



Guerra pelo poder: a Câmara dos Deputados confronta Vargas (1934-1935)

THIAGO CAVALIERE MOURELLE*

O estudo do Poder Legislativo é uma condição *sinequa non* para a compreensão do Governo Constitucional de Getúlio Vargas (julho de 1934/novembro de 1937). É surpreendente, portanto, que, na grande quantidade de estudos sobre a política do período, praticamente não existam textos dedicados às relações entre Legislativo e Executivo. Ou seja, que esse tema permaneça quase intocado, considerando-se que o Senado e a Câmara dos Deputados se tornaram *loci* políticos de enorme importância, após a promulgação da Constituição de 1934. Esta apresentação se volta para tal questão, contemplando apenas a Câmara dos Deputados e recortando um período para acompanhar seu funcionamento.

O período de análise se estende de julho de 1934 até dezembro de 1935, mês este em que a Lei de Segurança Nacional, que já havia sido criada em abril de 1935, é reformada, o mesmo acontecendo com a Constituição, que recebe emendas que dão ao Poder Executivo mais prerrogativas, sob a alegação do combate aos envolvidos na chamada Intentona Comunista. Julgamos esse período, como o de maior independência e liberdade de atuação do Legislativo em todos os 15 anos em que Vargas esteve no poder, de 1930 a 1945.

O objetivo é acompanhar a dinâmica interna da Câmara dos Deputados, analisando a atuação das principais forças políticas que nela estavam presentes, bem como seu papel decisivo como instância política e caixa de ressonância para as principais questões nacionais do momento, inclusive, as que envolviam questões afetas aos novos movimentos sociais e organizações políticas. Afinal, como atuou o Poder Legislativo, especificamente a Câmara dos Deputados, que pela primeira vez tinha voz desde a Revolução de 1930 que alçou Getúlio Vargas ao poder? Após cerca de quatro anos de Governo Provisório, finalmente Vargas teria que governar respeitando uma Constituição, negociando com parlamentares, seguindo trâmites democráticos. Dessa forma, como Presidente eleito pela Constituinte, Vargas teria que lidar, não só com seus aliados – que também tinham demandas – como com seus adversários políticos, alguns de grande expressão que retornavam do exílio e ingressavam nas fileiras da oposição na Câmara.

* Doutor em História (Universidade Federal Fluminense). Historiador do Arquivo Nacional.

Procuramos demonstrar também como essa Câmara, através de certos deputados ou de bancadas, funcionou efetivamente como um mediador para novas forças político-sociais que se organizavam nesse clima de abertura que se inaugurou com as eleições para a Constituinte, ainda em 1933. Ou seja, como seu estudo é uma rica estratégia de aproximação do que acontecia na sociedade civil, especialmente no que diz respeito a eventos que ocorriam na capital do país. Diversos setores sociais entravam em contato diretamente com parlamentares, fazendo denúncias e pedindo divulgação de suas demandas. Tal prática se dava não apenas por intermédio de organizações, como os sindicatos, como também os próprios indivíduos se mobilizam diretamente, como é o caso de trabalhadores que escreviam cartas de próprio punho para os deputados. Esse dado evidencia como a Câmara era um *locus* de importância, até porque os discursos parlamentares não podiam ser censurados, podendo ser usados como veículo seguro e muitas vezes único de expressão de idéias. Veremos, assim, como ocorriam os contatos e os enfrentamentos entre Câmara dos Deputados, Poder Executivo e movimentos sociais, dando ênfase à construção dessa teia de relações dentro da Câmara dos Deputados, em 1934 e 1935 e delimitando esse espaço como campo fundamental de luta política.

Optamos em atentar para os debates realizados na Câmara dos Deputados, por duas razões. A primeira, porque o Senado ficou fechado a maior parte do tempo nesse período. A segunda, para restringir a gigantesca quantidade de fontes primárias disponíveis para consulta. O novo Senado foi eleito em outubro de 1934 e começou a funcionar apenas em maio de 1935, portanto, há poucos meses do recorte final estabelecido para a pesquisa. Já a Câmara absorveu as funções do Senado durante 10 dos 18 meses estudados, tendo em vista que a Assembléia Nacional Constituinte não se dissolveu, como veremos. Ou seja, o Congresso Nacional funcionou de modo unicameral de julho de 1934 até abril de 1935, com um Legislativo bicameral tomando posse com novos deputados e senadores em maio seguinte.

Para analisar o funcionamento dessa Câmara, nossa estratégia consistiu em acompanhar os deputados que mais se destacaram na oposição e os que foram mais marcantes no apoio ao governo. A princípio, essa seleção permitiria identificar os principais temas e debates que agitaram a Casa, por meio da atuação de seus membros mais ativos. A partir daí, buscamos analisar a dinâmica parlamentar de tais debates e os variados sentidos políticos atribuídos a esses

temas. Isso envolveu a leitura de, aproximadamente, 16 mil páginas dos Anais da Câmara dos Deputados, tanto no momento em que era a ex Assembléia Nacional Constituinte, quanto na nova legislatura iniciada em maio de 1935. Um trabalho difícil, a que se somou o desafio de produzir uma narrativa que não cansasse o leitor.

