

A Constituição de 1934

RONALDO POLETTI

Procurador de Justiça do Estado de São Paulo. Professor da UnB. Ex-Consultor Jurídico do Ministério da Justiça. Ex-Consultor-Geral da República. Assessor Especial do Ministro da Educação

SUMÁRIO

1. A oportunidade do tema
2. A Comissão do Itamaraty
3. O anteprojeto
4. A Constituinte
5. A Constituição de 1934
 - 5.1 O Executivo
 - 5.2 A reação clerical
 - 5.3 A matéria não constitucional
 - 5.4 A questão eleitoral
 - 5.5 A segurança nacional
 - 5.6 O Senado
 - 5.7 O controle da constitucionalidade das leis
 - 5.8 A representação classista
 - 5.9 O Judiciário
 - 5.10 Revisão e emenda da Constituição
 - 5.11 Avaliação final
- Bibliografia

1. Não bastasse a importância histórica da Constituição de 1934, fruto de nossa terceira Constituinte, a justificar a atenção da Ciência do Direito Constitucional, o cotejo da sua situação histórica com a dos nossos dias, é suficiente para demonstrar a oportunidade de seu estudo.

A semelhança repousa em vários pontos. Antes, como agora, se fala em Constituinte, desaguadouro natural dos anseios gerais e necessidade impostergável. Assim foi no início dos anos 30. A Constituinte e a nova Carta nasceram de duas revoluções, a de 30 e a de 32⁽¹⁾. A primeira tinha um ideário liberal em política, embora os acontecimentos posteriores a transformassem num projeto social democrático e, em seguida, na causa eficiente de uma ditadura bajuladora do fascismo europeu. Já o heroísmo paulista de 32 pode ter tido causas econômicas, não identificadas na época (reação política dos fazendeiros de café contra a ameaça de sua hegemonia pelas novas forças da economia, situadas na cidade e na indústria), ou motivos políticos sediados no regionalismo (a política do café com leite), desalojado do Poder pela revolução vitoriosa, mas, inobstante isso, o movimento de São Paulo foi cunhado de revolução constitucionalista, e as multidões, que nas ruas carregavam entusiasmadas as suas bandeiras, não sabiam das discutíveis conclusões fornecidas pelas futuras análises históricas. Na verdade, imbuído de ideais pela Constituição, o povo paulista ergueu-se em armas e ofereceu o sangue de sua mocidade em holocausto à Pátria. Debalde foi o esforço da propaganda governamental em acoirar o movimento da terra de Piratininga como separatista⁽²⁾. Improcedente o argumento de que a revolução paulista atrasou a constitucionalização, porque posterior ao ato do Governo que fixava a data para a realização das eleições à Assembléia Constituinte e criava

(1) Cf. WALDEMAR FERREIRA, *História do Direito Constitucional Brasileiro*, Max Limonad, 1954; sobre a Revolução de 30 e seus reflexos constitucionais, cf. também ARAÚJO CASTRO, *A Nova Constituição Brasileira*, Freitas Bastos, 1935, pp. 27 e segs., onde se faz menção, ainda, aos documentos do Governo Provisório, preparatórios da Constituinte.

(2) Cf. HAMILTON LEAL, *História das Instituições Políticas do Brasil*, Rio de Janeiro, Estado da Guanabara, 1962, onde, à página 487, está escrito: "Não cabe aqui fazer-se a história desse glorioso movimento — o que um dia certamente será feito —, mas, apenas, dizer que São Paulo deu tudo quanto tinha e podia pelo bem do Brasil: o ouro do seu povo; a conversão e improvisação de sua indústria de guerra; o esforço heróico de suas mulheres; o sangue generoso de sua mocidade. Tudo; tudo num gesto inédito na nossa vida! Estava, porém, escrito que teria de lutar só e, pior, sofrer o insulto daqueles que lhe faziam guerra, principalmente do comandante-em-chefe das forças ditatoriais, General Pedro Aurélio de Góis Monteiro, que, num esforço ridículo de propaganda, dizia tratar-se o movimento constitucionalista de São Paulo de uma revolução separatista. Durante quase três meses o povo de São Paulo e as suas forças militares lutaram brava e heroicamente pela conquista do ideal da reconstitucionalização, resistindo a um cerco de ferro e fogo. Para vencê-lo, teve a ditadura que mobilizar todos os seus elementos armados de terra, mar e ar, inclusive tropas de reserva e forças irregulares. Não fosse o colapso e a apcstasia do comando da força pública do Estado — que negociou armistício em separado com o inimigo — e a guerra teria continuado por muito tempo ainda."

a Comissão para elaborar anteprojeto da futura Constituição (3). O decreto do Governo Provisório foi de maio de 32, quando os sucessos de São Paulo já ocorriam há meses. Foram eles que forçaram o Governo a criar a Comissão e a anunciar as eleições. A rigor, desde a vitória em 1930, foi colocada a questão da necessidade quase imediata da convocação de uma Constituinte. Um ilustre alagoano, Sampaio Dória, Professor da Faculdade de Direito de São Paulo, que tão importante papel iria desempenhar na luta de 32, assinalara, já em 1930, que realizada a tarefa preparatória de estabelecer as condições da nova legalidade, a Constituinte haveria de ser convocada como solenemente prometido, não sendo razoável prolongar-se, além do estritamente indispensável, o regime dos poderes discricionários (4).

EDUARDO ESPÍNOLA faz análise objetiva do episódio:

“Se há uma idéia, se há um sentimento, que a parte esclarecida de nossa população cultua com acendrado vigor, é o da liberdade do indivíduo em face do Estado, assegurada por uma Constituição democrática.

O despotismo e a ditadura, os regimes totalitários, a despeito dos desvios de imitadores irrefletidos e da propaganda deletéria de elementos estranhos, são repelidos e condenados intransigentemente pela opinião nacional.

O movimento revolucionário de São Paulo em 1932 é uma bem significativa demonstração dessa convicção democrática.

Julgando-se retardada a promessa de se estabelecer no País o regime constitucional, pois mais de um ano decorrera, sem qualquer empreendimento para tal fim, agitou-se a classe culta do grande Estado, apoiada por elementos políticos, conquistando e apaixonando profundamente a grande massa popular, com extensa repercussão em outros Estados.

É verdade que o Código Eleitoral da República fora já decretado (a 24 de fevereiro de 1932) e que um decreto de maio de 1932 fixara o dia 3 de maio de 1933 para as eleições à Assembléia Constituinte. Mas a impaciência dos que reclamavam a imediata restauração do regime constitucional do País, e a desconfiança de uma dilatação indeterminada

(3) Cf. AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO, *Um Estadista da República (Afrânio de Melo Franco e seu Tempo)*, Rio, Nova Aguilar, 1976.

(4) Cf. SAMPAIO DÓRIA, *A Revolução de 30*, preleção, São Paulo, 1930, apud PEDRO CALMON, *História do Brasil, Século XX. A República e o Desenvolvimento Nacional*, vol. VI, 2.^a ed., Rio, J. Olympio, p. 2.279.

dos poderes discricionários do Governo Provisório, tornaram irrefreável a reação que empolgara todas as camadas sociais do Estado, determinando a grande revolução de 9 para 10 de julho, em que não faltaram inequívocas demonstrações de sinceridade cívica e heróicos sacrifícios" (5).

O próprio AFONSO ARINOS, defensor da idéia de que São Paulo retardou o processo de integração do País no regime constitucional, considera a relatividade dessa assertiva, para admitir a possibilidade de a rebelião paulista haver "contribuído dramaticamente para apressar o movimento legalista, tirando força moral ao Governo vitorioso, para contra o mesmo movimento resistir" (6).

Assim sendo, as idéias mestras, que governaram os espíritos dos homens com influência nos trabalhos constituintes, eram, de um lado, o binômio da propaganda da Revolução de 30: justiça e representação; de outro, a constitucionalização do País, cobrada por uma revolução derrotada pelas armas, mas cuja força espiritual iria marcar de forma indelével a política nacional.

Falava-se, na época, em República Velha e República Nova. Para que a Nova República se efetivasse, era preciso uma Constituição fiel aos novos tempos, capaz de ser a síntese das aspirações nacionais.

O mundo vinha de grandes transformações. O século XX nascera em meio ao otimismo da técnica e da ciência. Colocados de lado os valores da cultura e da filosofia, não tardou que a Primeira Grande Guerra, e suas terríveis conseqüências, deitassem por terra as esperanças do cientificismo. O mundo do Estado liberal começara a ruir. A Constituição de Weimar institucionalizara a social-democracia, procurando conciliar a liberdade individual com a necessidade de um Estado, cuja função não ficaria restrita à produção das normas jurídicas, mas estenderia a sua atuação de maneira que se transformasse num Estado não meramente de direito, mas também um Estado político e administrativo. A Revolução soviética, por sua vez, impusera a presença organizada da massa de trabalhadores no poder, através de um partido disciplinado e coeso na sua doutrina ideológica, o qual, tomando posse da máquina estatal, seria fiel aos desígnios de planejamento total em matéria de economia e aos de vivenciar, a seu favor, os defeitos que apontava no mesmo Estado, quando em poder da burguesia e dócil às determinações da estrutura capitalista de produção. De repente, o mundo tomara consciência de situações dramáticas que iriam pôr em risco a felicidade imaginada por abstrações liberais.

(5) Cf. EDUARDO ESPINOLA, *A Nova Constituição do Brasil. Direito Político e Constitucional Brasileiro*, Rio, Freitas Bastos, 1946, pp. 69 e 70.

(6) Cf. AFONSO ARINOS DE MELO FRANCO, *Curso de Direito Constitucional Brasileiro*, vol. II, "Formação Constitucional do Brasil", Rio, Forense, 1960, p. 176.

Não! O mundo não vai por si só! Não é possível deixar fazer e assistir a passagem da vida. O Estado precisa intervir. Impõe-se ao homem a direção da História. A fome representa um fantasma, também, para as sociedades capitalistas mais prósperas. O direito não há de apenas garantir a liberdade, porque esta gera quase sempre a escravidão em face das desigualdades naturais. "Entre o rico e o pobre, o patrão e o operário, o forte e o fraco, é a liberdade que escraviza e é o direito que liberta" (LACORDAIRE). Para contrabalançar os ideais de uma democracia voltada para os aspectos sociais, as idéias do fascismo progrediam e iriam precipitar o maior de todos os conflitos.

A Velha República, no entanto, era dominada pelo bacharelismo do direito privado. Eram todos civilistas e comercialistas. Este era o direito que importava. Nada de direito público, o qual, não tendo o prestígio das academias jurídicas, também não merecia o respeito devido pelos governantes. Havia RUI BARBOSA, com o gigantismo de sua palavra e de sua vida política, mas ele era também desiludido com a República e apontava os desvios da política em relação ao idealismo dos republicanos históricos. RUI estaria, também, na oposição à Velha República. O direito público nas mãos da oligarquia era mais um instrumento para a utilização do poder, do que a condição necessária para o seu exercício (7). Essa é a explicação do fato de como, em uma República dominada pelos bacharéis, havia tanta fraude nas eleições, tanto desvirtuamento das instituições, o clima, enfim, que levou ao ciclo revolucionário, cujo epílogo está em 1930. Ou prosseguiu e, talvez, ainda prossiga.

Embora não tenhamos qualquer perspectiva histórica para uma avaliação de nossa contemporaneidade, parece fora de dúvida que também estamos diante de grandes transformações mundiais. A automação altera sobremaneira as relações de produção e indica uma revolução mais aguda do que a decorrente da invenção da máquina a vapor e do corolário na industrialização. A cibernética e a informática subvertem todos os planos do conhecimento. O fantasma da guerra atômica atemoriza o mundo inteiro e a Segunda Guerra Mundial fez aflorar a desgraça dos preconceitos e o vazio de um direito meramente formal. O Estado parece, mais uma vez, tudo açambarcar. O comunismo soviético matou o mito do Estado evanescente. A idéia de planejamento total esboroou na catástrofe da diminuição da produtividade. O problema dos conflitos entre países, ou entre grupos deles, vem passando a ser equacionado não mais em função das posições ideológicas e políticas, mas em razão ou da posição estratégica e geopolítica ou, como decorrência do grau de desenvolvimento que une as

(7) Sobre uma influência do Direito Privado e o menosprezo do Direito Público, cf. AFONSO ARINOS, *Um Estadista...*, cit.

