* Professor do ISP-UFPel, Doutor em História pela PUCRS.

E-mail: albarret.sul@terra.com.br. O texto é parte do capítulo 1 da tese “Aspectos institucionais e políticos da representação das associações profissionais, no Brasil, nos anos 1930”, defendida em junho de 2001.

O próprio chefe do Governo Provisório assinalou, ao anunciar o decreto que fixou a eleição para a Constituinte, que, após receber a versão final do Código Eleitoral, examinara-a e propusera algumas emendas –dentre as quais se pode supor que estivesse aquela relativa às associações profissionais (VARGAS, 1938: v. 2, 53). Um último reforço vem de Abelardo Marinho (1934: v. 9, 330), que declarou, na Assembléia Nacional Constituinte, terem sido ele e Stênio Lima, ambos membros do Clube, os redatores do artigo 142.

Com essa atitude, Vargas acabou por contemplar uma idéia presente no contexto internacional, graças a experiências como a República de Weimar e o regime fascista. Da mesma forma, aten-deu a uma reivindicação que vinha sendo repetidamente apresen-tada por elementos e organizações diretamente vinculadas (ou nem tanto) ao núcleo do poder, e que desejavam alterar a composição institucional do Estado, mais do que promover a simples morali-zação do sistema político. Ele próprio havia se manifestado, em duas oportunidades, a favor da representação das associações profissionais: em janeiro de 1931, no discurso proferido no banquete que lhe foi oferecido pelas Classes Armadas, e, em maio do mesmo ano, na solenidade de instalação da Subcomissão responsável pela revisão da legislação eleitoral (VARGAS, 1938: v. 1, 81; 118-120).

Reforçam o coro as legiões de Outubro, entidades surgidas logo após a instalação do Governo Provisório, com o objetivo de consolidar o novo regime. O Manifesto da Legião de São Paulo, lançado em quatro de março de 1931 e assinado pelos principais componentes da organização, mas em realidade redigido por Plínio Salgado, afirmou que o poder federal devia atentar para “a representação de classes, produzindo um legislativo de técnicos, e não políticos (...). Esse assunto, por ser de relevantíssima importância para a efetivação do ideal revolucionário, precisa encontrar a fórmula em que se possa exprimir o pensamento básico da unidade da Pátria (...)” (apud NOGUEIRA FILHO, 1965: v. 1, 392). A Legião paulista voltou ao tema nas teses discutidas em seu congresso, realizado em setembro de 1931, e reafirmou a participação dos representantes de todas as classes no governo, com a substituição, tanto quanto possível, dos congressos por conselhos técnicos (apud CARONE, 1965: 455).

Uma outra legião organizada no país, a Fluminense, divulgou seu manifesto em seis de abril de 1931. Pode-se encontrar que

*precisamos é de um governo em que haja representação real de classes; em vez de um legislativo de políticos palavrosos, um legislativo de técnicos; em vez do empirismo na elaboração das leis, a prévia consulta aos estudiosos e a conselhos especializados, para que a regra jurídica se adapte à realidade, fugindo-se ao absurdo de pretender que a realidade se amolde à regra jurídica (FGV/CPDOC, 1980: t. 2, 129)*

No mesmo período, podem ser localizadas várias outras propostas divulgadas na imprensa ou enviadas diretamente a membros do Governo, as quais propunham a representação das associações profissionais ou os conselhos técnicos. Estes são os casos do Manifesto e Programa do Partido Regenerador Paulista, de fevereiro de 1931, assinado por Joaquim Coutinho da Fonseca Vieira; e da exposição de princípios do Partido Nacionalista Radical, de data e autoria desconhecidas.

Figuras representativas de forças importantes do período, tais como o integralismo e a Igreja Católica, juntam-se às reivindi-cações. Plínio Salgado tratou do tema no Manifesto da Legião Revolucionária de São Paulo, há pouco citado. Ele também o incluiria no Manifesto Doutrinário, lançado em sete de outubro de 1932, que marcou a fundação da Ação Integralista Brasileira. Em sua concepção: o Estado integral se organiza com inscrição dos indivíduos em suas classes, seguindo-se a representação nos órgãos legislativos totalmente realizada pelas classes, com eleição direta apenas no primeiro nível (município) e indireta nos demais (apud CHASIN, 1978: 134-5).

A proposta da República Sindicalista dos Estados Unidos do Brasil, apresentada por Olbiano de Mello, outro autor que participou do integralismo, estrutura-se a partir da representação de classes e do sufrágio profissional na formação dos organismos legislativos.

Alceu Amoroso Lima, a liderança mais expressiva do movimento leigo católico, apresentou o modelo que ele chamou de Estado ético-corporativo, baseado na doutrina social da Igreja. Nele, a representação das associações profissionais tem um papel importante, pois o legislativo estrutura-se a partir de duas câmaras: a Política, com função deliberativa, composta de representantes em número proporcional à população dos estados (nunca mais de um deputado por 200 mil habitantes), eleitos metade por sufrágio individual e metade por sufrágio profissional; e a Corporativa, com função consultiva, composta de representantes dos grupos econômicos, administrativos, culturais e morais, fixados por lei especial, tendo por base o sindicato, que “deve ser mantido livre na profissão organizada, assegurando-lhe o direito de se organizar com base

religiosa". A Câmara corporativa precisaria ser escutada antes da tomada de qualquer decisão, e a iniciativa de uma lei poderia ser de qualquer das câmaras (LIMA, 1935: 89-90).