É importante traçar algumas considerações a respeito do Poder Legislativo no Brasil, em especial nos anos 1930. A expressão “parlamento” era comumente utilizada, no período, para se fazer referências ao Poder Legislativo. Convém então buscar o sentido dessa palavra para trabalharmos melhor com os discursos políticos dos anos 1930/40. No *Dicionário de Política* de Norberto Bobbio não constam as expressões “Poder Legislativo” e “Câmara dos Deputados”; o conceito de “Parlamento” açambarca as expressões anteriores (BOBBIO, 1992, p. 880).

O Parlamento, onde estão os representantes da população, deve estabelecer uma relação de cooperação com o Executivo, auxiliando no que é necessário e, ao mesmo tempo, fiscalizando suas iniciativas, o que se funda no princípio da divisão e equilíbrio entre poderes. Ao analisar as relações entre Executivo e Legislativo, Charles Pessanha destaca esse aspecto: a importância do Parlamento para o fortalecimento da democracia, uma vez que os poderes “se vigiam, cada qual impedindo o uso excessivo de poder pelos demais”. (PESSANHA, 2003, p. 142) Em princípio, não se pode ver o Legislativo como um empecilho ao Executivo ou vice-versa; são poderes que atuam juntos. O fato de existir negociação entre os poderes e também dentro do Legislativo deve ser visto sob uma perspectiva positiva, característica de governos democráticos:

Dizer que um projeto proposto pelo presidente é transformado pelo Legislativo ou que o presidente antecipa as preferências do Legislativo não é o mesmo que dizer que o Congresso é um obstáculo. Afinal, sob um governo democrático, deve-se esperar que o Legislativo possa exercer influência sobre as políticas públicas. (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999, p. 107)

Muito da visão pejorativa a respeito das instituições legislativas, no Brasil, tem raízes no pensamento autoritário, para o qual contribuiu a literatura produzida pelos pensadores políticos do Estado Novo. Começamos com uma citação que demonstra exatamente essa aversão à figura do Parlamento:

O Parlamento, de estrutura política, tem apresentado duplo inconveniente. Quanto à função técnica, primordial, de elaborar as leis, se mostrou anêmico. O órgão defeituoso não pode exercer a sua função essencial. Mesmo quando apto ao cumprimento do seu papel, as competições políticas, o embate dos partidos, o manejo arduo do eleitorado e a cupidez das facções manietam os ‘representantes do povo’, entretendo-os e a atividade. (Oscar Tenório, *Cultura Política*, 1941)

Em 1941 o juiz cível Oscar Tenório foi mais um dos autores a escrever na importante revista, *Cultura Política* – veículo oficial de propaganda do Estado Novo – criticando o Poder Legislativo e defendendo a concentração de poderes no Executivo.

Retomando o texto do juiz Oscar Tenório, citado anteriormente, ficam evidentes as críticas à “verdadeira” representatividade da Câmara dos Deputados, bem como sua avaliação do período político anterior, consagrado pela Constituição de 1934, como um momento de vícios inteiramente prejudiciais ao país:

O poder legislativo é constituído segundo o voto popular, direta ou indiretamente manifestado, e representa o povo, sem qualquer atributo. Nele não se representam as classes. Dele não participam grupos culturais que, por sua força moral e o prestígio de sua inteligência, deviam ter parte na difícil tarefa da técnica legislativa. Não se distinguem os representantes do povo, que são, em realidade, representantes de partidos poderosos, apoiados na finança e tendo como eficazes meios de propaganda a imprensa e o rádio. Assim como o liberalismo econômico produziu a escravização das massas trabalhadoras (neste particular a história da Inglaterra no século XIX é copiosa de exemplo), o liberalismo político instaurou o predomínio de grupos e até de famílias. O Parlamento corresponde, então, a essa realidade político econômica. (TENÓRIO, 1941, p. 182)

Nesse texto, especificamente na parte com o subtítulo “A reforma do Poder Legislativo na Constituição de 1934”, o autor segue a mesma linha de pensamento de Azevedo Amaral, Francisco Campos e Oliveira Vianna, fazendo uma ode à necessidade de ampliação de poderes do Executivo e criticando duramente a Constituição de 1934 e o Poder Legislativo brasileiro do período 1934-1937:

Realizou o Brasil a sua reforma inicial na Constituinte de 1933-1934. O anteprojeto da Constituição elaborado pela Comissão nomeada pelo Chefe do Governo Provisório fechou os olhos à realidade mundial, especificamente europeia. Não se apercebeu das experiências empreendidas em nações cultas, mas angustiadas pela imperfeição de seus órgãos constitucionais. Os debates travados no seio da comissão não se alhearam do problema, mas a decisão foi pela manutenção do Parlamento político. (TENÓRIO, 1941, p.184)

Em seguida, finalizando, fez uma extensa avaliação, terminando por afirmar que: “Em pouco mais de três anos de existência, o sistema de 1934 revelou sua improdutividade” (TENÓRIO, 1941, p. 185 e 186). O texto de Tenório é extremamente claro e raro ao procurar explicar o eclétismo da experiência institucional gerada pela Constituição de 1934, responsável, nessa perspectiva, por sua inépcia e fracasso certos.

É compreensível a aversão dos estado-novistas à Constituição de 1934, já que a nova Carta Magna do Estado Novo, outorgada pelo governo em novembro de 1937, evidencia diferenças fundamentais em importantes aspectos. Um deles era a série de poderes atribuídos ao Executivo, mais especificamente ao presidente. Ser a favor do Estado Novo e da nova constituição significava ser radicalmente contrário aos princípios da Constituição de 1934.

Dito isso, convém fazermos uma análise dessa relação de vigilância e colaboração – a clássica divisão de poderes – entre Legislativo e Executivo, que tem sido muito delicada no Brasil. Partindo da nossa primeira Constituição, a de 1824, é possível avaliar o significado da criação do Poder Moderador para a relação entre Executivo e Legislativo no Segundo Reinado, primeiro momento de relativa estabilidade política no Brasil independente. Sob um regime parlamentar, D. Pedro II teve que exercer seu poder Moderador ao lado dos liberais e conservadores, que além de fazer parte do Legislativo também compunham os Gabinetes Ministeriais, importantes organismos do Poder Executivo. Embora a tradição historiográfica brasileira afirme uma superposição do imperador, por meio do Poder Moderador, colocando-o como árbitro para o convívio harmonioso entre grupos políticos rivais, na prática, essa preponderância do monarca parece não ter existido como se imaginava, conforme estudos recentes começam a demonstrar.

Há quase que uma tradição historiográfica que dá ao Legislativo essa posição subalterna, esvaziando sua capacidade enquanto força política na história do Brasil do Segundo Reinado. Existe, portanto, uma tendência a dar mais atenção às ações advindas do imperador, preterindo-se a atuação do Legislativo imperial. Em tese de doutorado recentemente defendida, Sérgio Ferraz procurou estudar o Poder Legislativo no Segundo Reinado. Relativiza essa suposta e completa dominância do Poder Moderador, evidenciando o quanto era decisiva, mas ressaltando que o

imperador não atuava em um vazio. Ao fazer um levantamento das mudanças ministeriais ao longo dos 49 anos de reinado de D. Pedro II, avaliou a importância da força do poder Moderador e dos confrontos entre Executivo e Legislativo para a duração dos gabinetes no período. Nesse sentido, privilegiou os motivos das quedas desses gabinetes ministeriais, chegando a um resultado surpreendente, no que diz respeito à ação do Legislativo imperial:

(...) a atuação do Trono, através do Poder Moderador, não explica a rotação de governos entre 1840 e 1889. Distintamente, o estudo realizado mostra que conflitos, efetivos ou potenciais, entre o Executivo e o Legislativo, em especial a Câmara dos Deputados, foram o motivo mais frequente para a queda de gabinetes no Império, respondendo por mais da metade dos episódios examinados (19 em 37). Somando esse primeiro conjunto de casos àqueles em que a Câmara e o Trono exerceram, conjuntamente, interferência fundamental para a demissão de ministérios, nota-se que em cerca de 60% das retiradas (22 em 37) há atuação política decisiva do Legislativo. Esse dado desmente a suposição de irrelevância das instituições representativas no sistema político do Segundo Reinado. (FERRAZ, 2012, p. 54)

Como se vê, tomando-se esse indicador – a queda de gabinetes –, o Legislativo evidencia sua forte presença e influência, mesmo no enfrentamento do Moderador, o que sugere não ser apenas nessa questão central que tal poder atuava decisivamente. Mas, de todos os períodos da história do Brasil, a Primeira República talvez seja o momento em que o Poder Legislativo é alvo de mais descrédito e críticas na historiografia brasileira. Frequentemente, os cerca de quarenta anos dessa experiência liberal são anunciados como décadas em que o Executivo tinha amplos poderes e o Legislativo operava a seu reboque, a ponto de ser frequentemente ignorado ou minimizado nos estudos sobre o período. Embora tenham existido fraudes eleitorais e interferência do Executivo no Congresso Nacional, não é adequado generalizar e negar a existência de disputas eleitorais como eventos fundamentais na luta política por acesso ao Poder Legislativo e obviamente em seu funcionamento. Não podemos absorver acriticamente o discurso estado-novista, desqualificando completamente a Primeira República. Ângela de Castro Gomes e Martha Abreu analisam essa vertente da historiografia brasileira e apresentam uma perspectiva diferente:

[A designação de República Velha] foi imaginada e adotada pelos ideólogos autoritários das décadas de 1920/30. Desde então, ela foi propagada, com ênfase durante os anos do Estado “Novo” (...) A Primeira República, a partir daí decididamente “velha”, também

em bloco, passa a ser avaliada como um grande fracasso e equívoco (...). Quer dizer, marginaliza-se, nunca ingenuamente, todo um conjunto de vivências, envolvendo diferenciados grupos sociais, que demandavam políticas às autoridades públicas, propondo e implementando uma série de iniciativas através de suas formas de associativismo, fossem elas na área da educação, da saúde, da política econômica, da regulamentação do mercado de trabalho e da expressão cultural, entre outras. Um processo de escolhas do que lembrar e do que esquecer que é obra política articulada desde os anos 1920, mas que permanece tendo vigência na historiografia. (GOMES; ABREU, 2009, p. 1-13)

Corroborando com a citação acima, recentes estudos apontam disputas eleitorais acirradíssimas, como a entre Getúlio Vargas e Júlio Prestes, em 1929; Artur Bernardes e Nilo Pessanha, em 1922; e Hermes Fonseca e Rui Barbosa, em 1910. Esta última analisada pela historiadora Vera Lúcia Bogéa Borges, que mostra a competição voto a voto entre os candidatos. (BORGES, 2011).

Jaqueline Zulini, em artigo recente, afirma que as eleições na Primeira República foram decididas por muitas outras formas de convencimento, que não a força e a intimidação dos votantes. Segundo ela, “uma série de relatos revela que a conquista dos eleitores não se fazia apenas por meio da violência física ou da mera coação, mas também se amparava na lógica clientelística, via concessão de favores ou subordinação direta do eleitor” (ZULINI, 2013, p. 3). Clientelismo, aí, como uma linguagem da política que não destituiu o eleitor de vontade, mas ao contrário, considera seus interesses dentro do contexto em que se movia, além de distinguir entre um eleitorado urbano e rural. Da mesma forma, ela defende que o Legislativo não foi meramente uma marionete a serviço do poder presidencial. Havia frequentes disputas intrapartidárias e debates acalorados em plenário. Ignorar o Legislativo como um real poder dessa República seria deixar à margem da história a atuação parlamentar de nomes como os dos deputados federais Maurício de Lacerda – uma das vozes a lutas pelos direitos dos trabalhadores – e Elói Chaves – autor do projeto da primeira Caixa de Aposentadoria e Pensões, em 1923 –, por exemplo.

Claudia Viscardi também já chamara a atenção para a necessidade de se fazer uma revisão nos estudos políticos sobre a Primeira República brasileira. Ela questiona a solidez da aliança tão enfatizada entre o Partido Republicano Mineiro (PRM) e o Partido Republicano Paulista (PRP) e aponta as grandes diferenças, disputas e a instabilidade no diálogo entre essas duas forças políticas do período. (VISCARDI, 2001) Ou seja, é necessário compreender a Primeira República

em toda a sua complexidade, evitando aderir à definição criada intencionalmente pelo Estado Novo de República Velha com o objetivo de desqualificar o período republicano que o antecedeu.

Portanto, estudar o Poder Legislativo é essencial para a compreensão do funcionamento do Estado e da dinâmica da política brasileira. É claro que é necessário analisar e apontar as falhas e problemas de seu funcionamento, mas é igualmente importante atentar para a atuação dos deputados e ver o Congresso Nacional como uma instituição ativa e participante da história nacional.

Sem nos alongarmos muito em relação à Primeira República, que não é nosso objeto de estudo, cabe nomear algumas das importantes mudanças eleitorais instituídas por Vargas no pós-30. Diante das pressões pela reconstitucionalização do país e pelo restabelecimento do Poder Legislativo, ele buscou alterar em pontos fundamentais as normas do processo eleitoral, através do Código Eleitoral de 1932. Era uma resposta tanto aos anseios moralizadores advindos de diversas parcelas da sociedade brasileira, desde a década de 1920, quanto às promessas do candidato na campanha eleitoral de 1930. Ao se garantir eleições “limpas”, minava-se o aparelho eleitoral das elites estaduais situacionistas do pré-1930, buscando-se atingir práticas políticas arraigadas há décadas, em especial por meio da instituição do voto secreto e da Justiça Eleitoral. Além dessas medidas, o novo Código também estabelecia o voto feminino e a representação classista, ao lado da representação via sistema proporcional, por exemplo.