Nações, pela semelhança de suas dificuldades. A questão social adquiriu uma dimensão incomensurável. Já não é suficiente o Estado político-administrativo, como não o era o Estado de direito; agora se espera um Estado de justiça que sirva ao homem, incluindo a proteção de sua liberdade e de mínima intervenção estatal. É o grande paradoxo: um Estado forte e eficiente, mas que intervenha pouco. As idéias socialistas se fortaleceram dentro de um esquema democrático e postergaram o regime de igualdade fundado na ausência de liberdade. Querem o planejamento e a liberdade.

É lógico que as situações pré-constituintes são sempre semelhantes, mas mudando o que deve ser mudado, a nossa contemporaneidade tem um sabor comum ao do clima da Constituição de 1934. Reclama-se da falta de justiça, não apenas a social; pede-se por participação e questiona-se a legitimidade da representação; deseja-se a Constituição, como apanágio de um Estado de direito democrático, tido como ausente nos últimos anos. E, no entanto, tal como os homens da Primeira República, também os responsáveis pelos governos revolucionários pós 64 julgam haver feito o melhor e não ter-se distanciado dos valores jurídicos e políticos democráticos, tanto quanto as circunstâncias lhes possibilitaram. Se na Primeira República, o direito público não era forte na formação dos governantes, sobretudo quanto à forma escorregia e ética na sua aplicação, os anos recentes representaram notável concessão ao materialismo econômico, fazendo tudo depender do fato econômico que se desejava controlar com categorias econômicas, sem qualquer consideração com as de caráter jurídico e mesmo cultural.

A grande diferença, porém, reside que em 1930 estávamos prontos para o debate, enquanto agora a discussão sobre a Constituinte sobrepujou em muito a temática da própria Constituição. Tanto a Comissão que elaborou o anteprojeto, como a Constituinte promulgadora do novo texto constitucional, refletem alto nível das idéias em jogo. Nível não somente intelectual e cultural, como também patriótico. Os temas abordados indicavam fórmulas novas e colocações não ortodoxas. Naquele momento não se poderia dizer, como nos últimos anos, que nossos constitucionalistas estão abraçados com cadáveres de idéias mortas. Em relação a essas novidades da Lei Maior, originária da nossa terceira Constituinte, considerando que elas ainda estão em pauta, é que se pode afirmar, ainda uma vez, a oportunidade do estudo da Constituição de 1934. AFONSO ARINOS, referindo-se aos trabalhos da Comissão, chega a afirmar que "muito do bom e muito do mau da organização política brasileira, desde então até à lei vigente, tem a sua origem nos debates daquela Comissão" (8).

(8) *Idem*, *ibidem*, p. 1.045.

Do ponto de vista formal, inspiraram-se os estadistas de então na Constituição de Weimar, de 1919 e na Constituição Republicana espanhola, de 1931. A lei de 1934 foi elaborada de acordo com o pensamento jurídico da época, o qual, nascido depois da Primeira Grande Guerra, buscava a racionalização do poder⁽⁹⁾. Tal era a tônica de um livro muito divulgado no Brasil, de então: **As Novas Tendências do Direito Constitucional**, de autoria de MIRKINE GUETZÉVITCH, tradução de CÂNDIDO MOTTA FILHO e apresentação de VICENTE RÃO. A então nova Constituição espanhola vem traduzida no volume⁽¹⁰⁾.

Sobre essa obra, há trecho de discurso de CARLOS MAXIMILIANO que, além de Constituinte, foi membro da Comissão elaboradora do anteprojeto. A passagem merece transcrição, pois revela o clima da época e, ainda, se reveste de atualidade:

“Há um escritor que, hoje, está em voga. No Brasil tudo é moda, até mesmo a celebridade científica. Aqui a moda domina, desde os lugares em que se faz **footing** na cidade, até as idéias e livros que se procuram e preferem.

Quando se reuniu a Comissão de 91, um livro de título impressionante, **La Politique Expérimentale**, de LÉON DOMAT, dominava as ruas e o recinto das Assembléias. Era um livro bom, medíocre entretanto, em que apenas se vulgarizavam idéias que não eram de seu autor; mas produzia sempre, porém, a vantagem de dar um tom um pouco mais prático ao excesso de romantismo dominante no momento. Agora, é MIRKINE GUETZÉVITCH, para a direita e para a esquerda. Esse senhor, como todos os indivíduos de sua raça, tem uma grande facilidade para línguas, maneja vários idiomas. Traduziu ele, pois, as Constituições, realizou trabalho que, naturalmente, lhe dá grande renda, mas no qual dele existe somente um pequeno prefácio, em geral bem feito. Traduziu obras notáveis de HANS KELSEN e outros. É, enfim, um vulgarizador inteligente, e mais nada.

Ora, exatamente como ele publicou os textos das Constituições do mundo, vejo nos bondes, nos hotéis, nos ônibus, os livros dele em todas as mãos e as Constituições alemã e austríaca, e que sei, reboam nos ouvidos da gente de manhã até a noite.

(9) Cf. AFONSO ARINOS, **Algumas Instituições Políticas no Brasil e nos Estados Unidos**. Rio, Forense, 1975, pp. 58 e segs.

(10) Cf. B. MIRKINE-GUETZÉVITCH, **As Novas Tendências do Direito Constitucional**, São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1933.

Sr. Presidente, o Brasil é talvez o único País do mundo, em que os homens cultos ainda sustentam a velha e erradíssima parêmia *in claris cessat interpretatio*. Por isso mesmo, um texto desta natureza, correndo entre todas as mãos, se serve, para alguns, de um guia útil, de momento para outro, ao contrário. faz tomar o caminho errado.

Se saber direito fosse simplesmente colecionar textos, felizes de nós, estudiosos dessa ciência. Toda a nossa biblioteca caberia numa mala inglesa de viagem, porque os códigos, em geral, são impressos em pequenos volumes de papel China, de maneira que se traria a legislação dos povos cultos em pequeno espaço. Uma economia enorme de dinheiro e tempo; um saber fácil de impressionar e baratíssimo de adquirir. O erro vem de longe. Há alguns anos, quando se começou a ver o valor extraordinário do direito comparado, como meio, como auxiliar para interpretação construtora das leis, no Brasil se criaram nas Academias aulas de Legislação Comparada, com que se cansava a memória dos rapazes com a obrigação de, depois de um texto, declarar qual o número correspondente do Código francês, espanhol etc. Caíram logo em si, verificando que isso era um erro: o auxiliar não é a legislação, porém o direito comparado. A inovação não tinha fundamento nem na própria ciência jurídica tradicional, porque *scire leges non est verba earum tenere, sed vim ac potestatem*.

Não bastava conhecer os textos: o principal era conhecer a sua força, o seu poder, o seu alcance, a sua história, a sua aplicabilidade. Essas aulas felizmente desapareceram. Vai-se, como se devia ir, à proporção que se expõe uma doutrina, um capítulo, acompanhando com o direito comparado: não com a legislação comparada; e nesse terreno, MIRKINE GUETZÉVITCH nos servirá muito pouco. Será necessário procurar os comentadores das Constituições hodiernas, o que é mais penoso, porque as mais novas nem comentários têm. Não são traduzidas do alemão, uma língua de que quase ninguém gosta e pela qual tive a ingenuidade de me apaixonar muito cedo. Dessas consultas apressadas, simplesmente aos textos, resulta um mal formidável, que já tenho apurado nos numerosos projetos de Constituições integrais ou parciais, que me chegaram e estão chegando às mãos todos os dias.

O Brasil é o País em que todo mundo sabe direito, todo mundo discute direito, todo mundo fala sobre direito. Eu recebi projetos integrais de Constituições, escritos por militares, engenheiros, médicos, farmacêuticos e advogados. Ontem, ainda, recebi dois. Todos os dias me chegam às mãos.

Vejo que são exatamente outras tantas vítimas de MIRKINE GUETZÉVITCH" (11).

2. O Decreto nº 21.402, de 14 de maio de 1932, do Governo Provisório, fixou o dia 3 de maio de 1933 para a realização das eleições à Assembléia Constituinte e criou a Comissão para elaborar o anteprojeto da futura Constituição. O ato foi assinado por Getúlio Vargas, Francisco Campos, José Fernandes, Leite de Castro, Oswaldo Aranha, Protógenes P. Guimarães, Afrânio de Melo Franco, Joaquim Pedro Salgado Filho, Mário Barbosa Carneiro (como encarregado do expediente do Ministério da Agricultura, na ausência do Ministro), Fernando Augusto d'Almeida Brandão (encarregado do expediente, na ausência do Ministro da Viação e Obras Públicas). Seus **consideranda** referiam-se, em face da constituição dos Tribunais Eleitorais, ao início da fase de alistamento dos cidadãos para a escolha de seus representantes à Assembléia Constituinte; à conveniência em prefixar-se prazo para que se habilitem os cidadãos ao direito de voto; à utilidade de abrir-se um *debate nacional em torno das questões fundamentais da organização política do País*. A Comissão, sob a presidência do Ministro da Justiça, seria composta de tantos membros quantos fossem necessários à elaboração do texto e de maneira tal que estivessem nela "representadas as correntes organizadas de opinião e de classe, a juízo do Chefe do Governo" (12).

Em 1º de novembro de 1932, editou o Governo o Decreto nº 22.040, que regulava os trabalhos da Comissão, confessando a necessidade de apressar o seu funcionamento. O diploma fixava o **quorum** de 1/3 de seus membros para a instalação de suas reuniões e de maioria absoluta para as deliberações; estabelecia as atribuições do seu Presidente, o Ministro da Justiça, dentre elas a de "designar um segundo presidente, que terá, quando em exercício, todas as funções e direitos do efetivo" e a de "nomear, para formar um projeto de Constituição, que sirva de base às deliberações do plenário, uma subcomissão, composta de um terço dos membros da comissão, compreendidos obrigatoriamente neste número os Ministros de Estado a ela presentes". Nomeada a subcomissão deveria receber ela, no prazo de quinze dias, *sugestões dos membros da Comissão*, "bem como de quaisquer instituições culturais, sindicatos, associações científicas, academias, tribunais judiciários e órgãos representativos de correntes de opinião". O decreto, em tela, disciplinava ainda o trâmite dos trabalhos até o envio de sua conclusão ao Chefe do Governo Provisório (13).

(11) In HÉLIO SILVA, 1934. *A Constituinte*, Rio, Civilização Brasileira, 1969, pp. 62/64.

(12) Verificar conteúdo do cit. decreto in JOSÉ AFFONSO MENDONÇA DE AZEVEDO, *Elaborando a Constituição Nacional*, Belo Horizonte, 1933, p. 257.

(13) Cf. *idem*, *ibidem*, pp. 258/259.

A subcomissão reuniu-se, pela primeira vez, no dia 11 de novembro de 1932, na residência do presidente, de fato, dos trabalhos, que foi Afrânio de Melo Franco, Ministro das Relações Exteriores. Antunes Maciel, o Ministro da Justiça, transferiu-lhe, na prática, o encargo (14). Integraram a subcomissão: Melo Franco (presidente), Assis Brasil, Antônio Carlos, Prudente de Moraes Filho, João Mangabeira, Carlos Maximiliano, Arthur Ribeiro, Agenor de Roure, José Américo, Oswaldo Aranha, Oliveira Vianna, Góes Monteiro e Themístocles Cavalcante (secretário da comissão geral).

Reuniu-se a subcomissão cinquenta e uma vezes, encerrando-se seu trabalho a 5 de maio do ano seguinte. Dela se retiraram antes do término, Arthur Ribeiro, José Américo e Oliveira Vianna e outros, posteriormente a seu início, prestaram a sua colaboração: Castro Nunes e Solano Cunha. As atas das sessões foram coligidas por José Affonso Mendonça de Azevedo em um volume, onde constam também outros documentos interessantes (15).

A primeira questão colocada foi sobre qual o documento a servir de base para os trabalhos. Embora reconhecidos alguns pontos altamente benéficos da Constituição de 1891, foi ela afastada. Carlos Maximiliano, eleito Relator Geral, teria como primeira tarefa a de apresentar um esquema com as linhas gerais da futura Carta a discutir-se. Foi o que ele apresentou, na forma de um índice e dos primeiros vinte e dois artigos, na segunda sessão, no dia 15 de novembro. Nessa reunião, foi feita uma distribuição de temas: **Conselho Nacional** — Melo Franco, José Américo e Prudente de Moraes; **Família, Educação, Ordem Econômica e Social** — José Américo, João Mangabeira e Oliveira Vianna; **Defesa Nacional, Organização das Forças Armadas e Policiais dos Estados** — Góes Monteiro; **Poder Judiciário** — Arthur Ribeiro e Antônio Carlos; **Política Econômica e Financeira** — Antônio Carlos, Agenor de Roure e Oswaldo Aranha; **Direitos e Deveres Fundamentais e Cidadania** — Melo Franco e Themístocles Cavalcante.