Visto que a participação das associações profissionais esta-va na ordem de proposições e reivindicações do período, queremos retomar a discussão sobre o fato de Vargas tê-la incluído na versão definitiva do Código Eleitoral, em contrariedade ao trabalho da Subcomissão e aos princípios dessa legislação.

A explicação mais conhecida é a de que o Chefe do Governo Provisório o fez em atenção às pressões do Clube Três de Outubro, como indica o supracitado testemunho de Amaral Peixoto, e pode ser comprovado pelo estatuto da entidade, divulgado no mesmo mês de decretação do Código, no qual consta como uma de suas intenções, "pleitear e assegurar a representação política das classes sociais e das profissões" (Diário Nacional, 3 fev. 1932).

Criado no início de 1931, o Clube tinha dentre os seus objetivos articular politicamente os "autênticos revolucionários" e definir as diretrizes do programa de reformas que constituíam a razão de ser do movimento vitorioso. Ele reuniu ao longo de sua trajetória alguns dos nomes de ponta da articulação que tomou o poder (como Juarez Távora, Osvaldo Aranha, José Américo, João Alberto, Pedro Ernesto, Góis Monteiro) e não pretendia ser um movimento de massas, e sim uma organização fechada e elitista, marcadamente nacional.

Para muitos, essa versão reforça a idéia de que, no período, essa organização gozava de grande influência nos meios governamentais<sup>1</sup>. Moraes (1994: 125) declara que há uma relação de causa e de efeito entre a fundação do Clube, no início de 1931, e a escalada política dos seus membros nos meses seguintes. Hélio Silva (1966) a destaca no título de um de seus livros, "1931, os Tenentes no poder". Virgínio Santa Rosa (1933) fixa o apogeu no início de 1932 e Michael Conniff (1979: 146-7) fala em crescimento a partir de agosto de 1931, e em decadência após fevereiro de 1932. Maria Cecília Forjaz (1988: 119-121) divide o período em três fases: equilíbrio instável entre "tenentismo" e oligarquia (aproximadamente o primeiro semestre de 1931), preeminência dos "tenentes" (segundo semestre de 1931), e reação dos adversários (primeiro semestre de 1932). Conhecida é a frase de Alzira Vargas do Amaral Peixoto (1960: 79), segundo a qual ser tenente e membro do Clube foi, durante alguns meses (esses em questão), mais importante do que ser general ou fazer parte do ministério.

Outros raciocinam em sentido inverso: porque o Governo queria implantar tal representação é que as legiões, e especialmente o Clube, a defendem. Por isso, o que soa como vitória desse é, antes de tudo, um êxito de Vargas. Tal é a posição de Anita Prestes e de José Drummond: o crescimento do "tenentismo" está ligado ao jogo de forças da época e aos interesses de Vargas, logo não cabe falar no Clube como organismo de pressão ao Governo nem na sua maior influência, pois isso significa pensá-lo como distinto e autônomo quando, na verdade, ele surgiu como uma criação de Vargas para neutralizar os inimigos e ser uma espécie de "tropa de choque". Conforme Prestes (1999: 72), a utilidade do Clube esgotou-se ao final de Revolução de 1932, período em que "soara a hora da negociação, das eleições para a Constituinte e, portanto, da formação de partidos capazes de enfrentar o poder das oligarquias no terreno eleitoral e, posteriormente, no plenário da Assembléia Constituinte".

Não pretendemos ingressar neste debate, não só porque ele não é nossa preocupação principal, como também porque não temos subsídios para acrescentar pareceres. Mas, naquilo que nos diz respeito, podemos afirmar que a inclusão da representação das associações profissionais no Código Eleitoral atendeu a uma exigência manifesta do Clube Três de Outubro. E, em face das afirmações de Vargas e de outros elementos ligados ao Governo, não há por que acreditar que ela não fosse, igualmente, a vontade dele.

Portanto, quem acredita que o Clube "mandava" no Governo pode servir-se desse episódio. O mesmo vale para quem pensava que Vargas "manipulava" essa organização. Para nós, não há imposição da vontade do Clube ou o atendimento dessa reivindicação como uma compensação à aceleração da volta à normalidade jurídica do país, inerente ao Código; dá-se sim, a confluência de interesses. Enfim, não há elementos que permitam confirmar, nessa questão e nesse momento histórico, qualquer uma das hipóteses.

---

<sup>1</sup> Vários autores, ao se referirem a essa questão, falam numa ascensão do "tenentismo". Esse termo foi consagrado, contudo, evitamos utilizá-lo por entendermos que ele cria uma organicidade que confunde (mais do que explica) as diferenças entre os defensores de um programa mais radical para a "revolução". E faz o mesmo no que tange aos revoltosos dos anos 20 (em sua maioria tenentes de fato, voltados para o problema institucional do Exército) e os envolvidos nos anos 30, esses últimos compostos por muitos daqueles revoltosos, mas também por uma parcela de civis e de militares legalistas, cujo leque de preocupações e de objetivos se afastava muito da problemática prioritariamente "militarista" apresentada na década anterior (BORGES, 1985, 1992).