Mudanças que efetivamente tiveram repercussões nos pleitos realizados na década de 1930, bem como no funcionamento das instituições legislativas. Assim, as eleições para a Assembléia Nacional Constituinte, em 1933, significou inequivocamente um novo equilíbrio entre as relações do Executivo, com o Legislativo. A partir de novembro desse ano, com os trabalhos da Constituinte e desde outubro de 1934, com as eleições para a Câmara Federal, o Poder Legislativo ganha nova força em sua dinâmica interna e em suas relações com o ocupante do Executivo. Ao menos, era o que tudo indicava em meados dos anos 1930.

As eleições para a Constituinte se fizeram com o novo Código Eleitoral em vigor. Ângela de Castro Gomes destaca, nesse contexto, como a extensão do direito de voto às mulheres, que pela primeira vez puderam ir às urnas, para além dos ganhos simbólicos, também aumentou o número de eleitores e significou mais um golpe contra o sistema eleitoral da Primeira República:

A conquista do voto secreto representava uma aspiração antiga de todos aqueles que, vendo-se excluídos do poder, lutavam para alcançá-lo ainda na década de 1920. (...) Além disso, o novo Código ampliava o corpo político da nação, concedendo o direito de voto a todos os brasileiros maiores de 21 anos, alfabetizados, sem distinção de sexo. (GOMES, 2007, p. 22)

Nas eleições de 1933 e 1934 a oposição tomou vulto, o que não havia ocorrido até então no regime republicano brasileiro. Embora todas essas mudanças visassem minar o grande controle político que as oligarquias estaduais tinham sobre as eleições, devemos ter em mente que, dos oito membros efetivos da Justiça Eleitoral, três eram nomeados diretamente pelo presidente da República, sendo que entre os oito suplentes (substitutos), quatro também eram escolhidos pelo Executivo. Portanto, mesmo essa instância jurídica, garantidora da lisura dos pleitos, não estava imune à influência de quem ocupasse a presidência da República. Portanto, é preciso relativizar a afirmação de Silva (2013, p.3), de que a Justiça Eleitoral era um “órgão neutro”. Talvez seja mais adequado dizer que tinha grande margem de isenção para a fiscalização das eleições, sobretudo se contraposta à Câmara dos Deputados, antiga responsável pela tarefa. Mas, mesmo assim, o novo órgão fiscalizador foi apontado algumas vezes como omissos diante dos ataques sofridos pelas oposições, durante as campanhas eleitorais tanto nas eleições de 1933 como nas de 1934, conforme veremos.

Contudo, o aumento da competição político-partidária e o aprofundamento das disputas políticas no pós-1933, com o resultante crescimento da oposição na Constituinte e na Câmara dos Deputados apontavam para um cenário distinto daquele até então conhecido. A partir de 1934 o Poder Legislativo se fortaleceu e passou a exercer com mais independência a função de impedir o demasiado fortalecimento do Poder Executivo. Uma tendência que poderia levar à grande concentração de decisões nas mãos do presidente, como já ocorrera no Governo Provisório, por exemplo. Portanto, as propostas de Vargas seriam objeto de um controle bem maior pela Câmara Federal. Conforme analisa Bobbio:

Intermediário do apoio ou dissenso, o Parlamento ajuda a conferir ou a subtrair legitimidade política ao governo (...). [Uma de suas funções] é a do controle do Executivo e das atividades dos seus setores burocráticos. (...) O Parlamento, que limitasse a sua intervenção apenas à fase legislativa, deixaria escapar uma importantíssima parcela do processo político. O real peso político do órgão

representativo deveria ser avaliado, portanto, tendo também em conta a eficácia da sua atividade de controle. (BOBBIO, 1992, p. 884 e 885)

Embora defenda que a atividade do Legislativo seja benéfica e necessária à democracia, e que suas negociações com o Executivo não possam ser vistas como um obstáculo, Bobbio observa que, em caso de falta de diálogo, o presidente da República pode vir a ter problemas de governabilidade:

(...) o Parlamento pode recorrer à ameaça, ou de obstar o Executivo nos aspectos do seu programa que, exigindo a forma legislativa, tem de passar pelo crivo parlamentar, ou de negar fundos aos programas governamentais. Mas, em linhas gerais, o instrumento parlamentar de controle mais comum está no poder de tornar notória e apontar à opinião pública, por meio da solicitação de explicações, interpeleções e inquéritos, a atuação do Executivo. (BOBBIO, 1992, p. 886)

Devido a esse tipo de função do Legislativo, os momentos da apreciação do orçamento do país, por exemplo, tornam-se sempre delicados e fundamentais. É então que o Parlamento pode se manifestar, aprovando ou desaprovando projetos do governo, assim como criando outros projetos para que o Executivo os coloque em prática. As votações dos orçamentos para 1935 e 1936, ilustram bem esse ponto, já que causaram intensos debates no plenário da Câmara, demandando muita articulação política com Vargas.