A Comissão reuniu-se, no início de seus trabalhos, na residência, em Copacabana, do seu presidente Melo Franco. Mais tarde, deslocou-se para o Palácio do Itamaraty, donde o nome que lhe foi consagrado: **Comissão do Itamaraty**.

Uma primeira intervenção de João Mangabeira, na segunda sessão, logo após a apresentação do documento elaborado por Carlos Maximiliano, marca bem o tom dos debates e a preocupação, até aquele momento, inédita na condução histórica dos nossos assuntos de governo. Está registrado na ata:

(14) Cf. *idem*, *ibidem*, ata da 1.ª sessão, p. 263, e AFONSO ARINOS, *Um Estadista da República*, *cit.*

(15) Cf. *op. cit.*, de JOSÉ AFFONSO MENDONÇA DE AZEVEDO.

“O Sr. João Mangabeira salienta que todas as Constituições modernas têm como orientação acabar com as desigualdades sociais. Se a Constituição brasileira não marchar na mesma direção, deixará de ser revolucionária para se tornar reacionária” (16).

Não será difícil, a partir dos nomes da Comissão, desenhar o conteúdo ideológico dos debates, que poderiam ir desde uma inclinação fascista, presente nos espíritos revolucionários mais jovens, até uma postura fortemente esquerdista, mas de feição democrática, na presença de João Mangabeira, jurista, orador brilhante e cultor de Rui Barbosa. Góes Monteiro exprimia um nacionalismo militarista, desconfiado das tradições liberais e da técnica da democracia clássica. Oliveira Vianna, discípulo de Alberto Torres, vinha impregnado de concepções sociológicas de cunho aristocrático e autoritário e revelava a grande crítica à República, cuja Constituição lhe parecera distante da realidade nacional (17). Como Alberto Torres, era também um desiludido com a forma adotada pela República. José Américo e Oswaldo Aranha tinham aspirações a uma justiça social fundada num Estado forte, à moda européia. Antônio Carlos indicava o equilíbrio, que de forma candente iria manifestar-se na presidência da Constituinte. Themístocles Cavalcante estava no início de sua brilhante carreira, como cultor do direito público. Arthur Ribeiro era magistrado, membro do Supremo Tribunal Federal. Carlos Maximiliano, nome que dispensa qualquer comentário, já havia sido Consultor-Geral da República e era uma grande expressão da Ciência do Direito no Brasil. Mais tarde, à Comissão vieram integrar-se Castro Nunes, Agenor de Roure e Oto Prazeres.

3. O anteprojeto, elaborado pela Comissão do Itamaraty, conteve linhas revolucionárias, muitas não aproveitadas na futura Constituição que, apesar de rotulada de progressista, acabou por prender-se aos princípios republicanos tradicionais (18). É verdade que a Constituição introduziu matérias, seguindo o modelo de Weimar, até então consideradas estranhas ao direito constitucional, mas as grandes inovações vieram do anteprojeto, além daquelas que, presentes nesse, não integrariam aquela.

O anteprojeto adotava o unicameralismo, a eleição indireta do Presidente da República, um Conselho Supremo, a unidade no processo judiciário e, em parte, da magistratura; estabelecia amplas garan-

(16) *Idem, ibidem*, p. 274.

(17) Cf. OLIVEIRA VIANNA, *O Idealismo na Constituição*, in coletânea de VICENTE LICÍNIO CARDOZO. *A margem da História da República*, Brasília, Ed. UnB, 1981.

(18) Cf. PEDRO CALMON, *op. cit.*, pp. 2.294 e segs.

tias sociais e preconizava a socialização de empresas; possibilitava a adjudicação aos posseiros da terra produtiva que, por cinco anos, ocupassem; tornava impenhorável a propriedade domiciliar; restringia o direito de herança à linha direta ou entre cônjuges; tratava da liberdade sindical e da expropriação do latifúndio, da assistência aos pobres e do salário mínimo; criava o mandado de segurança. Além disso, obrigava os Estados a usarem os símbolos nacionais e proibiamos de tê-los; integrava na legislação brasileira as normas de direito internacional universalmente accitas; criava uma Comissão Permanente para representar a Assembléia Nacional nos intervalos de suas sessões; instituía uma Justiça Eleitoral; traçava normas sobre o orçamento e a administração financeira; cuidava da defesa nacional e criava territórios nacionais nas regiões fronteiriças, quando não possuíssem elas determinada densidade demográfica; fixava a capacidade eleitoral em 18 anos para ambos os sexos, tornando obrigatório o voto para os homens; permitia o serviço religioso nas expedições militares, hospitais, penitenciárias ou "outros estabelecimentos públicos"; punha a família sob a proteção do Estado e declarava a indissolubilidade do vínculo matrimonial; prescrevia normas para o ensino e cultura e tratava com ênfase da ordem econômica e social (19).

A defesa do anteprojeto que, sem dúvida, era bastante inovador, foi feita por João Mangabeira, através de artigos publicados na imprensa e que, posteriormente, se transformaram em livro muito interessante e valioso repositório de idéias novas para a época e ainda hoje suscetíveis de apreciação (20).

Mangabeira começa por refutar a crítica de que o anteprojeto, pelas diferentes tendências que o influenciaram e pelos interesses nele confluentes, não guardava a unidade necessária para uma Carta Política. Para ele, as Constituições espelham invariavelmente um ecletismo decorrente das transigências e da conciliação, feitas pelas pessoas que a elaboraram. Foi assim na Constituição americana, como na de Weimar, onde o autor do seu projeto, Preuss, fez muitas concessões, como o fizeram os sociais-democratas. Constituição sem ecletismo, somente ocorre através de fortes revoluções sociais, como aconteceu na Revolução comunista de 1917. No movimento de 1930, no Brasil, havia uma variação grande de tendências, "em cujo leito desaguavam correntes partidas de pontos opostos, em cujo bojo se abrigavam os interesses mais antagônicos, em cujas fileiras se atropelavam idéias mais adversas numa escala cromática, que se distendia do vermelho das reivindicações marxistas ao negro da reação clerical" (21).

(19) Sobre as novidades do anteprojeto. cf. PEDRO CALMON, *ibidem*, e HAMILTON LEAL, *op. cit.*, p. 478.

(20) Cf. JOÃO MANGABEIRA, *Em Torno da Constituição*, São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1934.

(21) *Idem*, *ibidem*, p. 13.

Um dos pontos cruciais da discussão constitucional, que viria a refletir no anteprojeto e na futura Constituição, era o da **Federação**. O tema era antigo. Desde os primórdios da República, quando os seus propagandistas a tornaram inseparável dos ideais federalistas, discutia-se, no País, o grau, a forma, a substância que deveria ter a nossa Federação.

Desde o início da era republicana procurou-se evitar o ultra-federalismo. Na verdade, as transformações econômicas e sociais do mundo, com implicações nas funções do Estado, acarretavam o distanciamento do federalismo dualista para o menor rigor de um cooperativismo federal. Até nos Estados Unidos da América ocorriam essas transformações, que a jurisprudência da Suprema Corte refletia e provocava.

No Brasil, a República padecia do mal de um federalismo que não se ajustava à realidade nacional. Como conseqüência, tínhamos uma espécie de falta de solidariedade constitucional para uma ajuda aos Estados pobres e padecíamos de uma política dos governadores, contra a qual, enfim, se fizera a Revolução.

A Reforma Constitucional de 1926 não resolvera o problema. Muito do anteprojeto se explica por essa preocupação em alterar a Federação.

O anteprojeto aumentava consideravelmente os casos de intervenção federal (art. 13), incluindo entre eles a hipótese de a intervenção visar a garantir o respeito a determinados princípios constitucionais, que os Estados deveriam observar na sua organização (art. 81).

Proclamava incumbir a cada Estado prover, a expensas próprias, as necessidades de seu governo e administração; estabelecia, no entanto, a possibilidade de o Estado receber da União suprimento financeiro, se por insuficiência de renda não provesse, de maneira efetiva, aquelas necessidades. Em tal caso, a União interviria na administração estadual, fiscalizando ou avocando o serviço a que o auxílio se destinasse, ou suspendendo a autonomia do Estado (art. 12).

Procurou, também, o anteprojeto dar força às sentenças, conferindo ao Supremo Tribunal e ao Superior Tribunal Eleitoral a competência de requisitarem a intervenção para cumprimento das decisões e ordens da Justiça (art. 13, e, § 3º).

O anteprojeto considerava nacionais certos interesses locais, como a instrução primária, a saúde pública e a viação férrea, bem como a radiotelegrafia, a navegação aérea, a circulação de automóveis, assuntos logo regulados por convenções internacionais (22).

(22) *Idem*, *ibidem*, p. 17.

Golpeava de morte, ainda, os impostos interestaduais e os intermunicipais, vedando-os (art. 17).

Sintomático, ainda, o dispositivo projetado que determinava de uso obrigatório nos Estados o uso da bandeira, do hino e das armas nacionais, vedando-lhes ter símbolos ou hinos próprios (art. 6º).

Enfim, o anteprojeto procurava coibir os excessos do ultrafederalismo e buscava fortalecer a União, submetendo-lhe as polícias militares, que se constituíam em famosos exércitos policiais, organizados pelos Estados à revelia do Poder Central, que sobre elas nenhuma autoridade exercia⁽²³⁾.

Enfim, o anteprojeto era fruto do ideário da Revolução, que reagia contra a Carta de 91, de inspiração individualista e, por isso, na expressão de Mangabeira, código "tão amado por todos os inimigos, descobertos ou mascarados, das reivindicações do trabalho e dos direitos da pobreza"⁽²⁴⁾.

Outro ponto notável do anteprojeto residia na proposta de **unidade da magistratura**.

Na Comissão, Mangabeira e Themístocles Cavalcante defenderam a idéia da unidade.

O anteprojeto terminava com o sistema dualista da Constituição de 91, estabelecendo que "o Poder Judiciário será exercido por tribunais e juizes distribuídos pelo País; e o seu órgão supremo terá por missão principal manter, pela jurisprudência, a unidade do direito, e interpretar conclusivamente a Constituição em todo o território brasileiro" (art. 47). Proclamava como órgãos do Poder Judiciário, além do Supremo, o Tribunal de Reclamações, com sede na Capital da União, e os Tribunais de Relação, nas Capitais dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal. A justiça reger-se-ia por uma lei orgânica, votada pela Assembléia Nacional (art. 49) e os Estados fariam sua divisão judiciária, cabendo-lhes nomear os juizes que neles tiverem jurisdição, mas deveriam os Estados observar as prescrições ditas pela Lei Maior. Esta era a novidade, além da criação da Justiça Eleitoral.

Prevalecera, na Comissão, a tese da unidade, que cairia na Constituinte.

Não era uma unidade radical, mas mitigada pela subordinação dos Estados a preceitos constitucionais.

Caberia a Mangabeira, mais uma vez, fazer a defesa do projeto. Sustenta que todo o mundo jurídico do País, pelas suas instituições,

(23) *Idem, ibidem*, pp. 18 e 19.

(24) *Cf. idem, ibidem*, p. 20.

se manifestava pela unidade, com exceção dos Tribunais estaduais dos Estados fortes, São Paulo, Rio Grande do Sul e Minas Gerais. Rui a defendera na campanha civilista e no programa do Partido Liberal. A lógica parece, de fato, indicar que a unidade de magistratura decorre da unidade do direito; em sentido contrário, apenas a dualidade do direito material, como nos Estados Unidos da América, justificaria haja uma magistratura em cada Estado-Membro. Além de Rui, outros grandes nomes do direito brasileiro defendiam a unidade, dentre eles, Clóvis Beviláqua e João Monteiro.

A unidade não implicava em ferir a Federação. A própria Constituição austríaca, aliás, federal, elaborada pelo gênio de KELSEN, traduzia uma unidade: "toda jurisdição emana da Federação"; "a legislação federal fixará a organização e a competência dos Tribunais". Logo, não era impossível a unidade da magistratura em um Estado federal. A resistência à idéia da unificação parecia ouvir das oligarquias estaduais, que buscavam no federalismo absoluto a justificativa doutrinária para a dualidade. Mas a Revolução era em parte contra os exageros do ultrafederalismo, como o de Campos Salles, defensor da soberania dos Estados-Membros.

Tese sofisticada na defesa da dualidade era a de João Mendes, que sustentava a unidade de jurisdição, na dualidade da justiça.