Essa confluência existe por uma característica essencial à compreensão do problema tal como está colocado nesse período –fevereiro de 1932. A única determinação contida no artigo 142 é a autorização ao Governo para incluir a representação das associações profissionais na futura Constituinte. Ele não traz nenhuma especificação maior e, por isso, ainda sujeita essa representação a diversas possibilidades de articulação, muitas delas páldas expressões dos projetos que estavam sendo (ou seriam) formulados, em especial aquele do Clube Três de Outubro. Pelo menos três perguntas fundamentais o artigo deixava sem resposta: Ela teria as mesmas prerrogativas da representação tradicional ou ocuparia funções consultivas? Na hipótese de ocupar função deliberativa, quantas cadeiras seriam destinadas às entidades? E, finalmente, de que modo as organizações seriam consideradas para efeito de eleições/indicação de seus representantes?

Nessas circunstâncias, efetivamente o episódio marcou um avanço para os defensores dessa representação, que agora tinham um texto legal a seu favor. Todavia, ele dava margem a muitas possibilidades de organização, motivo pelo qual mantinha em aberto o campo de disputa. Não devemos esquecer que as forças contrárias ao artigo 142 não renunciaram à luta, e procurariam forçar o Governo Provisório a revogá-lo ou, na pior das hipóteses, a optar por uma modalidade atenuada dessa representação.

Uma das poucas vozes a enfatizar a falta de precisão contida naquele texto é Afrânio de Melo Franco. Durante os debates da Subcomissão do Itamarati, iniciado ao final de 1932, ao defender a participação meramente consultiva das entidades profissionais, ele afirmou: “o Código Eleitoral estipula que o Governo providenciará para que as classes sejam representadas na Assembléia, daí não se pode depreender que determine obrigatoriamente a composição heterogênea da investidura de seus membros” (apud AZEVEDO, 1993: 101).

A situação só seria definida quando o artigo 142 fosse regulamentado. O privilégio era do Governo Provisório, a quem caberia a decisão final sobre o modo específico como essa representação viria a participar da Constituinte, embora isso não significasse decidir sem receber pressão das várias alternativas concorrentes.

É nessa perspectiva que o Clube Três de Outubro não considerou a sua vitória completa. Exatamente ao contrário, ele procurou estabelecer uma proposta completa de representação das associações profissionais para apresentar ao Governo Provisório. Na sua Convenção Nacional, realizada entre os dias cinco e nove de julho de 1932, ele pediu o estabelecimento da participação das associações profissionais na Constituinte ao lado da representação política, bem como a criação de Conselhos Técnicos autônomos, medidas consideradas indispensáveis e preparatórias para a convocação da mesma. Em outras palavras: deixou evidente que ao falar em representação das associações profissionais ele pensa em funções deliberativas análogas às da representação tradicional, e que a participação em órgãos consultivos não configura a efetiva potencialidade da idéia.

Ainda na Convenção Nacional, a entidade aprovou o “Esboço do programa revolucionário de reconstrução política e social do Brasil”, que fora apresentado em fevereiro de 1932, documento no qual propunha a nova organização política do país a ser consagrada na Constituição. A idéia é a da formação de um parlamento bicameral, com uma câmara constituída exclusivamente pela representação política, e outra, exclusivamente pelas entidades profissionais reconhecidas pelo Governo.

Mas foi apenas com a apresentação do “Anteprojeto de Lei de Sindicalização e representação política das classes”, entregue a Vargas em 25 de outubro de 1932, que a entidade efetivamente consolidou a sua proposta e o padrão que deveria ser adotado ao aplicar o artigo 142 do Código Eleitoral. Chancelado por Abelardo Marinho, Waldemar Falcão, Hercolino Cascardo e Stênio Caio de Albuquerque Lima, o “anteprojeto”, como seu próprio nome diz, inclui toda uma estrutura de organização e oficialização das entidades profissionais (em substituição ao Decreto 19.770), base para a implantação da representação parlamentar destas.

O Clube definia como regra geral sindicatos de uma mesma profissão, de base profissional, divididos em três classes: empregados, empregadores, funcionários públicos civis e militares. E possibilitava a formação de entidades compostas por profissões afins e de abrangência maior do que um município, quando não houvesse indivíduos de uma mesma profissão em número suficiente para formar um sindicato.

As exigências para a formação de uma entidade eram: (a) mínimo de 30 filiados para empregados e funcionários públicos, cinco para empregadores ou a filiação de 10% dos membros da profissão existentes no município (essa última só entraria em vigor após um recenseamento profissional); (b) ausência de ligações políticas internacionais; (c) definição, em estatuto, das

finalidades, condições para admissão de sócios; modo de escolha dos dirigentes; maneira de sua administração; deveres e direitos dos sócios; sanções penais em que estes poderiam incorrer; forma de constituição e de administração do patrimônio social; destinação que deveria ter esse patrimônio na hipótese de dissolução da sociedade; (d) existência, entre seus dirigentes, apenas de brasileiros; por fim, e mais importante, (e) existência de personalidade jurídica aprovada pelo Ministério do Trabalho Indústria e Comércio (MTIC), fato que o legitimaria enquanto entidade representativa daquela profissão em todos os âmbitos da legislação social e do modelo político-administrativo do Estado.