A Constituinte, eleita em março de 1933, funcionou a partir de novembro desse mesmo ano. Na etapa final de seus trabalhos, pelo artigo 2º das Disposições Transitórias da Constituição de julho de 1934, ela se deliberou por sua transformação à condição de Câmara dos Deputados, até que as eleições previstas para outubro de 1934 elegeassem os novos representantes do país. Vale ressaltar que a Constituição de 1934 não deu ao presidente a faculdade de governar utilizando decretos-leis ou qualquer tipo de prerrogativa excepcional, como ocorria durante o Governo Provisório, encerrado com a promulgação da nova Carta. As únicas exceções previstas eram as situações caracterizadas como Estado de Sítio ou de Guerra. A grande preocupação dos constituintes quanto a essa questão tinha razão de ser, tendo em vista os três anos do Governo Provisório e a desconfiança que parte da elite política tinha em relação à atuação de Vargas como presidente constitucional.

O veto ao uso de decretos-lei, mesmo com Vargas tendo ampla maioria na Constituinte, demonstra tal preocupação, bem como a necessidade sentida por grupos políticos de ampliarem sua força através das práticas legislativas. Afinal, o Parlamento queria influir no futuro do país, após três anos de afastamento do cenário político. Portanto, ao negar ao Executivo o poder de expedir decretos-lei – a oposição e também alguns aliados de Vargas – defendiam a possibilidade de, finalmente, atuarem como protagonistas no jogo político nacional e estadual. Além disso, o fim dos decretos-lei era uma decisão de grande peso simbólico, sinalizando para a sociedade que o governo discricionário estava acabado. Vargas, a partir daí, teria que negociar com o Legislativo para a implementação de seus projetos, durante seu governo constitucional, o que significava negociar com a oposição e também com seus próprios aliados.

A não concessão, ao presidente da República, do poder de expedir decretos-lei não foi o único ganho do Legislativo na Constituição de 1934, no que tange à restrição de poderes do Executivo. Charles Pessanha mostra que, quando comparada às duas Cartas anteriores da história brasileira (1824 e 1891), a Constituição promulgada em 1934 demonstra a maior preocupação de seus elaboradores em impedir o fortalecimento entendido como excessivo do Executivo, assegurando que as prerrogativas do Legislativo fossem respeitadas.

As duas experiências anteriores (1824 e 1891), acrescidas da experiência do Governo Provisório, a partir da Revolução de 1930, levaram a Constituinte de 1934 a definir os poderes e, ao mesmo tempo, acrescentar salvaguardas impeditivas da delegação disfarçada. (PESSANHA, 2003, p. 160)

Pessanha cita o artigo 3º da Constituição de 1934 como um bom exemplo da intenção da Assembleia Nacional Constituinte de evitar a hipertrofia do Executivo. Tal artigo “proíbe de forma insofismável a delegação legislativa ao vedar ‘aos Poderes constitucionais delegar suas funções’ e ao ressaltar que ‘o cidadão investido na função de um deles não poderá exercer a de outro’, aproximando-se, portanto, do modelo de separação de poderes”. (PESSANHA, 2003, p. 161) Ou seja, o Poder Legislativo não poderia delegar sua função legislativa ao Executivo, sendo expressamente proibido o acúmulo de funções. Dessa forma, fica clara a preocupação do referido artigo constitucional em proteger a clássica separação dos poderes e evitar que um deles se fortalecesse em detrimento dos outros.

Alguns intelectuais que defendiam a cessão de mais poderes ao Executivo trataram de trabalhar contra tal artigo. Oliveira Vianna, por exemplo, pediu que o artigo 3º não fosse interpretado rigidamente (VIANNA, 1937, p. 221), e defendeu a delegação ao Poder Executivo de autoridade sobre questões legislativas como uma prática mais condizente com o momento histórico vivido, marcado por governos que teriam que ser ágeis para serem eficientes. Vianna realçou a importância de ações rápidas por parte dos governos, justificando com isso a necessidade de que eles obtivessem o direito de emitir decretos-lei. Francisco Campos também acentuou que, no contexto mundial, a tendência era pela delegação de poderes ao Executivo. Para ele, o Parlamento deveria traçar princípios gerais de conduta, cabendo ao Executivo montar um corpo técnico para tratar da implementação de tais princípios. (CAMPOS, 1940, p. 51)

Pessanha mostra que, com o golpe de 1937 e a instalação do Estado Novo, que fechou o Legislativo, retornou ao Executivo o poder de elaborar decretos-lei que a Constituição de 1934 havia afastado. O resultado foi que, de 12/11/1937 a 17/09/1946, quando finda essa experiência ditatorial, o Executivo havia expedido um total de 9.914 decretos-lei, o que evidencia sua ampla utilização e presença no cotidiano de funcionamento do Executivo brasileiro. (PESSANHA, p. 163)