O anteprojeto, em relação ao Judiciário, trazia ainda novidades expressivas quanto ao controle da constitucionalidade das leis. Deixava claro competir ao Supremo "interpretar conclusivamente a Constituição, em todo o território brasileiro", com o que se evitaria qualquer resistência nesse sentido, como se ensaiara no Brasil e houvera nos Estados Unidos da América. O anteprojeto estabelecia, também, que a inconstitucionalidade somente poderia ser decretada por votos de dois terços dos Ministros do Supremo. Aliás, trazia algumas interessantes inovações sobre o tema da inconstitucionalidade, valorizando a presunção em favor do Legislativo e dos atos das autoridades. Assim, proclamava que a declaração definitiva de inconstitucionalidade caberia ao Supremo e haveria recurso *ex officio* da decisão de qualquer Tribunal ou juiz que não aplicasse uma lei federal ou anulasse um ato do Presidente da República (art. 57, § 2º). Julgados inconstitucionais qualquer lei ou ato do Poder Executivo, as pessoas que estiverem nas condições do litigante vitorioso estariam amparadas pelo mandado de segurança (art. 57, § 3º), também objeto de proposta de criação pelo anteprojeto.

Paralelamente à questão da constitucionalidade, o problema da aplicação e da interpretação da lei, que não podiam contraditar o interesse coletivo (art. 58).

A grande inovação do anteprojeto, com reflexo no Judiciário, e atinente aos direitos individuais, consolidava o que já era uma evolu-

ção jurisprudencial, extremando a garantia do **habeas corpus** para somente o direito de ir e vir, e criando o mandado de segurança. Dizia o art. 102, § 21:

“Quem tiver um direito certo e incontestável ameaçado ou violado por ato manifestamente ilegal do Poder Executivo — poderá requerer ao juiz competente um mandado de segurança. A lei estabelecerá processo sumaríssimo que permita ao juiz, dentro de cinco dias, ouvida neste prazo, por 72 horas, a autoridade coatora, resolver o caso, negando o mandado ou, se o expedir, proibindo-a de praticar o ato, ou ordenando-lhe restabelecer integralmente a situação anterior, até que, em última instância, se pronuncie o Poder Judiciário. Não será concedido o mandado, se o requerente tiver, há mais de 30 dias, conhecimento do ato ilegal, ou se a questão for sobre impostos, taxas ou multas fiscais. Nestes casos, caberá ao lesado recorrer aos meios normais.”

Prosseguindo na demonstração de criatividade, pouco comum no pensamento constitucional brasileiro, o anteprojeto, além de dispensar os Tribunais regionais, criava, como já foi referido, o Tribunal das Reclamações, visando a diminuir o trabalho do Supremo Tribunal Federal. São temas e objetivos, passado meio século, ainda atuais.

Estabelecia o júri, com a organização e as atribuições que a lei ordinária lhe desse, atribuindo-lhe, porém, desde logo, o julgamento dos crimes de imprensa e os políticos, exceto os eleitorais (art. 62). Esse tema, também, é muito atual. Antes dos crimes dolosos contra a vida, os de imprensa e os crimes políticos, com muito maior razão, merecem ser julgados pelos cidadãos. O júri popular é que pode dar a medida da antijuridicidade dos fatos, quando se trata de violação perpetrada através da imprensa; ou tem condições de avaliar a real motivação política de atos delituosos. Por outro lado, atribuindo à lei ordinária a organização do júri, permitia o júri técnico.

No tocante ao Ministério Público, o anteprojeto reagia contra a República Velha, onde o **parquet** era designado pelo Presidente da República, dentre os membros do Supremo Tribunal Federal. Ainda é atual a projeção do anteprojeto:

“O Procurador-Geral será nomeado pela mesma forma e com os mesmos requisitos dos Ministros do Supremo Tribunal e terá os mesmos vencimentos; só perderá o cargo por sentença, ou mediante decreto fundamentado do Presidente da República, aprovado por dois terços da Assembléia Nacional; . . .” (art. 63, § 3º).

Por último, sempre voltado para a questão social, o anteprojeto assegurava aos pobres a gratuidade da justiça (art. 64).

A Comissão elaboradora do anteprojeto optou pelo **sistema unicameral**: “O Poder Legislativo será exercido pela Assembléia Nacional, com a sanção do Presidente da República” (art. 20). Era a tese vitoriosa de Mangabeira. Contra ela, apenas se manifestou a voz de Arthur Ribeiro, que aliás também se opusera à unificação da magistratura e que se retirara da Comissão em face da aprovação da emenda instituidora da federalização da organização judiciária ⁽²⁵⁾. O Senado seria **suprimido**. Em seu lugar seria criado o Conselho Supremo:

“O Conselho Supremo será órgão técnico consultivo e deliberativo, com funções políticas e administrativas; manterá a continuidade administrativa nacional; auxiliará, com o seu saber e experiência, os órgãos do Governo e os Poderes Públicos, por meio de pareceres, mediante consulta; deliberará e resolverá sobre os assuntos de sua competência fixada nesta Constituição” (art. 68).

O Conselho Supremo já havia sido objeto de proposta de Arnolfo Azevedo em 1912. Com a supressão do Senado, a idéia adquiriria extraordinário relevo. Suas funções, como se vê, seriam amplas, diversificadas e complexas. Reminiscência tardia, talvez, do Conselho do Império, o grande órgão constitucional do antigo regime, suprimido em 1834 pelo Ato Adicional e restaurado em 1843, cujas atas são repositório de saber e de espírito público.

Seria o Conselho Supremo composto de 35 Conselheiros mais os ex-Presidentes da República, que houvessem exercido o cargo durante pelo menos três anos. Deveriam eles ser brasileiros natos, maiores de 35 anos, estar no exercício dos direitos políticos, com reconhecida idoneidade moral, reputação de notável saber ou ter exercido cargos superiores da administração ou da magistratura ou se salientado no Poder Legislativo Nacional, ou, de outro modo, por sua capacidade técnica ou científica (art. 67, § 1º). Os Conselheiros gozariam das imunidades asseguradas aos Deputados à Assembléia Nacional (art. 67, § 5º) e exerceriam o múnus por sete anos, podendo ser reeleitos ou nomeados para um novo setênio (§ 4º). Seriam escolhidos por critérios variados e algo sofisticados, embora de evidente sentido representativo: **a)** vinte e um, sendo um por Estado e um pelo Distrito Federal, mediante eleição pela Assembléia Legislativa local; **b)** três, por eleição de segundo grau, pelos delegados das Universidades da República, oficiais ou reconhecidas pela União; **c)** cinco representantes dos interesses sociais de ordem administrativa, moral e econômica, por eleição em segundo grau — designando a lei as entidades a que incumbe tal representação e o modo de escolha; **d)** seis nomeados pelo Presidente da República em lista de 20 nomes, organizada por uma comissão composta de sete Deputados, eleitos pela Assembléia Nacional, por voto secreto, e sete

(25) Cf. AFONSO ARINOS, *Um Estadista da República*, cit.

Ministros do Supremo Tribunal, eleitos por este, pela mesma forma" (§ 3º).

Verifica-se, por aí, embora mitigada, a questão da representação corporativa. O anteprojeto fazia a Assembléia Nacional composta por Deputados eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio direto, igual e secreto, dos maiores de 18 anos, alistados na forma da lei (art. 22). Mas abria, embora de forma tênue, a perspectiva da representação corporativa no Conselho Supremo, com os representantes de interesses sociais de ordem econômica, moral e administrativa.

Interessante anotar, ainda, que o Conselho se reuniria em sessão plena, sob convocação do Presidente da República, em graves emergências da vida nacional, tomando assento na reunião, e votando os membros do Conselho Superior da Defesa Nacional, o Presidente da Assembléia Nacional, o do Supremo Tribunal e o Procurador-Geral da República (art. 68, § 2º).

Poderia, também, o Presidente da República convocar o Conselho Supremo para ouvi-lo diretamente acerca de assuntos relevantes de natureza política ou administrativa (art. 68, § 3º). As consultas, por sua vez, poderiam ser formuladas pelo Presidente da República; pela Mesa da Assembléia ou pela Comissão Permanente (outra inovação do anteprojeto); pelos Presidentes dos Estados; pelas Mesas das Assembléias dos Estados ou dos Conselhos Municipais (art. 68, § 3º).

Algumas das atribuições do Conselho Supremo são, de fato, notáveis: autorizar a intervenção nos Estados, quando esta é da competência exclusiva do Presidente da República; aprovar, ou não, a nomeação dos Ministros de Estado e do Prefeito do Distrito Federal; elaborar, quinquenalmente, projeto de lei, "destinado a conciliar os respectivos interesses econômicos e tributários, impedindo a dupla tributação; propor, à Assembléia Nacional, modificar a uniformidade dos impostos federais; resolver sobre a conveniência de manter-se a detenção política, por mais de 30 dias, ordenada na vigência do estado de sítio; decidir dos recursos interpostos nos casos de censura; propor à Assembléia projetos de lei; convocar extraordinariamente a Assembléia Nacional; representar perante a Assembléia contra o Presidente da República e os Ministros de Estado, no sentido de lhes ser instaurado o processo de responsabilidade, reunindo para esse fim os elementos úteis à acusação" (art. 69).

Assim, do ponto de vista do Legislativo, o anteprojeto suscitava duas novidades básicas: o unicameralismo e a revivência de um Conselho Supremo.

Mangabeira faz a defesa, mais uma vez, do anteprojeto⁽²⁶⁾. O anteprojeto seguira o modelo de inúmeras Constituições do após-

(26) Cf. JOÃO MANGABEIRA, *op. cit.*, pp. 52 e segs.

guerra. Nos países bicamerais, a tendência sempre foi para o predomínio de uma das Câmaras, sendo que a Câmara Alta indicava, de forma invariável, um resquício da aristocracia do patriciado. Nos Estados Unidos da América, até, o predomínio do Senado não parece representar um bem, antes um mal, sintoma de uma oligarquia. Afinal, qual a razão de uma segunda Câmara? Revisora? Qual o fundamento disto? Na verdade, o Senado é desnecessário. Mais ainda: é prejudicial. Aos que argumentam com a Federação, Mangabeira opõe que o precedente americano tem mais autoridade do que razão. O sistema bicameral não é peculiar à Federação. Em inúmeros países de Estado federal, as Unidades federativas se representam desigualmente: o Império alemão, o Canadá, a República Alemã, a Áustria. Há, em contrapartida, Estados unitários com duas Câmaras. "O que caracteriza o Estado federal é sua coexistência com Estados constitucionalmente autônomos, dentro das raias que a Constituição federal lhes traça, e a impossibilidade de modificação desta por lei ordinária da Assembléia Nacional"⁽²⁷⁾. A época da votação por Estados passou. Isto era o que ocorria entre nós. As bancadas votavam de acordo com a opinião política ou econômica das regiões. As leis, no entanto, interessam à Nação. Não há razão para o Senado interferir no processo legislativo. Quanto aos direitos dos Estados, como os da União, "quem os assegura contra possíveis usurpações é o Supremo Tribunal, como guarda e intérprete máximo da Constituição"⁽²⁸⁾.

O Senado seria substituído, com vantagens, pelo Conselho Supremo, o qual, de certa maneira, repercutia a idéia de Poder Coordenador, projetada por Alberto Torres⁽²⁹⁾.

Na parte do Legislativo inovava o anteprojeto quanto à **iniciativa das leis**, que pertenceria: **a)** à Assembléia Nacional, por qualquer de seus membros ou de Comissões; **b)** ao Presidente da República; **c)** ao Conselho Supremo; **d)** às associações culturais e às profissionais devidamente reconhecidas (art. 34).

Na última parte, verifica-se, mais uma vez, a influência corporativista, desta vez salutar. Os representantes das corporações, profissionais e culturais, não integram uma Câmara, mas têm eles a iniciativa da lei.

Um dos pontos polêmicos do anteprojeto consistia na **eleição presidencial**. Far-se-ia ela por escrutínio secreto e maioria de votos da Assembléia Nacional, presente a maioria absoluta de seus membros. Não haveria Vice-Presidente. Os substitutos eventuais seriam o Presi-

(27) *Idem, ibidem*, p. 61.

(28) *Idem, ibidem*, p. 63.

(29) Cf. ALBERTO TORRES, *A Organização Nacional*, Brasília, Cia. Editora Nacional e UnB, 1982.

dente da Assembléa e o do Supremo Tribunal. Havendo vaga, proceder-se-ia sempre a nova eleição (art. 37).

Nesse ponto, como se vê, também o anteprojeto, além de moderno, apresenta questões à nossa contemporaneidade!