O documento pretendia vincular a condição de eleitor à de membro de um sindicato, ao estabelecer a sindicalização a uma entidade reconhecida pelo MTIC como obrigatória ao alistamento eleitoral, informação que deveria constar do título eleitoral. Ele também definia os critérios de afinidade entre as profissões – o que se popularizou como o “enquadramento sindical” –, os quais valem para a formação de toda a estrutura sindical do país e para a consolidação dos canais através dos quais se efetivaria a representação parlamentar desses. Seriam oito categorias: a dos funcionários públicos; cinco comuns a empregados e empregadores (indústria; agricultura e criação; comércio; transportes e comunicações; ciências, letras e artes); mais uma, exclusiva dos empregados, a de “pensões”; e outra, dos empregadores, a de “rendas próprias”. Essas reuniriam 51 círculos de atividades profissionais afins.

A representação no parlamento efetivar-se-ia a partir desses círculos eleitorais previamente definidos. O processo eleitoral, indireto e em grau sucessivos, principia nos municípios, nos quais os delegados de todas as entidades representantes das profissões que compõem um círculo eleitoral se reúnem em convenção para eleger, dentre os seus membros, alguém para exercer o sufrágio na convenção estadual. Esta é realizada nos mesmos moldes e define os delegados-eleitores à convenção nacional, instância que efetivamente elege os deputados.

É o que identificamos como “representação dos círculos profissionais” ou simplesmente “das profissões”, modalidade sob a forma parlamentar e deliberativa que tem para o Clube um conteúdo fundamental e, ao mesmo tempo, um papel estratégico a cumprir na “revolução” que ele deseja empreender. É parte importante de uma mudança substancial na organização pública brasileira, com vistas a consolidar um Estado forte, centralizado, orientado tecnicamente e não “politicamente”, bem como participante ativo na luta para enfraquecer os políticos tradicionais, apresentados como inimigos da mudança e símbolos da estrutura que precisa ser substituída.

No entanto, o “anteprojeto” elaborado pelo Clube Três de Outubro não foi acatado pelo Governo Provisório. Este o entendeu como uma “sugestão”, e de posse do documento, formou uma comissão do Ministério da Justiça para estudar sua viabilidade e sugerir uma fórmula definitiva da representação na Constituinte. Não temos a confirmação do nome dos componentes da comissão que, segundo Marinho (1934: v. 8, 475), teriam sido ele próprio, mais Castro Nunes e Edgard Sanches.

A proposta do Ministério da Justiça foi enviada para consulta ao Tribunal Superior de Justiça Eleitoral em 26 de janeiro de 1933. Segundo o ofício do ministro Antunes Maciel, ela era motivada porque “não seria possível ao governo tomar qualquer deliberação, a respeito de tão palpitante assunto, sem ouvir este egrégio Tribunal (...) [que] deverá estudar, portanto, o assunto sob integral liberdade, para opinar como melhor entender e apresentar emendas ou substitutivo ao esboço do projeto, formulado de modo a ficar o governo habilitado a decidir afinal” (Jornal do Commercio, 18 fev. 1933: 3).

A necessidade de ouvir o TSJE e o teor do ofício do Ministro deixam claro a ausência de qualquer definição quanto ao “modo e às condições da representação das associações profissionais” existente no artigo 142 do Código Eleitoral, além da dificuldade que o Governo Provisório enfrentava para realizar esta regulamentação, afinal, a rigor não haveria a menor necessidade de consultar a Justiça Eleitoral. Aliás, Antunes Maciel deixa evidente que o TSJE teria “liberdade” para sugerir mudanças na proposta governamental, mas que a decisão final seria do próprio governo. Dessa forma, pode-se verificar que, nesse momento, seguindo intenção que nos parece estava presente desde o Código Eleitoral, já havia a clara definição governamental de que a representação das associações profissionais seria com funções deliberativas, embora não tivesse definido uma fórmula definitiva.

O anteprojeto do Ministério da Justiça definia eleição indireta, a ser realizada em graus sucessivos (sindicato, convenção estadual e nacional) pelas categorias profissionais, divididas entre patrões e empregados, reunidas por afinidades. Eram seis as categorias: agricultura, criação e atividades assemelhadas; indústria; comércio; transporte; educação e cultura; serviço público. Logo, o anteprojeto optou pela “representação por setor da economia”, tendo desprezado a

diversidade dos círculos profissionais propostos pelo Clube Três de Outubro. O caráter provisório da sugestão e a inspiração na proposta do Clube é explicado por Marinho, na Assembléia Nacional Constituinte (1934: v. 9, 75):

*em face da impossibilidade de se promover uma organização satisfatória do eleitorado profissionalista ainda a tempo de concorrer ao pleito de maio, adotamos uma modalidade mais eqüitativa. Segundo esta, as convenções seriam de 'classes de profissões', distribuindo-se as cadeiras de deputados reservadas às categorias, pelos respectivos 'grupos', eqüitativamente.*

Apesar dessa inspiração, ou justamente pela condição provisória, há outras diferenças entre as duas propostas. A primeira delas é o fato de que o anteprojeto do Ministério da Justiça tinha abrangência menor, propunha-se a regulamentar apenas a participação na Constituinte (o artigo 142 do Código Eleitoral) e não a organização sindical e a eleição permanente desses novos representantes, como pretendia o Clube Três de Outubro. Outra é que cada categoria tinha quatro deputados (dois de empregadores e dois de empregados, excetuando na dos servidores públicos, onde não há essa divisão), o que totalizava 24 cadeiras na Constituinte.