A Constituição de 1934 foi, à época de sua aprovação, bastante celebrada por encerrar o governo discricionário e trazer o país de volta ao regime constitucional. Suas Disposições Transitórias definiram etapas políticas a serem cumpridas em curto prazo, para a concretização e consolidação de um regime liberal-democrático e para a reorganização do espaço político. Os três primeiros artigos das Disposições diziam respeito, respectivamente, à eleição do novo presidente da República pela Assembleia Nacional Constituinte (ANC); a transformação da ANC em Câmara dos Deputados – até que uma nova fosse eleita; e a convocação de eleições, para que a nova Câmara fosse escolhida pelos brasileiros no prazo máximo de três meses, o que ocorreu em outubro de 1934, como se disse. Ainda se apontava a data para a realização das eleições classistas para a próxima legislatura: janeiro de 1935.

A posse da nova legislatura se daria em meados do primeiro semestre de 1935, tendo em vista que precisariam ser realizadas as apurações das eleições de outubro de 1934 e de janeiro de 1935. Ou seja, a Câmara dos Deputados provisória, antiga Constituinte, ficaria em funcionamento

por mais de um ano, acumulando as funções de Câmara dos Deputados e Senado Federal, de julho de 1934 até abril de 1935.

As Disposições Transitórias tocaram também em várias questões importantes. Dos seus 26 artigos, outros três merecem atenção especial. O artigo 16 exigia que fosse “imediatamente elaborado um plano de reconstrução econômica nacional”. Ou seja, a preocupação com a crise econômica e financeira do país era um dos assuntos mais presentes e prementes nos anos 1934 e 1935. Era ponto pacífico que Legislativo e Executivo deveriam buscar soluções para que o Brasil conseguisse se recuperar dos problemas gerados pela crise de 1929, que se acentuaram com a guerra civil de 1932 e precisavam se superados.

Preocupado com o retorno à legalidade constitucional, Vargas tratou de se proteger com o artigo 18 das Disposições Transitórias: “Ficam aprovados os atos do Governo Provisório, dos interventores federais nos Estados e mais delegados do mesmo Governo, e excluída qualquer apreciação judiciária dos mesmos atos e dos seus efeitos”. Era a forma pela qual o presidente se resguardava de qualquer tentativa de adversários políticos de questionar ou derrubar as medidas tomadas por ele e seus aliados, durante o Governo Provisório.

E, finalmente, merece destaque o artigo 19 que concedeu “anistia ampla a todos quantos tenham cometido crimes políticos até a presente data”. Se, por um lado, os revolucionários de 1930 se beneficiassem, por outro os adversários de Vargas, que participaram da guerra de 1932 e/ou que se opuseram de qualquer outra forma ao Governo Provisório, também o foram, obtendo o perdão oficial. Logo, se julho de 1934 celebrou o retorno do país à ordem legal, com a aprovação da Constituição de 1934, o retorno à liberal democracia concretizou também a volta dos exilados políticos, muitos dos quais ferrenhos opositores de Vargas e seus aliados.

Contudo, os governistas obtiveram uma grande vitória com a eleição de Vargas para presidente, graças à maioria que tinham na Constituinte. Mas a oposição estava em condições de se fortalecer com o retorno de figuras emblemáticas, como Borges de Medeiros, Artur Bernardes e João Neves da Fontoura. Eles engrossariam as fileiras antigetulistas quantitativa e qualitativamente, com efeitos não previsíveis.

A Constituição de 1934 inaugurou um momento, em que um novo campo de luta política foi aberto. Vargas, sem o poder dos decretos-lei, teria que se articular e negociar muito, de modo

a manter sua maioria na Câmara. O Legislativo estava de volta e seria protagonista na intensa disputa política que se efetivaria no Brasil durante o Governo Constitucional de Vargas.

Dividimos a apresentação na ANPUH em cinco tópicos principais, a serem explicitados mais detalhadamente: o objetivo dos dois primeiros é apresentar um panorama geral do funcionamento dessa Câmara dos Deputados tão excepcional, que funcionou entre julho de 1934 e abril de 1935. Primeiramente falaremos das questões em debate no momento que antecede as eleições de 14 de outubro de 1934. Mesmo com a Câmara esvaziada por causa das campanhas eleitorais dos deputados, que tentavam a reeleição, questões importantes foram tratadas, entre as quais: o retorno dos políticos anistiados pela Constituição de 1934; as denúncias da bancada classista de empregados a respeito de violências policiais cometidas contra sindicatos e trabalhadores; e a discussão acerca do afastamento dos então interventores federais dos estados e do Distrito Federal, até que fossem realizadas as eleições, uma vez que muitos deles eram candidatos desejosos de permanecer no cargo e utilizá-lo para tanto.