O interessante está em que a temática da eleição direta foi colocada perante a Comissão. Em um extremo, o sufrágio popular, com as críticas de sempre, agravadas há cinquenta anos pelas nossas deficiências em comunicação, e, no outro lado, a eleição pela Assembléa. No meio dessas posições, a idéia de Mangabeira: um colégio eleitoral, composto da Assembléa e do Conselho Supremo; dos membros do Supremo Tribunal, do Tribunal de Contas e do Tribunal Militar; dos Generais e Almirantes efetivos, representando as Forças Armadas; dos Governadores, dos Presidentes das Assembléas e dos Tribunais de Apelação dos Estados; do Prefeito e dos Presidentes do Conselho e do Tribunal de Apelação do Distrito Federal; dos diretores das Faculdades de Ensino Superior⁽³⁰⁾. Verificou-se, portanto, o tema da eleição direta, o da indireta e, curiosamente, o daquela feita por um Colégio Eleitoral, a qual Mangabeira, crítico das duas primeiras, não qualificava como indireta.

Onde, todavia, o anteprojeto anunciava marcantes novidades era na parte social. Trazia, como já foi referido, matérias até então consideradas não-constitucionais (p. ex. funcionários públicos, religião, família, cultura e ensino, ordem econômica e social). Deve decorrer daí a tendência nacional de inserir na Carta Política dispositivos materialmente não compreendidos pelo direito constitucional. Por isso, o texto projetado era mais extenso que o normal (135 artigos mais as disposições transitórias), embora não chegasse a ser uma enciclopédia. Afinal, perderia para as nossas futuras Cartas (a atual tem 217 artigos).

Alguns mandamentos do anteprojeto merecem destaque:

“A União poderá expulsar do território nacional os estrangeiros perigosos à ordem pública ou nocivos aos interesses do país, salvo se forem casados há mais de três anos com brasileiras ou tiverem filhos menores brasileiros” (art. 102, § 31 — a novidade estava na restrição humanitária ao instituto da expulsão).

“A União exige de brasileiros e estrangeiros residentes no Brasil o cumprimento de deveres, expressos nos seguintes termos:

(30) Cf. JOÃO MANGABEIRA, *op. cit.*, p. 130.

§ 1º — Todo indivíduo tem o dever de defender esta Constituição e de se opor às ordens evidentemente ilegais (art. 103).

§ 2º — Todo indivíduo tem o dever de prestar os serviços que, em benefício da coletividade, a lei determinar, sob pena de perda dos direitos políticos, além de outras que ela prescrever.”

O anteprojeto cuidava da família, que merecia a proteção especial do Estado, repousando sobre o casamento e a igualdade jurídica dos sexos. O matrimônio seria indissolúvel (arts. 107 e 108).

Incumbiria ao Estado, nos termos da lei:

“a) velar pela pureza, sanidade e melhoramento da família; b) facilitar aos pais o cumprimento de seus deveres de educação e instrução dos filhos; c) fiscalizar os modos pelos quais os pais cumprem os seus deveres para com a prole e cumprí-los subsidiariamente; d) amparar a maternidade e a infância; e) socorrer as famílias de prole numerosa; f) proteger a juventude contra toda a exploração, bem como contra o abandono físico, moral e intelectual” (art. 110).

A proteção das leis quanto ao desenvolvimento físico e espiritual dos filhos ilegítimos não poderia ser diferente da instituída para os legítimos. Faculta-se ao filho ilegítimo a investigação da paternidade ou da maternidade (art. 109).

No Título **Da cultura e do ensino**, o anteprojeto era pródigo em normas programáticas de grande alcance social:

“O ensino primário é obrigatório, podendo ser ministrado no lar doméstico e em escolas oficiais ou particulares” (art. 111, § 2º).

“É gratuito o ensino nas escolas públicas primárias. Nelas será fornecido gratuitamente aos pobres o material escolar” (*idem*, § 3º).

Acenava com bolsas de estudo para os estudantes pobres. Proclamava-se que a admissão de estudantes nas escolas públicas, de todos os níveis, levaria em conta somente o merecimento, nada influenciando a condição dos pais (*idem*, § 5º). Garantia a liberdade da cátedra, mas proibia ao professor ferir os sentimentos dos que pensassem de forma diversa (§ 6º). Tornava obrigatórios nas escolas primárias, secundárias, profissionais ou normais, o ensino cívico, a educação e o trabalho manual (§ 7º)! Fazia da religião uma matéria facultativa de ensino nas escolas públicas, primárias, secundárias, profissionais ou normais, subordinado à confissão religiosa dos alunos (§ 8º)! Vê-se que não era absoluta a vitória da reação clerical.

Assim, o anteprojeto era revolucionário e notável, sobretudo no cotejo com a primeira Carta Republicana de 1891. Tais qualidades afloravam nas projeções da **ordem econômica e social**.

“A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que assegure a todos uma existência digna do homem. Dentro desses limites é garantida a liberdade econômica” (art. 113).

O direito de propriedade tem o limite na lei e a propriedade tem uma função social, não podendo ser exercida contra o interesse coletivo (art. 114, § 1º). Prevê-se a desapropriação por utilidade pública ou interesse social, “mediante prévia e justa indenização paga em dinheiro, ou por outra forma estabelecida em lei especial aprovada por maioria absoluta dos membros da Assembléia”.

Nacionalismo: as concessões para a exploração de minas e quedas de água seriam possíveis, mas somente a brasileiros ou empresas organizadas no Brasil e com capital nele integralizado (art. 115).

Usucapião pro labore: “aquele que, por cinco anos ininterruptos, sem oposição, sem reconhecimento de domínio alheio, possui um trecho de terra que tornou produtiva pelo trabalho, adquire por isto mesmo a plena propriedade do solo, podendo requerer ao juiz que assim o declare por sentença” (art. 116).

Admite a prescrição aquisitiva de terras públicas devolutas: “Ficarão proprietários gratuitos das terras devolutas, onde têm benfeitorias, seus atuais posseiros, se forem nacionais” (art. 116, § 1º).

Proíbe a usura e a define (art. 117).

Humaniza as execuções e as falências, desde que não fraudulentas, não se podendo reduzir à miséria o devedor. “A lei, ou na sua falta o juiz, providenciará a tal respeito” (art. 118, *caput*). “Será impenhorável a casa de pequena valia que servir de morada ao devedor e sua família, se ele não tiver outros haveres” (§ 1º). Em iguais termos, a propriedade rural, destinada a prover a subsistência do devedor e sua família (§ 2º).

Permite a socialização de empresas econômicas, mediante condições que estipula (art. 120). Faculta à União e aos Estados, através de lei federal, intervir na administração das empresas econômicas, inclusive para coordená-las, quando assim o exigir o interesse público (§ 1º).

Reconhece a herança exclusivamente na linha reta ou entre cônjuges. O imposto de transmissão seria progressivo (art. 122). Garante a liberdade de associação para a defesa das condições do trabalho e da vida econômica.

Proclama, ainda: "A lei estabelecerá as condições do trabalho na cidade e nos campos, e intervirá nas relações entre o capital e o trabalho para os colocar no mesmo pé de igualdade, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País" (art. 124).

Estabelece os princípios a serem observados na legislação sobre o trabalho: "a trabalho igual corresponderá igual salário, sem distinção de idade ou de sexo"; "a lei assegurará nas cidades e nos campos um **salário mínimo** capaz de satisfazer, conforme as condições de cada região, às necessidades normais da vida de um trabalhador chefe de família"; a jornada de trabalho será de oito horas, e nas indústrias insalubres de seis horas, salvo o pagamento de horas extras; garantia ao trabalhador da necessária assistência em caso de enfermidade, bem como à gestante operária, podendo a lei instituir o seguro obrigatório contra a velhice, a doença, o desemprego, os riscos e acidentes do trabalho e em favor da maternidade; criação pelas empresas de um fundo de reserva do trabalho, capaz de assegurar aos operários, ou empregados, o ordenado ou salário de um ano, se por qualquer motivo a empresa desaparecer: obrigação de as empresas industriais ou agrícolas, com mais de cinquenta empregados, manterem, pelo menos, uma escola primária para o ensino gratuito de seus empregados, trabalhadores e seus filhos (origem do salário educação); obrigação de aquelas empresas providenciarem a assistência médica; "a legislação agrária favorecerá a pequena propriedade, facultando ao Poder Público expropriar os latifúndios, se houver conveniência de os parcelar em benefício do cultivador, ou de os explorar sob forma cooperativa".

Prescrevia o anteprojeto que o Ministério Público velaria pela aplicação das normas protetoras do trabalhador urbano ou rural, bem como prestar-lhes-ia assistência gratuita.

Assegurava a assistência aos pobres (art. 125).

Criava uma espécie de contribuição de melhoria e de forma drástica: "A valorização resultante dos serviços públicos ou do progresso social, sem que o proprietário do imóvel para isso tenha concorrido, pertencerá, pelo menos em metade, à Fazenda Pública" (art. 127).

Programava a política agrária "no sentido da fixação do homem nos campos, a bem do desenvolvimento das forças econômicas do País. Para isto, a lei federal estabelecerá um plano geral de colonização e aproveitamento das terras públicas, sem prejuízo das iniciativas locais, coordenadas com as diretrizes da União. Na colonização dessas terras serão preferidos os trabalhadores nacionais" (art. 128).

Finalmente, um dispositivo interessante sobre a reforma constitucional:

"Art. 135. A Constituição poderá ser reformada mediante proposta de uma quarta parte, pelo menos, dos mem-

bro da Assembléa Nacional, ou de dois terços dos Estados, no decurso de um ano, representado cada um deles pela maioria de sua Assembléa. No primeiro caso, a reforma considerar-se-á aprovada, se aceita, mediante três discussões, por dois terços de votos dos membros presentes da Assembléa e do Conselho Supremo, em dois anos consecutivos. No segundo caso, se aceita, mediante três discussões, por dois terços de votos dos membros presentes da Assembléa, no ano seguinte à proposta dos Estados.

Parágrafo único — A reforma aprovada incorporar-se-á no texto da Constituição, que será, sob a nova forma, publicada com a assinatura dos membros da Mesa da Assembléa.”

Esse breve repassar pelo anteprojeto parece ser suficiente para demonstrar a sua importância na história do direito constitucional brasileiro, sobretudo na alta criatividade nela resultante. Um dos problemas da Constituição de 1934 foi, sem dúvida, o fato de os Constituintes não haverem absorvido bem a proposta, no fundo, bastante revolucionária. A Constituição, ao contrário do anteprojeto, pautou-se por uma desconfiança diante do Executivo. Condicionando tudo ao Legislativo, que daria a última palavra, a Carta de 34, por motivos transversos, preparou o golpe de Estado de 37.

Houve, na relação do anteprojeto e Constituição, idas e vindas. Exemplo disso foi questão da representação classista, de que eram partidários, na Comissão do Itamaraty, João Mangabeira, Góes Monteiro, Oswaldo Aranha, José Américo, Oliveira Vianna, Themístocles Cavalcanti. E contra, os vitoriosos no debate: Prudente de Moraes, Carlos Maximiliano, Antonio Carlos e Melo Franco.

Estávamos no auge da discussão da representação política, até hoje o nó górdio de qualquer teoria constitucional democrática, e era natural que a legislação, consideradas as circunstâncias do avanço dos trabalhadores e suas corporações, tratasse do problema.

A representação classista caiu na Comissão do Itamaraty, mas foi reintroduzida pela Constituinte (31).

Mangabeira era partidário da representação profissional. Indagado sobre ela, em entrevista à imprensa, responde:

“As Assembléas não se podem compor exclusivamente de representantes do povo, escolhidos por um eleitorado formado segundo o critério demográfico. Não, porque o Estado não se compõe somente de indivíduos, mas de indivíduos e corporações. Estas devem ter voz, nas questões que lhes

(31) Cf. AFONSO ARINOS, *Um Estadista...*, cit.; sobre os prós e contra a representação profissional, no plano doutrinário, Cf. ARAÚJO COSTA, *op. cit.*, pp. 155 e segs.

interessam, e dizem, sobretudo, respeito à produção. O ponto delicado é ver como se representam. As Assembléias políticas devem exercer sobretudo a função política. Na minha opinião, deveríamos ter apenas uma Câmara, não muito grande para não enfraquecer, nem muito pequena para não se corromper. As Assembléias muito numerosas dificilmente se organizam e resistem; as muito reduzidas facilmente se corrompem e cedem.