A condição básica para que uma entidade participasse do pleito, conforme o Ministério da Justiça, continuava a mesma presente na sugestão do Clube (e que seria incorporada à regulamentação definitiva): ser reconhecida pelo MTIC, no caso, conforme o Decreto 19.770. Preenchido esse requisito, a associação devia credenciar-se junto à secretaria especial a ser criada nos TRES. Logo, vinculava o controle e a administração do pleito à Justiça Eleitoral, e atribuía ao Governo Provisório a condição de informante, pois ele deveria enviar àquela a relação das entidades aptas. A Justiça Eleitoral definiria, por exemplo, se um sindicato era patronal ou de empregados, no caso das profissões liberais, visto que essas não formavam categoria específica.

É nesse período, janeiro e fevereiro de 1933, que a situação relativa ao modo e às condições da participação da representação das associações profissionais na Constituinte enfrentou o seu maior impasse e teve o seu teste definitivo, embora o Governo tivesse firmado posição favorável à função deliberativa.

Isso porque o Tribunal Superior de Justiça Eleitoral aprovou por unanimidade, em 21 de fevereiro, o relatório do Ministro José Miranda Valverde, no qual este se posicionou contrário ao princípio fundamental da proposta do Ministério da Justiça, qual seja, o direito de participação da representação das associações profissionais, na Constituinte, em igualdade de condições com a representação popular. No seu relatório, Valverde afirma:

*as associações profissionais poderão, com vantagem manifesta para o interesse geral, organizar-se de forma a serem aproveitadas como órgãos consultivos do Parlamento ou da administração pública. Tal é a solução indicada por mestres insígnies e com seguros fundamentos. Quanto, porém, à representação política, não nos parece aconselhável, em função das razões expostas e ainda porque viria atribuir o voto plural aos associados dos sindicatos. Somos, em conclusão, pelo Parlamento democrático (Jornal do Commercio, 18 fev. 1933: 3).*

Conforme Ângela de Castro Gomes (1978: 59), a decisão do TSJE criou um verdadeiro impasse: com todos os caminhos percorridos, cabia agora ao Governo, numa decisão política, estipular a forma e o tipo dessa participação na Constituinte. O quadro era ainda mais difícil se considerarmos, que nesse período a Subcomissão do Itamarati, a comissão nomeada pelo Governo para redigir um anteprojeto constitucional a ser encaminhado à Assembléia Constituinte, já havia recusado a proposta de que as entidades profissionais fizessem parte do Congresso Nacional (BARRETO, 2002).

Ao que parece, a intenção do ministro Antunes Maciel foi obter o respaldo do TSJE a favor da representação parlamentar das associações profissionais e, desse modo, desarmar as oposições existentes à idéia. A atitude mostrou-se equivocada, pois pretendeu retirar vantagem de uma decisão que não estaria na abrangência do próprio Governo e, através da qual, este se colocava na dependência doutrem. Aliás, Vargas anotou em seu diário que “foi, talvez, um erro do ministro da Justiça ter levado este assunto estranho às atribuições do tribunal ao seu conhecimento” (VARGAS, 1995: v. 1, 189).

Diante desse quadro, em que a oposição a sua postura crescia de volume e ganhava importante adesão, o Governo só tomou uma decisão definitiva após consultar as demais forças políticas do país, notadamente aquelas ligadas aos grandes estados (Rio Grande do Sul, Minas Gerais e São Paulo) –até porque o chamado Bloco do Norte já havia se manifestado a favor da representação parlamentar das associações profissionais. Em nosso entendimento, a intenção de Vargas era costurar um acordo que, ao viabilizar o atendimento à reivindicação do Clube Três de Outubro, e também acolher a um interesse do próprio Governo, não se tornasse um ônus

demasiado ou uma área de atrito que viesse dificultar a consolidação das alianças que seriam necessárias na Constituinte.

O posicionamento do PRL (RS) foi fornecido por Flores da Cunha, em comunicação datada de março de 1933 e, ainda no mesmo mês, discutido pessoalmente com Vargas. Ele aceitava o princípio dessa representação, mas enfatizou que no Brasil ela não era praticável, por uma série de fatores: ausência de uma fórmula prática adequada no mundo, número incalculável de atividades a serem organizadas e dos interesses diversos e às vezes antagônicos que essas tinham, além da decisão contrária da justiça (apud SILVA, 1968: 131-2). É interessante como Flores da Cunha afirmou que concordava com a iniciativa e, ao mesmo tempo, deixou claro que o modelo a ser adotado descontentaria alguns aliados e, veladamente, desestimulou a sua implantação.