Depois trataremos dos fatos ocorridos na Câmara entre as eleições legislativas de outubro de 1934 e o final do período de prorrogação dos mandatos dos deputados constituintes, em abril de 1935. O assunto mais importante do final do ano de 1934 foi a votação do orçamento para 1935. No início do ano seguinte, chegava à Câmara o projeto da Lei de Segurança Nacional (LSN), em cuja formulação os representantes do estado de São Paulo tiveram participação fundamental, por via da figura do ministro Vicente Ráo e do deputado Cardoso de Mello Netto, líder do Partido Constitucionalista de São Paulo (PC/SP) e aliado fiel de Vargas.

Em seguida, os tópicos três e quatro analisam a nova legislatura, eleita em outubro de 1934. O terceiro tópico traça o perfil da nova Câmara e estende a análise até as consequências do fechamento da Aliança Nacional Libertadora, em julho de 1935. Sob a batuta de João Neves da Fontoura, que substituiu Sampaio Corrêa como líder da oposição na Câmara, a minoria parlamentar mostra mais poder de ação e mais contundência nas críticas ao governo. Cada vez mais o alvo é a pessoa do próprio presidente Vargas. Mostramos a guinada autoritária de Vargas, com as repetidas demonstrações de força por parte de um Executivo que dizia temer um golpe comunista que viria das ruas, mas que acreditava também estar sendo articulado dentro da Câmara dos Deputados, ou seja, pelo próprio Legislativo. Dessa forma, o Legislativo estaria

traíndo o país e se configurando como um poderoso inimigo. O fechamento da Aliança Nacional Libertadora acabou sendo o símbolo dessa postura governamental, que passava a investir sobre os representantes e as próprias instituições parlamentares.

O quarto tópico faz uma análise minuciosa da grave crise que assolou a política brasileira de agosto a novembro de 1935. Primeiro, analisa-se a interferência do presidente, por meio do Ministro da Justiça, na escolha do novo governador do Estado do Rio de Janeiro, o que trouxe como consequência uma grande desarmonia entre seus aliados. Raul Fernandes, inconformado com a intromissão do governador gaúcho Flores da Cunha nos problemas fluminenses, acaba renunciando ao posto de líder do governo na Câmara dos Deputados. Vargas, diante do ocorrido, vê aumentar sua distância em relação a Flores, o que poderia culminar na passagem deste para a oposição.

Referências Bibliográficas

BOBBIO, Norberto e outros. *Dicionário de Política*. Coord. da tradução: João Ferreira. 4ª Ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1992.

BORGES, Vera Lúcia Bogéa. *A Batalha Eleitoral de 1910*. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.

CAMPOS, Francisco. *O Estado Nacional: sua estrutura, seu conteúdo ideológico*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1941.

FERRAZ, Sérgio Eduardo. “O Império Revisitado: Instabilidade Ministerial, Câmara dos Deputados e Poder Moderador (1840-1889)”. Tese, Universidade de São Paulo, 2012.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: FGV, 1999.

GOMES, Ângela Maria de Castro ; ABREU, Martha. Apresentação. In: “A nova “Velha” República: um pouco de história e historiografia”. Revista Tempo, número 26, janeiro de 2009.

____ “Confronto e compromisso no processo de reconstitucionalização”. in FAUSTO, Boris (org.) *História Geral da Civilização Brasileira. Tomo III – O Brasil Republicano*. 9ªEd. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

PESSANHA, Charles. “O poder Executivo e o processo legislativo nas constituições brasileiras”. In: Vianna, Luiz Werneck. *A democracia e os três poderes no Brasil*. Editora UFMG. Belo Horizonte, 2003.

SILVA, Estevão Alves da; Silva, Thiago Nascimento da. “Eleições no Brasil antes de 1945: os casos de 1933 e 1934”. III Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, 2013.

TENÓRIO, Oscar. (Juiz de Direito na 12ª Vara Cível da Justiça do Distrito Federal). “A Constituição de 10 de novembro de 1937 e o parlamento”, p.181-192. Sessão “A estrutura jurídico-política do Brasil”. CULTURA POLÍTICA, Ano I, nº 2, Abril de 1941, Rio de Janeiro.

VIANA, Francisco José Oliveira. “O problema da delegação de poder.” Revista Forense, v. 72, p. 215-232. 1937.

VISCARDI, Cláudia. *Teatro das oligarquias: uma revisão da política do café com leite*. Belo Horizonte: C/Arte, 2001.

ZULINI, Jaqueline. “Estruturas e práticas eleitorais na Primeira República”. III Seminário Discente da Pós-Graduação em Ciência Política da USP, 2013.