Acho que nos bastaria uma Assembléia de mais ou menos a metade da Câmara dos Deputados dissolvida. Seria mais econômico para o Tesouro e mais útil e eficiente para o país. Mas uma Assembléia que funcionasse, salvo deliberação própria, o ano inteiro. Porque, sendo sua grande função a política, deveria sempre estar presente para controlar o Executivo. Dizia-se o diabo do antigo Congresso, comentava-se, em todos os tons, a sua subserviência; mas todos, todos os Presidentes, só desejavam vê-lo pelas costas, e todos os grandes golpes de arbítrio se guardavam para o intervalo das sessões. Porque o grande papel da assembléia política é o de fiscalização e de propaganda, é o de pulmões — por onde respiram os partidos políticos. A voz de um Deputado de oposição basta, muita vez, para evitar um abuso, impedir uma violência, ou fulminar um atentado. Mas a lei exige uma técnica, para a qual uma Assembléia não tem, nem pode ter o preparo especializado e indispensável. A função da Câmara deveria ser discutir, e aceitar ou rejeitar as leis que as comissões técnicas fizessem. Competiria à Assembléia política votar, por exemplo, pró ou contra o divórcio, porque não se trataria aí de um problema técnico-jurídico, mas social, político, religioso, se o quiserem, que qualquer homem decidirá de acordo com as suas convicções, seus sentimentos ou sua religião. Mas uma lei de divórcio exige uma técnica, na qual um engenheiro, um militar ou um padre geralmente não podem ser peritos. Em resumo, uma Assembléia política delibera e vota questões políticas ou sociais; mas não resolve, acertadamente, problemas de especialização ou de técnica” (32).

4. A Constituinte reuniu-se em Assembléia no dia 15 de novembro de 1933, no Palácio Tiradentes.

Para entendê-la, é mister remontar não apenas às Revoluções de 30 e 32, como ao ordenamento jurídico eleitoral que a precedeu.

Na verdade, não somente o ideário de 30 estava impregnado do tema eleitoral, como a Constituinte seria marcada pela presença emocionante da bancada paulista (33).

(32) Cf. JOÃO MANGABEIRA, *op. cit.*, p. 278.

(33) Cf. HÉLIO SILVA, *op. cit.*

Tais eram as condicionantes dos trabalhos: a revolução e sua legislação; e o espírito de desconfiança contra o governo provisório. Eram esses, também, o seu limite ou suas limitações.

O Código Eleitoral havia sido baixado pelo Decreto nº 21.076, de 24 de fevereiro de 1932. Afonso Arinos o qualifica de notável⁽³⁴⁾. Criava ele o voto secreto, a Justiça Eleitoral, a representação proporcional, o sufrágio feminino e buscava a verdade da representação. Editado pelo Governo Provisório, ensejava a exclamação de Pedro Calmon: "representação (quando houvesse!)"⁽³⁵⁾.

O antepenúltimo artigo do diploma decretal estabelecia:

"Art. 142 — No decreto em que convocar os eleitores para a eleição de representantes à Constituinte, o Governo determinará o número de representantes nacionais que a cada Estado caiba eleger, bem como o modo e as condições de representação das associações profissionais.

Parágrafo único — Cada Estado, o Distrito Federal e o Território do Acre constituirá uma região eleitoral."

Assim, bem antes do início dos trabalhos da Comissão do anteprojeto, já se decidira da representação profissional para a Constituinte. As categorias profissionais deveriam estar presentes na Assembléia Constituinte, não necessariamente na representação política determinada pela futura Constituição, embora ela, mitigada, prevalecesse também na futura Carta.

Veio o Decreto nº 22.653, de 20 de abril de 1933, que fixou o número e estabeleceu o modo de escolha dos representantes de associações profissionais que participariam da Assembléia Constituinte. De fato, dela fariam parte 40 deputados classistas, ao lado de 214 representantes eleitos.

Somados o Código Eleitoral e o Decreto Eleitoral da participação classista, o Governo avançava no condicionamento da futura Constituinte.

Mas as limitações impostas pelo Governo Provisório à Assembléia Constituinte não ficaram por ali. Do ponto de vista político, é lógico, os revolucionários paulistas não puderam participar da Constituinte⁽³⁶⁾. Do prisma jurídico, o Decreto n.º 22.621, de 7 de abril de 1933, editou o Regimento Interno da Assembléia Nacional Constituinte (?). E este era, de fato, uma limitação à Constituinte, a par de ser uma intromissão injustificada nos trabalhos da Assembléia. Determinava o Decreto até os pormenores da instalação e a leitura do projeto de Constituição remetido pelo Governo Provisório (art. 15); tratava das emendas (art. 17); dispunha sobre a Comissão Constitucional incumbida

(34) Cf. AFONSO ARINOS, *Curso...*, cit., vol. II, p. 187.

(35) Cf. PEDRO CALMON, *op. cit.*

de dar parecer sobre o projeto (art. 19). O Presidente da Assembléia podia recusar o recebimento de emendas ao projeto constitucional (art. 33). Os Ministros de Estado poderiam ser convocados, mas tinham o direito de comparecer e de participar dos debates, sempre que o entendessem necessário ou quando fossem destacados pelo Chefe do Governo (art. 53).

A competência da Assembléia Constituinte se restringia à Constituição, à eleição do Presidente da República e à aprovação dos atos do Governo Provisório. Não detinha, portanto, qualquer poder legislativo.

O Chefe do Governo Provisório compareceu à sessão inaugural.

Antonio Carlos Ribeiro de Andrada foi o Presidente da Assembléia, nela desempenhando um grande papel.

O líder do Governo na Constituinte foi Oswaldo Aranha, que era Ministro e por isso tinha assento nos trabalhos. Era mais uma intromissão, porque não era Deputado, mas homem do Governo Revolucionário. Renunciou, todavia, logo à função e foi substituído por Medeiros Neto.

Na Comissão Constitucional, os estadistas tinham representação e seu presidente foi Carlos Maximiliano, o Vice, Levy Carneiro, e o Relator-Geral, Raul Fernandes.

Havia na Constituinte grandes nomes da política e do constitucionalismo, alguns deles se destacariam muito no desdobramento dos acontecimentos nacionais ⁽³⁶⁾.

Uma novidade era a presença dos socialistas, uns na qualidade de representantes classistas, outros eleitos pelo Partido Socialista de São Paulo.

Outro aspecto relevante foi a existência, até então inédita, de certo pluripartidarismo, refletindo correntes nacionais de opinião, independentemente das bancadas dos Estados.

Afonso Arinos anota que o parecer do Relator-Geral Raul Fernandes veio a indicar as principais diferenças entre o substitutivo e o Projeto do Itamaraty:

“Em primeiro lugar, o substitutivo atenua consideravelmente, no capítulo da Organização Federal, a centralização considerada excessiva que marcava o projeto, e restaura, em setores importantes, a tradição do nosso federalismo. Recusa a limitação do número de Deputados para os grandes Estados. Restabelece o Senado, suprimindo o Conselho Supremo, embora dando àquele uma posição fora do Legislativo. Aceita a participação de Congressistas no Ministério. Concorda com

(36) Cf. AFONSO ARINOS, *Curso...*, cit., p. 189.

a eleição indireta do Presidente da República, porém com um eleitorado especial, não apenas limitado ao Legislativo. Aliás, neste ponto, o parecer reconhece que se trata de simples providência temporária, pois o plenário ainda não se tinha firmado quanto ao importante assunto. Aceita, também, as chamadas emendas religiosas, do casamento indissolúvel e do casamento e ensino religioso. O capítulo referente à ordem econômica e social foi aceito com a inclusão das suas relevantes inovações, que procuravam nacionalizar e democratizar a economia, bem como proteger o trabalhador. Foram igualmente mantidos os capítulos dedicados às novas matérias constitucionais, como a educação, a família, o funcionalismo, a segurança nacional, a Justiça Eleitoral e outras, com algumas modificações secundárias” (37).

Documento importante sobre os trabalhos da Constituinte, incluindo um quadro comparativo entre o Projeto do Itamaraty, o substitutivo da Comissão Constitucional, a redação final e a Constituição promulgada, está no livro de LEVY CARNEIRO, **Pela Nova Constituição** (38).

Processados os trâmites legislativos, o texto da nova Constituição foi votado entre 7 de maio a 9 de junho. A promulgação se deu em 16 de julho de 1934. Houve grande entusiasmo.

Em cumprimento ao art. 1º das Disposições Transitórias, a Assembléia Nacional Constituinte elegeu, no dia imediato à promulgação, o Presidente da República para o primeiro quadriênio constitucional. O eleito tomou posse em sessão solene no dia 20 de julho, lendo juramento: “Prometo manter e cumprir com lealdade a Constituição federal, promover o bem geral do Brasil, observar as suas leis, sustentar-lhe a união, integridade e a independência.” Em 1937, foi perjuro!

A Assembléia transformou-se em Câmara dos Deputados e acumulou as funções do Senado, até a organização de ambos os casos, em eleições, noventa dias depois de promulgada a Constituição.

As Assembléias Constituintes dos Estados elegeriam os Governadores e os respectivos representantes no Senado. A representação profissional na Câmara deveria ocorrer em janeiro de 1935.

5. O fruto da Constituinte, a Carta de 34, deixou de absorver muitas das linhas do anteprojeto, que lhe fora submetido. Este era, na verdade, revolucionário. Como já foi dito, as influências da República

(37) *Idem, ibidem*, p. 191.

(38) Cf. LEVY CARNEIRO, **Pela Nova Constituição**, Rio, Coelho Branco, 1936; o livro de ANTONIO MARQUES DOS REIS, **Constituição Federal Brasileira de 1934**, Rio, Coelho Branco, 1934, contém também um quadro comparativo da Carta de 91 e do anteprojeto de 33.

Velha, as repercussões do movimento revolucionário paulista e a desconfiança pelos Constituintes do Executivo, fizeram-se valer.

5.1. O Executivo

A idéia era conter o Executivo. Isto, como a história demonstrou, não evitou 1937.

Competia ao Presidente decretar o estado de sítio (art. 56, nº 13). Mas quem lhe autorizava a medida era o Poder Legislativo (art. 175, *caput*). Se não estivessem reunidos a Câmara e o Senado, o Presidente da República deveria obter aquiescência prévia da Seção permanente do Senado e, nessa hipótese, as Casas se reuniriam dentro de trinta dias, independentemente de convocação (art. 175, § 7º). Reunido, o Poder Legislativo deliberaria a propósito, podendo revogar o sítio (art. 175, § 8º). Havia, também, várias restrições à execução da medida e o Presidente da República e demais autoridades seriam responsabilizados, civil e criminalmente, pelos abusos que cometessem.

De igual maneira, competia ao Presidente da República intervir nos Estados ou neles executar a intervenção (art. 56, nº 12). No entanto, a intervenção para garantir a observância dos princípios constitucionais seria decretada “por lei federal, que lhe fixará a amplitude e a duração, prorrogável por nova lei” (art. 12, § 1º).

Sempre o Legislativo dava a última palavra ⁽³⁹⁾.

Apesar de certa polêmica, a eleição do Presidente da República seria por *sufrágio universal, direto, secreto e maioria de votos* (art. 52, § 1º) ⁽⁴⁰⁾. Essa eleição nunca houve. Quando ia ocorrer, aconteceu o golpe de 37. Mas, promulgada a Constituição, a Assembléia Constituinte elegeu, nos termos do art. 1º das Disposições Transitórias, o Presidente da República para o primeiro quadriênio constitucional. O eleito foi o Chefe do Governo Provisório, o futuro ditador!

Não havia Vice-Presidente. Se o chefe da Nação não assumisse ou ocorresse vaga, haveria sempre nova eleição, salvo se a vacância ocorresse no último semestre do quadriênio, quando se aplicaria a regra da *substituição, sucessivamente, pelo Presidente da Câmara, pelo do Senado e pelo da Corte Suprema* (o novo nome do Supremo Tribunal).

A Constituição de 34 dispôs pela primeira vez sobre os Ministros de Estado, estabelecendo requisitos para a sua nomeação e definindo suas atribuições. A Carta de 91 não tratava do assunto ⁽⁴¹⁾.

(39) Cf. EUCLIDES DE MESQUITA, *O Estado e as Constituições Republicanas no Brasil*, Ministério da Justiça e Negócios Interiores, Serviço de Documentação, 1965, pp. 27 e segs.

(40) A propósito da discussão sobre a forma de eleição do Presidente da República, cf. ARAUJO CASTRO, *op. cit.*, pp. 211 e segs.

(41) *Idem, ibidem*, pp. 233 e segs.

5.2. A reação clerical

Contra o laicismo da Constituição de 1891, a referência à divindade volta ao preâmbulo: "Nós, os representantes do povo brasileiro, pondo a nossa confiança em Deus, . . ." A invocação do nome de Deus, lembra-nos ARAÚJO CASTRO ⁽⁴²⁾, pelo atender aos sentimentos religiosos da quase totalidade do povo brasileiro.