Através de José Carlos de Macedo Soares, principal articulador entre Vargas e a Chapa Única por São Paulo Unido, essa se manifestou em dois de abril: não aceitava a participação das associações profissionais na Constituinte, considerava-a possível apenas em órgãos consultivos, como um apoio ao legislativo (a mesma postura que teria durante a Constituinte). Isso porque o princípio feria o voto universal, base da democracia. Ele ainda acrescentou um argumento: o da inexistência de distinções significativas de classes no país, que porventura viessem a justificar a adoção dessa idéia (apud SILVA, 1968: 143).

A opinião do governo mineiro foi repassada por Olegário Maciel, em dois de abril, ao se reunir com Vargas para discutir pontos em comum na Constituinte: dentre os aspectos doutrinários de que não abriria mão estava a contrariedade para com a representação das associações profissionais. Vargas (1995: v1, 199) lhe relatou que este não poderia ser modificado, já que a questão havia sido definida em reunião do ministério (como veremos a seguir). Apesar disso, o presidente de Minas declarou, dias depois: “não sou pela representação de classes. A maioria dos políticos mineiros também não a adota. Acho sem legitimidade um mandato dessa natureza para decidir com a mesma amplitude, com a mesma soberania de um mandato popular” (Correio da Manhã, 11 abr. 1933: 1).

Gomes (1978: 60) considera fora de dúvida que essas forças mineira e paulista negavam a representação das associações profissionais e incluíam tal recusa como parte da defesa da manutenção do sistema federativo e da representação proporcional à população de cada estado. Ou seja, reconheciam o risco que a novidade trazia e o papel estratégico que ela cumpriria na reordenação do Estado em direção à centralização e à autonomização do governo federal.

Consolidados o impasse e a divisão de forças, o Governo só tomou a decisão definitiva quase às vésperas da eleição dos representantes populares. Foi na reunião ministerial de primeiro de abril que venceu por unanimidade a instituição da representação das associações profissionais, isto é, a efetiva aplicação do artigo 142 do Código Eleitoral e o atendimento ao postulado maior do Clube Três de Outubro, entre outros componentes: a participação das entidades na Constituinte com direito de voz e voto.

Quatro dias depois, com o Decreto 22.621, a definição foi oficializada. Este determinou que, ao lado das 214 cadeiras da representação política devidamente discriminadas por unidade da federação, existissem 40 vagas para as “associações profissionais”. A eliminação de qualquer dúvida, que porventura persistisse, foi sacramentada num outro decreto, o 22.653, de 20 de abril, cujo artigo primeiro afirma que “tomarão parte na Assembléia Nacional Constituinte, com os mesmos direitos e regalias que competirem aos demais membros, 40 representantes de associações profissionais”. Mais detalhes sobre a fórmula através da qual seriam organizadas as vagas das associações profissionais só foram divulgadas oficialmente nesse decreto de 20 de abril. As entidades foram divididas equitativamente em duas “classes”: empregadores e empregados (na realidade eram quatro, pois a primeira incluía os profissionais liberais e a segunda, os funcionários públicos).

Essas características permitem identificar como este modelo se afasta em vários aspectos daqueles sugeridos pelo Clube Três de Outubro e pela comissão do Ministério da Justiça. O mais importante é o fato de o Governo não calcar a representação nos vínculos profissionais e preferir a chamada “representação de classes”. Não se trata de mera peculiaridade, e sim de um aspecto que revela como ele procurou uma fórmula que, ao preservar a sua intenção de adotar a função deliberativa, não desagradasse de todo as forças políticas dos grandes estados e/ou aquilo que ele desejava, o que implicou não atender no todo às sugestões acima referidas. Afinal, há uma diferença significativa entre o critério de classe (generalista, ligado à colocação formal no sistema produtivo globalmente considerado, sem abrir espaço aos setores e sub-setores) e o de afinidades entre as profissões ou setores da produção, cujos interesses são muito mais concretos, exigem e estimulam a sindicalização. Em reforço a nossa argumentação, existe a informação de que os

interventores de Minas Gerais, Rio Grande do Sul, São Paulo (Waldomiro Lima) e Distrito Federal (Pedro Ernesto) firmaram um acordo, ao final de março, em que aceitavam uma representação “moderada” das associações profissionais (GOMES, 1978: 61). Se a informação é correta, provavelmente as opiniões já citadas de Flores da Cunha e Olegário Maciel sobre o assunto se referiam aos modelos do Clube Três de Outubro ou do Ministério da Justiça.

Dois aspectos fortalecem nosso juízo e mostram como a engenharia política a que se dedicou o Governo Provisório era delicada, exigiu perspicácia para ser montada e, apesar dessas dificuldades, conseguiu produzir resultados bastante satisfatórios. O primeiro é que uma análise rigorosa do artigo 142 mostra que ele se refere à “representação das associações profissionais”, sem qualquer outra denominação que revele algum critério específico de reunião das entidades para efeito eleitoral. Pode-se considerar que o “espírito” desse regulamento seja mais bem atendido pelas propostas do Clube ou do Ministério da Justiça, mas não se pode negar que a modalidade por “classes” também é uma forma de representação das associações profissionais – sem esquecer que o termo figura no Decreto 19.770, isto é, que a lei de oficialização das associações profissionais já as pensava como organizações de “classe”, e não simplesmente “profissionais”. Nesse caso, o Governo Provisório tipificou o modo de considerar as entidades sem fugir a sua legislação e se serviu daquilo que o próprio artigo 142 lhe permitira ao indicar que, quando da convocação da Constituinte, ele deveria determinar como essa representação ocorreria. O segundo aspecto é que uma leitura rigorosa das propostas “radicais” indica que elas não excluem a divisão em classes como um dos critérios da representação das associações, embora não se contentem com ela.