Vedava-se, no entanto, às pessoas jurídicas de direito público interno, mais ou menos na forma tradicional, "estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos" e "ter relação de aliança ou dependência com qualquer culto, ou igreja, sem prejuízo da colaboração recíproca em prol do interesse coletivo" (art. 17, II e III).

Era mantida, porém, e de forma expressa a representação diplomática junto à Santa Sé (art. 176).

Ninguém poderia ser privado de seus direitos por motivo de convicção filosófica, política ou religiosa, salvo pela isenção do ônus ou serviço que a lei imponha aos brasileiros (arts. 113, nº 4, e 111, b).

Garantia-se a liberdade de culto. As associações religiosas adquiririam personalidade jurídica nos termos da lei civil (art. 113, nº 5). Sempre que solicitada, seria permitida a assistência religiosa nas expedições militares, nos hospitais, nas penitenciárias e em outros estabelecimentos oficiais (art. 113, nº 6).

Os cemitérios teriam caráter secular. Livres neles os cultos religiosos. As associações religiosas poderiam manter cemitérios particulares sujeitos, porém, à fiscalização das autoridades competentes, sendo-lhes proibida a recusa de sepultura onde não houvesse cemitério secular (art. 113, nº 7).

A família, constituída pelo casamento indissolúvel, estava sob a proteção do Estado. A lei civil determinaria os casos de desquite e de anulação de casamento, havendo sempre recurso *ex officio*, com efeito suspensivo (art. 144).

O casamento seria civil, mas o religioso produziria efeitos jurídicos, desde que presentes certas condições estabelecidas constitucionalmente (?) (art. 146).

Mas havia, também, uma preocupação higiênica e étnica, motivada quem sabe pelos fantasmas da sífilis: "a lei regulará a apresentação pelos nubentes de prova de sanidade física e mental, tendo em atenção as condições regionais do País" (art. 145).

(42) Cf. ARAÚJO CASTRO, *op. cit.*, p. 56.

5.3. A matéria não constitucional

A Constituição manteve a linha do anteprojeto no tocante a constitucionalizar matéria não constitucional, e o fez, como reiteradamente temos afirmado, em consonância com o espírito da época e com o exemplo de Weimar e de outros Códigos Políticos em voga (43).

A motivação dessa infiltração foi, por certo, de cunho social, mas de lá a esta data as pressões têm logrado inserir no texto da Lei Maior mandamentos de pouca, ou nenhuma, natureza constitucional. Destinadas a garantir situações, não raro privilegiadas, terminam por transformar a Carta Magna não em um instrumento do governo para proporcionar o desenvolvimento nacional, mas em uma máscara de ferro a impedir o progresso das instituições, notadamente na sua perspectiva jurídica, impedidas de aprimorarem-se através da legislação ordinária.

Assim, além da matéria de direito civil (família e casamento) e de direito administrativo (cemitérios), já referidas, houve também o Título VII (arts. 168/173) sobre os funcionários públicos, matéria típica da Administração.

Fruto, ainda, da questão social, havia normas sobre a ordem econômica, garantida a sua liberdade, dentro dos limites da justiça e das necessidades da vida nacional, “de modo que possibilite a todos existência digna”. “Os Poderes Públicos verificarão, periodicamente, o padrão de vida nas várias regiões do País” (art. 115). Seguiu, aí, as pegadas do anteprojeto. E, em geral, na parte da ordem social, econômica, na atinente à educação, cultura, trabalho e previdência (arts. 121/123, 148/158).

5.4. A questão eleitoral

Manteve a Constituição a idéia do sufrágio universal, igual e direto (art. 23) para os representantes na Câmara dos Deputados, salvo *quanto aos eleitos pelas organizações profissionais na forma que a lei viesse a indicar*.

Na eleição presidencial, embora para o primeiro mandato, como já referido, tenha sido pela própria Assembléia Constituinte, o sufrágio, além de universal e direto, seria também **secreto** (art. 52, § 1º). O sufrágio feminino vinha assegurado: “São eleitores os brasileiros

(43) É sintomática a existência de um pequeno livro, editado em 1932, pela Figner e Cia., Editores, Rua Frei Caneca, 43, intitulado **O Memento Constitucional**, contendo a tradução das Constituições da Alemanha, dos Estados Unidos da América, da Espanha, dos Estados Unidos do México e da República Oriental do Uruguai.

de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei” (art. 108). Aliás, a Declaração dos Direitos e Garantias Individuais, ao estabelecer a igualdade perante a lei, vedava quaisquer privilégios, distinções, por motivo de nascimento, **sexo**, **raça**, **profissões próprias** ou dos pais, **classe social**, **riqueza**, **crenças religiosas** ou **idéias políticas**” (art. 115, nº 1).

A questão do sufrágio, na perspectiva política, ficou um tanto prejudicada. Primeiro, porque, nos termos da Constituição, a eleição para Presidente não houve, salvo a indireta pela Assembléia Constituinte; segundo porque os membros do Senado e os Governadores, da primeira e única leva, foram eleitos, também, de forma indireta, pelas Assembléias Constituintes dos Estados (art. 3º das Disposições Transitórias).

5.5. A segurança nacional

Enquanto o anteprojeto havia tratado da defesa nacional, a Constituição de 34 fala, pela primeira vez, em segurança nacional (Título VI, arts. 159 e segs.). As questões a ela ligadas seriam estudadas e coordenadas pelo Conselho Superior de Segurança Nacional, presidido pelo Presidente da República e pelos Ministros de Estado, bem como pelos Chefes do Estado-Maior do Exército e da Armada (art. 159).

Havia, assim, o Conselho de Segurança Nacional.

Os dispositivos refletiam, também nessa parte, a preocupação dos revolucionários de 30 e de seus antecedentes militares. A direção política da guerra ficaria com o Presidente, mas as operações militares a cargo do Comandante-em-Chefe do Exército ou das Forças Navais (art. 160).

Surgia, de igual maneira, a definição clássica das forças armadas: “instituições nacionais permanentes, e, dentro da lei, essencialmente obedientes aos seus superiores hierárquicos. Destinam-se a defender a Pátria e garantir os poderes constitucionais, a ordem e a lei” (art. 162).

Exaltava o serviço militar (art. 163) e obrigava a todo brasileiro o juramento à bandeira nacional (*idem*), mas avançava para declarar que “o serviço militar dos eclesiásticos seria prestado sob forma de assistência espiritual e hospitalar às forças armadas” (art. 163, § 3º).

O Título “Da Segurança Nacional” é extenso e importante, nele tudo, ou quase, que acabou por se transformar permanente em nossas Constituições.

Anote-se, por último, e com reflexos na Federação, art. 167: "as polícias militares são consideradas reservas do Exército e gozarão das mesmas vantagens a este atribuídas, quando mobilizadas ou a serviço da União".

5.6. O Senado

O problema do Conselho Supremo, tal como conhecido no anteprojeto, teve desdobramento curioso no texto constitucional aprovado.

A solução foi um pouco híbrida. Não vingou o unicameralismo. Mas do Conselho projetado se fez o Senado, como órgão colaborador da Câmara, a qual, esta sim, deveria exercer o Poder Legislativo (v. art. 22). Mas o Senado guardou a função de Poder Coordenador, atribuída, antes, ao Conselho Supremo projetado. A ele incumbiria promover a coordenação dos poderes federais entre si, manter a continuidade administrativa, velar pela Constituição e colaborar na feitura de leis (art. 88) ⁽⁴⁴⁾.

A competência legislativa do Senado vinha mitigada. O texto da Lei Maior enumerava os casos em que o Senado colaboraria com a Câmara na elaboração legislativa: estado de sítio, sistema eleitoral e de representação, organização judiciária federal, tributos e tarifas, mobilização, declaração de guerra, celebração de paz e passagem de forças estrangeiras pelo território nacional, tratados e convenções com as nações estrangeiras, comércio internacional e interestadual, regime de portos, navegação de cabotagem e nos rios e lagos do domínio da União, vias de comunicação interestadual, sistema monetário e de medidas, banco de emissão, socorro aos Estados (art. 91). Na competência legislativa, uma importante: a de rever os projetos de código e de consolidação de leis, que devessem ser aprovados em globo pela Câmara (art. 91, VII).

Como se vê, avultava em sua competência legislativa a matéria concernente à Federação ou com implicações na política federativa.

Eram atribuições privativas do Senado a aprovação prévia das nomeações de determinados magistrados e dos chefes de missões diplomáticas no exterior; a autorização para empréstimos externos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; a autorização para a intervenção federal nos Estados, no caso de aquela visar a pôr termo

(44) Sobre a idéia do Senado, como órgão coordenador dos poderes e a contradição disto com o princípio da harmonia e igualdade entre aqueles, cf. ARAÚJO CASTRO, *op. cit.*, pp. 302 e segs.

à guerra civil; a iniciativa das leis sobre intervenção federal, e em geral das que interessem determinadamente a um ou mais Estados; a suspensão de concentração de força federal nos Estados, quando as necessidades de ordem pública não a justificassem (art. 90).

Competência curiosa do Senado, reminiscência talvez da idéia do Poder Coordenador ou Moderador, consistia em fiscalizar a legalidade dos regulamentos expedidos pelo Poder Executivo, suspendendo a execução dos dispositivos ilegais (art. 91, II). Aí, a função era política, mas também jurisdicional. Política e de cunho fiscalizador era a de propor ao Executivo, mediante reclamação fundamentada dos interessados, a revogação de ato das autoridades administrativas, quando praticados contra a lei ou eivados de abuso de poder (art. 91, III).

Reminiscência, ainda, da idéia do Conselho Supremo, projeção originária do anteprojeto, era a competência de organizar, com a colaboração dos Conselhos Técnicos, ou dos Conselhos Gerais em que eles se agruparem, os planos de solução dos problemas nacionais (art. 91, V).

Os Conselhos Técnicos foram criados para prestar assistência aos Ministérios. Podiam agrupar-se em Conselhos Gerais, órgãos consultivos da Câmara e do Senado. A composição, o funcionamento e a competência dos Conselhos seriam regulados pela lei ordinária, mas a Constituição determinava que metade de seus membros seriam pessoas especializadas, estranhos aos quadros do funcionalismo do respectivo Ministério e vedada aos Ministros tomarem deliberação, em matéria da sua competência exclusiva, contra o parecer unânime do respectivo Conselho (art. 103) ⁽⁴⁵⁾.

Passou o Senado a ter uma notável competência, no tocante ao controle da constitucionalidade das leis, consistente em suspender a execução, no todo ou em parte, de qualquer lei ou ato, deliberação ou regulamento, quando declarados inconstitucionais pelo Poder Judiciário.

5.7. O controle da constitucionalidade das leis

Aliás, a Constituição de 34, nas pegadas do anteprojeto, trouxe muitas contribuições a esse tema do controle da constitucionalidade ⁽⁴⁶⁾.

De fato, estabeleceu o recurso extraordinário das decisões das causas decididas pelas justiças locais em única ou última instância,

(45) Sobre os Conselhos Técnicos, cf. ARAÚJO CASTRO, *op. cit.*, p. 323. A sua justificativa, perante a Assembléa Constituinte, foi feita pelo major Juarez Távora.

(46) Cf. o meu *Controle da Constitucionalidade das Leis*, Rio, Forense, 1985, p. 91; e na *Constituição de 34*, *op. cit.*, de ARAÚJO CASTRO, pp. 241 e segs.

quando se questionasse sobre a vigência ou validade de lei federal em face da Constituição (art. 76, III).

Determinava, ainda, que só por maioria absoluta de votos da totalidade dos seus juizes, poderão os Tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato do Poder Público (art. 179).

Mas, a mais importante inovação estava na citada competência do Senado. Era a maneira de solucionar um dos mais graves problemas do controle da constitucionalidade. A ausência da regra do **stare decisis** implica em que os juizes não estão obrigados a deixar de aplicar lei, declarada inconstitucional pelo Supremo. A solução da Constituição permitia dar efeitos **erga omnes** a uma decisão num caso concreto. Além disso, atenuava-se o problema da quebra de harmonia e equilíbrio entre os Poderes, pois remetia a um órgão do Poder Legislativo a atribuição de suspender a execução da lei declarada inconstitucional.

Outra importante inovação foi a obrigatoriedade de os Estados-Membros se constitucionalizarem com a observância de determinados princípios, sob pena de intervenção federal. Esta dependeria de o Procurador-Geral da República provocar o exame do Supremo sobre a constitucionalidade da lei violadora do pressuposto. Criava-se, assim, a ação direta de inconstitucionalidade.