As outras diferenças decorrem da que destacamos e complementam a condição mista e “aceitável” da decisão governamental: inclui-a num único corpo constituinte de formação mista (popular e classista), deu-lhe um papel numericamente inferior (o Clube queria metade das cadeiras), fracionou-a em quatro classes (o Clube advogava três), o que teoricamente a dividia e fazia, em cada categoria, menor do que a representação dos grandes estados (Minas tinha 37 cadeiras e São Paulo, 22).

O modelo definido pelo Governo Provisório parece ter buscado inspiração na proposta de incorporação da representação das associações profissionais ao Congresso Nacional, formulada por João Mangabeira, e recusada na Subcomissão do Itamarati. Conforme a sugestão, haveria ¼ de deputados das entidades profissionais, eleitos à razão de 40% aos representantes do patronato; 40% aos trabalhadores manuais; e os 20% restantes às profissões liberais, professores e técnicos, ainda que fizessem parte permanente do funcionalismo público (BARRETO, 2002).

O Ministro da Justiça, no trabalho enviado a Vargas, no qual justificou a versão definitiva, aborda as peculiaridades que estamos apontando:

*(...) procurou-se, então, uma fórmula intermediária, harmonizadora, pela qual cumprindo o Governo os seus compromissos revolucionários, não perdesse a linha de discrição e cautela. Não outorgou representação ‘às classes’, propriamente, até porque lhes faltava base atual na organização embrionária das mesmas, entre nós. Dá-las às ‘associações profissionais’ (...) e estende-a a outros organismos que, conquanto não sindicalizados, são, em verdade, na sua personalidade jurídica, núcleos respeitáveis, como forma social e profissional. É uma fórmula, repito, de meio-termo, que deixará a desejar para os extremistas, porém significa uma leal satisfação do Governo, aos elementos esforçados que clamam pela representação de classes (...)* (apud GOMES, 1978: 61).

A mensagem de Getúlio Vargas lida na sessão de instalação da Constituinte, em 15 de novembro de 1933, confirma esta situação. Ele explicitou a dificuldade enfrentada pelo Governo para “assegurar a forma prática dessa inovação”, em especial por causa da diversidade de modalidades adotadas no mundo –ele elenca algumas, como mista, técnica, deliberativa ou técnica e consultiva, em órgãos autônomos ou de cooperação às assembleias políticas. Depois, declarou que a solução encontrada é um ensaio, e a representação como um todo, uma experiência (VARGAS, 1938: v. 3, 33).

Por fim, enfatizamos que, durante a Constituinte, o Governo insistiu na proposição da forma deliberativa e parlamentar da representação das associações profissionais, mas não defendeu a fórmula por “classes”. Ao contrário, acabou por compor com setores que não concordavam com essa modalidade, caso do patronato, e que advogavam a reunião das entidades por “setores da economia”, especialmente frente, mais uma vez, à proposta “extremista” da representação das profissões capitaneada pelo Clube Três de Outubro. O modelo dos “setores da economia”, que foi incorporado à Constituição de 1934, era semelhante ao proposto pela comissão do Ministério da Justiça e que fora desprestigiado pelo próprio Governo Provisório quando da convocação da Constituinte.



**ABSTRACT:** This text investigates the enforcement of the 142nd article of the 1932 Electoral Code. This article deals with the participation of the professional associations in the 1933-4 Constituent Assembly of Brazil. The intention is to show that it started a long discussion about the way it should be carried out. As a consequence, the text makes the historiographical interpretation flexible because it asserts that there is a project clearly defined and also a direct course between this article and the insertion of the class representation in the Constituent Assembly.

**KEY WORDS:** Representation of Professional Associations, Constituent of Brazil 1933-4, Electoral Code.

### *Referências bibliográficas*

#### *1. Documentação*

AMARAL PEIXOTO, Augusto do. *Augusto do Amaral Peixoto (depoimento, 1975)*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas/CPDOC-História Oral, 1982.

AZEVEDO, José Affonso Mendonça de (org.). *Elaborando a Constituição nacional* [ed. fac-similar]. Brasília: Senado Federal, 1993.

BRASIL. *Anais da Assembléia Nacional Constituinte 1933-4*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1934-7, 22v.

BRASIL. *Coleção das Leis dos Estados Unidos do Brasil*. Atos do Governo Provisório (1933). Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1934.

BRASIL. TSJE. Ata da 15ª sessão. 21 fev. 1933. *Boletim Eleitoral*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 2 (43), 1 mar. 1933.

CLUBE TRÊS DE OUTUBRO. Anteprojeto da lei de sindicalização e representação política das classes. *Anais da Assembléia Nacional Constituinte 1933-4*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, v. 3.