A Constituição de 34 contribuiu, ainda, para o controle da constitucionalidade, ao arrolar, dentre os direitos individuais, o mandado de segurança, possibilitando que os atos das autoridades fossem impugnados, desde que fundados em lei inconstitucional.

5.8. A representação classista

Prevaleceu na Constituição a idéia da representação classista. A Câmara dos Deputados compor-se-ia de representantes do povo, eleitos mediante sistema proporcional e sufrágio universal, igual e direto, e de representantes eleitos pelas organizações profissionais (art. 23).

Dispunha, ainda, a Lei Maior que os Deputados das profissões seriam eleitos na forma da lei ordinária por um sufrágio indireto das associações profissionais, reunidas nos seguintes grupos: lavoura e pecuária; indústria; comércio e transportes; profissões liberais e funcionários públicos (art. 23, § 3º).

O total dos Deputados das três primeiras categorias seria no mínimo de seis sétimos da representação profissional, distribuídos igualmente entre elas, dividindo-se cada uma em círculos correspon-

dentes ao número de Deputados que lhe caiba, dividido por dois, a fim de garantir a representação igual de empregados e empregadores. O número de círculos da quarta categoria corresponderia ao dos seus Deputados (art. 23, § 4º).

Com exceção da quarta categoria, haveria em cada círculo profissional dois grupos eleitorais distintos: um, das associações de empregadores; outro, das associações de empregados (art. 23, § 5º).

Seriam os grupos constituídos de delegados das associações, eleitos mediante sufrágio secreto, igual e indireto por graus sucessivos. Na discriminação dos círculos, a lei deveria assegurar a representação das atividades econômicas e culturais do País. Ninguém poderia votar em mais de uma associação profissional. Os estrangeiros não votariam (art. 23, §§ 6º a 9º).

5.9. O Judiciário

As novidades mais importantes sobre o Poder Judiciário ficaram por conta da criação da Justiça Eleitoral e da Justiça Militar.

Prevaleceu a tese da dualidade, vencida a proposta unitária, que federalizava toda a Justiça, da Comissão. Arthur Ribeiro, Ministro do Supremo Tribunal e que saíra da Comissão por não concordar com o unitarismo, viu a sua opinião vitoriosa na Constituinte, sobretudo porque sustentada pelos representantes originários dos Estados mais fortes, e ricos, da Federação (47).

A Constituição cuidou dos tribunais e juízes federais.

O dualismo vinha temperado, não tanto como no anteprojeto, que idealizara Lei Orgânica a reger a Justiça como um todo. Os dispositivos da Constituição federal influenciavam a constitucionalização dos Estados, que haveria de respeitar os princípios relativos às "garantias do Poder Judiciário e do Ministério Público" (art. 7º, I, ●).

Quanto às garantias da irredutibilidade, o texto pretendeu (!?) resolver o problema do imposto de renda incidente sobre os vencimentos dos magistrados. São eles vencimentos irredutíveis, "ficam, todavia, sujeitos aos impostos gerais" (art. 64, c).

O texto, de maneira sintomática, estabelecia restrições aos magistrados e ao Poder Judiciário. O juiz, mesmo em disponibilidade, sob

(47) Ainda sobre a unidade da magistratura, cf. ARAUJO CASTRO, *op. cit.*, pp.248/249, onde se transcreve famoso texto de RUI, defensor da idéia, em sua plataforma de 1910.

pena de perda do cargo, não poderia exercer qualquer outra função pública, salvo o magistério (art. 65). Vedava-se-lhe, ainda, a atividade político-partidária (art. 67); e ao Judiciário, “conhecer das questões exclusivamente políticas”.

Mantinha-se, na trilha do anteprojeto, a instituição do júri, com a organização e as atribuições que a lei lhe desse (art. 72). Abria-se, portanto, a perspectiva de um maior sentido democrático para o júri.

Depois de alguma discussão (houve substitutivo que propôs lista quántupla de múltiplas origens), prevaleceu a idéia de que os Ministros da Corte Suprema (nome dado ao Supremo Tribunal Federal, de hoje) seriam nomeados, com aprovação do Senado, dentre brasileiros natos de notável saber jurídico e reputação ilibada, não devendo ter, porém, salvo os magistrados, menos de 35, nem mais de 65 anos de idade (art. 74). *Sábio o limite máximo! Impedia a nomeação por pouco tempo de juizes para a mais alta Corte do País. Evitava-se, assim, que a sua contribuição fosse por um prazo mínimo, já que a aposentadoria compulsória os colhia, como agora, numa determinada idade.*

Uma criação interessante da Constituição de 34 era o Tribunal Especial, presidido pelo Presidente da Suprema Corte e composto de nove juizes, três dessa última Corte, três Senadores e três Deputados, com competência para julgar os crimes de responsabilidade do Presidente da República, dos Ministros da Suprema Corte, dos Ministros de Estado, quando em conexão com os do Presidente da República (art. 58, § 7º).

A Constituição delegava à lei a criação de Tribunais federais, quando assim o exigirem os interesses da justiça (art. 78). Criava, todavia, um tribunal (seria o nosso Tribunal Federal de Recursos), cuja denominação e a organização a lei estabelecia, composto de juizes nomeados pelo Presidente da República, com iguais requisitos dos da Suprema Corte (art. 79).

Havia, porém, interessante dispositivo atinente à nomeação de juizes federais, escolhidos pelo Presidente da República, em lista quántupla, dentre indicados por escrutínio secreto pela Corte Suplema (art. 80, parágrafo único).

5.10 Revisão e emenda da Constituição

Já o anteprojeto trazia novidade valiosa para o processo da reforma constitucional, mas o texto da Carta foi magistral, recriando uma

idéia da Constituição do Império que restringia o que devesse ser considerado constitucional.

O art. 178 estabeleceu a distinção entre emenda e revisão.

No caso de modificação da estrutura política do Estado, da organização ou competência dos poderes da soberania, segundo dispositivos que menciona, seria revisão. Fora essas hipóteses, seria emenda.

Para a emenda, o procedimento mais simples, incluindo a iniciativa; na revisão, haveria maior rigidez.

A idéia era pertinente porque compatibilizava a extensão do texto constitucional, invasor de matérias impróprias, com a possibilidade de maior ou menor rigidez, consoante a natureza intrínseca dos dispositivos.

5.11. Avaliação final

A Constituição de 34, qualificada por PONTES DE MIRANDA como “a mais completa, no momento, das Constituições americanas” (48), não foi revista, nem emendada, mas rasgada pelo golpe de 37!

Seu pequeno tempo de vigência não afasta, ou elimina, a sua importância histórica. Ela, embora durasse pouco, projetou, e ainda o faz, sua influência sobre o tempo do futuro. De certa forma, ressurgiu em 46. E não será difícil correlacionar muitas de suas disposições com as inseridas na Lei Maior, de 67 até os dias de hoje. Algumas de suas inclinações têm aperecido no debate nacional, apesar de, na aparência, estarem superadas. No entanto, o seu significado não se refere, tão-somente, a um ideário formal, cuja origem está na correlação entre o anteprojeto da Comissão do Itamaraty e o texto aprovado pela Constituinte, mas em sua experiência. Pouco importa seu diminuto tempo de vigência e eficácia. Soubemos, depois dela, da insuficiência das Cartas Constitucionais, sobretudo para a realização do regime democrático. Elas não bastam a isto. Encerram em si apenas alguns dos elementos necessários à democracia.

A Constituição de 34 representou um progresso na direção do realismo constitucional, no cotejo com o idealismo de 91. Inobstante tenha se perdido em normas programáticas, as quais, embora de valor ideológico, resultaram em ineficácia. Foram sonhos irrealizados. Em face disso, a socialização ou a social-democracia, apesar de per-

(48) Cf. PONTES DE MIRANDA, *Comentários à Constituição da República dos E. U. do Brasil*, Rio, Guanabara, 1934.

manecerem historicamente nos textos constitucionais, continuam na dependência da realização econômica da sociedade e do desenvolvimento cultural do povo.

De qualquer forma, em 34, pudemos realizar a convivência dos fatores políticos (a revolução) com a inteligência constitucional brasileira (a Comissão do Itamaraty e os ilustres da Constituinte) para a elaboração da Carta. Fomos capazes, também, de conciliar tendências as mais variadas no ambiente político nacional, sem perda do conteúdo e da eficiência técnico-jurídica.

Assim sendo, a Constituição de 34 vale pelas idéias revolucionárias que absorveu e até pelas que rejeitou. Sua experiência não foi a de um triênio, mas justamente a de, apesar de seus engenhosos dispositivos, não ter impedido a derrocada de 37. Ficará ela, todavia, para sempre como um repositório valioso de temas constitucionais e como um marco relevante de nosso constitucionalismo republicano.

BIBLIOGRAFIA

- ARAÚJO CASTRO. **A Nova Constituição Brasileira**. Rio, Freitas Bastos, 1935.
- BARROSO, Luís Roberto. **Direito Constitucional Brasileiro: O Problema da Federação**. Rio, Forense, 1982.
- CAETANO, Marcelo. **Direito Constitucional**. Vol. I, Rio, Forense, 1977.
- CALMON, Pedro. **História do Brasil, Séc. XX, A República e o Desenvolvimento Nacional**. Vol. II, 2ª ed., Rio, J. Olympio, 1963.
- CARNEIRO, Levy. **Pela Nova Constituição**. Rio, Ed. Coelho Branco, 1936.
- ESPINOLA, Eduardo. **A Nova Constituição do Brasil. Direito Político e Constitucional Brasileiro**. Rio, Freitas Bastos, 1946.
- FERREIRA, Waldemar. **História do Direito Constitucional Brasileiro**. São Paulo, Max Limonad, 1954.
- JACQUES, Paulino. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed., Rio, Forense, 1977.
- LEAL, Hamilton. **História das Instituições Políticas do Brasil**. Rio, 1962.
- MANGABEIRA, João. **Em Torno da Constituição**. São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1934.
- MARQUES DOS REIS, Antônio. **Constituição Federal Brasileira de 1934**. Rio, Ed. Coelho Branco, 1934.

MELO FRANCO, Afonso Arinos de. **Um Estadista da República (Afrânio de Melo Franco e seu Tempo)**. Rio, Nova Aguilar, 1976.

———. **Curso de Direito Constitucional Brasileiro**. Vol. 11 ("Formação Constitucional do Brasil"), Rio, Forense, 1960.

———. **Algumas Instituições Políticas no Brasil e nos Estados Unidos**. Rio, Forense, 1975.

———. **A Câmara dos Deputados. Síntese Histórica**. Brasília, Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 1976.

———. **Direito Constitucional. Teoria da Constituição. As Constituições do Brasil**, 2ª ed., Rio, Forense, 1981.

MENDONÇA DE AZEVEDO, José Afonso. **Elaborando a Constituição Nacional**. Belo Horizonte, 1933.

MESQUITA, Euclides de. **O Estado e as Constituições Republicanas no Brasil**. Ministério da Justiça e Negócios Interiores — Serviço de Documentação, 1965.

MIRKINE-GUETZÉVITCH, B. **As Novas Tendências do Direito Constitucional**. São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1933.

OLIVEIRA FRANCO SOBRINHO, Manoel de. **História Breve do Constitucionalismo no Brasil**. Curitiba, 1969.

OLIVEIRA VIANNA. "O Idealismo na Constituição", in co etânea de VICENTE LICÍNIO CARDOZO, **A Margem da História da República**. Brasília, Ed. UnB, 1981.

PINTO FERREIRA. **Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno**. Tomo I, 5ª ed., São Paulo, Revista dos Tribunais, 1971.

PONTES DE MIRANDA. **Comentários à Constituição da República dos E. U. do Brasil**. 2 Tomos, Rio, Ed. Guanabara, 1936.

RIBEIRO BASTOS, Ceiso. "A Constituição de 1934", in **Revista de Direito Constitucional e Ciência Política**, ano I, nº 1, julho/1983 — publicação semestral do Instituto de Direito Constitucional, Rio, Forense, 1983.

SALDANHA, Nelson. **Formação da Teoria Constitucional**. Rio, Forense, 1983.

SILVA, Hélio. **1934. A Constituinte**. Rio, Civilização Brasileira, 1969.

TORRES, Alberto. **A Organização Nacional**. Brasília, Cia. Editora Nacional e UnB, 1982.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. "Análise da Constituição de 1934", in **O Pensamento Constitucional Brasileiro**. Brasília, Centro de Documentação e Informação da Câmara dos Deputados, 1978.