CLUBE TRÊS DE OUTUBRO. Esboço do programa revolucionário de reconstrução política e social do Brasil. *Anais da Assembléia Nacional Constituinte 1933-4*. Rio de Janeiro: Imprensa oficial, v. 3.

CLUBE TRÊS DE OUTUBRO. Finalidades. *Diário Nacional*. Rio de Janeiro, 3 fev. 1932.

LEGIÃO DE OUTUBRO FLUMINENSE. Manifesto de lançamento In: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS/CPDOC. *Revolução de 30. Textos e Documentos*. Brasília: UnB, t. 2, 1980.

LEGIÃO REVOLUCIONÁRIA DE SÃO PAULO. Programa partidário In: CARONE, Edgard. *O Tenentismo*. São Paulo: Difel, 1975.

LEGIÃO REVOLUCIONÁRIA DE SÃO PAULO. Manifesto. In: NOGUEIRA FILHO, Paulo. *Idéias e lutas de um burguês progressista – a guerra cívica 1932*. Rio de Janeiro: J. Olympio, v. 1, 1965.

PARTIDO NACIONALISTA RADICAL. Manifesto. In: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS/CPDOC. *Revolução de 30. Textos e Documentos*. Brasília: UnB, t. 2, 1980.

PARTIDO REGENERADOR PAULISTA. Manifesto e programa In: FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS/CPDOC. *Revolução de 30. Textos e Documentos*. Brasília: UnB, t. 2, 1980.

VALVERDE, José Miranda. Relatório. *Jornal do Commercio*. Rio de Janeiro. 18 fev. 1933, p. 3.

#### *2. Livros, artigos, dissertações*

AMARAL PEIXOTO, Alzira Vargas do. *Getúlio Vargas, meu pai*. Rio de Janeiro: Globo, 1960.

ASSIS BRASIL, Joaquim Francisco de. *Democracia representativa*. 4ed. rev. amp. Rio de Janeiro: s.n., 1931.

ASSIS BRASIL Joaquim Francisco de. Do Governo presidencial na República brasileira. 2ed. In: BROSSARD, Paulo (org.). *Idéias políticas de Assis Brasil*. Brasília/Rio de Janeiro: Senado Federal/Fundação Casa de Rui Barbosa, v. 2, 1990.

BARRETO, Álvaro. A Representação das associações profissionais na Subcomissão do Itamarati. *Estudos Ibero-americanos*. Porto Alegre: PUCRS, v. 28 (1), jun. 2002.

BORGES, Vavy Pacheco. *Tenentismo e revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1992.

BORGES, Vavy Pacheco. Tenentes, tenentismo, tenentismo versus oligarquia: reflexões para uma revisão historiográfica. *Anais do Museu Paulista*. São Paulo: USP, t. 34, 1985.

- CABRAL, João C. da Rocha. *Código Eleitoral da República dos Estados Unidos do Brasil*. Rio de Janeiro: s.n., 1932.
- CHASIN, J. *O Integralismo de Plínio Salgado*. São Paulo: Ciências Humanas, 1978.
- CONNIFF, Michael L. Os Tenentes no poder: uma nova perspectiva da Revolução de 30 In: FIGUEIREDO, Eurico de Lima (org.). *Os Militares e a Revolução de 30*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.
- DRUMMOND, José Augusto. *O Movimento tenentista*. Rio de Janeiro: Graal, 1986.
- FORJAZ, Maria Cecília Spina. *Tenentismo e Forças Armadas na Revolução de 30*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1988.
- GOMES, Ângela Maria de Castro. A Representação de classes na Constituinte de 1934. *Revista de Ciência Política*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 21 (3), jul.-set. 1978.
- LIMA, Alceu Amoroso. *Indicações políticas – da Revolução à Constituição*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1935.
- MELO, Olbiano de. *República sindicalista dos Estados Unidos do Brasil*. 2ed. Rio de Janeiro: Torre de Sol, 1931.
- MORAES FILHO, Evaristo de. A Experiência brasileira da representação classista na Constituição de 1934. *Carta Mensal*. Rio de Janeiro: Confederação Nacional do Comércio, (258), set. 1976.
- MORAES, João Quartim de. *A Esquerda militar no Brasil – da coluna à comuna*. São Paulo: Siciliano, 1994.
- PRESTES, Anita Leocádia. *Tenentismo pós-30: continuidade ou ruptura?* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- SANTA ROSA, Virgínio. *O Sentido do tenentismo*. Rio de Janeiro: Schmidt, 1933.
- SERVA, Mário Pinto. *A Reforma eleitoral*. São Paulo: Zenith, 1931.
- SILVA, Hélio. *1931 – os tenentes no poder*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.
- SILVA, Hélio. *1933 – a crise do tenentismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.
- TAVARES, Ana Lúcia de Lyra. *A Constituinte de 1934 e a representação profissional*. Rio de Janeiro: Forense, 1988.
- VARGAS, Getúlio. *A Nova política do Brasil*. Rio de Janeiro: J. Olympio, v. 1-3, 1938.
- VARGAS, Getúlio. *Diário*. São Paulo/Rio de Janeiro: Siciliano / Fundação Getúlio Vargas, v. 1, 1995.